

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -



كلية الحقوق والعلوم السياسية

التعديل الدستوري في الدول العربية بين العوائق والحلول

رسالة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم
تخصص قانون عام

إعداد الطالبة:

نفيسة بختي

إشراف:

أ.د. مراد بدران

أعضاء لجنة المناقشة

أ.د/ بن علي بن سهلة ثاني	أستاذ	جامعة تلمسان	رئيساً
أ.د/ مراد بدران	أستاذ	جامعة تلمسان	مشرفاً ومقرراً
أ.د/ عباس عمار	أستاذ	جامعة معسكر	عضواً مناقشاً
د/ هواري هامل	أستاذ محاضر "أ"	جامعة سعيدة	عضواً مناقشاً

السّنة الجامعيّة: 2015 م/2016 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى :

(يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ (11)

صدق الله العظيم

الاية 11 من سورة المجادلة

اهداء

- إلى معنى الحب و الحنان و التفاني ، إلى بسملة الحياة و سر الوجود
- إلى من غرست في نفسي حب العلم ، و التي كان دعاؤها سر نجاحي ، و حنانها بلسم جراحي.....إلى
التي كلما فكرت في حق تعبها ، أحس أنني أنكسر ببطئ أمام مستحيلات ذلك....." أمي الحبيبة أطال
الله في عمرها " .
- إلى الذي علمني بسلوكه خصالا أعز بها في حياتيإلى الذي علمني الصمود مهما تغيرت
الظروفلك كل الاحترام و التقدير " أبي الحبيب أطال الله في عمره " .
- إلى رفيق دربي و النور الذي ينير لي سبيل النجاح إلى من تحمل معي مصاعب الحياة و علمني
الصبر إلى من تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون ذاتها... "زوجي العزيز" . - إلى من أرى التفاؤل
بعينه و السعادة في ضحكته و بوجوده أكسب قوة لا حدود لها صغيري " غيث " .
- إلى من كانوا يساندونني دائما....أخي العزيز"محمد" وفقه الله في مشواره، و أخواتي : عومرية - إبتسام
- أمينة - أسماء . و أولادهم الأحباء : فاطمة - إكرام - عبير - مراد و الكتكوتة إنصاف ، حفظهم الله
و رعاهم .
- إلى روح جدتي الغالية رحمها الله .
- إلى كل الأهل و الأقارب و كافة الأصدقاء و الزملاء . و إلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره ، أو أهدى
بالجواب الصحيح حيرة سائليه ، فأظهر بسماحته تواضع العلماء .

شكر و تقدير

الحمد لله الذي هدانا للعلم و سهل لنا إنجاز هذا العمل المتواضع ، فله الشكر و الثناء على النعمة التي لا تقدر و لا تحصى ، و الصلاة و السلام على سيد الأنبياء و المرسلين .

فإن عملنا في موضوع هذه الرسالة قد أوجب علينا العرفان و التقدير و حفظ الجميل و الشكر لكل من جعل كل عسر يسر . و في هذا المقام نتقدم بالشكر و التقدير إلى الأستاذ القدير و الفاضل الأستاذ الدكتور " مراد بدران " ، و الذي كان له الدور الأكبر ، لتعاونه و حرصه لأن تخرج هذه الرسالة إلى حيز الوجود و الصورة التي هي عليها الآن ، و في سبيل ذلك لم يبخل علينا بالتوجيه و الإرشاد ، و نشكره على تواضعه و سعة صدره .

نتقدم بالشكر و التقدير إلى كل من مد لنا يد العون في إنجاز هذه الرسالة . و إلى جميع الأساتذة الأجلاء الذين كان لهم الفضل في بلوغنا هذا المستوى العلمي .

كما نتقدم بالشكر إلى أعضاء اللجنة العلمية الموقرة المشرفة على مناقشة هذه الرسالة .

1- قائمة المختصرات :

- ج.ر.ج.ج ← الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- د.س.ن ← دون سنة نشر.
- د.م.ج ← ديوان المطبوعات الجامعية .
- د.م.ن ← دون مكان نشر .
- ص ← صفحة .
- م ← مادة .
- م.أ ← مجلس الأمة .
- م.د ← مجلس دستوري.
- م.ش.و ← مجلس شعبي وطني.

2- Liste des abréviations :

- A.P.N → Assemblée populaire nationale.
- C.C → Conseil constitutionnel .
- C.F → Conférez ou confrontez.
- D.R.I → Democracy reporting international.
- E.G.C.L → electronic journal of comparative law.
- Ed → Edition.
- Ibid → Au même endroit .
- L.G.D.J → Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- N → Numéro .
- O p.cit → Ouvrage précédemment cite .
- O.P.U → office des publications universitaires.
- P → Page .
- P.U.F → Presse universitaire de France.
- R.A.S.J.E.P → Revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques.
- R.D.P → Revue de droit publique.
- R.F.D.C → Revue française de droit constitutionnel .
- R.F.S.P → Revue française de science politique.
- Vs → Versus against .

الخطة المختصرة للبحث

الباب الأول: محدودية التعديل الدستوري في الحفاظ على استقرار الوثيقة الدستورية في الوطن العربي

الفصل الأول: الجهة المخولة بالتعديل الدستوري وحدودها

المبحث الأول: تحديد السلطة المخولة بالتعديل الدستوري

المبحث الثاني: أثر النظام الإجرائي لعملية التعديل الدستوري على استقرار الوثيقة الدستورية

الفصل الثاني: الدواعي الفعلية للتعديلات الدستورية في الدول العربية بين ضغوط داخلية وخارجية

المبحث الأول: الاعتبارات الداخلية الدافعة إلى تهديد استقرار الوثيقة الدستورية

المبحث الثاني: تأثير الضغوط الخارجية على عملية التعديل الدستوري

الباب الثاني: سبل تفعيل التعديل الدستوري في الوطن العربي

الفصل الأول: التعديل الدستوري وضرورة إعادة الهندسة الدستورية وبناء دستور ديمقراطي

المبحث الأول: العملية الديمقراطية في بناء الدساتير.

المبحث الثاني: التعديل الدستوري وضرورة مراعاة مقومات الدستور الديمقراطي

الفصل الثاني: ميكانيزمات تفعيل مقتضيات التعديل الدستوري على مستوى سلطة التعديل و صياغة الدساتير.

المبحث الأول: توسيع الجهات المختصة بالتعديل الدستوري

المبحث الثاني: الإصلاحات المأمولة على مستوى الرقابة على التعديل الدستوري وصياغة

الدساتير

المقدمة

مقدمة:

من الصعوبة بمكان الإلمام بجذور فكرة الدستور ودلالاتها بمعزل عن التطورات التي شهدتها المجتمعات الأوربية من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، على امتداد الفترة الممتدة بين القرنين السادس عشر والسابع عشر. وكان من أهم نتائجها دخول هذه المجتمعات دائرة العقلانية والحداثة وبناء دولة القانون والمجتمع المدني، مما برزت الحاجة معه إلى دسترة الحياة السياسية عن طريق تقييد الدولة ومؤسساتها، وتحديد طبيعة العلاقة بين هذه المؤسسات وفقا للدستور.

ويتخذ الدستور من الناحية الاصطلاحية شكل النظام القانوني الذي يجمع بين دفتيه المبادئ والقواعد القانونية التي تحكم الحياة السياسية للشعب، ويكفل حقوق الإنسان ويحدد سلطات الدولة وينظم ممارستها. ويعتمد هذا النظام القانوني على قرار سياسي يعبر عنه الشعب صاحب السيادة. ومن هنا فإن الدستور كنظام قانوني ما هو إلا منتجا قانونيا للإرادة الشعبية، وعلى ذلك فإن نصوص الدستور ولغته ومفاهيمه تعبر عن الحياة السياسية وتخضعها لقواعد معينة، لذلك فإن الدستور هو أحد المفاهيم الأساسية التي تقوم عليها المؤسسات السياسية، وهو متداخل مع اكتشاف السياسة ذاتها، حيث سبق للمفكر "أرسطو" أن اعتبر الدستور بمثابة تقنية لتنظيم الدولة، عند تحليله لدساتير المدن اليونانية¹. ولهذا قيل بأن الدستور وفقا لمدلولة السياسي هو القانون الذي يكفل وضع الاطار القانوني للظواهر السياسية².

ويعتبر الدستور الإطار الذي تتعايش فيه السلطة والحرية، ويتزعم هذا الاتجاه الفقيه André Hauriou، حيث ذهب في كتابه القانون الدستوري والمؤسسات السياسية إلى أن "الدستور بصورة أساسية، أداة للتوفيق بين السلطة والحرية في إطار الدولة"³، ويؤيد معظم الفقه

1- cf, Abdelatif MEMOUNI, Institutions politiques et droit constitutionnel, Tome1, Edition Toubkal, 1ère édition, 1991, p27.

2- cf, Jean-Claude ZARKA, Introduction au droit constitutionnel, Ellipses, 2006, p6.

3- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الجزء الأول. ترجمة، علي مقلد وشفيق حداد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974، ص42.

العربي¹ هذا الاتجاه باعتباره منطقياً أكثر، كون الدساتير بصفة عامة إضافة إلى تضمينها لقواعد خاصة بتنظيم السلطة السياسية في الدولة، تحرص على تخصيص مواد تجسد الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، وهذه الحريات تعد بمثابة قيود على الحكومات يستلزم تطبيقها، وهي المعيار الفاصل في إسباغ صفة الديمقراطية على الدستور من عدمها². مادامت ممارسة السلطة ليست غاية في ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق مصلحة المحكومين، كما أن الحرية ليست مطلقة، بل لها ضوابط معينة لممارستها بواسطة سلطة منظمة وإلا انقلبت بالضرورة إلى فوضى³. وعليه يمكن تعريف الدستور وفقاً لهذا الاتجاه بأنه: "القانون الأعلى في البلاد المتضمن للقواعد والمبادئ الكفيلة برسم السياسة العامة للدولة وآليات وإجراءات عمل السلطات وصلاحياتها والضامن للحقوق والحريات العامة، سواء كانت مدونة في الوثيقة الدستورية أو خارجها"⁴.

وقد تميز القرن العشرين بتأثير الفقيه "Kelsen"⁵ الذي كان له الفضل الكبير في اقتراح معالجة موضوعية ومتناسكة ومنهجية لفكرة الدستور. فهو ينصرف إلى النظام القانوني الذي يعبر عن مبادئ المشروعية السياسية في شكل مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية التي تعبر عن الرؤية القانونية التي يتبناها المؤسس الدستوري للتعبير عن الإرادة السياسية للشعب. ويتمثل هذا المدلول القانوني في شكل قاعدي "Normative"، يعكس حركة الدستورية "Constitutionnalisme" التي ظهرت في عصر النهضة الأوروبية، لكي تترجم مضمون الإرادة السياسية للشعب في طابع قاعدي دستوري.

¹ راجع، محمد المجذوب، القانون الدستوري والتنظيم الدستوري في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 5-6؛ اسماعيل مرزة، القانون الدستوري - دراسة مقارنة للدستور الليبي ودساتير الدول العربية، الطبعة الثالثة، منشورات دار الملاك، بغداد، 2004، ص 24-25؛ منذر الشاوي، القانون الدستوري - نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981، ص 9.

² عثمان خليل، القانون الدستوري "في المبادئ الدستورية العامة"، الجزء الأول، مطبعة المعارف، الاسكندرية، 1956، ص 16.

³ -نزويه رعد، القانون الدستوري العام "المبادئ العامة والنظم السياسية"، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الثانية، لبنان، 2008، ص 66.

⁴ -أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 2002، ص 177.

⁵ Hans Kelsen, (Traduit par Charles Eisenmann), Théorie pure du droit, Bruylant, L.G.D.J, 1999, pp134-136.

وقد عملت هذه الحركة بنجاح على استبدال الدساتير العرفية القائمة بالدساتير المكتوبة، والتي اتصفت بالغموض وعدم التحديد، الأمر الذي أعطى مجالا واسعا لتحكم السلطة السياسية، فحققت بذلك حركة "الدستورية" ميزة كبرى في الوضوح والثبات للدساتير، فحالت دون التحكم في الممارسة، وأصبحت "الدستورية" ليس فقط ركيزة للدولة القانونية، وإنما الصيغة القانونية الجديدة لعقد اجتماعي بين الشعب والسلطة، بقصد إقامة نظام سياسي ديمقراطي يعتمد على احترام إرادة الشعب، ويقصد إقامة نظام قانوني لبناء دولة القانون¹.

وبالتالي تهدف حركة "الدستورية" إلى تحقيق هدفين: أولهما إقامة ديمقراطية دستورية، وثانيهما الخروج من الجدل السياسي داخل المجتمع الذي قد يصل إلى حد الأزمة حول صورة نظام الحكم وإقامة مناخ من الوفاق السياسي، والذي يتحقق من خلال نظام قانوني يتكون من مجموعة من القواعد القانونية لحسم الاختلاف والتوفيق بين الرؤى السياسية، ويضع الحل السليم الذي يرتضيه الشعب². وهذا يضيف الشرعية على النظام السياسي الذي عبرت عنه نصوص الدستور، ويتجسد هذا المعنى في حقيقة مؤداها أن إرادة الشعب هي التي أقرت الدستور بمدلوله القانوني.

وتأسيسا على ذلك فإن الدستور هو النظام الأساسي والمدونة القانونية العليا الضامنة للحقوق والحريات العامة، وهو المكسب للشرعية لجميع السلطات في الدولة، وكيفية ممارستها لمهامها، إذ يعتبر المرآة العاكسة لرقى الشعب وتطلعاته، والمجسد لتطور الأمة بتحولاتها الحضارية والمرشد إلى طبيعة النظام في الدولة. وبكل بساطة هو المرجعية القانونية لجميع التشريعات، والأصل في الهرم المؤسس للنظام القانوني في الدولة. ونظرا لطبيعة احتوائه على المبادئ العامة ومرجعية أحكامه الضامنة للنظام الاجتماعي والسياسي في الدولة، لم يعد مستغربا بأن نجد الضمانة الأساسية للحفاظ على أحكامه باعتباره الكافل للحقوق والحريات العامة، وهذا لا

1-cf, Gérard CONAC, Le nouveau constitutionnalisme, Economica, Paris, 2001, p123 ; Pierre PACTET, Institutions politiques et droit constitutionnel, Armand colin , 1ère édition, Paris, 2000, p65 .

2- أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص12.

يتأتى إلا باعتماد مبدأ سمو الدستور في الدولة، باعتباره الدعامة الأساسية للحفاظ على أحكامه من الخرق أو الاعتداء.

إن أهمية الدستور تجعله يتربع قمة الهرم القانوني الداخلي، بوصفه القانون الأعلى في البلاد، ويتمتع بالسمو على سائر التشريعات الأخرى. على أن مبدأ التدرج الهرمي له ثلاثة مستويات، مستوى يحكم سائر القواعد القانونية وهو الدستور، ومستوى يحكم مضمون هذه القواعد وهو التشريع العادي، ومستوى يحكم كيفية تطبيقها وهو اللائحة.

وبوصف أن الدستور كنظام قانوني يقع عند المستوى الأول للنظم القانونية، فإنه يحكم وضع سائر القواعد القانونية ويتخذ موقعه أساساً لها، فلا يجوز لها أن تتحرف عن هذا الأساس وإلا أصيبت بعيب عدم الدستورية، ومن هنا يأخذ الدستور موقعه الأسمى في سلم القواعد التي تحتويها سائر النظم القانونية، مما يجعل تطبيق القاعدة الدستورية شرطاً لصحة القاعدة القانونية التي ترد في النظم القانونية التي تتلوها مرتبة. فالقاعدة الدستورية هي العنصر الأساسي لعمليات إنشاء سائر القواعد القانونية، وبعبارة أخرى فإن القاعدة الدستورية هي النقطة التي تبدأ منها إجراءات إنشاء القواعد القانونية الأخرى¹.

وفي هذا المجال تطرح مسألة سمو الدستور واحترامه من طرف الأفراد والسلطات، وبهذه الصفة يعلو على من سواه من نصوص قانونية. ومفاد هذا سمو²، أن النظام القانوني في مجمله يعتمد على القواعد الدستورية وأن السلطات العامة ليس في وسعها أن تباشر إلا الاختصاصات المقررة لها في الدستور، ذلك لأن هذا الأخير يحدد الفلسفة الرسمية للقانون في الدولة وأن سموه مستمد من مسلمتين³:

1-نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2006، ص 482

2-الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، د.م.ج، الطبعة الثانية، 2002، ص 375.

3-علي يوسف شكر، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، 2004، ص 490 وبعدها.

أولاً: يكمن سمو الموضوعي للدستور باعتباره القانون الأعلى في الدولة، فيعلو على كل ما عداه من قوانين، ويظهر ذلك من مضامينه المفصحة عن المبادئ العامة وأحكام القواعد الموضوعية المجسدة لرقى الإنسان وتطلعاته، فهو الكاشف والمحدد لنظام الدولة وأهدافها والرامي إلى الرقي الحضاري لشعبها. يعد المكرس لحقوق وواجبات الحاكم والمحكوم، إذ يعتبر السند الشرعي لوجود الهيئات الحاكمة في الدولة، كذلك يدعم مبدأ مشروعية التصرفات سواء للهيئات أو الأفراد، بمعنى أن أعمال هذا المبدأ يتجلى في تحديد فكرة القانون السائدة في الدولة.

ثانياً: يتأتى سمو الدستور أيضاً من أمرين إجرائيين، أولهما آلية إنشائه وتدوينه، والتي هي مختلفة كلياً عن القوانين العادية. والثانية آلية تعديله، فهي آلية صارمة بإجراءاتها ومتشددة بشروطها، مما يعطي لمضمونه صبغة تشبه الديمومة والاستقرار.

وترتبط على ذلك سمو الشكلي للدستور يتميز إصداره بإتباع إجراءات معينة تختلف عن الإجراءات المتبعة في إصدار القوانين العادية، وبالتالي فإن سمو الموضوعي للدستور كنظام قانوني يقتزن بالسمو الإجرائي لإصداره ولا ينفك عنه. إلا أن الأمر يختلف بالنسبة إلى إجراءات تعديل الدستور، إذ تختلف باختلاف الدساتير الجامدة عن الدساتير المرنة. ففي الدساتير الجامدة يلزم لتعديلها إتباع إجراءات أشد تعقيداً من الإجراءات المتبعة عند تعديل القوانين العادية. أما الدساتير المرنة فيمكن تعديلها بواسطة الجهة المختصة بإقرار القوانين العادية وبذات إجراءاتها، لهذا فإن عملية التعديل الدستوري متوقفة على طبيعة الدستور الذي يجرى عليه التعديل¹.

ونبادر للقول أن سمو لا يعني التقديس، فرغم سمو الإجرائي (الشكلي) والموضوعي للدستور، فهو يبقى من صناعة الإنسان القابلة للتطوير والتحديث إذا ما اقتضت مصلحة الوطن ذلك. وصناعة الدستور ليست بصناعة حصرية على فئة من الدول أو نوع من الأنظمة السياسية، بل هي ضرورة موجودة في كل دولة أياً كان النظام السياسي السائد فيها، مقيداً كان أم مطلقاً،

1-سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1990، ص65.

فهي تتواجد في الدول المتقدمة أو الناشئة، وهي ليست حكرا على أنظمة الحكم الديمقراطي بل هي لكل الدول سواء كانت ديكتاتورية ملكية أو رئاسية أو برلمانية.

ولطبيعة الضرورة بتواجد الدستور في الدولة، ولحاجة إضفاء سمة القانونية على نظام الدولة، فإن الدساتير بغالبية نصوصها من حيث مضمونها متشابهة بالكامل، "فجميع الدساتير السائدة والمعاصرة تشترك بأحكامها وكأنها منسوخة تفتقر فقط بالصياغة اللغوية وبالتراتبية الحكيمة"¹. ومن قراءتنا لمعظم الدساتير النافذة لم نجد فروقا جوهرية بينها إلا بأمرين، الأول تحديد نظام الحكم والثاني البنيان الإجرائي والمؤسساتي.

وما يهمنا من هذا الموضوع كله، هو استنتاجنا من هذا التلميح الذي يرمي إلى الدستور وأهميته، باعتباره القانون الأساسي في الدولة، والتي تجعل قواعده الأسمى في النظام القانوني كله مقارنة بباقي القواعد القانونية الأخرى، الأمر الذي يفرض ضرورة مسايرة النصوص الأدنى منها من حيث المضمون، فلا يجوز مخالفتها وإلا كان جزء القاعدة المخالفة للقاعدة الدستورية هو الإلغاء عن طريق ما يسمى "الرقابة على دستورية القوانين"، فلا جدال بأن تجاهل سمو الدستور يؤدي إلى آثار سلبية، كإبطال الأعمال القانونية الصادرة بالمخالفة لأحكامه هذا من جهة.

ومن جهة ثانية فإن النصوص الدستورية تتميز بنوع من الثبات. غير أن هذا لا يعني جمودها المطلق أو عدم قابليتها للتعديل، ذلك أن النصوص الدستورية مرآة عاكسة للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها الدولة، ومن ثمة تصبح فكرة التعديل الدستوري وسيلة لتحقيق التوافق بين القوانين الأساسية في الدولة وبين ظروف المجتمع. ومن هذا المنطلق وإن كانت موضوعات القانون الدستوري تحنل مكانة مرموقة في مجال الدراسات القانونية قاطبة، نظرا لما تمثله من أهمية خاصة بالنسبة لفكرة الدولة القانونية التي يلتزم فيها كل من الحاكم

¹-- مصطفى صالح العموي التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009، ص22.

والمحكوم حدود القانون، فإن التعديل الدستوري إحدى أهم مواضع القانون الدستوري، فهو ضرورة قانونية وسياسية في جميع الأنظمة الدستورية، ذلك أن الدستور هو القانون الأساسي للدولة يقبل التعديل في كل وقت.

ومن حيث تحديد معالم مصطلح التعديل الدستوري⁸، جاء في المعجم الدستوري أنه اقتراح تغيير نص يخضع لتصديق الجمعية النيابية، وحق التعديل هو نتيجة طبيعية للحق العام في المبادرة حسب تعبير « Engene Pierre »²، وقد استعاده المجلس الدستوري، ولم يظهر بهذه الصفة في الدساتير الفرنسية الأولى، ولا يتضمن حق التعديل القدرة على اقتراح التعديل الكامل أو

1-بالنسبة للمدلول اللغوي لكلمة التعديل الدستوري، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

أولاً: التعديل في اللغة العربية: يقول الله تعالى في كتابه الكريم: "الذي خلقك فسواك فعدلك"، وجاء في قراءة هذه الكلمة عند علماء القراءة في علم التجويد أنه يصح للقارئ أن يقرأ الكلمة مرتين، مرة فعدلك، وهي تعني أن الله جعلك معدل مستقيماً لمرة واحدة أو للمرة الأولى في حياة الإنسان. والمرة الثانية، تقرأ "فعدلك" وهي تعني أن الله يعدل الإنسان قولاً وعملاً كلما حصل منه اعوجاج في القول أو العمل، ليعود إلى الصواب في حياته كلها. وجاء في كتاب التفسير الواضح في تفسير هذه الآية الكريمة، وقد عدلك أي صرفك عن صورة غيرك إلى صورة حسنة كاملة، وتعديل الشيء أي تقويمه، يقال: عدله تعديلاً فاعتدل، أي قومه فاستقام، وكل مثقف معدل". وينبغي الإشارة إلى أن هناك مجموعة من المصطلحات المرادفة للتعديل، إذ استخدمت بعض النصوص الدستورية معايير مختلفة للتدليل على معنى التعديل الدستوري، فإلى جانب مصطلح التعديل أو بدلاً منه، نجد معايير أخرى من حيث المدلول اللغوي لكل منها مثل: تنقيح- مراجعة- تغيير- تبديل- إلغاء- إعادة تشريع- وضع نصوص أخرى- وقف- إزالة وقف- إضافة- حذف.....إلخ.

راجع، الآية 07 من سورة الانفطار؛ محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، 1981، ص418.

ثانياً: التعديل في اللغة الأجنبية: جاء في اللغة الأجنبية مصطلح « amendement »، أي هو تغيير في نص ما باستبداله أو إضافة إليه أو كل هذه الوسائل مجتمعة، الغرض منه تحسينه في جانب ما، أما المعجم الدستوري، فنجد أنه يشير إلى مصطلح "المراجعة" بدل التعديل، ويصفها بأنها العملية التي تقضي باللجوء إلى اقرار نص دستوري وفقاً للأحكام المنصوص عليها في الدستور الساري المفعول. ولا شك أن مصطلح التعديل في اللغة الفرنسية يختلف مضمونه من حيث تعلقه بالقانون العادي أو الدستور، فنجد أن مصطلح تعديل- Amendement عادة ما يطلق على القوانين العادية، أما مصطلح التعديل بمعنى مراجعة révision، تطلق على عملية التعديل الدستوري. والدستور الإيطالي لعام 1947 استخدم كلمة revisione، والدستور البرتغالي لعام 1976 كلمة revisào، والدستور الإسباني لعام 1978 كلمة reforma، والدستور التركي لعام 1982، كلمة degisiklik. وتجد الملاحظة هنا أنه من الصعب ترتيب نتيجة قانونية على مجرد التفسير اللغوي لكلمة "تعديل"، فمثلاً المصطلح الوارد في الدستور التركي يقصد به التغيير.

-حول المدلول اللغوي لكلمة التعديل في اللغة الأجنبية، راجع، الموقع الإلكتروني التالي:

www.almaany.com/ar.dict/ ar-en/amendement/ consulté le :13-2-2014 .

²- المعجم الدستوري، أوليفيه دو هاميل وإيف ميني، ترجمة منير القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، د.س.ط، ص596.

الجزئي، أو التغيير فيما يخص عناصر أحكام مشروع أو اقتراح فحسب، بل الحق أيضا في إكمال النص بأحكام جديدة، فهذا الإكمال يأخذ شكل تعديل يحمل مادة ملحقة.

كما أن المواد المعدلة يمكن أن تكون لها أحكام التفسير، ولا يقصد منها إضافة أو إلغاء أحكام، فالتعديل إذن هو تغيير جزئي لأحكام الدستور، سواء إلغاء البعض منها، أو إضافة أحكام جديدة أو تغيير مضمون بعضها، لذا فإن الإنهاء الكلي للدستور لا يشكل تعديلا له بل إلغاء، وعليه فإن التعديل يقضي الإبقاء على نفس الدستور وليس وضع دستور جديد. أي أن التعديل يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد.

ولا بد أن نشير إلى أن تعديل الدستور مرتبط بالداستير المكتوبة، وكما هو معروف فإنه يجري وضع الدستور كقاعدة عامة في ظل ظروف سياسية واجتماعية واقتصادية معينة، إلا أن هذه الظروف لا تبقى على حالها، وهنا تبرز ضرورة التعديل الدستوري، لكي يساير التطورات والتغيرات في الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويعد الدستور الأمريكي الذي بدأ تطبيقه سنة 1789 من أقدم الدساتير المكتوبة، حيث تم عقد مؤتمر فيلادلفيا سنة 1787، بناء على دعوة من أنصار الحركة الاتحادية للبحث في إجراء إصلاحات للتحالف ووضع حلول لمشاكل الاتحاد، لكن ما حدث أن أنصار الحركة الاتحادية (جورج واشنطن رئيس المؤتمر - الحاكم ماديسون - الحاكم موريس)، تمكنوا من السيطرة على الأكتريية في المؤتمر وتوجيه الآراء نحو الاتحاد. وقد حدثت مناقشات خلال سير المؤتمر بسبب خشية الولايات الصغيرة مثل: نيوجرسي من سيطرة الدول الكبرى مثل فيرجينيا وقلقها على استقلالها في أمورها الداخلية وضمان حقوق وحرية مواطنيها. وبعد نقاش طويل داخل المؤتمر استطاعت الولايات الكبرى والصغرى من الوصول إلى حل اتفاقي يسمى "التسوية الكبرى"، حول كيفية توزيع مقاعد مجلسي النواب ومجلس الشيوخ لكل ولاية.

وقد أكد المؤتمر على وعده للدول المترددة بإدخال تعديلات عاجلة على الدستور بعد إصداره تضمن من حقوق وحرية مواطنيها وكذلك استقلال أمورها الداخلية. وهكذا نجد أن التعديلات

الدستورية تنشأ مع نشأة الدستور في رحم واحد، وكانت عاملا مهما في إصداره، حيث دخل الدستور الجديد حيزا التطبيق عام 1789، ونتيجة الضغوط المستمرة لإجراء التعديلات الدستورية، فقد تبنى الكونغرس الأمريكي في نفس السنة عشرة تعديلات أصبحت نافذة عام 1791 بعد أن صادقت عليها أغلب ولايات الإتحاد. وقد وصفت هذه التعديلات بالنظر لأهميتها الدستورية بقانون الحقوق BILL OF RIGHT، هذه التعديلات العشرة تتعلق ثمانية منها بضمانات الحقوق الشخصية، صادقت عليها أغلب ولايات الإتحاد في أمورها الداخلية مع المحافظة عليها من تدخلات الدول الاتحادية. لذا يمكن القول أن التطور التاريخي لتعديل الدستور، يعود إلى 25-09-1789، عندما تبنى الكونغرس الأمريكي عشرة تعديلات، وأصبحت التعديلات نافذة في 15-11-1789 بعدما صادقت عليها أغلبية الولايات¹.

أما في الدساتير العربية الأولى في ظل السيطرة الأجنبية، فلا يمكن الحديث عن تعديلات دستورية تعكس إيديولوجيات سياسية معينة، وإن حدثت فإنها طفيفة ولا تلمس الأسس الجوهرية لنظام الحكم، إلا بالقدر الذي وافقت عليه السلطة الأجنبية، وهذا ما حدث فعلا في مسيرة بعض نماذج الدساتير العربية كالـدستور المصري لعام 1923، حيث لم يجر عليه إلا تعديلا واحدا عام 1951، أما الدستور السوري الأول لعام 1920 لم يجر عليه أي تعديل، في حين أن الدستور العراقي لعام 1925 اجري عليه تعديل وحيد، ويعتبر أقدم التعديلات الدستورية العربية تاريخيا².

مقارنة مع التطور التاريخي للتعديل الدستوري في الغرب، فإنها جاءت متأخرة نوعا ما في الوطن العربي. وقد برر الفقه الدستوري ذلك، بأن الفكرة الدستورية العربية تزامنت مع هرم السلطة العثمانية وبداية تأثر المثقفين العرب بالأفكار الغربية. فإذا كان هناك تيار من الإصلاحيين المتأثرين بالثقافة الأوروبية الذين رحبوا بعودة السلطة العثمانية إلى الدستور عام 1908، ووجدوا

¹- أحمد العزي النقشبندى، تعديل الدستور -دراسة مقارنة-، دار الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص34.

²- يعد القانون الأساسي العراقي لعام 1925، الذي يعتبر أول دستور عراقي، فقد اجري عليه تعديل في تموز 1925، وهو من الناحية التاريخية يعد أول تعديل دستوري في العراق، بل ويعد أول تعديل دستوري بين جميع التعديلات الدستورية التي أجريت على دساتير الدول العربية، حيث اجري التعديل على المادة 118 من دستور العراق لسنة 1925، انظر دساتير البلاد العربية، وثائق و نصوص، معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، القاهرة 1955، ص 128.

في الدستور الوسيلة المثلى لتنظيم السلطات العامة في الدولة، إلا أن اجتياح القوات الإنجليزية والفرنسية لبلاد الشام والعراق غداة انتهاء الحرب العالمية الأولى، وفرضهم على دول المشرق العربي دساتير مكتوبة، أدى إلى نشوء الموجة الأولى من الحركة الدستورية العربية في سوريا ومصر والعراق ولبنان. وبمعنى آخر فإن فكرة التعديل الدستوري لم تكن غريبة لدى العرب، لأنه عندما أعلن الدستور العثماني لسنة 1876 كانت معظم الولايات العربية خاضعة للدولة العثمانية، وتأثرت هذه الولايات بالحركة الدستورية التي قادها "مدحت باشا"، وقد نص دستور 1876 الذي أعيد العمل به عام 1908 على مسألة التعديل الدستوري ضمن مواده¹.

وعليه لا يمكن الحديث عن التاريخ الدستوري العربي بصفة عامة والتعديل الدستوري عبر الدساتير العربية الأولى بصفة خاصة، إلا بالحديث عن الهيمنة الأجنبية وأثرها على مسيرة التعديلات الدستورية وإيديولوجياتها عبر التاريخ العربي. إذ أن غالبية دساتير الدول العربية، أكدت على أهمية التعديل الدستوري وضرورته لأي دستور مكتوب، وذلك بتخصيص أبواب أو فصول مستقلة، تضمنت الأحكام والإجراءات المتعلقة بالتعديل الدستوري، وإن اختلفت ولم تتفق على مصطلح أو تعبير موحد للتدليل على معنى التعديل، وإنما استخدمت مصطلحات عديدة يمكن الاستدلال ببعض الدساتير العربية لإبراز هذا الجانب، كالدستور المصري لعام 1923، استخدم مصطلح "تنقيح"، وقد حدا الدستور التونسي لعام 1957 حذوه، أما الدستور المغربي لعام 1972 فقد اقتصر على مصطلح واحد هو المراجعة. أما المؤسس الدستوري الجزائري استخدم مصطلح "تنقيح" في دستور 1963، واستعمل مصطلح "تعديل" في الدساتير اللاحقة.

ومن خلال الاطلاع على دساتير بعض الدول، نجد كثيرا من التكرار في استعمالها للتعبير والمصطلحات المختلفة، فبعض هذه الألفاظ لا يوجد بين مدلولاته اللفظية والاصطلاحية

1--حيث نصت المادة 116 منه على ما يلي: "إذا اقتضت الظروف تغيير بعض المواد المدرجة في هذا القانون الأساسي أو اصلاحها ووجد لزوم قطعي لذلك فيجوز تغييرها"، راجع الموقع الإلكتروني التالي:

أي تشابه أو تقارب، فالإلغاء أو الحذف وهما معنيان متشابهان، لا يمكن الاستدلال منهما على معنى الإضافة، كما أن المدلول اللفظي للتنقيح لا يعطي إلا معنى الإنقاص أو الحذف، ولا يشبه بأي وجه معنى الإضافة والاستبدال. وعليه من الأفضل استعمال مصطلح " التغيير في الدستور " على غيره من المصطلحات، فهو يغطي معاني الحذف والإضافة والاستبدال، وهو أصح في مدلوله من مصطلح "تغيير الدستور"، الذي قد ينصرف إلى الإنهاء الكلي للدستور. والمتفق عليه غالباً، في تحديد مضمون التعديلات الدستورية عادة هو إضافة نص أو أكثر علي نصوص الدستور، أو حذف نص أو أكثر من نصوص الدستور أو استبدال نص أو أكثر من نصوص الدستور بنص جديد أو أكثر.

وتعد عملية التعديلات الدستورية آلية من الآليات التي يتبناها النظام السياسي للتكيف مع واقعه الاجتماعي والاقتصادي ومع التغيرات الطارئة على البنية التحتية للمجتمع وهي عملية تجري بطريقة منظمة وسلسة في الأنظمة الديمقراطية المستقرة، حيث أن الدساتير هي الوثائق التي تنظم حياة الافراد والمجتمع. فحالة الدستور تعكس حالة المجتمع، وتختلف درجة معرفة كل مجتمع عن الآخر بالدستور، ومدى دراية المجتمع به يعود لحالة الاستقرار السياسي والاجتماعي التي تشهدها الدولة. وغالبا تكون التغيرات نتيجة لتحول سياسي في الدولة أو ثورة شعبية أو تحولات حزبية.

وقد شهدت دولا في الوطن العربي تحولات سياسية في أنظمتها السياسية وتغييرات في دساتيرها نتيجة الربيع العربي الذي اجتاحتها مثل مصر وتونس والمغرب مما أدى إلى إعادة صياغة دساتيرها بشكل كامل أو تكميل لها من منطلق اهتمامها بقضايا المجتمع بالتوازي مع القضايا السياسية التي أكدت على التعددية الحزبية ومنح الحريات العامة والفردية وغالبا ما ساهمت النخب السياسية والثقافية بدور مهم في إحداث هذه التغييرات من خلال بلورة وتحديد المطالب الجماهيرية.

إن دواعي التغيير ودوافع الإصلاح في الوطن العربي جاءت نتيجة لمجموعة من المتغيرات والمستجدات المرتبطة بتفاعلات داخلية وأخرى وثيقة الصلة بالتحولات على الصعيدين الإقليمي

والدولي، والتي هيأت المناخ لمناقشة أدوات التحديث عن طريق الإصلاح السياسي. لهذا أصبحت الديمقراطية قضية حاضرة في جميع الدول العربية على اعتبار أن الديمقراطية باتت معيار يقاس به واقع الأنظمة السياسية الحالية ومستقبلها، وأن تطبيق روح الديمقراطية لا يعني الاكتفاء بتبريد الشعارات والرموز دون النفاذ إلى جوهرها. ومن جهة أخرى يعد الدستور المتعلق أساساً بالديمقراطية وحقوق الإنسان المرجعية الأساسية التي تعد أساساً ومرتكزات يجب النظر إليها كدعائم تكفل الحراك نحو الإصلاح السياسي المنشود¹.

وترتيباً على ذلك شهد العالم العربي عامة ودول شمال إفريقيا خاصة عملية انتقال ديمقراطي، اندلعت شرارته من تونس لتعم جميع دول العالم العربي، وقد اختلفت آليات التحول بحيث يمكن تقسيهما إلى نوعين، فقد اشترك الجناح الشرقي لشمال إفريقيا في اختيار سبيل الثورة كوسيلة للتغيير، مما عجل بعملية التحول كما جرى الحال في ليبيا مصر وتونس، مع ملاحظة الظروف المختلفة لكل دولة مما أدى إلى تباين المنهج والنتائج في هذه الدول، ولو أنها اشتركت في اللجوء إلى الإصلاح الدستوري لاستكمال البناء. على العكس من ذلك كان الإصلاح السياسي في دول الجناح الغربي سلمياً وأخذ صورة العملية الاستباقية بمبادرة من السلطات العامة، كاستجابة لمطالب الشعوب، وظهر ذلك من خلال مشروع الإصلاح السياسي في كل من الجزائر والمغرب وموريتانيا، مع الاختلاف في رزمة العملية الانتقالية والإتحاد في الوسيلة، وهي المرور على الإصلاحات الدستورية للتأسيس لنظام ديمقراطي². أما دول الجناح الشرقي لشمال إفريقيا، وبعد نجاح الثورة في إسقاط رأس النظام القائم، فقد اختارت اللجوء إلى انتخاب جمعية تأسيسية لوضع دستور جديد للبلاد، تتحدد معه طبيعة النظام السياسي المرغوب إقامته. أما دول الجناح الغربي

¹- ناجي عبد النور، الحركات الاحتجاجية وميلاد الموجة الثانية من التحرير السياسي، الربيع العربي... إلى أين؟، أفق جديد للتغيير الديمقراطي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012، ص 154.

²- عباس عمار، جوهر التعديلات الدستورية القادمة "إسقاط النظام الرئاسي والتطلع لإقامة نظام برلماني"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة -حالة الجزائر-، يومي 18-19 ديسمبر، كلية الحقوق، جامعة الشلف.

لشمال إفريقيا وبعض الدول العربية الأخرى مثل الأردن وغيرها، فقد انتهجت إدارة سلمية للتحويل من خلال مبادرة السلطات العامة بإصلاحات دستورية جذرية.

وعلى الرغم من التباين في نهج الإصلاح السياسي في الدول العربية ومسبباته، إلا أن الظاهر أن القاسم المشترك بينها هو الاقتناع بضرورة مباشرة تعديلات دستورية تتوج عملية التحول الديمقراطي، وتحاكي عملية الدسترة التي عرفتتها كثير من البلدان، سواء عقب الثورتين الأمريكية والفرنسية في منتصف القرن الثامن عشر، أو عقب حركة التحرر التي عرفها العالم في منتصف القرن العشرين، أو كنتيجة للتحولات التي عرفها المعسكر الاشتراكي في نهاية الثمانينات من القرن الماضي.

إلا أن عملية الإصلاحات الدستورية، بدءاً بالتعديلات الدستورية على مستوى الدول العربية، تواجه بعض المعوقات التي تعترض هذه العمليات الإصلاحية وتفرغ التعديل الدستوري من مضامينه الجوهرية. فعلى الرغم من مشروعية الدعوة إلى الإصلاح وإجراء التغيير ومن ضمنها السعي لإجراء الإصلاحات الدستورية، إلا أن هذه الدعوة تواجه إشكالية شرعية، لأنها تجرى وفق ضغط دولي لدمقرطة النظم السياسية باعتبارها مصلحة حيوية للقوى الكبرى، أو وجود اعتبارات داخلية أخرى تتعلق أساساً بطبيعة النظام السياسي العربي عموماً. واستناداً إلى ذلك سنحاول في هذه الدراسة التعرف على التغييرات الدستورية ومدى تأثيرها على الوطن العربي في الظروف القائمة.

وتكمن أهمية موضوع الدراسة في أن التعديلات الدستورية تحدد بنية المجتمع ونظامه السياسي وتحدد طبيعة العلاقات السياسية والتفاعلات الاجتماعية عبر تتبع تلك التعديلات الدستورية، إلى جانب قياس درجة رضا المجتمع عن التغييرات التي تصاحب تلك التعديلات، ومدى قدرتها على تحقيق التطلعات المجتمعية لحالة الاستقرار والأمن، وصولاً لتحقيق الأهداف المرجوة التي يطمح لها المواطن. فالإصلاح السياسي الفعال في الوطن العربي تجسيده للحكم

الديمقراطي الرشيد يستدعي توفير العديد من العناصر، ابتداء من إصلاح بناء الوثيقة الدستورية كون ذلك يحدد حدود العلاقات بين السلطة والمجتمع.

بمعنى أي تحرك للإصلاح في أي دولة عربية لن يكتمل ما لم يأخذ المسألة الدستورية من أولوياته، باعتباره اللبنة الأساسية التي تبنى عليها خطوات الإصلاح اللاحقة، الأمر الذي يفرض ضرورة إصلاح الأوضاع الدستورية في البلاد العربية بتعديل المواد التي تتعارض مع المتطلبات الديمقراطية الحقيقية، أي إزالة الفجوة بين نصوص الدستور وأهداف المجتمع في التطور الديمقراطي.

على أنه لا يكفي الحديث عن الإصلاحات الدستورية، بل لا بد من البحث في آفاق الإصلاح الدستوري العربي المنشود، باعتباره عملية معقدة ومركبة تمزج بين العملية الجوهرية للإصلاح، أي التحول من مجتمعات سلطوية إلى مجتمعات ديمقراطية، وبين السعي لتحقيق الحكم الصالح ضمن عملية تحديثية شاملة للمجتمعات العربية قادرة على نقل هذه المجتمعات إلى آفاق الحداثة. إلا أن معرفة الغاية ولو إجمالاً شرط للإقدام على أي عمل وهو ما يمكن التعبير عنه بالرؤية الإستراتيجية للإصلاح. ومن هنا تبرز أهمية هذه الدراسة التي تجاوزت مجرد وصف المبادئ الدستورية للتعديل الدستوري من الناحية الشكلية، وإنما جاءت لتشخيص واقع هذه العمليات الإصلاحية في الدول العربية، من خلال تحليل أزمتها ومآخذها على ضوء المعطيات التي تحكم التعديلات الدستورية في الوطن العربي، للوصول إلى بناء مؤسسي ومجتمعي متكامل في الدولة.

أما عن دوافع اختيار الموضوع فيمكن تقسيمها إلى دوافع ذاتية وأخرى موضوعية، أما الدوافع الذاتية، فإن أهم ما دفعنا إلى اختيار هذا الموضوع على تشعبه، هو حال أغلب الدول النامية خاصة دول العالم العربي وما تعاني منه من تخلف وفساد وعدم استقرار سياسي، يؤسف له في مقابل ما يجري في العالم من تطور سريع.

-ثم إن الرغبة في البحث في موضوع يجمع بين السياسة والقانون كانت سببا في اختيار الموضوع، نظرا لخلفية التكوين العلمي، لهذا فإن الغاية من هذه الدراسة تتدرج ضمن توظيف الجوانب المعرفية والنظرية وتطبيقها على موضوع التعديل الدستوري.

-وقد أصبح في حكم المؤكد على ضوء معطيات العصر الراهن، استحالة التخلص من الأزمات السياسية وترسيخ الديمقراطية، دون دراسة الرؤية الإستراتيجية للإصلاح الدستوري والسياسي لدول العالم العربي، لذلك فإن الضرورة العلمية تستلزم البحث في سبل وآفاق هذا الإصلاح الدستوري المأمول، بدء بالتعديل الدستوري للوثيقة الدستورية.

-كما أن إثراء المكتسبات العلمية والمعرفية في حقل التخصص، انعكست على الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع والمزيد من التعرف على طبيعته من الناحية النظرية والعملية.

أما الدوافع الموضوعية لاختيار موضوع الدراسة فيعود إلى مجموعة من العوامل الموضوعية هي:

-الرهانات والتحديات السياسية التي تحكم واقع الدول العربية، وضرورة القيام بإصلاحات شاملة تجسيدا لتطلعات المنطقة العربية في تحقيق الاستقرار السياسي والمؤسساتي المنشود.

-الإصلاح الدستوري والسياسي الذي يجب أن يشكل في وطننا العربي عملا استراتيجيا مدروسا، وأن يتم تنفيذه حسب خطة تدريجية تراعي المراحل والأولويات، حتي لا تحدث الهزة التي يمكن أن تؤدي إلى أهداف عكسية.

-ضرورة تفعيل ودعم سبل الإصلاح السياسي الذي يهدف إلى إحداث تغييرات ايجابية في العلاقات ضمن البناء الشامل للدولة والمجتمع، ولا يكون ذلك إلا من خلال سعي الدول العربية من خلال التعديلات الدستورية بمجملها الوصول إلى وضع دساتير عصرية، تساهم فيها مختلف فئات وشرائح المجتمع بما يأخذ بالحسبان التوازن المجتمعي بكل دولة من دول المنطقة العربية،

لكي تتبلور هوية الدولة المتفق عليها ويرفع شأن المواطن العربي، عبر إعطاء النخبة حقوق قد كانت ممنوعة عليها في دساتير سابقة.

وتتمحور الإشكالية الرئيسية لموضوع الدراسة حول ما يلي: كيف يمكن ترشيد عملية التعديل الدستوري بناء على معوقاته الداخلية والخارجية على مستوى دول العالم العربي، والتي أثرت على استقرار الوثيقة الدستورية؟.

وتندرج في سياق هذه الإشكالية، جملة من التساؤلات الفرعية نردها فيما يلي:

- هل أن التعديلات الدستورية هي انعكاس فعلي لتطلعات الشعوب العربية نحو إرساء دولة القانون، أم أنها نتيجة الضغط الخارجي بكل أساليبه؟.

- ما هي المعوقات الداخلية والخارجية التي تقف أمام التعديلات الدستورية في الدول العربية؟.

- ما هو تأثير النظام الإجرائي للتعديل الدستوري في الوطن العربي على استقرار الوثيقة الدستورية؟.

- ما هي محددات النهج الديمقراطي والإجراءات اللازمة لإنجاح مسيرة الإصلاح السياسي في صورة التعديلات الدستورية على مستوى الوطن العربي؟.

إن الفرضيات التي تطرحها هذه الدراسة للنقاش سعيًا للتحقق من مدى صحتها ومن تم

قبولها كمنطق أساسي للتعديل دستوري هي:

- التعديل الدستوري في الوطن العربي سيبقى شكليًا إذا انقصر إلى المضمون القادر على تغذية المرتكزات الأساسية للإصلاح السياسي.

- إن الحديث عن التعديلات الدستورية لا يكون ناجحًا ومواكبًا للتغيرات الداخلية والخارجية إلا بتغيير الأنظمة من الداخل وليس فقط تغيير المواد على الوثائق، فالحديث عن دولة القانون والحق لا يكون بشكل اعتباطي وإنما بشكل قانوني، ليس الهدف الوصول إلى مجرد تغييرات سطحية أو مؤقتة وبقالظروف القائمة، ولكن المراد هو الوصول إلى التغيير الجذري للأنظمة العربية وبالتالي الرضا الشعبي الذي يخلق استتباب حالة من الاستقرار والأمن على مختلف الأصعدة.

وسيتم تحديد النطاق العام للدراسة بالمبادئ والأسس العامة للدساتير وفي ظل الأنظمة السياسية في الدول العربية، دون الإلتزام بنظام سياسي عربي معين، لذا سيتم تناول بعض النماذج من دول المغرب العربي كالمغرب، تونس، موريتانيا وغيرها، ودول المشرق العربي كمصر، سوريا، الأردن، اليمن... إلخ.

وبغية الإلمام بمدى مراعاة مبادئ التعديل الدستوري في الجزائر، نشير وحسب الحاجة إلى الدساتير الجزائرية المتعاقبة بغية كشف مواضع النقص والضعف فيها، ومحاولة تفاديها في المستقبل.

وقد فرضت طبيعة الموضوع اللجوء إلى التعدد المنهجي، لأن ذلك يتيح التعرف على كافة أبعاد الظاهرة وتفاعلها، وقد تم اتباع المناهج التالية:

المنهج التاريخي: على اعتبار أن طبيعة الموضوع تتطلب الرجوع إلى الأحداث الماضية، فدراسة التعديل الدستوري -عوائقه وحلوله- يكون ناقصا إذا لم تكون الدراسة في إطارها الزمني وصيرورتها التاريخية.

المنهج الوصفي: إن استخدام المنهج الوصفي سيكون لغرض فهم واستيعاب موضوع الدراسة، إذ لا بد من التعرف على مفهوم التعديل الدستوري ونظامه القانوني، من خلال التطرق إلى وصف هذه العملية، أغراضها وأهميتها ومن تم انعكاس ذلك على تطلعات المواطن العربي.

المنهج المقارن: إن طبيعة الموضوع بحد ذاته تحتاج إلى المقارنة، لأن الأصل فيها الوقوف على أوجه الشبه والاختلاف للظاهرة محل الدراسة بين دول العالم العربي، للوقوف على مكامن الإختلاف فيما يخص محدودية التعديل الدستوري وعوائقه، سواء على مستوى النظام الاجرائي للتعديل الدستوري أو الأسباب الداعية إليه، وكذلك دور القوى المؤسساتية الفاعلة في التعديل الدستوري كالبرلمان أو المجتمع المدني، أو حتى مركز الشعب في الدولة والدور الذي يلعبه في التعديل الدستوري، لأن الوقوف على العوائق التي تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة من التعديل

الدستوري في الوطن العربي. وطبيعة الموضوع تحتاج إلى هذا النوع من المقارنة، لمعرفة تباين درجة أهميتها على مستوى الدول العربية، ومن تم إبراز نقاط الضعف للتغلب عليها.

ومن جهة أخرى تفيد المقارنة كذلك في اللجوء إلى الخبرة الدستورية للدول المتقدمة التي سبقت الدول العربية في مجال تفعيل عملية التعديل الدستوري، من باب الاستفادة من خبرتها في مواضع القوة، على اعتبار أن طبيعة الموضوع تقف عند البحث عن الحلول المقابلة للعوائق الموجودة على مستوى التعديل الدستوري. أي أن المقارنة تهدف إلى إبراز الصعوبات التي تواجه التعديل الدستوري في الدول العربية وتأثيرها في عدم تحقيق الأهداف المرجوة من التعديل الدستوري، خاصة ما يخص استقرار الوثيقة الدستورية، والبحث عن كيفية تفعيلها.

المنهج التحليلي النقدي: فمن جهة يفيد الأسلوب التحليلي في استقراء النصوص الدستورية لمختلف الدساتير العربية فيما يخص عملية التعديل الدستوري، وتحليل الأبعاد المختلفة لها. كما أن المنهج التحليلي يسمح بقياس مدى تأثير تلك التعديلات على الأنظمة السياسية محل الدراسة، بحيث أنه يصلح للبحث في فكرة التعديلات الدستورية التي حدثت في المجتمعات العربية، ومدى قدرتها على ضمان الاستقرار في الوطن العربي. ومن جهة أخرى فإن انتهاج الأسلوب النقدي في تحليله ومعالجة المواد الدستورية محل الدراسة، يكون من أجل الوقوف على مدى استيعاب دساتير الدول العربية وكيفية تنظيمها لهذه العملية.

ولا شك أن أية دراسة متخصصة تواجه قدرا من المعضلات التي تتفاوت باختلاف طبيعة البحث وأهميته، وعلى الباحث في هذا المجال أن يحاول السيطرة عليها وتجاوزها، بهدف إتمام دراسة الموضوع على أكمل وجه ممكن. وتلخصت هذه الصعوبات فيما يلي:

-شمولية البحث وسعته مما يؤدي إلى إفلات الكثير من جزئياته.

-عامل الوقت من أبرز العوامل التي تتحكم في إنجاز الوظائف العلمية والعملية على حد سواء، لهذا فإن الدراسات العلمية الجادة يطول فيها زمن البحث عادة، بالرغم من الوقت المتاح لإنجاز موضوع هذه المذكرة، لهذا لا بد من الاعتماد على الاستثمار الأمثل للوقت لحصر الجوانب الأساسية للموضوع، والإتيان بالحلول المأمولة مقابل العوائق الموجودة.

وللإجابة على الإشكاليات التي يثيرها هذا الموضوع، تم تقسيمه إلى بابين، يتم التعرض في الباب الأول إلى محدودية التعديل الدستوري في الحفاظ على استقرار الوثيقة الدستورية في الوطن العربي. أما الباب الثاني فيخصص لدراسة سبل تفعيل عملية التعديل الدستوري على مستوى الوطن العربي.

الباب الأول:

محدودية التعديل الدستوري

في الحفاظ على استقرار

الوثيقة الدستورية

في الوطن العربي

الباب الأول: محدودية التعديل الدستوري في الحفاظ على استقرار الوثيقة الدستورية في

الوطن العربي

مقدمة: تعتبر التعديلات الدستورية أداة لبث الحيوية في النظام السياسي، تعكس حالة من الاستجابة والتكيف الايجابي للتحديات التي تطرحها متطلبات ناشئة في ميدان السياسة والاقتصاد، فهي تعبر عن استراتيجيات معينة في اطار عملية التكيف والبقاء. وبصفة عامة يمكن القول أن دلالات ومضامين التعديلات الدستورية في معظم البلدان تتمحور في اتجاهات معينة لعل من أهمها : ديمومة نهج الحكم، محاولة الخروج من أزمة سياسية أو تجنبها، معالجة خلل بنيوي وظيفي في النظام السياسي لتطوير أداءه، السعي لإجهاض تغيير غير مرغوب فيه، أو محاولة تغيير موازين القوى في الداخل.

إلا أن الواقع يصرح بأن التعديلات الدستورية خاصة في الدول النامية ومنها الدول العربية قد تخضع أحيانا لمتغيرات غير موضوعية، بعضها نابع من طبيعة النظام السياسي الحاكم و في نظرته للدستور بوصفه وثيقة غير حاكمة، وهذا يعني أن التعديلات تكون خاضعة لهوى السلطة أو من يملك زمامها أكثر من كونها نابعة من إرادة وطنية مشتركة، وبعضها الآخر ناتج عن ضغوط خارجية تواجه النظام السياسي.

وعليه فإن التعديلات الدستورية لم تكن مبنية على أسس قانونية، لكن كانت نتيجة حسابات سياسة وعدم مراعاة الجوانب القانونية لهذه التعديلات، هذا ما يجعل الدولة بعيدة عن إقامة "دولة قانون" بالمفهوم الراقى لهذا المصطلح.

بناء على ما تقدم لا بد من البحث عن الصعوبات التي يلاقيها تحقيق الهدف الأساسي من التعديل الدستوري في الوطن العربي، فمن وجهة نظر ديمقراطية محايدة تتناقض التعديلات الدستورية مع إرساء دعائم الحكم الدستوري ودولة الحق والقانون، فلا تقاس مثلا ديمقراطية الدساتير بمدى إقرارها للحقوق والحريات فحسب، بل بدرجة حرصها على تأكيد-الشرعية الدستورية- أي جعل ما هو مدرج في باب الحقوق والحريات محترما على صعيد التطبيق

والممارسة¹. وتجسيدا لذلك هل تأتي التعديلات الدستورية في الوطن العربي مجرد وسيلة عمل الدولة أم أداة لتقييد سلطتها؟.

فمن جهة وكما هو متفق عليه، أنه لا بد من حتمية المشاركة الفعالة لمختلف القوى الاجتماعية في عملية التعديل الدستوري، إلا أن الواقع الفعلي يظهر السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية تملك الدور الفاعل في عملية التعديل الدستوري في كل مراحلها، فهي التي تتحكم في عملية الاقتراح وهي التي تحمي الدستور بطريقة مباشرة أو غير مباشرة (الفصل الأول).

ومن جهة ثانية، فإن المشكل لا يتعلق بعملية التعديل الدستوري بحد ذاتها، وإنما تحديد الأسباب والبواعث التي أدت إلى اللجوء المستمر لهذه العملية، خاصة بالنسبة للدول النامية في الوطن العربي التي تشهد إنتاج ضخم من الدساتير، مما قد يؤثر على مصداقية القانون الأساسي في الدولة، فاستنادا إلى الخبرة الدستورية للدول الغربية مقارنة مع الدول النامية نسبة إلى حداثة عهدها، فهل فعلا تعديل الدستور يعد استجابة لرغبات وتطلعات ومصالح شعبية وطنية يقتضيها عامل التنمية السياسية والاستقرار المؤسسي؟ (الفصل الثاني).

الفصل الأول: الجهة المخولة بالتعديل الدستوري وحدودها

لا يمكن تصور ثبات الوثيقة الدستورية إلى الأبد المستقبلي دون أن تكون محل تحول أو تجديد في الاتجاه الذي تحدده إرادة الشعوب أو إرادة الحاكم. هذه الفكرة تخضع لها جميع الأنظمة السياسية وجميع الوثائق الأساسية التي نشأت عنها مهما كانت نسبة شرعيتها التي هي مصدر قوتها ومعيار بقائها محل التنفيذ. فالقواعد الدستورية ما هي إلا انعكاس لواقع اقتصادي واجتماعي معين، كما أنها تعكس في نفس الوقت علاقات القوى داخل المجتمع أو خارجه.

إن الوثيقة الدستورية هي عبارة عن مجموعة من الأحكام والأنظمة السياسية المختارة لكيفية تسيير وتنظيم كيان سياسي معين حديث النشأة، أو بصدد التكوين بعد ثورة اجتماعية شعبية، أو

¹ - عبد النور زوامبية، التكامل والتداخل بين السلطتين الشرعية والتنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر ، 2007 ، ص 123

أنها نتيجة تفكير وتوافق للآراء بين أفراد المجتمع ونظام الحكم القائم، إلا أن هذه الأفكار والقواعد لا تعدو أن تكون إلا انعكاساً لوجهات نظر المؤسسين لتلك الأفكار في تلك الفترات الزمنية.

هذه المسألة تترك الحق لهؤلاء الأفراد في وضع القاعدة الدستورية التي تحكمهم والتي يختارونها لتنظيم شؤونهم السياسية، فجاءت الثورة الفرنسية شعبية سنة 1789 إلا أن "تابليون" حوّل فرنسا فيما بعد إلى إمبراطورية بدل أن تكون جمهورية¹.

بما أن الدساتير لا تحكم مسار الأجيال جاءت الأنظمة الدستورية تحمل في طياتها آلية التعديل الدستوري في فترات زمنية متلاحقة تحكمها إرادة الشعب أو الحاكم في التغيير كلما رأوا ضرورة لذلك. وفي هذا الاتجاه جاءت المادة 28 من إعلان الحقوق في الدستور الفرنسي لسنة 1793 تتضمن هذه الفكرة بالقول: « الشعب لديه الحق دائماً في إعادة النظر و تعديل الدستور، إن أي جيل لا يستطيع أن يخضع أجيال المستقبل لقوانينه»².

أي أن الأجيال المستقبلية وحدها من تقرر تحديد كيف تحكم نفسها بنفسها، و لأجل كل ما سبق جاءت كل الدساتير تنص من جهة على إمكانية التعديل للوثيقة الأساسية، ومن جهة أخرى تنص على الآليات التي يمكن أن تعدل بها تلك القواعد الهامة التي تنظم حياة الكيان السياسي، فلا يمكن ومن غير المعقول أن تترك مسألة التعديل ذات الأهمية البالغة إلى طريقة عفوية يمكن

¹ابراهيم عبد العزيز شيحا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1982، ص47.

2- L'article 28 du déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Un peuple a toujours le droit de revoir, de reformer et de changer sa constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures ».

- www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/ Consulté le :1-3-2016

أن تتم بأي صورة كانت. فالتعديل يجب أن يكون محدد المصدر والطريقة والهدف، مما يضمن له كتصرف سياسي القوة في مسالة خضوع الأفراد وإلا كانت العملية دون جدوى.

تجدر الإشارة أن الكثير من الدساتير تتكلم عن آليات يتم اللجوء إليها من أجل التوصل إلى تعديل الدستور، هذا الأخير يفترض أنه عبارة عن وثيقة لا يتم تعديلها إلا بتغيير مفاهيم اجتماعية وسياسية داخل المجتمع بشكل عميق. و يكمن مربط التعديل في الجهة التي تتبنى التعديل الدستوري في حد ذاته، والتي ستختار الآلية التي تستعمل لتعديل الدستور.

وبالتالي فإنه يترتب على التعديل الذي تبرره الظروف، أن يتم وفق الطرق الخاصة التي ينص عليها الدستور المنظم لأحكامه، كما يتيح الوقت الكافي للتفكير بأسس بناء الدولة والمجتمع، كما أنه يرتب تغييرات في أنظمة الحكم مع إحداثه لآثار من النواحي الإدارية الاقتصادية والسياسية. والإشكالية التي تفرض نفسها في ظل هذا التصور هي: كيف يمكن تحديد الجهة المخولة بالتعديل الدستوري؟، وكيف يؤثر هذا التحديد على فاعلية التعديل الدستوري؟.

وتأسيسا على ما ذكر أعلاه وللإجابة عن هذه التساؤلات، ارتأينا من باب أولى التعرض إلى تحديد السلطة المخولة بتعديل الدستور عبر الفقه الدستوري (المبحث الأول)، ثم دراسة أثر النظام الإجرائي لعملية التعديل الدستوري على ضمان استقرار الوثيقة الدستورية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تحديد السلطة المخولة بالتعديل الدستوري

تعتبر مسألة تعديل الدستور من أهم القرارات التي تتخذها السلطة الحاكمة، حيث أنها تعبر عن عمل السلطة في ممارسة الحكم وعلاقتها بالمؤسسات السياسية، ولأنها تأخذ بالحسبان تفاعل و تجاوب تلك العلاقة وانسجامها مع هذا التعديل، تقوم السلطة بالنظر في ملائمة النصوص الدستورية على أرض الواقع، فأحيانا ما نجد نصوص تحظر ممارسات معينة لكن تسمح بها دساتير دول أخرى أو العكس.

السلطة الحاكمة تنقيد بأحكام الدستور وتحترمه باعتباره القانون الأساسي في الدولة الذي يتربع قمة النظام القانوني ويتميز بالسمو والثبات. إلا أن مبدأ الثبات هو في الحقيقة نسبي، لأن الدستور هو من صنع عقل بشري يمكن أن يتغير رأيه من شخص إلى آخر ومن زمان إلى آخر، وأن النصوص والبرامج تتغير كذلك، مما يوحي بإمكانية تعديل الدستور.

إلا أن مبدأ التقيد بأحكام الدستور يجعل السلطة غير حرة في تعديل الوثيقة الدستورية، مما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: كيف يمكن للسلطة تعديل الوثيقة السامية؟ وما هي السلطة المحددة في الدستور لتعديله؟ وهل سارت دساتير دول العالم خاصة على تحديد الهيئة نفسها لتعديل الدستور أم اختلفت في ذلك؟.

وللإجابة عن هذه التساؤلات ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول مسألة ارتباط تحديد السلطة المخولة بتعديل الدستور بطبيعة هذا الأخير، على أن نتناول في المطلب الثاني اختلاف الأنظمة المقارنة حول أهلية استحقاق التعديل الدستوري.

المطلب الأول: ارتباط تحديد السلطة بمسألة طبيعة الدستور

تحدد السلطة المخولة دستوريا بتعديل الدستور بموجب أحكامه، حيث تعد هذه السلطة قانونية لأنها تحترم وتنقيد بنصوص الدستور الذي يحدد مجالات عملها و إجراءات الوصول إلى السلطة وإجراءات التعديل الدستوري. تتخذ الجهة المعدلة للدستور أشكال متعددة ترتبط بطبيعة الدستور، ولكن قبل التعرف على ماهية هذه السلطة لا بد من معرفة أنواع الدساتير من حيث التعديل وأهمية التمييز بينها، وكل هذا يخدم مبدأ ارتباط تحديد السلطة المخولة بتعديل الدستور بطبيعته.

تأسيسا على ذلك سنحاول البحث في مسألة أنواع الدساتير من حيث التعديل (الفرع الأول)، الأمر الذي يقودنا إلى معرفة مكانة الدستور الجامد في ظل الفقه الدستوري الحديث (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع الدساتير من حيث التعديل

بداية فإن طريقة تعديل الدستور تختلف حسب اختلاف الدساتير، بمعنى أن كل أنواع الدساتير المعروفة لا تعدل بنفس الطريقة، إذ لا يوجد طريقة واحدة لتعديل الدستور معترف بها عالميا في كل الأنظمة الدستورية مهما كان نوع الدستور، وإنما تتبع طريقة تعديل الدستور نوعه المحدد.

توضيحا لذلك، فإن دساتير دول العالم تنقسم إلى أنواع متعددة، لكن يمكن ضبط هذه الأنواع بمعيارين معروفين هما: معيار التدوين¹ ومعيار التعديل.

وبصدد المعيار المحدد لتقسيم الدساتير الذي يعتبر محل اهتمامنا في موضوع البحث، هو معيار التعديل، وكما هو معلوم أن عملية تعديل الدستور ترتبط بطبيعته، وعليه يمكن التمييز بين الدساتير الجامدة والدساتير المرنة، حيث ترتبط بإجراءات التعديل وليس بموضوعه، وتأخذ شكل مسائل قانونية وتطبيقية بعيدة عن الطابع السياسي، هذا الطابع الذي يرتبط بموضوع التعديل وليس بإجراءاته التقنية.

1- تنقسم الدساتير من حيث التدوين إلى دساتير مكتوبة و أخرى غير مكتوبة - الأولى تكون اغلب أحكامها الأساسية المتصلة بنظام الحكم مدونة في وثيقة او عدة وثائق ، إذ بدأت حركة التدوين كما اشرنا في الفصل التمهيدي الى الدستور الأمريكي سنة 1787، ثم انتشرت في باقي دول العالم ، و يعتبر الدستور المدون كقاعدة هامة أحسن ضمان لتبيان قواعده ومن ثم إلزامية الجميع حكاما ومحكومين، و حول أهمية تدوين الدساتير يقول THOMAS PAYE: - الدستور لا يكون الا عندما يكون بوسعنا وضعه في الجيب -أي معرفة نصوصه و مضمونه.

-النوع الثاني هو الدساتير الغير المدونة أو العرفية و هي التي لم تدون أحكامها الأساسية في وثيقة معينة ، بل هي عبارة عن مجموعة من الأعراف و السوابق و التفسيرات القضائية الناتجة عن التطور التدريجي للدولة ، و في أمثلة ذلك و هي دساتير قليلة مقارنة مع الدساتير المكتوبة دستور بريطانيا الذي يعتبر المثال التقليدي لذلك.

- للمزيد من المعلومات حول أنواع الدساتير من حيث التدوين، راجع، مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الطبعة الأولى، 2005 ، ص ص 59-65 ؛ يوسف حاشي، النظرية الدستورية، ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 2009، ص129 وبعدها.

-cf, Benoit HAUDRECHY, Droit constitutionnel et institutions politiques, Ellipsee,

2011, p121.

مسألة تعديل الدستور ترتبط بتحديد السلطة المخولة لذلك، وقبل ذلك ترتبط بطبيعة الدستور نفسه الذي ينص على طريق التعديل، هذه الطبيعة تستتبع تقسيم الدساتير إلى مرنة -أولاً- وأخرى جامدة -ثانياً-.

أولاً: الدساتير المرنة Les Constitutions souples

الدستور المرن هو الذي يتم تعديله بنفس الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية، لهذا فإن الدساتير المرنة تأخذ ذات القيمة القانونية المقررة لهذه القوانين. وبذلك تختفي كل تفرقة بين القاعدة الدستورية المرنة والتشريعات العادية، ولا يبقى إلا الاختلاف من الناحية الموضوعية فقط بحكم اختلاف طبيعة الموضوعات التي يتناولها كل منهما. إذ يرى بعض الفقه انه في حالة سكوت الدستور عن أمر تعديله فانه يعدل بذات الإجراءات لتعديل القوانين العادية، ويعتبر من الدساتير المرنة لأن تضمين أحكام خاصة بالتعديل ضمن الدستور، دليل على اختلاف إجراءات التعديل الدستوري عن إجراءات تعديل القوانين العادية¹.

وينتج عن هذا الوضع تمتع السلطة التشريعية بسلطات واختصاصات واسعة في ظل الدستور المرن، إذ أنها تمتلك إجراء ما تراه من تعديلات في أحكام الدستور بواسطة ذات الشروط والأوضاع التي تعدل بها القوانين العادية، فضلا عن قيامها بسن وتعديل التشريعات العادية.

ففي ظل سيادة البرلمان، فإن المشرع يستطيع تعديل الدستور أو يتجاهله بمجرد التصويت على قانون يخالف الأحكام الدستورية العرفية، أي أن البرلمان من الناحية النظرية له أن يلغي مثلا النظام البرلماني الإنجليزي بقانون يصدر بنفس الإجراءات التي يصدر بها قانون يتعلق بالصحة

¹ -اسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،

1982، ص 27.

-cf, Calorina CEDRA-GUZMAN, Droit constitutionnel et institutions de la 5^e republique, Gualino edition, 2015, pp90-95.

أو بالتعليم¹، هذا ما يضيف على الدستور صفة المرونة نظرا لأنه سهل التعديل من الناحية الإجرائية وسرعة تلاءمه مع الواقع.

ثانيا: الدساتير الجامدة Les Constitutions rigides

إن الدستور يوصف بالجمود إذا كانت إجراءات تعديله مغايرة للإجراءات التي يتم عن طريقها تعديل القوانين العادية، ذلك حتى يكون بعيدا عن التغييرات المستمرة ولضمان قدر من الثبات والاستقرار له. هذه الإجراءات المعقدة المختلفة عن مثلتها في تعديل الدساتير المرنة تبرز من خلال مظاهر الاختلاف في الإجراءات بين القانون العادي والدستور، وأيا ما كانت طبيعة الشروط والاحكام اللازمة لإجراء التعديل، فإنه يكفي أن تختلف هذه الإجراءات والشروط عن الاجراءات المطبقة في تعديل القوانين العادية ولو اختلف يسير حتى يتصف الدستور بالجمود².

ويمكن إجمال مظاهر الاختلاف بين إجراءات تعديل الدستور واجراءات تعديل القانون العادي، أي الإجراءات التي يتطلبها الدستور الجامد فيما يلي:

أ- من حيث الهيئة التي تملك الحق في التعديل: قد يتطلب الدستور وجوب تعديله من قبل مجلس منتخب خصيصا لغرض التعديل، أو أي هيئة مسماة لهذه العملية، أو يعهد الدستور أمر التعديل للهيئة التشريعية، لكن مع الالتزام بإجراءات أصعب وأعد من تلك المتبعة لوضع أو تعديل القوانين العادية، كأن يتطلب أغلبية أعلى من الأغلبية المطلوبة للتصويت على القوانين العادية³.

¹ « il y'a des états importants qui sont dotés de constitutions souples : la grande Bretagne , la nouvelle Zélande , qui en 1974 a décidé de ramener 10 constitutions au rang des lois ordinaires , la chine qui depuis 1975 reconnait à l'assemblée le droit de modifier sa constitution sans conditions spéciales » ,François LUCHERE, Institutions politiques et droit constitutionnel , édition Delta , L.G. D.J , Paris , 1995 , 86

²- عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص45.

³- علي يوسف شكر، المرجع السابق، ص56.

ب- من حيث الإجراءات التي يتم بها التعديل: قد يشترط الدستور لتعديله مثلاً اجتماع مجلس البرلمان في هيئة مؤتمر، أي اقتراح التعديل من طرف الغرفتين المجتمعين معاً، أو اشتراط توافر أغلبية 3/2 أو 3/4 بدلاً من الأغلبية المطلوبة في تعديل القانون العادي، أو إحالة النص المقترح على الاستفتاء الشعبي، هذا الإجراء لا يمكن بأي حال من الأحوال أي نجده في عملية تعديل القوانين العادية. إضافة إلى اشتراط عدم المساس تماماً ببعض أحكام الدستور، بحجة أنها تمثل ثوابت الأمة وهذا غير متوفر على مستوى تعديل القانون العادي¹.

الفرع الثاني: مكانة الدستور الجامد في ظل الفقه الدستوري الحديث "مبدأ الجمود الدستوري"

إن تعديل الدستور الجامد يتطلب إجراءات صارمة و صعبة، ومع ذلك فإن للجمود الدستوري درجات تزداد و تقل وفقاً لصعوبة وتعقيد الإجراءات المطلوبة للتعديل. وتجدر الإشارة إلى أمر في غاية الأهمية والذي نحاول طرحه في صورة تساؤل: لماذا يتمتع الدستور الجامد بهذه الميزة أو القوة التي لا تتوفر لدى القانون العادي، ما هو سر هذا الجمود الدستوري وكيف يتميز عن مرونة الدساتير؟.

نحاول الإجابة عن ذلك من خلال البحث عن أهمية التمييز بين الدستور الجامد والدستور المرن -أولاً-، وعرض الاعتبارات الدافعة إلى المفاضلة بين نوعي الدستور أي بمعنى عرض مبررات مبدأ الجمود الدستوري في ظل الفقه الدستوري الحديث -ثانياً-.

أولاً: أهمية التمييز بين الدستور الجامد والدستور المرن: لا يختلف اثنان على أن الدساتير المرنة هي أكثر ملاءمة للظروف المتغيرة لأنها سهلة التعديل في الأزمات، عكس الدستور الجامد الذي لا يساير التطورات وتحت الإلحاح الشديد للظروف وإن لم يعدل في الوقت اللازم قد يتم محاولة تعديلها بالعنف².

¹ - للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع، القانون عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، الجزء الأول، دار المعارف، الطبعة الرابعة "منقحة"، القاهرة، 1966، ص ص 129-135؛ رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص ص 44-59.

2- إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص 34.

لكن على حد قول البعض¹ أن هذا النوع من الدساتير غير ملائم للأنظمة الديمقراطية، لأن الدستور يجب أن يقوم على أسس مكتوبة واضحة تلزم الحكام بأن يستندوا إليها وأن تكون صعبة التعديل لا يمكن لأي قانون يصادق عليه بإجراءات بسيطة أن يعوض دستورا أسمى، إذ لا بد لكل الحكام المحكومين أن يخضعوا له، لأن صعوبة التعديل هي ضمانه ضد الاستبداد، فالحاكم سيتردد كثيرا قبل الخروج عن الأحكام المقررة في الدستور.

وفي ظل تبني مبدأ الديمقراطية الحديثة، لا يجوز أن يكون قانونا صادرا عن البرلمان أهمية أعلى من الدستور، بدليل أن هذا ذلك يمكن أن يعدل بقانون عادي. لذلك يجب التأكيد على أهمية الدساتير الجامدة على غيرها من الدساتير من حيث مبدأ التعديل، وإذا كان عيبها في التعديل، فإن صعوبة وتعقيد إجراءات تعديل الدساتير تدل على مبدأ آخر غاية في الأهمية، هو مبدأ سمو الدستور، وبالتالي فإن جمود الدستور يدل على سموه والحفاظ عليه دائما كأعلى قمة في مبدأ التدرج الهرمي، ويحقق بالتالي مبدأ سيادة القانون في الدول الديمقراطية ويتطلب ذلك هيئة لمراقبة مدى مطابقة القوانين الصادرة للدستور للتأكد من عدم الاعتداء على أحكام هذا الأخير².

لهذه الأسباب كلها دفعت حتى الدول ذات الدساتير المرنة بالمطالبة بدستور يتطلب إجراءات خاصة في وضعه وتعديله، وتعالى الأصوات لذلك لكن دون جدوى. كل هذا يدفع إلى التشكيك في قيمة الدستور المرن، الذي لا يتجاوز كونه أحد قوانين الدول التي يمكن تفسيرها تبعا للإرادة السياسية للهيئة الحاكمة، فالجمود المطلق للدساتير أمر غير محمود، والمرونة أمر منبوذ لما فيه من مساوئ³. لذلك فإن أحسن الدساتير هي "الجامدة نسبيا"، والسبب في ذلك أن الدساتير التي ترفض التعديل كليا - وإن كانت مهجورة- هي الدساتير الجامدة جمودا مطلقا، مبررها الأساسي هو الثورة الفرنسية والحقائق الناتجة عنها والتي اعتبرت خالدة وعالمية، وبالتالي الدساتير

¹-رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص123.

²-أحمد سرحال، المرجع السابق، ص452.

³-مولود ديدان، المرجع السابق، ص34.

التي تترجم هذه الحقائق هي صالحة لكل زمان ومكان، أي غير قابلة تماماً للتعديل، هذه الدساتير لا تتماشى مع واقعنا السياسي والاجتماعي، حتى لا يمكن التصور بوجود تشريعات أزلية، فلا بد من التسليم بما يسمى بالخضوع إلى قانون التطور المستمر.

الدساتير المرنة التي تم التشكيك في قيمتها نظراً لأنها تأخذ قيمة القوانين العادية، إلا أنه مهما كان الأمر لا يمكن أن يتساوى التشريع الأسمى في الدولة مع القوانين الصادرة عن المؤسسة التشريعية العادية، وما يؤكد هذا الاعتبار هو مبدأ سمو الدستور، إذ ينعدم هذا الأخير في الدول التي تأخذ بالدساتير المرنة، وإن تحقق المبدأ بجانبه الموضوعي فقط لكن دون جدوى ترجى من ذلك، لأن الجانب الشكلي للسمو مطلوب مما يحتم مبدأ الرقابة على دستورية القوانين 1.

ففي ظل الدول التي تأخذ بالدساتير المرنة، لا يتحقق فيها مبدأ الرقابة على دستورية القوانين، وبالتالي تتعدم الوسيلة الضامنة لمنع اختراق القواعد الدستورية، وهذا كله ناتج عن تساوي قيمة الدستور مع القوانين العادية. هذا ما يدفعنا إلى القول بتفضيل الدساتير الجامدة نسبياً، لأن هذا التصور يتماشى مع الواقع السياسي والدستوري، هذا النوع من الدساتير يشير إلى طريقه تعديله من خلال تضمينه للكيفيات والإجراءات المنصوص عليها، والتي يجب الالتزام بها من طرف السلطة المعدلة، وأية طريقة أخرى تعتبر غير قانونية.

والباعث الذي يؤكد على تبني هذا الموقف هو فعالية الدساتير التي لا تتحقق إلا إذا سايرت التطور وتغيرت بتغير الظروف، ولا يتأتى ذلك إلا بتضمينها نصوص تسمح بمراجعتها من حين لآخر، لأن الجمود المطلق قد يؤدي إلى تغييرها بالعنف والقوة، خاصة أنه بتطور الأمم تتغير الدساتير 2.

وصفوة القول و بناء على ما ذكر أعلاه، فإننا نؤيد الدساتير الجامدة نسبياً، حيث يؤدي ذلك إلى استقرار النظام عبر إجراءات خاصة تمكن من تعديل الدستور كلما دعت الحاجة إلى

1-ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص.36

2- عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص.76.

ذلك، عبر تعديل جزئي لأحكام الدستور حسب التطورات الحاصلة في المجتمع، أي التعديل الجزئي لمادة أو بعض المواد دون إجراء تغيير في روح الدستور الأصلي، الذي يحوي مجموعة أسس تعد بمثابة عقيدة وفلسفة الدستور. وإذا سلمنا بأفضلية هذا النوع من الدساتير، فإن الأمر يتطلب منا تبيان مبررات مبدأ الجمود الدستوري والذي يعتبر من أهم الأسباب الدافعة إلى المفاضلة بين نوعي الدستور الجامد والمرن، وهذا هو محل الجزء الموالي من الدراسة.

ثانياً: الإعتبارات الدافعة إلى المفاضلة بين نوعي الدستور (مبررات مبدأ الجمود الدستوري)

بداية لا بد من التسليم بأن التبرير الذي يعطى لجمود الدستور هو تبرير في نفس الوقت لعلو الدستور، لأن هذا الأخير يعد أعلى قاعدة في الدولة، والقوانين العادية أدنى درجة منه، ويجب أن تخضع له ومن ثمة لا تملك القدرة على تعديله.

وإذا رجعنا إلى بداية ظهور الجمود الدستوري، نجد أنها كانت معروفة في ظل القوانين الأساسية العرفية التي كانت سائدة في فرنسا، إذ هذه القوانين الأساسية من المبادئ العرفية كان يلتزم بها المشرع آنذاك والمجسد في شخصية الملك، بحيث لا يملك حق تعديلها أو تبديلها، لأنه كان يقسم عند اعتلائه العرش على احترامها والتقيدها بها. وبالتالي فإن نظرية جمود القوانين الأساسية العرفية، ترجع إلى اعتبارات أخلاقية ودينية أساساً، وتتجه تطور قواعد السلوك والظروف الاجتماعية والسياسية، انتقلت من مجال القانون الطبيعي إلى القانون الوضعي، وهذا ما أدى إلى تكريس مبدأ قابلية القوانين الأساسية فيما بعد للتعديل أي مدى جمود الدستور¹.

وقد وضع الفقيه أحمد العربي النقشبندى² ذلك، مفيداً أن جمود الدستور يتأكد بصورة واضحة وقاطعة عن طريق حق الشعب أو ممثليه في امتلاك السلطة التأسيسية التي تملك حق وضع

¹ - مورييس ديفرجيه المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، "الأنظمة السياسية الكبرى"، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1992، ص 29.

² - أي أن ظهور نظرية العقد الاجتماعي كان استمراراً أو تجديد لنظرية القوانين الأساسية، رغم الظروف في تأجيل النظريتين بين (سان توما الأكويني صاحب النظرية السياسية التي تقول أن السيادة يختص بها الله الشعب مباشرة) وفلاسفة القرن 18م، وأن الدستور تجديد للعقد الاجتماعي ففواعده ليست سوى ترديد لنفس الشروط العقد الذي أقام بموجبه الشعب ملكاً والتزم بطاعته، راجع، أحمد النقشبندى، المرجع السابق، ص 61.

الدستور أو تعديله، ثم أن الدستور أصبح يسمو على جميع السلطات العامة التي تستمد صلاحيتها منه، فكل عمل تأتيه إحداها خروجاً عن نص دستوري، يقع باطلاً لمخالفة العقد الاجتماعي، وهذا ما أدى إلى بروز مبدأ الجمود الدستوري في الدساتير بشكلها الحالي. وعليه يمكن إجمال المبررات بما يلي:

1-ضمان الحقوق الفردية للمواطنين ومبدأ سيادة الأمة:

تبنى هذه الفكرة العديد من الكتاب المتأثرين بالأفكار التي سادت إبان الثورة الفرنسية محاولة لتبرير الجمود الدستوري. فقد أكدت المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي عام 1789م، أن كل مجتمع لا يضمن الحقوق الفردية للمواطن ليس له دستور وهذا الدستور لا يمس من قبل من يضع القوانين العادية أي المشرع، لذلك لا بد من تخصيص هيئة للقيام بمهمة التعديل الدستوري على أن يتم ذلك وفقاً لإجراءات خاصة تختلف عن إجراءات تعديل القوانين العادية، وبما أن الأمة وحدها هي التي تملك حق تعديل دستورها فهي التي توكل أمر هذا التعديل إلى هذه الهيئة الخاصة، وذلك من أجل الحفاظ على الحقوق الفردية للمواطن الذي هو هدف الدستور الأول¹.

وعليه فإن الجمود الدستوري يجد سببه الأول في هذه المهمة أي الحفاظ على الحقوق الفردية للمواطن باعتباره هدف الدستور الأول، وعليه فإن الجمود الدستوري يجد سببه الأول في هذه المهمة، أي الحفاظ على الحقوق الفردية ومنع المشرع العادي من إجراء أي تعديل إلا بإتباع هذه الإجراءات الخاصة التي تؤدي إلى إضفاء صفة الجمود²، ويضيف المؤيدين لهذه الفكرة أن الذين يمارسون السلطة إنما يقومون بأداء وظيفة لحساب الأمة التي تعبر عن الشخص الجماعي وهي مستقلة عن الأفراد المكونين لها، هذه الوظيفة تتمثل في وضع القواعد القانونية القاعدية، لكن الأمة

¹- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،

عمان، 2004، ص 34.

² أحمد العزي التقشبندي، المرجع السابق، ص 61.

بوصفها شخص جماعي تصنع الدستور الذي يبين ويحدد الإختصاص والحدود التي تمارس في إطارها السلطة.

وعليه فإن من يمارس السلطة لا يستطيع تعديل الدستور أو تغييره، لأنه لو استطاع ذلك لأصبح هو المسيطر والمتحكم في ممارسة السلطة، وهذا ما يقره مبدأ سيادة الأمة، أي عدم إمكانية المشرع العادي المساس بالدستور، وهذا يعني أن جعل هذا الدستور جامدا بالنسبة إليه، لأن هذا الإختصاص يعود للأمة فقط أو من ينوب عنها، لذلك فإن الدستور يستمد علوه من إرادة الأمة التي هي أعلى إرادة في الدولة، وأن المشرع العادي يستمد قوته واختصاصه وممارسته للسلطة من الدستور، وبالتالي جمود الدستور هو نتيجة لعلو إرادة الأمة المتجلية في الدستور¹.

وهذا ما يدعم الطبيعة القانونية للدستور، فجمود الدستور يفترض حتما سموه، لأن القواعد الدستورية تشكل الهرم القانوني في الدولة، وجميع القواعد القانونية تستمد قوتها الملزمة من الدستور، وبالتالي فإن سمو الدستور لا يتحقق إلا في الدساتير الجامدة، لأن هذه الأخيرة تختلف إجراءات تعديلها عن إجراءات تعديل القوانين العادية، مما يجعلها في مرتبة أدنى من الدستور ولا تتساوى معه في المرتبة مثل الدستور المرن. وبالتالي طبيعة الدساتير الجامدة هي التي تستوجب هذه الإجراءات المعقدة للتعديل، مما يضيف عليها صفة الجمود الدستوري.

وعلى ضوء ذلك فإن مبدأ التعديل الدستوري المقصود في موضوع الدراسة هو المتعلق بالدساتير الجامدة وليس المرنة، لأنه على مستوى هذه الأخيرة لا وجود لمشاكل تطرح طالما أنها تعدل بنفس إجراءات تعديل القانون العادي.

2- الجمود الدستوري تفرضه اعتبارات قانونية: هناك جانب من الفقه يبرر الجمود الدستوري ليس من الناحية القانونية كما سبق ذكره أعلاه، وإنما من الناحية السياسية إذن "الجمود الدستوري لا يفرضه التحليل العلمي لطبيعة القواعد الدستورية أي التسليم بفكرة علو الدستور على القوانين العادية، وإنما تفرضه اعتبارات سياسية تشترط أن تتمتع النصوص الدستورية وما تتضمنه من

¹ منذر الشاوي، المرجع السابق، ص 44 .

مكاسب سياسية ببعض الإستقرار، وذلك حينما يمنع المشرع العادي من الحساب بها تعديلا أو تغيرا¹.

وعليه فإن اعتماد الدول هذا المبدأ المتجسد في الجمود الدستوري، يرجع إلى كونه عاملا مستقرار النظام السياسي، مما يساهم في عملية التنمية بأنواعها وتعزيز المكاسب التي تحققها الدولة².

وعلى ضوء هذا التحليل لفكرة الجمود الدستوري والإعتبرات الدافعة إلى تبني هذا النوع من الدساتير وبتفضيلها عن الدستور المرن، اتضحت المسألة ففعالية الدستور تتكسر من خلال تبنيه أحكام تعديله، والتي تختلف طبعا عن إجراءات تعديل القوانين العادية، وهذا ما يبرر الدستور الجامد مما يضيف نوع من الثبات والإستقرار على الوثيقة الدستورية، وكذا عدم التلاعب بأحكامها تبعا للأهواء السياسية للقائمين على السلطة.

وبعد ذكرنا للقيمة القانونية والسياسية لمبدأ الجمود الدستوري، ومدى أهمية ذلك لدى الفقه الدستوري المقارن، لا بد وجوبا من تحديد موقف مختلف الأنظمة المقارنة ذات الدساتير الجامدة في تحديد السلطة المخولة بالتعديل الدستوري.

المطلب الثاني: اختلاف الأنظمة المقارنة حول أهلية استحقاق التعديل الدستوري

إن الدساتير الجامدة هي عبارة عن دساتير ووثائق تصدر من هيئة خاصة غير الهيئة التي تضع القوانين العادية، وبأساليب وإجراءات غير المتبعة في حالة سن القوانين العادية.

وقد ارتأينا من باب توضيح الرؤية فقط، أن البحث في السلطة صاحبة التعديل الدستوري ودراسة اختلاف الأنظمة المقارنة حول أهلية استحقاق التعديل الدستوري، يحتم علينا أن ندرس

¹ منذر الشاوي، المرجع نفسه، ص 46.

² محسن خليل، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية المقارنة، الطبعة الثانية، مطبعة شفيق، 1992، ص 129.

قبل ذلك السلطة صاحبة إعداد ووضع الدستور، حتى يتسنى التمييز بين تعديل وإعداد الدستور من حيث السلطة صاحبة الشأن في ذلك.

إن البحث في أساليب نشأة الدساتير يعني الحديث عن أساليب نشأة الدساتير المكتوبة فقط، ذلك لأن الدساتير العرفية ينشئها العرف قاعدة تلو الأخرى، حيث تتكامل قواعدها تدريجياً وبمرور الزمن فأساليب نشأة الدساتير ترتبط تاريخياً بفكرة السيادة في الدولة، وبتحديد صاحب السيادة الحقيقي الذي يملك حق وضع الدستور¹.

وقد كانت الفكرة السائدة في الوقت الماضي تقوم على أساس أن الشعب مصدر السلطات، ومن ثمة يختص وحده بوضع الدستور. غير أن الأمر لم يكن دائماً كذلك، فقد تطورت أساليب نشأة الدساتير تبعاً لتطور النظريات السياسية التي قبلت في شأن تبرير السلطة.

ومن أهم الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير، والتي يستأثر الشعب في وضعه دون مشاركة الحاكم ملكاً كان أو أميراً أو رئيساً جمهورياً، هو أسلوب السلطة التأسيسية.

ومن هنا يمكن الولوج إلى إشكالية الدراسة لهذا الجزء في موضوع بحثنا، والتي نحاول من خلالها وتبعاً للمنطق القانوني أن نتعرض أولاً إلى السلطة التأسيسية (الفرع الأول)، ثم إبراز أقسام هذه السلطة من خلال البحث عن مكوناتها وخصائصها على أساس الأدوار المتاحة لهما دستورياً في إعداد الدستور وتعديله (الفرع الثاني)، على أن نتناول بعد ذلك صاحب الحق في مزاولة التعديل الدستوري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم السلطة التأسيسية Le pouvoir constituant

قبل التعرض للسلطة التأسيسية في صورها المختلفة لا بد من التنويه إلى أن السلطة التأسيسية - محور الدراسة - لا تواجه إلا نوعاً واحداً من الدساتير وهي الدساتير الجامدة، ذلك لأن هذه الدساتير تتطلب في وضعها وتعديلها إجراءات خاصة تختلف عن إجراءات وضع

¹ -غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار إتراء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009، ص 233.

التشريعات العادية. أما النوع الثاني من الدساتير - وهو ما يسمى بالدساتير المرنة - فإنها توضع وتعدل بنفس الإجراءات التشريعية العادية، فالأمر بالنسبة لهذه الدساتير لا يتطلب وجود سلطة أعلى من السلطة التشريعية¹.

وفي الدول ذات الدساتير الجامدة، نجد أن النصوص الدستورية لا تضعها دائما نفس السلطة التأسيسية، فوضع دستور جديد يختلف عن تعديل الدستور القائم، ففي الحالة الأولى نجد ما يسمى بالسلطة التأسيسية الأصلية، أما في الحالة الثانية نجد ما يسعى السلطة التأسيسية الفرعية. وعليه فإن السلطة التأسيسية تتنوع بين السلطة التأسيسية الأصلية التي تضع الدستور والسلطة التأسيسية الفرعية التي تعدل الدستور.

الفرع الثاني: التمييز بين أقسام السلطة التأسيسية

مبدأ سمو الدستور يظهر من خلال استلزام إجراءات مطولة ومتعددة الحلقات لإمكانية تعديله، حتى يأتي في إطاره المشروع، أو وضعه طبقا لكيفيات معينة كذلك. ومن هنا يمكن التمييز بين السلطة التي لها صلاحية وضع الدستور وتعديله.

إن سلطة التعديل تختلف عن السلطة التأسيسية، لأن التعديل يتعلق بنص أو مجموعة النصوص الموجودة في الدستور، يظهر التعديل بصورة مفاجئة، في حين أن السلطة التأسيسية الأصلية، هي السلطة التي تقوم بوضع الدستور وليس بتعديله².

أولا: السلطة التأسيسية الأصلية originaire: وضع الدساتير يختلف بأنواع أنظمة الحكم السائدة، واختلاف الظروف المحيطة بكل نظام سياسي وبالتالي فالجهة التي لها صلاحية وضع

¹ -مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،

1999، ص 160.

² -يرجع الفضل للأستاذ Bonnard في استخدام التسميات المعروفة حاليا لأنواع السلطة التأسيسية، حيث يعد أول من استخدم وصف السلطة التأسيسية الأصلية، وهذه التعبيرات لقيت استحسانا من بعض الفقه، على أن الأستاذ G-Vedel فضل استخدام السلطة التأسيسية المنشأة-بكسر الشين- بدلا من السلطة التأسيسية المؤسسة، وهو المصطلح الذي شاع استخدامه بواسطة الفقه بعد ذلك، راجع، يوسف حاشي، المرجع السابق، ص230.

الدستور اختلفت على مر العصور باختلاف النظر إلى من تعود إليه السيادة في ذلك أي السلطة التأسيسية الأصلية كمظهر لها. أي أن أساليب نشأة الدساتير ترتبط بفكرة السيادة في الدولة وتحديد صاحب السيادة العملي الذي له حق وضع الدستور وبالتالي مالك السلطة الأصلية¹.

وإذا كان حاضرا الشعب مصدر السلطات وهو وحده يختص بوضع الدستور، غير أن الأمر لم يكن كذلك، فقد تطورت أساليب نشأة الدساتير تبعا لتطور النظريات السياسية التي قيلت في شأن تبرير السلطة. وقد اعتبرت بعض النظريات أن الملوك هم أصحاب السيادة في الدولة سواء استمدوا شرعيتهم من الله مباشرة أو بتفويض منه أو بشكل غير مباشر من خلال توجيه إرادة الشعوب لاختيار الحاكم، حيث يختص هؤلاء الحكام دون سواهم بوضع الدستور بارادتهم المطلقة وتقديمه للشعب بشكل منحة أو بطريقة مشاركة الشعوب في وضع الدستور عن طريق العقد².

غير أن انتشار الديمقراطية في دول العالم المعاصر مكنت الشعوب من تسلم زمام المبادرة في إدارة الدول وتقرير رغبتها الحقيقية في كافة جوانب الحياة لتصبح صاحبة السيادة فيها، ولتتحول أساليب نشأة الدساتير من أسلوب المنحة أو العقد إلى أسلوب الجمعية التأسيسية أو الإستفتاء الشعبي.

إذن السلطة التأسيسية الأصلية تملكها السلطة التي تضع الدستور، والأساليب في ذلك تنوعت كما ذكرنا بين الأساليب غير الديمقراطية والمتمثلة في المنحة أو العقد، وكذلك الأساليب الديمقراطية والمتمثلة في الجمعية التأسيسية والإستفتاء الدستوري³.

¹-ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص56.

²-اسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص456.

³-للمزيد من المعلومات حول أساليب وضع الدساتير، راجع، نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2006، ص 482 ؛ عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص263 ؛ بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2003، ص 81 .

وعليه تفصيلا لهذا الجزء من الدراسة، نتولى تحديد مفهوم السلطة التأسيسية الأصلية (أ)، خصائصها (ب)، تطبيقات عن السلطة التأسيسية الأصلية في بعض الدساتير (ج)، السلطة التأسيسية الأصلية وتقدير أساليبها (د).

أ- مفهوم السلطة التأسيسية الأصلية: يقصد بها أن يتولى الشعب إنتخاب ممثلين عنه يكونون جمعية خاصة تسمى السلطة التأسيسية، تقتصر مهمتها على وضع الدستور، هذه الهيئة يمكن تسميتها بالجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي. وقد سميت بالتأسيسية لأنها تقوم فعلا بتأسيس نظام الحكم عن طريق وضع مبادئ هذا النظام في صلب الدستور، وهكذا بمجرد انتهاء السلطة التأسيسية الأصلية من وضع الدستور، فإنها تتحل ولا يعود له وجود، ويعتبر الدستور نافذا بمجرد إقراره من السلطة التأسيسية وفق أحكام إنشائها¹.

إن السلطة التي تقيم الدستور هي السلطة المؤسسة أو بتعبير آخر السلطة التأسيسية الأصلية، بما أن الدستور ينشئ بدوره جميع السلطات في الدولة (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، ويترتب على هذا أن السلطة المؤسسة (السلطة التأسيسية الأصلية) أعلى من هذه السلطات التي أنشأها الدستور، والسلطة المؤسسة (السلطة التأسيسية الأصلية) ليست فقط أعلى من هذه السلطات بل أنها متميزة منطقيا وواقعا عنها، وهذا يعني أن السلطة المؤسسة تتمتع بوجود مستقل عن باقي السلطات في الدولة، فهي التي أسست هذه السلطات، وذلك لإقامتها وثيقة الدستور، ولذلك يطلق على السلطات في الدولة اسم السلطات المنشأة تمييزا لها عن (السلطة المؤسسة) أو (السلطة التأسيسية الأصلية)، فهناك إذن سلطة مؤسسة متميزة وأعلى من السلطات المؤسسة، فالسلطة المؤسسة هي سلطة تعلق على السلطات المنشأة². إن صاحب السلطة العليا (السلطة المؤسسة) لا يمكن أن يكون غير الشعب، فالشعب هو مصدر جميع السلطات في الدولة، والسلطة

¹ - سالم الكسواني، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني، مطبعة الكسواني، الطبعة الأولى، عمان، 1983، ص30.

² - محمد طه البدوي، النظم السياسية والاجتماعية، الطبعة الأولى، دار المعارف، مصر، 1958، ص165؛ ص232.

المؤسسة تعود إلى مصدر جميع السلطات وهو الشعب ، فالشعب إذن صاحب السلطة المؤسسة، لأن جميع السلطات في الدولة تنبثق عنه، وهو الذي يمارس السلطة المؤسسة حين يؤسس السلطات في الدولة أي حين يقيم دستورها¹.

وفي ضوء ما تقدم فإن السلطات التي أوجدها الدستور تتأتى جميعا بدون تمييز من الإرادة العامة التي تعود إلى الشعب، إلا أن الشعب لا يستطيع من الناحية العملية أن يمارس مباشرة سلطته المؤسسة، إذ من المتعذر أن يجتمع لهذه الغاية، ولذلك فإن ممثلين عنهم سيمارسون هذه السلطة المؤسسة، فالشعب يستطيع أن يفوض ممارسة هذه السلطات لممثلين عنه يمارسونها باسمه ولحسابه، وفي الحدود التي يعينها.

والشعب عندما يقيم دستوره ينظم ممارسة السلطة في الدولة من قبل هيئات متعددة (تشريعه وتنفيذية وقضائية)، وهذه الهيئات التي تمارس السلطة في الدولة (سلطة الشعب)، تمارسها نيابة عن الشعب ولحساب الشعب، فإقامة الدستور قد تخلى الشعب عن الممارسة المباشرة للسلطة، وتبنى الممارسة غير المباشرة (الممارسة التمثيلية).

إذا كانت السلطة المؤسسة تقوم بوضع وثيقة الدستور على النحو السابق، فإن التساؤل يثار حول مدى حريتها في وضعها، أي مدى ما يكون لها من سلطات في هذا الخصوص؟.

ب- خصائص السلطة التأسيسية الأصلية : من أهم ما يميزها ما يلي :

- هي السلطة التي تضع الدستور: أي هي السلطة مالكة السلطة التأسيسية

الأصلية، فتكون إما للحاكم وحده في صورة المنحة²، أو الحاكم والشعب في صورة

¹-غازي كرم، المرجع السابق، ص56.

²- " هو أسلوب قديم اكتسبه، الملك عن طريق الإرث بالإستناد إلى النظريات البيروقراطية، في هذا الأسلوب الشعب لا يشارك في وضع الدستور بل هو منحة يتنازل وفق لذلك الملك بإرادته المنفردة للشعب عن بعض حقوقه في وثيقة مكتوبة مثل الدستور الفرنسي لسنة 1819 ، يهبها للشعب، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 145 .

-cf, Marcel MORABITO, Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958), Montchrestien, 2004.

العقد 1، أو الشعبوحده في صورة الجمعية التأسيسية² و الإستفتاء الدستوري³. أغلب الفقه 4 يرجح الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير عن انتصار إرادة الحاكم، وانفراد الشعب صاحب السيادة بوضع الدستور دون تدخل في جانب الحاكم، إذ حتى يكون الدستور صادرا عن سلطة تأسيسية بشكل حقيقي، لا بد أن يكون أعضاء هذه السلطة منتخبين من جانب الشعب، فلا يجوز بحال من الأحوال أن يكون تشكيل هذه السلطة عن طريق التعيين من قبل السلطة في الدولة، وإلا كان الدستور في هذه الحالة صادر عن لجنة فنية لا عن سلطة تأسيسية.

ولا يجوز أيضا أن تتولى السلطة التشريعية العادية - البرلمان - وضع الدستور، حتى ولو كانت منتخبة بالكامل من جانب الشعب، ذلك أن هذه السلطة هي منشأة لسن التشريع لا سلطة تأسيسية أصلية لوضع الدستور، هذه الأخيرة تنحصر في النظم الديمقراطية في الشعب الذي يملك أن ينيب عنه ممثلين، تكون مهمتهم الأساسية هي وضع الدستور.

- سمو إرادة السلطة التأسيسية الأصلية: تختلف هذه السلطة في مدى ما لها من سلطات، فالسلطة التأسيسية الأصلية تتمتع بحرية مطلقة في التشريع الدستوري، هي حرة في تحديث تعديلات جوهرية في التنظيم الدستوري، فهي تستطيع أن تتراجع عن النظام الملكي إلى النظام الجمهوري ومن النظام النيابي إلى المباشر ... إلخ. حتى أن السلطة التأسيسية الأصلية من حيث الإيديولوجية السياسية تستطيع فرض النظام الإشتراكي بدلا من النظام الرأسمالي⁵.

1- ينشأ الدستور هنا بناء على اتفاق بين الحاكم والشعب، ونتيجة لتوافق ارادتهما على قبول الوثيقة الدستورية، مثل وثيقة THE BILL OF RIGHTS سنة 1677 في العهد الانجليزي، راجع، الأمين شريط، المرجع السابق، ص125.

2- الجمعية التأسيسية: يقوم الشعب بانتخاب ممثلين عنه يكونون جمعية مهمتها تأسيس ووضع دستور، يعبر عن ارادة الشعب ويكون نافذا بمجرد المصادقة عليه مباشرة، راجع، قزو أكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، 2006، ص188.

3- يقوم الشعب بانتخاب جمعية تتولى اعداد مشروع الدستور، ولا يصير نافذا إلا بعد عرضه على الشعب للموافقة عليه في استفتاء عام، راجع، عبد الغني بسيوني، المبادئ العامة للقانون الدستوري، الدار الجامعية، 1985، ص343.

4- قزو محمد أكلي، المرجع السابق، ص189.

5- مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1999، ص 160

فالقاعدة إذن أن الأمر إذا آل إلى السلطة التأسيسية الأصلية، فإنها تتمتع وهي تضع الدستور بصفة مطلقة في إحداث ما شاءت من تعديلات على النظم القانونية القديمة، وإدخال ما شاءت من النظم الجديدة، وهي عندما يؤول إليها الأمر تستطيع أن تلغي الدستور كله إن استدعت الضرورة وظروف المجتمع ذلك، فهي ليست مقيدة بشروط أي تعلو على كل السلطات الأخرى، تستمد مصدرها وصلحياتها من ذاتها¹.

لا تنظمها نصوص خاصة : السلطة التأسيسية الأصلية لم تنظمها نصوص خاصة ولم تتلقى اختصاصها بنص صريح، إذ هي تتدخل لوضع دستور جديد في وقت تكون فيه الدولة خالية تماما من النصوص الدستورية النافذة، على العكس بالنسبة للسلطة التأسيسية الفرعية تقوم بمهامها طبقا لنصوص خاصة، فهي قد أنشئت بنصوص دستورية قائمة، وأعطيت اختصاصا محددًا في هذه النصوص².

السلطة التأسيسية الأصلية يمكن أن تكون سلطة معدلة: هناك علاقة بين السلطة التأسيسية الأصلية وعملية تعديل الدستور، هي علاقة استثنائية متعلقة ببعض المسائل الجوهرية في الدستور، والتي يعود الفصل فيها مباشرة إلى الأمة، لأنها لا تتعلق بأحكام السلطة ولكن بمبادئ الدولة، كتغيير النظام ذاته من ملكي إلى جمهوري أو العكس، أو بشكل الدولة من موحدة إلى فيدرالية، أو اعتماد الدين من عدمه أو ما إلى ذلك من مسائل تظهر على أنها ذات قيمة خاصة³.

وهكذا نجد أن بعض الدول تنتخب جمعية تأسيسية تتحصر مهمتها فقط في إجراء عملية التعديل، أي أنها لا تقوم بعمل آخر سوى تحضير مشروع تعديل الدستور، وقد اعتمدت الولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية دول أمريكا اللاتينية هذه الطريقة في دساتيرها عند القيام بالتعديل، وكذلك اعتمدها الدستور الفرنسي الصادر عام 1848.

¹ منصور مولود، القانون الدستوري، دار الوائل للنشر والتوزيع، الطبعة 02، 2010، ص 75 .

² -نزبه رعد، المرجع السابق، ص 90.

³ -أحمد سرحال، المرجع السابق، ص 170.

⁴ -نزبه رعد، المرجع نفسه، ص 234.

في حالة تعديل الدستور بواسطة مجلس أو جمعية تأسيسية تنتخب خصيصا لإجراء التعديل، يعتبر الدستور في هذه الحالة جامدا جمودا شديدا، ويحسن استعمال هذه الطريقة فقط حينما يراد تعديل الدستور تعديلا كليا، لا الاقتصار على التعديل الجزئي لنص أو أكثر من نصوص الدستور¹.

ولا بد أن نشير إلى أن تغيير القواعد الأساسية في الدولة والمجتمع، هو من صلاحية السلطة التأسيسية الأصلية، بينما يعتبر تعديل القواعد الثانوية- ذات الأهمية من الدرجة الثانية- من اختصاص السلطة التأسيسية المشتقة، وهو ما يتعلق بمنع تعديل القواعد الأساسية على السلطة التأسيسية المشتقة، بل يتعداه إلى اجراءات التعديل نفسها، فغياب الموافقة أو مصادقة السلطة التأسيسية الأصلية، يصبح كل تعديل على هذا المستوى للمؤسسات من قبل السلطة التأسيسية المنشأة نوعا من التحايل على الدستور².

ج. تطبيقات عن السلطة التأسيسية الأصلية: يمتلك الشعب سلطة التأسيس كما سبق وذكرنا، إما عن طريق التصديق على الدستور بواسطة الاستفتاء الدستوري أو بانتخاب من ينوب عنهم في إعداده والتصويت عليه، وعادة ما تنشأ هذه السلطة التأسيسية الأصلية عندما تسعى الدولة القائمة إلى إعلان دستور جديد، وذلك عند نجاح ثورة أو إنقلاب³.

- نحاول ذكر بعض النماذج في النظم الدستورية المقارنة:

- يمكن أن تتجسد السلطة التأسيسية الأصلية فقط بجمعية تمثيلية منتخبة خصيصا لهذا الغرض تسمى الجمعية التأسيسية، هذه الطريقة نشأت في الولايات المتحدة الأمريكية عقب استقلالها سنة 1776 في وضع الدستور الاتحادي والدستور الأمريكي لعام 1787 ثم انتشرت هذه الطريقة في باقي الدول.

1- عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص56.

2 أحمد سرحال، المرجع السابق، ص174.

3- يمكن وضع دستور من قبل السلطة التأسيسية الأصلية، في حالة إلغاء دستور قديم بالطريق العادي والقانوني، أو عقب نجاح ثورة أو إنقلاب.

- طبق بعد ذلك في دستور فرنسا لعام 1791 تم وضعه عن طريق جمعية تأسيسية، الدستور الياباني الصادر عام 1947، الدستور الايطالي الصادر في 1947/12، الدستور التشيكوسلوفاكي عام 1948، الدستور الباكستاني عام 1956، الدستور الألماني عام 1946، الدستور السوري عام 1950 ، دستور تونس سنة 1959، دستور ليبيا 1951 .1
- هذا الأسلوب يتفق ومبدأ السيادة الشعبية، فالشعب هو صاحب السيادة، وهو الذي انتخب الجمعية التأسيسية، إذ يعتبر من الأساليب الديمقراطية التي ترسخ المبادئ الديمقراطية في الدولة.
- أما إذا رجعنا إلى أسلوب الاستفتاء الدستوري الذي يعطي الكلمة الأولى والأخيرة للشعب، وهو الأسلوب المطبق في معظم دساتير الجزائر ودستور فرنسا لعام 1946 .2

د. السلطة التأسيسية الأصلية ومدى تقدير أساليبها:

كما أشرنا فإن الشعب في طريقة الجمعية النيابية، يقوم بانتخاب ممثليه تنوب عنه لوضع دستور مكتوب، و يصبح نافذا بعد إقراره بالأغلبية من قبل هذه الجمعية المنتخبة، وتعتبر هذه الجمعية المنتخبة أعلى السلطات في الدولة تتحصر مهمتها في وضع الدستور، إلا أن هذه الطريقة لا تعني أنها تسمح للدستور بالبقاء مدة طويلة والدليل على ذلك الدستور الفرنسي الصادر عام 1971 ، كذلك دستور 1795 لم يطبق سوى 05 سنوات داخل جو من الإضطرابات، وكذلك دستور 1848 الذي لم يطبق سوى 03 سنوات. وعلى خلاف ذلك نجد بعض الدساتير جاءت عن طريق المنحة لكنها عمرت كثيرا، ومثال ذلك دستور فرنسا لسنة 1814 الذي استمر تطبيقه إلى 1830، والدستور الياباني الصادر سنة 1889، استمر تطبيقه إلى غاية 1945³.

1- راجع، مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 163 ؛ بوكرا ادريس، المرجع السابق، ص 82 ؛ قزو محمد أكلي، الرجع السابق، ص 152 .

2-مولود ديدان، المرجع السابق، ص 153.

3-عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص345.

أما طريقة الاستفتاء الدستوري، الذي يعتبر شكل من أشكال إشراك الشعب في إقرار نصوص الدستور ويكون ذلك بغرض استفتاءه حولها، نظرا لتعذر جمع الشعب وإمكانية توصله إلى وضع مثل تلك النصوص مما يستدعي الإقتصار على عرضها عليه والتقيّد بموقفه منها تجنباً للفوضى المحتملة. هذه الطريقة وإن كانت تعبر عن الصورة المثلى لوضع الدستور لأنها أكثر ديمقراطية، لكن لا بد من توافر بعض الشروط حتى تحقق تلك الميزة أهدافها، كأن يكون الشعب واعياً ومدركاً للعمل الذي يقوم به، وعليه فإن على السلطة التي تريد إشراك الشعب فعلاً في وضع الدستور لا سيما في الدول المتخلفة، أن تسبق عملية الإستفتاء بإسناد مهمة وضع الدستور إلى جمعية تأسيسية منتخبة من قبل الشعب، تجنباً لعيوب طريقة الاستفتاء مباشرة¹.

لكن اعتماد إعداد مشروع الدستور من قبل لجنة من الخبراء شكلت عن طريق التعيين أو لجنة حكومية برلمانية لا يفي بالغرض، لأن الشعب في حالة الاستفتاء، لا يناقش و ليس له الخيار بين عدة مشاريع وإنما عليه أن يختار النص الجديد أو يرفضه، وقد يكون نظام الحكم الساري المفعول مرفوض والمشروع الجديد لا يعبر عن مطامح الشعب، خاصة إذا علمنا أن إسناد إعداده للجنة مشكلة من أصحاب السلطة، ولو كانت من ذوي الاختصاص لا يعني تمتعها بحرية العمل، بل تعمل وفق توجيهات السلطة التي لها رفض أي اقتراح يحد من استمرار بقاءها في السلطة².

لذلك يفضل اللجوء إلى جمعية تأسيسية على أساس تنافسي، تتولى بطريقة استقلالية دون تدخل السلطة التنفيذية إعداد ومناقشة المشروع قبل عرضه على الشعب بغرض الاستفتاء، على أن يتضمن المشروع المبادئ العامة والسلطات، اختصاصاتها وعلاقاتها مع بعضها، بيان الحقوق والحريات، آليات فرض احترام الدستور من قبل السلطة وغيرها، ولا بد أن يسبق إجراء الاستفتاء حملة إعلامية تنظم مناقشات حول الموضوع، حتى يشعر الشعب أنه شارك في وضع الدستور³.

1-قزو محمد أكلي، المرجع السابق، ص 177 .

2-نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 482.

3-عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص345.

لذلك ففي حالة الاستفتاء الشعبي الذي يسبقه وضع مشروع الدستور من قبل جمعية منتخبة، نكون بصدد الأسلوب الديمقراطي في وضع الدساتير، حتى ولو عرض ذلك على الشعب في استفتاء عام.

ونحن في الواقع العربي المعاش ووفق التجربة المصرية والتونسية نرى أن نظام الاستفتاء، يمنح الشعب بكل أطيافه المشاركة في إبداء رأيه، وإلى حد ما يقلص هيمنة الأحزاب في توجيه المستفتين والتأثير عليهم. وإذا كانت السلطة التأسيسية الأصلية عادة ما تتأسس عند ميلاد دولة جديدة أو حصولها على استقلالها، أو عندما ينهار النظام السياسي المطبق بالدولة إثر نجاح ثورة أو إنقلاب، في هذه الحالة يسقط الدستور القديم وتظهر الحاجة إلى وضع دستور جديد، تسألنا المفترض في هذه الحالة: في ما يخص الشأن العربي، هل سلكت كل من تونس ومصر وليبيا بعد اسقاط النظام السياسي فيهم إلى طريقة إنشاء سلطة تأسيسية أصلية لصناعة دساتيرها الجديدة؟¹.

تشارك الدساتير العربية كغيرها من الدساتير بتدوين الأحكام العامة، وتحديد السلطات العامة واختصاصاتها بشكل دستوري، وتحتوي على المبادئ العامة من حقوق وواجبات المواطن، حماية الملكية، حق التعليم... الخ. معظم الدساتير العربية القائمة، هي صناعة اللجان الفنية والحكومات القابضة على مجريات السلطة، لأن غالبية الدول العربية كانت خاضعة للاستعمار، وتحررت تدريجياً منه، لذا نرى دساتيرها تارة اقتبست عن الدساتير الفرنسية، وتارة عن الدساتير الإنجليزية².

زيادة على ذلك فإن اللجان الفنية الدستورية التي أعدت الدساتير في معظم الدول العربية، كانت تضم إطارات في الفقه الدستوري، والمعروف أن اللجان الفنية كانت مكلفة دائماً من الحكومات القائمة وتعمل ضمن توجيهاتها لذلك لا جدال أن صناعة الدساتير العربية هي صناعة ارادة السلطة التنفيذية الحاكمة. وبشأن المتغيرات الحادة في كل من تونس ومصر وليبيا³، فبالرغم من

¹ - حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 167 .

² - رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص 654.

³ - نزيه رعد، المرجع السابق، ص 345.

إنشاء جمعية تأسيسية لاعداد الدستور في كل منها ونظرا لطبيعة أعضاء الجمعية وصيغتها الحزبية، تعثرت وواجهت صعوبات كثيرة.

وعموما الدستور وبأي دولة صناعة إرادة إما إرادة حاكم أو إرادة مشتركة بين الحاكم والشعب، أو إرادة الشعب وحدها وهذا الأخير هو الأسمى والأعلى نوعية، فالدستور مهما تنوعت صناعته وتعالق صياغته، ليتحقق سموه يجب احترامه وتطبيقه من الحاكم والمحكوم، لأن يبقى نصوص استثنائية ساكنة في مجملها وفعالة في تطبيقها عندما تختص فقط بالحاكم؟.

ثانيا: السلطة التأسيسية الفرعية: إن السلطة التأسيسية المنشأة (بفتح الشين) أو الفرعية، تقتض أن هناك دستورا نافذا في الدولة قد نظمها وحدد فيها كل السلطات، فهي لا يمكن أن تتدخل إلا في ظل دستور قائم يمنحها حق الحياة، أما إذا سقط الدستور كلية، فإن الأمر يحتم اللجوء إلى السلطة التأسيسية الأصلية، وذلك لأن السلطة التأسيسية المنشأة تفقد حق الحياة بسقوط النصوص الدستورية التي وضعتها¹.

إن فالسلطة التأسيسية المنشأة ينص عليها الدستور وينظم نشاطها، فهي توجد بمقتضى هذا الدستور، لتعدله بموجب الشروط والاجراءات التي يضعها، وقد اصطلح على تسميتها سلطة التعديل-، ويرجع الفضل لجعل التعديل منوطا بالسلطة التأسيسية المنشأة إلى الفيلسوف "جون جاك روسو"، حيث قرر أن الأمة تفرض على نفسها قوانين، ولا تستطيع أن تسحب هذه القوانين أو أن تعدلها إلا طبقا لنفس الشكل الرسمي الذي أصدرتها فيه².

وقد دافع الفقيه Frochot عن هذا الرأي، عند مناقشة الدستور الفرنسي في الجمعية التأسيسية سنة 1789، وتغلبت بذلك فكرة إلزام التعديل في المستقبل بالاجراءات والأشكال التي يقرها الدستور³.

1-حمدي العجمي، المرجع السابق، ص34.

2-ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص345.

3-عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص34.

وإذا كانت السلطة التأسيسية الأصلية لا تنظمها نصوص خاصة، ولا تتلقى اختصاصا من نصوص موجودة، إذ هي تتدخل في وقت لا يكون بالدولة نصوص دستورية قائمة، وتقوم بوضع دستور جديد للدولة، فإن السلطة التأسيسية المنشأة *Le pouvoir constituant dérivé*، يقصد بها السلطة التي يناط بها مهام تعديل الدستور القائم في الدولة، وبالتالي فهي مقيدة بالنصوص الدستورية القائمة بالدولة، واختصاص هذه السلطة يكون ضمن إطار محدد لها¹.

فإذا كان للسلطة التأسيسية الأصلية القدرة على التصرف خارج محيط القانون الوضعي، لا يسمح للسلطة التأسيسية المشتقة إلا التصرف داخل محيط القانون، إذ أن مهمة سلطة التعديل هي موافقة النظام الدستوري القائم للظروف المستجدة وتكييفه معها².

هناك تدرج بين السلطة التأسيسية الأصلية وسلطة التعديل على أسس موضوعية، فالسلطة الأولى هي سلطة ذات سيادة أو سلطة عليا، وسلطة التعديل لا تتوفر لها هذه الخصائص بذات القدر، وبعبارة أخرى، فالسلطة الأصلية هي سلطة غير مقيدة، وسلطة التعديل هي سلطة مقيدة، تلتزم بقيود وضوابط وضعتها السلطة التأسيسية الأصلية، ليست ذات طبيعة شكلية أو إجرائية فقط، وإنما ذات طبيعة موضوعية أيضا، فالنصوص المتعلقة بالسيادة الوطنية من الاختصاص الحصري للسلطة التأسيسية الأصلية دون سلطة التعديل، لأن هذه النصوص تحتوي على أحكام جوهرية تتعلق بذاتية الدولة ولا يمكن أن تطالها سلطة التعديل، نظرا لخطورة مثل هذا التعديل³.

وتجدر الإشارة بعد تعرضنا لمفهوم كل من السلطة التأسيسية الأصلية والفرعية، أننا بصدد سلطتين مختلفتين من حيث الطبيعة والجوهر، وكل واحدة منها تملك كيانا ووجود مستقل عن الآخر، وعليه فإن السلطة التأسيسية الأصلية والفرعية ما هما إلا مظهران للسلطة التأسيسية، وإن كانت السلطة التأسيسية الفرعية مؤسسة من قبل السلطة التأسيسية الأصلية، إلا أنها تخضع في

¹منذر الشاوي، المرجع السابق، ص 271.

²-عادل الحيارى، القانون الدستوري والنظام الدستوري، دراسة مقارنة، كلية الاقتصاد والتجارة، الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، د.س.ن، ص 564.

³-عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 54.

نشاطها لقواعد الدستور. وبالتالي فإن سلطة التعديل ليس لها قيمة بذاتها، أي لا تملك كيان مستقل، فهي لا قيمة لها إلا بقدر ما تعبر عن الإرادة المطلقة للسلطة التأسيسية الأصلية¹.

الفرع الثالث: صاحب الحق في مزاولة السلطة التأسيسية المنشأة (سلطة التعديل):

لم يتفق الفقهاء² على تحديد السلطة المختصة بالتعديل، إذ يقول فقهاء القانون الطبيعي خاصة الفقيه (فائل) بضرورة الموافقة الإجماعية للأمة على تعديل الدستور، وفي رأيهم أن الدستور هو العقد الإجتماعي الذي وضع بعد تحقق إجماع أعضاء الجماعة وموافقهم عليه، والذي به أنشأ الأفراد الجماعة السياسية التي تحكم الشعب، لذلك فإن تعديل الدستور يجب ألا يتم إلا بعد موافقة الشعب عليه³.

أما الفقيه الفرنسي (سيبز) يرى أن الأمة هي صاحبة السيادة، وهي التي تملك تعديل الدستور دون التقيد بأي إجراء معين، وهي حرة في أن تقوم بهذا التعديل بنفسها أو تتيب عنها ممثلها في إجراء التعديل، أي أن الجمعية التأسيسية المنتخبة تحل محل الأمة في إجراء التعديل⁴. وعليه فإن هذا الاتجاه الفقهي يرى أن تعديل الدستور يمكن أن يتم بالطريق المباشر من خلال موافقة أغلبية الشعب، أو بالطريق النيابي أي بواسطة ممثلي الشعب. ويعتبر الرأي الأول مستحيل التحقق، لأن موافقة جميع أفراد الشعب على التعديل أمر صعب، إلا أن موافقة أغلبية ممثلي الشعب بالطريق النيابي ثم عرض التعديل على الاستفتاء الشعبي للحصول على موافقة أغلبية الشعب بالتأكيد على ذلك في نصوص الدستور، يعد أكثر تماشياً مع روح الديمقراطية وتحقيقاً لأوسع رغبات غالبية أفراد الشعب.

1- عبد الغني بسيوني، أسس التنظيم السياسي، "الدولة والحكومة"، الدار الجامعية، 1985، ص123.

2- أحمد العزي النقشبندي، المرجع السابق، ص 84 .

3- عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص67.

4- عادل الحيارى، المرجع السابق، ص345.

وعليه فإن المعمول به، أن أمر تحديد الهيئة التي تمارس السلطة التأسيسية الفرعية يتوقف على نصوص الدستور ذاته، وبالرجوع إلى دساتير دول العالم فقد تباينت فمنها من يعطي هذا الحق للبرلمان فيزاولها طبقا لإجراءات خاصة - أولا- ومنها من ينيط هذا الحق إلى جمعية تأسيسية تنتخب خصيصا لهذه الغرض - ثانيا-، ومنها من ينيطه إلى الشعب عن طريق موافقته على التعديل في استفتاء شعبي -ثالثا- .

أولا: البرلمان: كثيرا ما تنص الدساتير على منح البرلمان السلطة التأسيسية المنشأة، فيقوم بتعديل الدستور طبقا لإجراءات خاصة يحددها الدستور، لكن الدساتير تتنوع في منح الهيئة التشريعية حق ممارسة سلطة التعديل، طبقا لأشكال وإجراءات خاصة. فقد تكتفي بعض الدساتير باشتراط أغلبية خاصة تختلف عن الأغلبية المطلوبة لتعديل القوانين العادية، كوجوب الحصول على أغلبية 3/2 مثل دستور بولندا لعام 1952¹، أو وجوب الحصول على أغلبية 3/4 من أعضاء البرلمان كدستور الجزائر لسنة 1989²، أو وجوب الحصول على أغلبية 5/4 من أعضاء البرلمان كدستور النيجر لسنة 1960³، أو وجوب الحصول على الأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان كالدستور السوري لسنة 1950⁴، وغيرها من الأمثلة، هذا إذا كانت الدول تأخذ بنظام الغرفة الواحدة في تكوين البرلمان . وفي حالة تكوين البرلمان من مجلسين فإنه يشترط أغلبية خاصة في كل مجلس منهما، كما ورد في الدستور المصري لعام 1923⁵.

1- المادة 191 من دستور بولندا لسنة 1952 .

- <https://en.m.wikipedia.org/wiki/constitution-of-the-Polish-people%27s-Republic>, Consulté le23-05-2013

2- المادة 164 من دستور الجزائر لسنة 1989.

3- المادة 72 من دستور النيجر لسنة 1960.

-<https://ar.m.wikipedia.org/wiki/Niger> , Consulté le2013-05-23

4-المادة 125 من الدستور السوري لسنة 1950.

<https://habibissa.wordpress.com>, Consulté le23-05-2013-

5-المادة 157 من دستور مصر لسنة 1923.

- gate.ahram.org.eg »malafat, Consulté le23-05-2013

ثانياً: الجمعية التأسيسية: قد تلجأ بعض الدساتير إلى منح السلطة التأسيسية إلى جمعية تأسيسية يتم انتخابها خصيصاً لإجراء التعديل الدستوري. هذه الوسيلة لقيت انتشاراً واسعاً لدى دساتير دول العالم، إذ تكرر منطق الديمقراطية النيابية، أي يتم تعديل الدستور عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة، ومن أمثلة هذه الدساتير التي طبقت طريقة الجمعية التأسيسية الدستور الفرنسي لعام 1848، كذلك دساتير الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية، دساتير دول أمريكا اللاتينية، كما قد تعطي بعض الدول سلطة إقرار التعديل الدستوري للسلطة التأسيسية الأصلية، وهذا الأسلوب هو المعمول به في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يعود للكونغرس الاتحادي الذي أقر الدستور سلطة إدخال التعديل عليه.²

ثالثاً: الإستفتاء الشعبي 3: قد تتطلب بعض الدساتير ضرورة موافقة الشعب على التعديل حتى يصبح نافذاً، وفي هذه الحالة يقوم البرلمان أو الجمعية التأسيسية بإعداد مشروع التعديل، ثم يتم طرح هذا المشروع على الشعب للموافقة عليه، وقد أخذت بهذه الطريقة سويسرا سواء بالنسبة لدستورها الإتحادي، أو بالنسبة لدساتير الولايات، وقد أخذ به أيضاً الدستور الفرنسي الصادر عام

1- عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 345.

2- رفعت محمد عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دراسة النظام الدستوري المصري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000، ص 124.

3- يعد الاستفتاء الشعبي من أهم مظاهر الديمقراطية، حيث من خلاله يعبر الشعب عن ارادته ويمارس حريته السياسية، ويقصد به طرح موضوع معين بصورة عامة على الشعب ليبدلي برأيه فيه إما بالموافقة أو بالرفض، هي كلمة لاتينية المنبت، أخذت اسمها من التقاليد التي كانت سائدة في المقاطعات السويسرية cantons تكون فيما بينها جامعة لها مجلس ذو اختصاصات تشريعية، وكانت كل مقاطعة ترسل اثنين من المندوبين عنها، يتلقون من موكليهم تعليمات وأوامر محددة يتقيدون به. للاستفتاء الشعبي مفهومان، المفهوم العام يؤدي إلى توسيع نطاق المشاركة الاستفتاءية، بحيث تشمل أي موضوع يتعلق بالشؤون العامة للدولة، سواء كان تشريعاً دستورياً أو قانوناً عادياً أو لائحياً، أو تصديق على قرار أو ميثاقاً أو اتفاقية دولية.

-أما المفهوم الخاص للاستفتاء الشعبي، فهو يعني تلك العملية التي يتم بواسطتها الرجوع إلى الشعب لأخذ رأيه بصدد مقترح جديد لدستور الدولة أو أحد قوانينها، أو لغرض تعديله وذلك للموافقة عليه أو رفضه، ففي هذه الحالة يتم عرض مشروع التعديل على الشعب للتصويت عليه ب: "لا" أو "نعم"، وجاء تعريفه كما يلي: أداة ديمقراطية شبه مباشرة بموجبها يتم استدعاء هيئة المواطنين إلى أن تعبر عن طريق تصويت شعبي عن رأيها وإرادتها اتجاه تدبير اتخذته سلطة أخرى أو تنوي اتخاذه، راجع، داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2006، ص 51.

1958، إذا ألزمت المادة 89 من ذات الدستور، ضرورة عرض التعديل على البرلمان للنظر فيه وإقراره، ثم عرضه على الشعب في استفتاء شعبي حتى تصبح نافذا.

وقد تبنى الدستور الجزائري لسنة 1996 هذه الوسيلة، إذ نصت المادة 174 منه في فقرته الأخيرة على أنه: "يعرض التعديل على استفتاء شعبي خلال 50 يوما الموالية لإقراره من طرق البرلمان"، كما أنه المادة 175 أكدت هذا الطرح، بقولها: "يصح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل لاغيا إذا رفضه الشعب"، وعليه فإن التعديل الدستوري حتى يجوز مشروعية تطبيقه يتطلب موافقة الشعب، وإذا رفضه ألغى مشروع التعديل.

وبعد تعرضنا لتحديد السلطة المخولة بالتعديل الدستوري، بمعنى السلطة التأسيسية المنشأة التي بيدها صلاحية التعديل، فالتساؤل الذي يطرح نفسه هو: ما هي الإجراءات المتبعة من قبل هذه الهيئة المكلفة بالتعديل الدستوري؟، وكيف يؤثر النظام الإجرائي على عملية التعديل الدستوري؟، هذا ما سنحاول الإجابة عنه في الجزء الموالي من الدراسة.

المبحث الثاني: أثر النظام الإجرائي لعملية التعديل الدستوري على استقرار الوثيقة

الدستورية

على الرغم من الاستقرار الدائم فإن التحولات والتعديلات الدستورية تعكس رغبة البحث عن هياكل وإجراءات أكثر ملاءمة للحقائق السوسولوجية والثقافية لكل دولة. إلا أن التعديل الذي تبرره الظروف يجب أن يبقى وفق الطرق الخاصة التي ينص عليها الدستور، لأن فكرة الجمود المطلق للدستور لا تتماشى وفكرة السيادة التي تكون ملكا للشعب، فعندما يقرر صاحب السيادة الجمود المطلق للدستور معنى ذلك أنه تنازل عن حقه في ممارسة التعديل¹.

وإذا سلمنا بأفضلية الدستور الجامد نظرا لميزاته المبررة لاعتماده في دساتير معظم الدول، فإن السلطة التي تقوم بالتعديل ليست حرة تماما عند القيام بذلك، بل مقيدة من طرف السلطة

1-مولود منصور، المرجع السابق، ص34.

التأسيسية الأصلية بجملة من الإجراءات ترد في الدستور نفسه، هذه الإجراءات تختلف من بلد لآخر حسب ظروف ومعطيات كل دولة ونظامها، لأن الدول لم تتفق على طريقة واحدة في تعديل دساتيرها، وهو ما دعى الفقه إلى دراسة الأوضاع المتباينة التي توصل من خلالها، أن كل دولة تعتر بتجربتها التي تحاول إقناعها للدول الأخرى بضرورة تبنيها.

إن الدارس لموضوع التعديل الدستوري في مختلف الأنظمة الدستورية، يقف على مجموعة من الإشكاليات، فبالإضافة إلى تحديد الهيئة المكلفة بالتعديل ضمن مواد الدستور نفسه، كما أشرنا في المبحث السابق والتي تعتبر من القيود الشكلية للتعديل الدستوري، فلا بد كذلك من تحديد الاجراءات الشكلية التي لا بد من اتباعها من طرف هذه الهيئة المكلفة بالتعديل الدستوري.

فإذا كان المتفق عليه هو تفضيل الدستور الجامد نسبيا في ظل مختلف الأنظمة الدستورية، بمعنى أن الدستور في مجمله قابل للتعديل لكن بإجراءات خاصة مما ينعكس على استقراره، لكن كيف نفسر تزايد الكم الهائل من التعديلات الدستورية، مع العلم أن طبيعة الدستور الجامد تهدف إلى عدم العبث بنصوص الدستور، أهذا راجع إلى طبيعة الجهة المخولة بتعديل الدستور، يجعلها محصورة ومركزة في رئاسة الدولة؟. وحتى وإن كانت اجراءات تعديل الدستور متعددة كما هو واضح في نصوصه، فكيف نفسر مشكل تضخم المراجعات الدستورية في ظل هذه الاجراءات المعقدة والصارمة؟، هذا من جهة.

ومن جهة ثانية، فإن السلطة المخولة بالتعديل الدستوري تكون مقيدة بفكرة الجمود الدستوري في بعض أحكام الدستور التي تعبر عن ثوابت الأمة، التي لا يجوز التنازل عنها، وبالتالي هذا ما يدفعنا إلى طرح التساؤل التالي: في ظل وجود مبدأ الحفاظ على ثوابت الأمة أو مبدأ الجمود الجزئي لمواد الدستور، ما هي الأسس التي بناء عليها يتحدد الحظر المطلق الجزئي، وكيف يمكن تفسير المساس بهذه المواضيع الغير قابلة للتعديل؟، وما أثر ذلك على طبيعة الوثيقة الدستورية؟.

وعليه فإن السلطة المكلفة بالتعديل الدستوري وإن كانت تتمتع بامتيازات، إلا أنه لا يمكن لها تجاوز الدستور والتعسف في استعمال حق التعديل، بل توجد قيود واردة عليه تتحدد في الجهة المخولة بالتعديل الدستوري، من تكون، وعلى أي أساس تتحدد؟ أهو وجود اجراءات لا بد من اتباعها في عملية التعديل؟، أو وجود مبدأ الحظر الزمني والموضوعي؟، لكن هل هذه القيود ضامنة لتفعيل مبدأ التعديل الدستوري؟.

هذا ما سنتم الإجابة عليه، من خلال البحث في جدوى القيود الإجرائية المتبعة من طرف سلطة التعديل في الحفاظ على الدستور نفسه من التلاعب السياسي (المطلب الأول)، ثم البحث في مسألة تقبل فكرة الحظر الموضوعي والزمني ومدى انعكاس ذلك على تفعيل طبيعة الدستور الجامد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعديل الدستوري آلية لتدعيم المركز القانوني لرئيس الدولة

من بين القيود الشكلية للتعديل الدستوري هو تحديد الجهة المكلفة بالتعديل الدستوري، لكن المتصفح لمختلف الدساتير، يجد أن المؤسسة الرئاسية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية تتمتع بسلطات واسعة في مجال اقتراح وإقرار تعديل الدستور، وهذا ما أطلق عليه الفقهاء "شخصنة الدساتير" « Personnalisation des constitutions » ، أي ارتباط التعديل بتفوق السلطة التنفيذية عن سائر السلطات الأخرى، بمعنى التعبير عن أفكار رئيس الدولة الذي له حصة الأسد وراء عملية المراجعة الدستورية، فبالرغم من أن الدستور يضمن مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن التعديل يعمل على تقوية المؤسسة الرئاسية على باقي السلطات.

ولكن قبل التطرق إلى هذه المسألة التي تتلخص في حصر سلطة التعديل الدستوري في يد السلطة التنفيذية، كان لزاما من باب المنطق العلمي التعرض إلى اجراءات التعديل الدستوري وفقا لمختلف الأنظمة الدستورية، إذ غالبا ما تتوفر الدساتير على ضمانات شكلية واجرائية تتعلق بتعديلها، هذه الضمانات هي التي تؤكد سيادتها على القوانين العادية، وتزيد في حمايتها واستقرارها وسموها، بل هي التي أصبحت مصدر تقسيم الدساتير إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة.

وعلى ضوء ذلك سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، يتعلق الأول بإجراءات التعديل الدستوري عبر مختلف الأنظمة الدستورية العربية (الفرع الأول)، أما الثاني يتناول مسألة حصر سلطة التعديل ومركزيتها في يد السلطة التنفيذية (الفرع الثاني)، ومدى عرض التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي، وكذلك مدى أحقية الشعوب في ممارسة المراجعة الدستورية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: موقف الأنظمة الدستورية العربية من إجراءات التعديل الدستوري

بالإضافة نظرة تأصيلية على الاتجاهات العامة للدول ذات الدساتير الجامدة، بشأن أساليب وإجراءات تعديل دساتيرها¹، نجد أنه واقعا الدساتير الجامدة في معظم الدول تختلف اختلافا كبيرا فيما يتعلق بالإجراءات والتنظيمات التي تنص عليها لأجل تعديل نصوصها، فالدساتير وإن اتفقت على مبدأ ضرورة أن تكون إجراءات تعديلها أكثر صعوبة من إجراءات تعديل القانون العادي لأجل ضمان جمود الدستور وضمان هيئته، إلا أنها اختلفت كثيرا بشأن نوعية وكيفية تنظيم هذه المسألة أي الإجراءات اللازمة للتعديل².

وعليه وقبل التعرض إلى إجراءات التعديل الدستوري، فلا بأس أن نعرض على الاعتبار الدافعة إلى اختلاف الدساتير الجامدة في الدول على إجراءات التعديل الدستوري. وبالتالي ندرس هذا الاختلاف والدوافع الأساسية وراءه (أولا)، ثم ندرس المراحل الإجرائية للتعديل الدستوري (ثانيا) وأخيرا نتعرض إلى إجراءات التعديل الدستوري في الجزائر (ثالثا).

1- إن محاور هذه الدراسة تنصب على الدستور الجامد فقط، وبالتالي لا نقصد الدستور المرن نظرا لأنه يعدل بذات إجراءات القانون العادي بحكم تعريفه.

2- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 27.

أولاً: الاعتبارات الدافعة لاختلاف إجراءات التعديل الدستوري عبر مختلف الأنظمة المقارنة

توصل الفقه الدستوري إلى تقسيم هذه الاعتبارات الدافعة إلى الاختلاف في إجراءات التعديل الدستوري لدى دساتير دول العالم إلى اعتبارات سياسية و أخرى فنية تتعلق بأساليب الصياغة، وذلك على الشكل التالي:

1. الاعتبارات السياسية: تتمثل هذه الاعتبارات في ضرورة اتفاق تنظيمات وإجراءات تعديل الدستور، مع نوعية وطبيعة نظام الحكم السائد في الدولة، بمعنى أن إجراءات التعديل يجب أن تشارك فيها السلطات المهيمنة على نظام الحكم، ومن ثمة فإن الدول ذات النظام النيابي البرلماني القائم على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يجب أن تشارك في التعديل الحكومة والبرلمان، وفي الدول التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه مباشرة، يجب أن يشارك في التعديل البرلمان والشعب نفسه، أما الدول ذات الشكل الفيدرالي، فيجب ضمان مشاركة الولايات الداخلة في الإتحاد، لأن أي تعديل في الدستور المركزي يثير اهتمامها بطريق مباشر أو غير مباشر¹.

2. الاعتبارات الفنية: هذه الاعتبارات نابعة من الصياغة التي يأخذ بها واضعو الدستور في شأن التعديل.

فقد يشترط الدستور أن يتم تعديله بذات الإجراءات التي اتبعت عند وضعه، هذا من شأنه أن يؤدي إلى التشدد في إجراءات التعديل و بطريقة متطرفة².

مثلا بعض الدساتير أخذت في إجراءات تعديلها بمبدأ "توازي الأشكال"، أي أن الدستور لا يملك تعديله إلا عن طريق نفس السلطة التي أصدرته و بذات الأشكال المتبعة عند إصداره³.

لكن يرى الأستاذ "محمد رفعت عبد الوهاب"، أن تطبيق هذا المبدأ في ميدان تعديل الدستور من شأنه التطرف في الشدة، لأنه من شأنه أن يتطلب أن يكون تعديل الدستور بواسطة نفس

1 محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق، ص 78.

2 إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 125.

3 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص 79.

السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعته وابتاع ذات الإجراءات، فإذا كان الدستور مثلا قد قامت بوضعه جمعية تأسيسية منتخبة، فإن اشتراط مبدأ توازي الأشكال يقتضي أن يتم تعديله بواسطة انتخاب جمعية تأسيسية لأمر تعديله¹.

كذلك إذا كان الدستور قد تم إعداده بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة، وتم عرضه على الشعب للاستفتاء فيه، فإن اشتراط قاعدة توازي الأشكال تؤدي إلى اشتراط ذات الإجراءات لتعديل الدستور، إذن لا يتم التعديل إلا بعد إعداد مشروعه من جمعية تأسيسية منتخبة، ثم اشتراط موافقة الشعب على التعديل ضمن استفتاء شعبي². لكن الملاحظ من خلال مبدأ توازي الأشكال المتبع في القانون العام، أنه يؤدي إلى نوع من المغالاة والتشدد في مجال التعديل الدستوري، فالحكمة من هذا الأخير كما رأينا سابقا هو مجارة قانون التطور المستمر أي ضرورة مواكبة الدستور للتطورات الحاصلة، والحفاظ على هوية الدستور في نفس الوقت.

هذه المعادلة لا تجد حلها إلا بتبني نصوص ضمن الدستور تنص على تعديله لمواكبة التطور، لكن في نفس الوقت تحافظ على قدسيته، وذلك لأن هذه الإجراءات صعبة ومعقدة، إلا أننا لا نقصد بذلك المغالاة في شدة التعقيد، وإلا وقعنا في نفس المشكل المعروف باللجوء إلى العنف من أجل التغيير.

ولهذا فإن قاعدة "توازي الأشكال" يجب ألا تطبق في مجال التعديل الدستوري³، لأنه من جهة يتطلب للتعديل إجراءات قاسية في شدتها، ومن جهة ثانية فإن وضع الدستور من قبل السلطة التأسيسية الأصلية والإجراءات المتبعة في ذلك، كما ذكرنا سابقا، تختلف عن تعديل الدستور من قبل السلطة التأسيسية الفرعية، لأن الحالة الأولى تتضمن وضع دستور جديد، أما الحالة الثانية نقصد بها إنهاء جزئي لأحكام الدستور، ومن أجل تفعيل مضامين التعديل الدستوري وتحقيق

1-مثال ذلك دستور فرنسا لعام 1793، 1848، محسن خليل، المرجع السابق، ص 62.

2-مثال ذلك دستور مصر لعام 1971، فقد تم اعداد مشروع الدستور بواسطة مجلس الشعب المنبثق عن الدستور السابق عليه (دستور 1964)، بوصفه جمعية تأسيسية، ثم عرض على استفتاء الشعب، راجع محمد رفعت عبد الوهاب، ص 79.

3- اندريه هوريو، المرجع السابق، ص 338.

غاياته وأهدافه، فلا بد من مراعاة عدم اصطدام إرادة التغيير والتعديل الضروري في الدستور مع هذه العراقيل الاجرائية المتطرفة والصارمة.

لذلك فإن غالبية الدساتير لا تشترط مبدأ توازي الأشكال والتماثل بين اجراءات صدور الدستور واجراءات تعديله، بل تكفي بإجراءات معقولة في شدتها دون تطرف، إذ يكفي أن تكون اجراءات التعديل أكثر صعوبة من اجراءات تعديل القانون العادي، دون مغالاة في التعقيد.

ثانيا: المراحل الاجرائية للتعديل الدستوري عبر الأنظمة الدستورية المقارنة

هناك الكثير من الدساتير التي تتحدث عن آليات يتم اللجوء إليها من أجل التوصل إلى تعديل الدستور، الذي يفترض أنه عبارة عن وثيقة لا يتم تعديلها إلا بتغيير مفاهيم اجتماعية وسياسية داخل المجتمع بشكل عميق. فإذا قمنا سابقا بتحديد الجهة التي تتبنى التعديل الدستوري في حد ذاته، فإن الإشكال الذي يطرح نفسه هو: كيف ستختار هذه الجهة المخولة بالتعديل الآليات والإجراءات التي تستعمل بواسطتها على تعديل الدستور؟.

ونظرا لاستحالة دراسة كافة الإجراءات التي تشترطها الدساتير الجامدة المختلفة لأجل تعديلها، فسوف يتم التعرض إلى المراحل المختلفة التي يمر بها أي تعديل دستوري ، مع تحديد أبرز الاتجاهات العامة لدى الدساتير في كل مرحلة من تلك المراحل المتتابعة.

وإذا كانت مراحل التعديل تمر في الغالب بأربعة مراحل هي مرحلة اقتراح التعديل، اقرار مبدأ التعديل، إعداد أو تحضير مشروع التعديل، وأخيرا إقرار التعديل نهائيا، إلا أن الدساتير اختلفت في الشروط التي وضعتها في هذه المراحل، وذلك على الشكل التالي:

1. مرحلة اقتراح التعديل L'initiative de la révision:

قد يتقرر حق اقتراح التعديل للسلطة التنفيذية وحدها، أو للبرلمان وحده أو قد يتقرر لهما معا كما يمكن أن يعطي هذا الحق للشعب ذاته. وأن تقرير حق اقتراح تعديل الدستور لأي سلطة من هذه السلطات، مرتبط بالكفة الراجعة لكل منها في نظام الحكم في الدولة.

فإذا كان نظام الحكم في الدولة يعمل على تقوية مركز السلطة التنفيذية وترجيح كفتها على باقي السلطات، فإن الدستور يسند هذا الحق إلى الحكومة وحدها، فلها حق اقتراح تعديل الدستور، وعموما كانت الدساتير القديمة تجسد هذا الأمر قبل انتشار الديمقراطية، بمعنى أن الأنظمة في ذلك الوقت كانت تعمل على تقوية كفة الحاكم بصفة عامة، ثم بدأ هذا الاتجاه يتراجع في الدساتير الحديثة مع تعمق أفكار الديمقراطية.

فقد كان الدستور الفرنسي لعام 1852 مثلا، ينص في مادته 51 على ألا يعتد بالاقترحات المقدمة من جانب مجلس الشيوخ لتعديل الدستور، إلا إذا أخذت بها الحكومة، كذلك دستور البرتغال (1933)، في مادته 135، ودستور اليابان لسنة 1946 في مادته¹ 72، كذلك دستوري الجزائر لسنتي 1976 و 1989 على التوالي².

وإذا كان نظام الحكم الذي يقيمه الدستور يعطي مركز النقل للسلطة التشريعية ويعمل على تقويتها، ففي هذه الحالة يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور للبرلمان وحده، خاصة بعد تهقر النظام الملكي وظهور مبدأ سيادة الأمة وباقي الأفكار المعروفة في النظام الديمقراطي، بدأت الدول الغربية تخول مهمة اقتراح التعديل للبرلمان، مثل دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام 1787، ومعظم دساتير دول أمريكا اللاتينية، دستور الاتحاد السوفياتي سابقا، دستور فرنسا لعام 1791، وكذا الدساتير التي تأخذ بنظام الفصل التام بين السلطات، حيث تكون السلطة التشريعية صاحبة الولاية الكاملة في التشريع³.

وقد تسند مهمة اقتراح التعديل للبرلمان والحكومة معا، خاصة إذا كان الدستور في الدولة يأخذ بنظام التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما أخذت به معظم الدساتير الفرنسية لعام 1875، 1946 والدستور الحالي لسنة 1958، الذي أعطى حق اقتراح التعديل لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير الأول وأعضاء البرلمان أيضا، وهذا ما تضمنته المادة

1- ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 128.

2- المادة 191 من دستور 1976 والمادة 163 من دستور 1898 المادة 174 من دستور 1996.

3- محسن خليل، المرجع السابق، ص 109.

89 منه¹، مما يوحي بالتوافق بين السلطات الدستورية أي البرلمان ورئيس الجمهورية، واعتماد هذه الآلية يكون من أجل الحصول على مشروعية أكبر، كون أن الهيئة المكلفة هي هيئة منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر وهي أكثر الهيئات الديمقراطية تمثيلاً .

وقد أخذ بنفس المسلك الدستور المصري لعام 1971، حيث خول مهمة الاقتراح لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب (بأن يكون طلب التعديل موقعا عليه من طرف 1/3 أعضاء المجلس)².

وأخذ به الدستور الكويتي الذي خول حق الاقتراح للأمير وأعضاء مجلس الأمة، والدستور المغربي الذي منح حق المبادرة للملك ومجلس النواب³. كما أخذ بهذا المسلك الدستور الجزائري لعامي 1963⁴ و 1996⁵ اللذان أسندا مهمة المبادرة لرئيس الجمهورية والبرلمان معا. هذا وقد يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور للشعب نفسه، بالإضافة لحق البرلمان طبعا، ويكون ذلك في الدساتير التي تشرك الشعب في مباشرة بعض مظاهر الديمقراطية شبه مباشرة، مثل دساتير معظم الولايات في الاتحاد السويصري، وكذلك دستور ايطاليا لعام 1947 من خلال مادته 71⁶.

1-L'article 89 : « l'initiative de la révision appartient concurremment an présent de la république sur proposition du premier ministre et aux membres du parlement ».

-حول اجراءات التعديل الدستوري في فرنسا، راجع:

-cf, Louis FAVOREU, La revision de la constitution –journées d'études des 20Mars et 16Decembre 1992, Economica, 1994 ; André ALEN – CHRISTIANT Behrendt- Xavier DELGRANGE et autres, La procedure de revision de la constitution, Centre d'études constitutionnelles et administratives, Bruylant, Bruxelles, 2003 .

2 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 139.

3-ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 87

4-تنص المادة 71 من دستور 1963 على أنه: « ترجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا ».

5-تنص المادة 174 من دستور 1996: «لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور»، وكذا المادة 177 من نفس الدستور: «يمكن لثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور».

6-المادة 71 من الدستور الايطالي لسنة 1974، تعطي لعدد معين من الناخبين ، طلب تعديل الدستور بمشروع ميوب، و ذلك بالإضافة لحق أعضاء البرلمان والحكومة.

تقرير مبدأ التعديل: عنى تقرير ما إذا كانت هناك حاجة أو ضرورة إلى تعديل الدستور أصلاً أم لا، وتسنّد معظم الدساتير مهمة إقرار مبدأ التعديل وإعداده إلى البرلمان الذي يقرر مدى ضرورة التعديل، وحجة ذلك أن البرلمان هو ممثل الشعب، وبالتالي فهو مؤهل لاتخاذ القرار المبدئي في هذا الشأن¹.

مثلاً الدستور الفرنسي الحالي 1958، يؤكد أن اقتراح التعديل يجب أن يعرض على كل من مجلس البرلمان (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، لكي يقرر الموافقة على مبدأ التعديل وإلا توقفت اجراءات التعديل عند هذه المرحلة دون استمرار².

كذلك في دستور مصر لسنة 1971، يجب أن يوافق مجلس الشعب على مبدأ تعديل الدستور، وإذا رفض لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على الأقل³. وهناك بعض الدساتير تعطي للشعب نفسه حق الموافقة على ضرورة التعديل مثل الدستور السويسري، فالموافقة على مبدأ التعديل هي أصلاً من حق مجلسي البرلمان الاتحادي، المجلس الوطني ومجلس الدويلات، وفي حالة الخلاف بينهما، أو في حالة طلب مقدم من 50 ألف ناخب لا بد من استفتاء الشعب نفسه، أما إذا كان من الواجب استمرار اجراءات تعديل الدستور من عدمها (أي هنا الموافقة على مبدأ التعديل)⁴ كذلك معظم دساتير الولايات في أمريكا، يشترط موافقة شعب الولاية على مبدأ الحاجة إلى التعديل⁵.

3. إعداد مشروع التعديل:

يعطي عدد محدود من الدساتير الحق لجمعية تأسيسية منتخبة خصيصاً لتعديل الدستور مثل: دستور فرنسا لعام 1793 و 1848. وبعض الدساتير تعطي الحق للشعب نفسه بواسطة عدد محدد

¹- عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 82 .

²- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 79 .

³- محمد ارزقي نسيب، المرجع السابق، ص 123 .

⁴- نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 75 .

⁵- أحمد العزي النقشبندي، المرجع السابق، ص 56.

من الناخبين، حق اعداد مشروع التعديل، من ذلك الدستور الإيطالي لعام 1947، والدستور السويسري الذي يعطي هذا الحق لعدد من الناخبين لا يقل عن 500 ألف ناخب¹.

لكن الاتجاه العام لمعظم الدساتير، يتطلب منح حق اعداد مشروع التعديل الدستوري على البرلمان بحد ذاته، وإن اختلفت في تحديد النسبة واشتراط شروط معينة. كما هو في الشأن في دستور فرنسا لعام 1875، الذي اشترط اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر، أو اشتراط نسبة خاصة مشددة في الحضور لصحة جلسات البرلمان، أو في التصويت لصحة القرارات الصادرة في كليهما، كما هو الشأن في دساتير بعض دول أمريكا اللاتينية (البيرو - المكسيك)، وكثير من دساتير الدول الأوروبية².

4. إقرار التعديل نهائيا:

تعطي بعض الدساتير حق الإقرار النهائي للتعديل الدستوري للشعب نفسه عن طريق الاستفتاء، مثل الدستور السويسري لعام 1874، ودستور إيطاليا إذ طلب الاستفتاء 1/5 أعضاء أحد مجلسي البرلمان، أو 500 ألف ناخب، كذلك دستور مصر لسنة 1971، حيث اشترط لنفاذ التعديل نهائيا موافقة الشعب في الاستفتاء حسب المادة 189 منه³، وفي فرنسا كذلك حيث يجب الموافقة على مشروع التعديل من خلال استفتاء الشعب⁴.

ولكن معظم الدساتير تجعل حق الإقرار النهائي للتعديل لذات السلطة التي لها الاختصاص بإعداد مشروع التعديل، ومن ثمة فإن هذه السلطة هي إما الجمعية التأسيسية التي انتخبت خصيصا لإعداد وإقرار التعديل، أو البرلمان وبشروط خاصة. وأغلب الدساتير تعطي حق الإقرار

1-محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 83.

2-عادل الحياي، المرجع السابق، ص 78.

3-مولود ديدان، المرجع السابق، ص 123.

4-Article 89- alinéa 2 « la révision est définitive après avoir été approuvée par referendum ».

النهائي للتعديل للبرلمان بشروط خاصة. كذلك في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن التعديل الدستوري لا يتم إقراره إلا إذا وافقت عليه المجالس التشريعية لـ: 3/4 الولايات المختلفة¹.

ثالثا: إجراءات التعديل الدستوري في الجزائر

بعد تناولنا إجراءات التعديل الدستوري عبر الأنظمة الدستورية المقارنة، نحاول بشيء من التفصيل التطرق إلى إجراءات التعديل الدستوري في الجزائر، من خلال دراسة مقارنة بين الدساتير الجزائرية لسنوات 1963-1976-1989-1996 على التوالي .

1. مرحلة المبادرة بالتعديل: إن المبادرة بالتعديل قد تتقرر للحكومة وحدها، وقد يتقرر هذا الحق للبرلمان وحده، أو للحكومة و البرلمان معا، و قد يتقرر للشعب ذاته.

وإذا سلمنا بأن حق اقتراح التعديل الدستوري لأي من الهيئات المختلفة يتوقف على مكانة كل منها إزاء الأخرى، فإنه بالرجوع إلى الدساتير الجزائرية فإن المادة 71 من دستور 1963، تقضي أن المبادرة بتعديل الدستور ترجع إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا.

والملاحظ أن دستور 1963 لم يخص رئيس الجمهورية بالمبادرة لوحده، وبذلك يمكن القول بأن سلطة الرئيس تم تقييدها بمشاركة ممثلي الشعب (النواب) في المبادرة بالتعديل. ويبدو من خلال ما تقدم، أن المؤسس الدستوري لم يستبعد بعض المسائل من إمكانية التعديل، كما أنه حاول تقييد حق المبادرة وعدم إطلاقه، وبالتالي يعتبر دستور² 1963 جامدا من حيث إجراءات تعديله، وما يدل على ذلك هو مناقشة المبادرة بالتعديل من طرف المجلس الوطني و يكون ذلك في تصويتين.

1-زهير شكر، المرجع نفسه، ص45.

2-وافق الشعب على دستور 1963 في استفتاء 8 سبتمبر، ج.ر.ج، العدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963، ص888.

أما دستور 1976¹، حيث تنص المادة 191 منه على أن: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل"، ومنه نلاحظ أن حق المبادرة بالتعديل تكون لرئيس الجمهورية وحده عكس دستور 1963.

وقد أبقى دستور 1989²، على أحقية المبادرة باقتراح التعديل لرئيس الجمهورية وحده، وهذا من خلال المادة 163 منه. إلا أن دستور 1996³، استحدث أمرا جديدا من خلال المادة 174 منه، والتي أعطت حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية، وأضافت المادة 177 منه على حق 3/4 ثلاثة أرباع أعضاء البرلمان مجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، أي أعضاء مجلس الأمة المستحدث في دستور 1996⁴، وأعضاء المجلس الشعبي الوطني.

2. مرحلة التصويت على مشروع التعديل:

يمكن إقرار التعديل من طرف البرلمان، وذلك حسب دستور 1963 ومن خلال أحكام تعديله الواردة في المواد من 71 إلى 74، فإنه إذا تحقق شرط المبادرة بالتعديل سابق الذكر، فإن ذلك يستتبع أن تكون هناك تلاوتين لمشروع التعديل، أي تصويتان لأعضاء المجلس الوطني بالأغلبية المطلقة، مع اشتراط أن يتم الفصل بين التصويتين بمدة شهرين، والحكمة من هذه المدة هي ربما للتريث وعدم الاستعجال، فالوتيرة البطيئة للتعديل تضمن استقرار المؤسسات الدستورية وكذا ديمويتها.

1-تم عرض دستور 1976 على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 19 نوفمبر 1976، وصدر بالأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن اصدار الدستور، ج.ر.ج.ج، عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976، ص1292 .

2-تم الاستفتاء على دستور 1989 يوم 23 فيفري 1989، وصدر بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09، الصادر في 24 /02/1989، ص234 .

3-تم اصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 في 7/12/1996، ج.ر.ج.ج، عدد 28، المؤرخ في 8/12/1996، ص06 .

4-تنص المادة 98 من دستور 1996: "يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفتين: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

لكن ما يحسب على نص المادة 72 من دستور 1963، أن المؤسس الدستوري لم يحسم الأمر فيما إذا رفض البرلمان مشروع التعديل في إحدى المرتين، لأن الإشكال لا يطرح في حالة ما إذا كان البرلمان رافضا للتعديل الدستوري في المرتين، لأن المشروع أصلا سوف لن يعرض على استفتاء الشعب، وكذا إذا تم قبول المشروع من قبل البرلمان للمرتين على التوالي، فسوف يعرض حتما على الاستفتاء، لكن الإشكال إذا كانت التلاوة الأولى بالرفض والثانية بالقبول والعكس، فهل العبرة بالتصويت الأخير؟، إن المادة 72 لا تعطينا الحل في هذه الحالة، لكن منطقيا يفترض في هذه الحالة أن يكون الحكم بالتلاوة الثانية، فإذا كانت التلاوة الأولى بالرفض والثانية بالقبول فإن مشروع التعديل يعرض على الشعب، أما إذا كانت التلاوة الأولى بالقبول والثانية بالرفض، فلا يعرض المشروع على الاستفتاء.

وبالعودة إلى دستور 1976، فإن مبادرة التعديل من قبل رئيس الجمهورية، تعرض على البرلمان لإقرار مشروع التعديل بأغلبية 2/3 أعضاء¹.

وقد ميز دستور 1976 بين صورتين من مشروع التعديل، الأولى وهي التي تخص الإطار العام لأية مبادرة بالتعديل، أما الصورة الثانية الخاصة بمشروع تعديل أحكام التعديل نفسه، التي قيدها المؤسس الدستوري أكثر بالنظر إلى أهميتها، واشترط من أجل تحققها توافر أغلبية 3/4 أصوات أعضاء البرلمان²، مع قيد واحد هو عدم قابلية تعديل نص المادة 195 .

إلا أن الملاحظ أن دستور 1989 قد أغفل طريقة التصويت على إقرار التعديل الدستوري في المادة 163، وهو ما جاء به دستور 1966، حيث أن قرار التعديل يتم بتصويت المجلس الشعبي الوطني بنفس الصيغة، حسب الشروط نفسها التي تطبق على أي نص تشريعي³.

3-مرحلة الإقرار النهائي للتعديل: الإقرار النهائي للتعديل الدستوري، يكون إما عن طريق

الشعب (الاستفتاء الدستوري)، وإما عن طريق الهيئة التي أنيطت بها مهمة إعداد التعديل.

¹-المادة 192 من دستور 1976 .

²المادة 193 من دستور 1976 .

³المادة 174 من دستور 1996 .

إلا أن اجراءات التعديل الدستوري في الجزائر، اقتصر على الاستفتاء الدستوري، ما عدا دستور 1976، الذي استغنى عن الاستفتاء مكتفيا بأغلبية محددة لأعضاء المجلس الوطني¹. فقد نص دستور 1963 على اللجوء إلى الاستفتاء على مشروع التعديل الدستوري²، وكذلك دستور 1989³، وتقابل هذه المادة من دستور 1996 المادة 174⁴.

4-مرحلة اصدار رئيس الجمهورية للتعديل الدستوري:

بالرجوع إلى دستور 1963 (المادة 74 منه)، فإنه يتبين أن إصدار التعديل يكون من طرف رئيس الجمهورية خلال الأيام الثمانية الموالية لتاريخ الاستفتاء، بعد مصادقة الشعب على مشروع التعديل الدستوري، أما دستور 1976 فإنه أكد في مادته 196 على أن رئيس الجمهورية يصدر القانون المتعلق بالتعديل الدستوري، وكذا الحال في دستور 1989 في مادته 167.

أما دستور 1996، فقد تكلم عن الإصدار عن طريق رئيس الجمهورية، سواء في حالة التعديل الذي صادق عليه الشعب⁵، أو في حالة الموافقة على التعديل المقترح من قبل البرلمان⁶، وكذا في حالة ما إذا استغنى رئيس الجمهورية عن الاستفتاء⁷.

¹تنص المادة 192 منه على أن: "يقر المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون التعديل الدستوري بأغلبية 2/3 أعضاءه"، والمادة 193: "إذ تعلق مشروع قانون التعديل بالأحكام الخاصة بتعديل الدستور، فمن الضروري أن يتم الاقرار بأغلبية 3/4 أعضاء المجلس الوطني".

²تنص المادة 73 منه: "يعرض مشروع قانون التعديل على مصادقة الشعب عن طريق الاستفتاء".

³تنص المادة 165 منه: "يعرض مشروع قانون التعديل على الاستفتاء"، تضيف المادة 166 من نفس الدستور: "يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا، إذ رفضه الشعب و لا يمكن عرضه على الشعب خلال نفس القرة التشريعية".

⁴تنص المادة 174 منه: " يعرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوما الموالية لإقراره من طرف البرلمان"، المادة 175 " يصبح لاغيا مشروع التعديل الدستوري إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال نفس القرة التشريعية".

⁵المادة 174: " يصدر رئيس الجمهورية لقانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري".

⁶تنص المادة 177: "يمكن ل 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، أن يبادرا باقتراح التعديل الدستوري على رئيس الجمهورية الذي يمكن أن يعرضه على الاستفتاء".

⁷تنص المادة 176 من نفس الدستور: "أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على استفتاء الشعب".

والجدير بالذكر في هذا المقام، أن مرحلة إصدار رئيس الجمهورية للتعديل الدستوري بعد الاستفتاء الشعبي لا تعبر عن مرحلة تشريعية، لأن البرلمان فقط هو الذي يصدر التشريعات والقوانين، والإصدار لا يعد مرحلة تشريعية، بل هو جراء يقرر بموجبه رئيس السلطة التنفيذية وجود قانون تمت الموافقة عليه من قبل الشعب وذلك بنقله إلى المرحلة التنفيذية.

الفرع الثاني: مركزية السلطة التنفيذية وأثرها على فاعلية التعديل الدستوري

إن الدساتير الجامدة تهدف إلى كفالة نوع من الثبات والاستقرار لأحكام الدستور، مما يحقق السمو الشكلي للدستور، وبالتالي تمتعه بنوع من الحصانة إزاء السلطة التشريعية، فلا يكون من حقها الاعتداء عليه بسهولة سواء بالتعديل أو الإلغاء.

ودساتير عالما العربي خاصة ضمن الدساتير الجامدة، ولكن نسارع للقول أن هذا الجمود والصعوبة والتشدد بالإجراءات سرعان ما يغيب أمام إرادة الحاكم أو الفئة المهيمنة على الحياة السياسية، إذا ما اقتضت مصلحتها التعديل الدستوري.

إن معظم الدساتير العربية القائمة حتى اليوم، هي من صناعة اللجان الفنية والحكومات القابضة على مجريات السلطة، هذه اللجان الفنية مكلفة من الحكومات القائمة وتعمل ضمن توجيهاتها، وبالتالي فلا شك من أن صناعة ونشأة الدساتير العربية هي صناعة إرادة السلطة التنفيذية الحاكمة.

وأخذا بالمثل القائل أنه من يملك الكل يملك الجزء، فإذا كان وضع الدساتير يرجع إلى إدارة السلطة التنفيذية، فإن عملية مراجعة الدساتير تعمل على تجميع السلطة بالمفهوم الفعلي في يد السلطة التنفيذية واحتكارها لصلاحيات التعديل، في حين يبقى للأجهزة التمثيلية الأخرى صلاحيات هامشية.

وإذا اختلفت دساتير العالم حول إجراءات التعديل الدستوري، إلا أنها لم تختلف في طبيعة هذه الإجراءات المعقدة والصارمة التي تختلف عن إجراءات تعديل القوانين العادية، لكن الإشكالية التي تفرض نفسها في ظل هذا التصور هي: هل أن تعديل الدستور يخضع فعلا إلى الإجراءات

المنصوص عليها في الدستور؟، وإذا كان الأمر كذلك، فلماذا نجد الشعوب تطالب بتعديله وتغيير الأنظمة الحاكمة خاصة في الدول العربية؟ (أولاً)، وإذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد نَوَّع في الهيئة المختصة بمبادرة تعديل الدستور، فهل تحققت الغاية المرجوة من هذا التنوع، ألا وهي منع الاحتكار والتفرد بالمبادرة لشخص رئيس الجمهورية (ثانياً).

أولاً: واقع النظام الإجراءي للتعديل الدستوري في دول العالم العربي على ضوء المتغيرات

الدولية الراهنة

يتميز الواقع الدستوري العربي من حيث نظام الحكم بطريقتين: الأولى ملكية والثانية جمهورية، ومن هنا يبدأ هذا الواقع في التكون على ضوء نظام الحكم في حد ذاته، وبالمقابل سيكون جلياً ظهور الإرادة في مسألة التغيير حسب المصلحة المراد الوصول إليها، هذا الهدف هو الذي يظهر المصادقية في التغيير من حيث إنشاء المؤسسات الدستورية التي تلعب دور التمثيل الشعبي عن طريق أنظمة انتخاب مباشرة، وهي معيار شرعية أي نظام حكم يدعي الاحتكام إلى الشرعية الدستورية، أو تبقى المؤسسات التمثيلية تعمل في إطار الأجهزة الإستشارية التي في الغالب هي معينة، ولا تعكس التمثيل الشعبي، وهو الواقع الذي تعكسه غالبية الأنظمة العربية الملكية¹.

هذه الأجهزة يستخدمها النظام السياسي كآلية للتعديل الدستوري، لعدم الخروج من مفهوم الشرعية، وتبقى كيفية القيام بعملية التعديل الدستوري مثل أن يعهد إعداد مشروع التعديل إلى لجنة حكومية معينة، بدلاً من هيئة منتخبة في إطار مجالس تأسيسية، وكذا تحديد الهدف منها، وهو ما يرسم معالم نجاح تلك التعديلات الدستورية وهذا بتبني اجراءات معينة، ثم تكتمل العملية إما بالعودة إلى مصدر السلطة في هذا النظام السياسي الذي هو الشعب، وبالتالي تعرض التعديلات على الاستفتاء الشعبي، أو بالعودة إلى الملك أو الأمير للتصديق عليها ومن ثمة تصبح سارية المفعول².

1- علي جميل حرب، الدستور: صناعة وتقديس؟، مداخلة أُلقيت في ملتقى دولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية-حالة الجزائر-، يومي 18-19 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف.

2- أحمد سرحال، المرجع السابق، ص 145.

والواقع أن الأنظمة العربية تتنوع في آليات ممارستها لعملية التعديل الدستوري، هذه الآليات تتمثل في اللجان الحكومية، المجلس التأسيسي، الاستفتاء وغيرها.

والواقع العربي في الميدان الدستوري، يعمل دائما على تجسيد الأجهزة التمثيلية في الدساتير العربية، لأن القول بعدالة الأنظمة ومدى شرعيتها، يجد مصدره في الوثيقة الدستورية والسلطة المصدرة لها التي تتحدد في وجود المؤسسات التي تمثل الشعب، فالمشكل لا يكمن في الاعتراف بهذه المؤسسات أو التنصيب عليها في الدستور، وإنما في مسألة تحقيق الاختصاص وتوزيع الصلاحيات والوقوف عليها، حيث أن الأنظمة الدستورية العربية سواء في مفهومها الجمهوري أو الملكي، تعمل في مجملها على تجميع السلطة بالمفهوم الفعلي في يد السلطة التنفيذية، في حين يبقى للأجهزة التمثيلية صلاحيات هامشية تتمثل في الاقتراح أو توجيه الاستشارة¹.

فأي تعديل دستوري في ظل هذه الهيمنة، لن يكن له أي تأثير على النتيجة المرجوة من هذا التعديل، ما عدا إحداث ضجة إعلامية فقط، هذا حتى وإن اعترفت بعض الدول بحق التمثيل الشعبي في دساتيرها. وهناك بعض الدول العربية لا تجسد إلا المجالس الاستشارية المعينة بدلا من المؤسسات التمثيلية المنتخبة، بالرغم من دعمها في كثير من الأحيان من طرف الديمقراطيات الغربية من الناحية السياسية مثل دول الخليج.

إن الواقع العربي الدستوري والسياسي عود المواطن على التلاعب بالأحكام القانونية بطريقة ظاهرية واضحة، دون الخرق الرسمي لأحكام الدستور، فيعمل على وضع قواعد تتحمل التفسير الواسع لها بما يخدم السلطة القائمة أو يسعى إلى تجاوز الصلاحيات بين الأجهزة الدستورية، وهي التصرفات التي لا يلاحظها المواطن العادي عادة².

1- رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور، دراسة في القانونين الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2006، ص83.

2- نسيم يخلف، ترشيد المؤسسات الديمقراطية في اطار التعديلات الدستورية، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

وما نشهده في دول العالم العربي خاصة، أن اللجوء إلى التعديل الدستوري يكون بدل خرق القاعدة الدستورية، و بالتالي لمصلحة من يرجع التعديل؟. فبالرغم من طبيعة دساتيرها وصرامة اجراءاتها المتبعة في التعديل، إلا أن ذلك لا يوحى بديمقراطية التعديل الدستوري، فتلجأ كثير من الأنظمة إلى تعديل قاعدة دستورية خدمة لتكريس بقاء السلطة القائمة، مثلا تخفيض السن المطلوب لرئيس الجمهورية كما في سوريا، إلغاء الحد الأقصى الذي كان محدد ب 70 سنة حسب الدستور التونسي، أو تعديل القاعدة الدستورية التي تنص على الحد من الفترات الرئاسية المسموح بها، أو الزيادة في مدة الفترة الواحدة ، كما حدث في فنزويلا مثلا¹.

كل هذه التعديلات سواء تمت عن طريق اللجوء إلى الأجهزة التمثيلية مثل: الجزائر، كما سيأتي لاحقا أو مصر، أو عن طريق اللجوء مباشرة إلى الشعب مثل: فنزويلا، فكلها تعديلات لا يمكن أن تخدم الاستقرار السياسي لأنه في غير مصلحة الشعوب ، لأن الاستمرارية أدت إلى الطغيان في كثير من البلدان العربية مثل: مصر و تونس².

فالمعلوم أن عملية التعديل الدستوري لا تحقق أهميتها المنشودة أو أهدافها المرجوة إلا إذا احترمت سلطة التعديل اختصاصها، وتتقيد بإجراءات التعديل المنصوص عليها في الدستور، لذلك نجد أن أغلب الدول العربية في اطار ما يحدث الآن ، واتباعا لما يسمى بالربيع العربي، فإن غالبية الشعوب تتوق إلى نوع من الحريات، ضرورة الخضوع للقانون سواء حاكم أو محكوم، وقوف السلطة عند القواعد الدستورية القائمة والتي هي غالبا تحت النمط الغربي، لكنها لا تلتقى التطبيق المماثل، فلا بد من تحديد الهدف وراء أي عملية رسمية، ويعمل الكل من أجل تحقيقه سواء الشعب أو النخبة³.

¹ Nathalie BERNARD- MANGIRON, « Les architectures constitutionnelles » référence électronique- Egypte/monde arabe.(consulté le 12-10-2013).

² - عماد الفقي، الدستور-الحالة المصرية- أسئلة وأجوبة على ضوء الدساتير المقارنة-، دار المعرفة، الاسكندرية، 2012، ص124-131.

³ - حسنين توفيق درويش، النظم السياسية العربية، "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013، ص45.

ومن ثمة كان لزاما على المواطن العمل على توطيد المؤسسات التمثيلية بعدم الصمت على التجاوز في الإختصاص أو الإعتداء على المبادئ الأساسية. فقد تكون الأنظمة السياسية قائمة على استعمال جميع الوسائل، بما فيها التي تحمل ظاهرا شرعيا مثل: الانتخابات المطبقة في منطقتنا العربية بعدة طرق وأساليب، لكن تؤول في النهاية إلى نتيجة واحدة وهي هيمنة أو بالأحرى بقاء السلطة التنفيذية. وهذه السلطة طبعا هي التي تعمل على اعتماد وجهة خاصة لها مع دعمها بتبريرات مدروسة في كل مرة تستدعيها الضرورة، ومحافظة على هيمنتها تحت غطاء المراجعة الدستورية¹.

وفي سياق حديثنا عن التعديل الدستوري في العالم العربي على ضوء المتغيرات الدولية الجديدة، فإنه يطرح التساؤل التالي، بتحصنا لجميع دساتير الدول العربية وبصرف النظر عن صياغتها، نجدها من فئة الدساتير الجامدة، تنص على اجراءات تعديلها في متون الدستور، إلا أنه يتم الاستغناء عن الطريق العادي لتعديل الدستور باللجوء إلى الطريق العنفي ألا وهو الثورة؟، هل هذا راجع إلى صرامة الاجراءات، أو سهولة اللجوء إلى الثورة؟. وهذا ما حدث مثل في مصر وتونس، وقد بدأ ذلك بانتفاضة على واقع معاش يتمثل في الفساد المالي والإداري والاقتصادي والاجتماعي نتج عنه كخطوة أولى إسقاط النظام وتليه خطوة أخرى تمثلت في بناء نظام جديد².

وإذا تحدثنا عن الاجراءات العادية لتعديل الدستور في الدول العربية، نجد أن معظم الدساتير في الدول العربية هي مكتوبة، وهناك الدساتير في الدول العربية ذات النظام الجمهوري وهي الغالبة، وبالتالي فهي دساتير جامدة، لأن آلية اجراءات تعديلها تتطلب موافقة أغلبية 3/4 أو 2/3 من تعداد أعضاء مجلس الشعب، إضافة إلى الاجراءات السابقة على التصويت على التعديل³.

¹ درويش محمد فهيم، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص25.

² خليل سليم، الحراك الشعبي بين مفاهيم الثورة والانتفاضة والتغيير، مجلة جمول الإلكترونية، عدد 19، 2001.
www.majalla jammoul.net (Consultè le 02-12-2015)

³ سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص88.

وهناك بعض الدساتير في الدول العربية ذات النظام الملكي مثل: المملكة العربية السعودية، قطر، سلطنة عمان، الإمارات، الكويت، البحرين دساتيرها تعتبر مرنة، نظرا لاحتكار السلطة من قبل الملك أو الأمير وغياب البرلمان فيها¹.

فأما عن الدساتير العربية ذات النظام الملكي، فالدساتير تعكس الإحتكار الملكي وتصادر المراكز الحساسة في الدولة، وكما وصفت أنها دساتير إذعان بثوب فضفاض من الأحكام والمبادئ.

أما الدساتير العربية ذات النظام الجمهوري، مثل دستور لبنان، الجزائر، فهي مقتبسة من فرنسا، وهي دساتير تجسد تطلعات شعوبها وصلاحيات الرئيس مقيدة، لكن الواقع في هذه الدول أنه رغم جمود الدستور الذي يتطلب اجراءات صارمة للتعديل، نجد عمليا هذه الإجراءات تتهاوى عند تجديد ولاية الرئيس².

وبالذهاب إلى المتغيرات في كل من تونس ومصر وليبيا، بالرغم من أنه تم إنشاء جمعية تأسيسية لإعداد الدستور، لكنها واجهت تغيرات، خاصة بالنظر إلى طبيعة أعضاء هذه الجمعية، وصبغتها الحزبية، وما جرى في سوريا، أن الشعب نجح في مارس 2012 أن يلزم الرئيس بحذف المادة 08 من الدستور، المتعلقة باحتكار حزب البعث للحكم³.

وخلاصة القول أن هبة وقدسية الدستور بتحسينه بإجراءات صارمة لتعديله، بعيد كل البعد في الدول العربية، سواء في الدول ذات الأنظمة الملكية، لأن وضع وتعديل الدستور يتبدل بتبدل الحاكم، خاصة وأن معظم دساتيرها تنص على أن القدسية للدستور هي من الذات المصونة للملك.

1- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، "الدولة- الحكومة- الدستور"، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 2008، 261.

2-Imen GALLALA-AMDT , Reformes constitutionnelles en Tunisie, Egypte, au Maroc et en Jordanie, Une analyse comparé, Institut Max Palanck de droit comparé et international, Hambourg.

3-Sur le site : www.ust.edu/librairy.law/consulté le:14-2-2014

³ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 15 .

أما في الدول ذات النظام الجمهوريّة كذلك بعيدة عن الدستور، فهيمنة السلطة القويّة في الدولة على عملية التعديل الدستوري، لا تعكس إرادة الشعب، فالدستور مهما تنوعت صناعاته، وتعالّت صياغته، وليتحقق علوه يجب احترامه وتطبيقه من الحكام والمحكومين على السواء، لا أن يبقى هذا الدستور نصوص انشائية في مجملها ساكنة وفعالة ومقدسة في تطبيقها عندما تختص بسلطات الحاكم؟¹ .

إذ أن الأنظمة السياسية العربية مجالات تصريف الحراك السياسي والاجتماعي فيها مغلقة، إذ أن آلية دوران النخب وانتقالها اجتماعيا واقتصاديا لا تجد مجالها الحيوي عبر آليات ديمقراطية ومنها التداول السلمي على السلطة، الأمر الذي وسم مجتمعاتها بعدم الاستقرار السياسي وانتشار العنف وأصبحت المؤسسات فيها تتسم بالجمود وظهرت القطيعة بينها وبين مجتمعاتها².

فقد كثر الحديث في الآونة الأخيرة في الأوساط السياسية في عالمنا العربي، عن ضرورة تبني ثقافة جديدة تعتمد في مفاهيمها على مبادئ دولة القانون واحترام حقوق الإنسان، بناء على الانتقادات الموجهة إلى عملية التعديل الدستوري وتأثيره على مؤسسة الرئاسة.

والمعروف أن مختلف النظم القانونية التي تسود الدول، تعتمد على تقليد درجت عليه الجموع الإنسانية منذ نشأتها الأولى وبالنظر إلى التكوين الطبيعي للإنسان، مما يدفع إلى وجوب طاعة المحكوم الأوامر الحاكم، وبالتالي فالقيادة أو الرئاسة هي نتيجة حتمية لبناء الجماعة القائم على توزيع الاختصاصات في الأدوار والوظائف، إلا أن ذلك لا يمنعنا من تصور البعض من المغالاة في تدعيم المركز القانوني لرئاسة الدولة من خلال التعديلات الدستورية، والابتعاد نوعا ما من تدعيم مبادئ الديمقراطية والسعي لتحقيق دولة القانون³.

1 - عماد الفقي، المرجع السابق، ص34.

2-خليل سليم، المرجع السابق.

3محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق ، ص 75 .

والملاحظ أن رئيس الدولة خاصة في دول المغرب العربي¹ يتمتع بسلطات واسعة في المجال التشريعي والتنفيذي والقضائي، وحقه في اللجوء إلى الاستفتاء، ولما كان الهدف من التعديلات الدستورية هو استجابة المؤسس الدستوري لرغبات المواطنين والاحزاب السياسية وغيرها من القوى الفاعلة في النظام السياسي، والدول دائما تطمح إلى تحقيق الديمقراطية وترسيخ أكثر لحماية الحقوق والحريات العامة من تعسف السلطات العامة، إلا أن التعديلات الدستورية في ظل الأنظمة السياسية العربية خاصة تعمل على تحقيق هيمنة المؤسسة التنفيذية و تقوية مؤسسة الرئاسة على باقي مؤسسات الدولة ، وبالتالي يكون رئيس الدولة في مكانة أسمى بالمقارنة مع المؤسسات الأخرى، وهو الأمر المكرس كذلك في الجزائر.

ثانيا: هيمنة المؤسسة التنفيذية على عملية التعديل الدستوري في الجزائر

إن المتتبع للتجربة الدستورية في الجزائر، يعتبر أن البداية كانت مع استقلالها المعلن عنه سنة 1962، مع أول دستور لها عام 1963، وإن بقي حبرا على ورق ولم يطبق، إلى أن ألغي بموجب الأمر الصادر في 10-7-1965، وتوقفت بذلك أول تجربة دستورية في حياة الدولة الجزائرية، إلى غاية وضع دستور جديد عام 1976 الذي وقعت عليه ثلاثة تعديلات 1979-1980-1988 على التوالي، وإن كانا التعديلين الأول والثاني لا تقل أهميتها، إلا أن التعديل الثالث (1988) كان أكثر أهمية، فقد تحقق بموجبه النظام الجزائري وجهة تختلف عن تلك التي وقع إقرارها في الدساتير السابقة لسنتي 1963-1976، بحيث انتقل من طبيعة نظام سياسي موحد (حزب واحد) إلى نظام سياسي تعددي، إضافة إلى تبني مبدأ الفصل بين السلطات وثنائية السلطة التنفيذية، وكذا دستور 1989 الذي عدل عدة مرات 1996 - 2002 - 2008 على التوالي.

إن هذا الكم الضخم في عملية التعديلات الدستورية - والتي سوف نتطرق إليها بالتفصيل في الفصل الموالي من الدراسة-، و في فترة زمنية قصيرة يعكس حقيقة الصعوبات التي يواجهها

¹محمد المالكي، الاصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب العربي، أعمال ندوة مراكش، 26، 29 أكتوبر 1999، المغرب، ص 64.

الحكام في إيجاد الحلول المقبولة لمشاكل الحكم و من جهة أخرى، فإنها تكشف عن الرغبة المستمرة في البحث عن عملية التأسيس و البناء المؤسساتي.

وهكذا فإن حداثة الدولة الجزائرية، تكشف أن كل محاولات التقليد على كل المستويات واللجوء إلى النماذج الكلاسيكية للحكم، لم تتمكن من إيجاد وسائل مقبولة لترشيد علاقة السلطة¹. ومهما يكن الأمر، فإن التعديلات الدستورية تأتي من الرغبة في حل التناقض داخل النظام السياسي، حيث أن أشكال هذا التناقض متنوعة وتوحي كل عملية تعديل نحو نظام معين، وبالتالي فإن التحولات الدستورية ينبغي تفسيرها على مستويين هما الاستقرار والاستمرار السياسي. لكن في الجزائر عمليا وإن كانت عملية التعديل الدستوري دليل على الاستمرار الدستوري، لكنها تدل على عدم الاستقرار السياسي، وهذا ما حدث في خضم التعديلات المذكورة لخير دليل على ذلك. حيث كانت هذه التعديلات الدستورية تخضع عند اقتراحها وإقرارها لتقدير رئيس الجمهورية، ومن ثمة فإنها لن تهدف سوى للحفاظ على هيمنة وتقوية المؤسسة التنفيذية على مستوى النظام السياسي². وهذا ما يتعارض مع أهم أبعاد التعديل الدستوري المجسد في تحقيق ملائمة القانون الأساسي مع الحياة السياسية، وهذا بعيد كل البعد على مستوى التعديل الدستوري الجزائري، الذي يرمي إلى تقوية المؤسسة التنفيذية على حساب باقي السلطات.

فإذا كان من المعلوم أن عملية التعديل الدستوري في الجزائر تتصف بجملة من الاجراءات الصارمة والمتشددة، فهذا ما يقودنا إلى تحديد طبيعة الدستور الجزائري على أنه جامد، كما اشترط أغلبية كبرى لاقتراحه أو اقراره، وهو عموما يختلف عن اجراءات التعديل في القوانين العادية، وإن كان المؤسس الدستوري الجزائري على غرار باقي الدساتير، تبنى هذا النوع مباشرة من خلال أول دستور بعد الاستقلال الجزائري، وقد كان هدفه طبعاً يرمي إلى كون الدستور الجامد عامل استقرار النظام السياسي يساهم في عملية التنمية بكل أبعادها، وتعزيز المكاسب التي حققتها الدولة.

1-بوخاتم معمر، اصدار التعديلات الدستورية في دول المغرب العربي، مداخله ألقيت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

2-أدحيمن محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 137.

لكن بالرجوع إلى السلطة المخولة بالتعديل الدستوري في الجزائر - كما أشرنا - نجد أن رئيس الجمهورية هو الشخص الوحيد والمؤهل لتعديل الدستور في السلطة التنفيذية، حتى وإن أعطى دستور 1996 الحق للبرلمان بتعديل الدستور، لكننا نجد أنه ربط هذا الحق برئيس الجمهورية - كما سيأتي لاحقاً -، بدليل أنه رغم الامتياز الذي منحه المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان، إلا أنه لا توجد مبادرات بالتعديل من طرف البرلمان حتى الساعة، وكل التعديلات التي عرفتها الجزائر، كانت المبادرة فيها للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية. يمكن تبرير ذلك، بعلو منصب رئيس الجمهورية في البلاد وتحقيقه لوحدة الأمة، عملاً بالمادة 17 من الدستور الجزائري، "يجسد رئيس الجمهورية رئيس، الدولة وحدة الأمة، وحامي الدستور، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، وله أن يخاطب الأمة مباشرة".

وبما أن الدستور يمتاز بالسمو باعتباره أعلى نص قانوني في التدرج الهرمي، ويتناسب مع سمو منصب رئيس الجمهورية باعتباره أعلى منصب في النظام السياسي والإداري، عملاً بالمادة 72 لسنة 1996 من الدستور الجزائري: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور"، وبالتالي يتضح من ذلك أن رئيس الجمهورية يتقيد بأحكام الدستور ولو أن سلطته سامية، ولا يمكن لسلطة أدناه أن تقوم بالتعديل، ما عدا البرلمان لكن بإجراءات خاصة منصوص عليها في الدستور نفسه، فهو همزة وصل بين السلطات المختلفة، يقوم بدور الحكم بين الأحزاب السياسية، ويساعد بنفوذه على تحقيق التوازن المؤسساتي، يعبر عن إرادة الدولة داخليا وخارجيا. وعلى اعتبار أن الرئيس يمثل إرادة الشعب، خاصة في الأنظمة التي تعتمد على الانتخاب المباشر في هذا المنصب، فإن مسألة التعديل الدستوري تصب في مصلحة إرادة الشعب نظريا.

إلا أن هذه المصلحة تتعارض في الوقت الذي يتم التعامل فيه مع الموضوع، تجاه مسائل تمس المفاهيم الديمقراطية مثلا: مدة الحكم، مدة الفترة الرئاسية، الحق في إعادة الانتخاب لعدة مرات متتالية.

وعليه فإن المبادرة بالتعديل الدستوري بعيدة عن الشعب صاحب السيادة، وإذا كان الدستور الحالي في المادة 07 منه يصرح بـ: "إن السلطة التأسيسية ملك للشعب"، فإنه سرعان ما نلاحظ أن الأحكام التي تنظم التعديل الدستوري (م 174-176)، لا تعكس الرغبة المعبر عنها في المادة السابعة، بحيث أن السلطة التعديل الدستوري (السلطة التأسيسية الفرعية)"، لم تدمج ضمن أسلوب التعديل ممارسة حق الاقتراح الشعبي، وبالتالي فإن الشعب مستبعد تماما من حق القيام بالتعديل الذي يجعل عملية المبادرة خارجة عنه، وبالتالي تقلل من قيمة المادة سالفة الذكر، وبصورة عامة فإن المبادرة بالتعديل من اختصاص رئيس الجمهورية، وحتى وإن قلنا أن البرلمان له حق المبادرة بتعديل الدستور، فإنها تخضع لتقدير رئيس الجمهورية، فهو محتكر عملية التعديل الدستوري، ولا يمكن لأي مشروع أو مبادرة بالتعديل أن يتم إلا من طرف ممثل السلطة التنفيذية.

وهذا يرجع إلى أن حصر جهات اقتراح التعديل الدستوري إلى بعض الهيئات فقط، أو جعله مفتوح بشكل واسع، مرتبط بمدى تمسك صاحب السلطة التأسيسية الأصلية التي تضع الدستور، بقواعد الديمقراطية والمشاركة الشعبية، وبالتالي فإن الهندسة الدستورية Architecture Constitutionnelle¹ لإجراءات التعديل الدستوري التي وضعها المؤسس الدستوري الجزائري صاحب السلطة التأسيسية الأصلية، موسومة بتفوق السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية وتقوية سلطاته أمام استبعاد الشعب عن أي مبادرة بالتعديل الدستوري². وحتى اللجوء إليه (الشعب) عن طريق الاستفتاء الشعبي هو مظهر صوري لممارسة الديمقراطية خاصة وأن رئيس الجمهورية بإمكانه الاستغناء عن الاستفتاء-كما سيأتي لاحقا-.

هذا كله راجع إلى السلطة التي وضعت الدستور، وما تحمله من عقيدة وفلسفة تنظيمية، لأن نصوص الدستور التي تحوي على إجراءات وسلطات التعديل الدستوري ما هي إلا انعكاس لهذه الفلسفة التنظيمية³.

¹ -Gerard PARDINI, Grands principes constitutionnels, l'Harmattan, 2012, p148 .

²-بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، العدد 01، الجزائر، 1998، ص 18.
³- بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية، كنوز للنشر والتوزيع والإنتاج، الطبعة الأولى، 2011، ص 20-25.

وعليه فإن تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة باقتراح التعديل الدستوري أمر لا يمكن حجبهِ، سواء من خلال عرقلة أعضاء البرلمان في ممارسة هذا الحق، أو استبعاد الإرادة الشعبية عن أي مبادرة.

ولا يقف الأمر عند هذا الحد فقط، أي الاقتصار على هيمنة المؤسسة التنفيذية على المبادرة بالتعديل الدستوري، بل حتى في مرحلة الإقرار النهائي لمشروع التعديل، إذا ما مر هذا الأخير على الاستفتاء الشعبي، فمن المعلوم أنه قد تكون فرصة ربما للمواطن قبل أن يعرض عليه المشروع في إطار استفتاء، أن يستتير رأيه من خلال وسائل الإعلام والاتصال، وما يمكن أن تساهم به هذه الوسائل من توضيحات حول الأحكام محل التعديل، لكن أمام احتكار هذه الوسائل من قبل السلطة، وتبيان الجانب الإيجابي فقط للمشروع دون التطرق إلى الأمور الجوهرية، كذلك إتاحة الفرصة للأطراف المعارضة أن تبدي رأيها أو توصله إلى الجمهور، نصطدم مرة أخرى بتحكم المؤسسة التنفيذية في كل مراحل الاستفتاء، وتوجيه النتائج حسب متطلبات السلطة.

على اعتبار أن السلطة التنفيذية تستند إلى المبدأ الدستوري القائم على الرجوع إلى الشعب مباشرة، إذا تعلق الأمر بقضية ذات أهمية وطنية وبالتالي فإن اللجوء إليه بخصوص تعديل الدستور، معناه تفادي اعتراض برلماني وبالأحرى إبعاد البرلمان عن أي مساهمة في مراجعة الدستور.

وعن طريق هذا الأسلوب سينفرد رئيس الجمهورية بتعديل الدستور، بلجونه مباشرة إلى الشعب، وله كل السلطة التقديرية في ذلك، إذا بدى له أن مشروع التعديل سيرفضه البرلمان، خاصة وأن الدستور لا يورد قيد أو شرط على سلطة رئيس في استعمال هذا الحق، فلا يوجد مثلاً استشارة مؤسسات دستورية معينة، أو ربطه بأجال معينة، كذلك مواضيع الاستشارة لم تحدد..... إلخ .

وأمام هذا الوضع، نطرح التساؤل: هل يمكن ضبط سلطة الرئيس في اللجوء إلى الاستفتاء، بوضع قيود دستورية توحى بتنظيم عملية الاستفتاء؟، وعلى اعتبار أن الاستفتاء الدستوري من أهم

صور المشاركة الشعبية، الأمر الذي يدفعنا للبحث في مسألة الإرادة الشعبية ودورها في عملية التعديل الدستوري.

الفرع الثالث: حق الشعوب في مراجعة الدساتير وصورية اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي

نعلم أن الدساتير القائمة لا تحكم مسار الأجيال القادمة، و عليه جاءت الأنظمة الدستورية تحمل في طياتها فكرة التعديل الدستوري في فترات زمنية متلاحقة، تحكمها إرادة الشعب أو الحاكم في التغيير كلما رأوا ضرورة إلى ذلك. وفي هذا ما أوضحتها المادة 28 من إعلان الحقوق في الدستور الفرنسي لسنة 1793- السالفة الذكر- تتضمن هذه الفكرة بالقول: "الشعب لديه الحق دائما في إعادة النظر وتعديل الدستور، إن أي جيل لا يستطيع أن يخضع أجيال المستقبل لقوانينه".

هذه المسألة تترك الحق لهؤلاء الأفراد في وضع القاعدة الدستورية التي تحكمهم، والتي يختارها لتنظيم شؤونهم السياسية، ومثال ذلك فإن الثورة الفرنسية جاءت شعبية إلا أن "نابوليون" حول فرنسا إلى امبراطورية بدلا من أن تكون جمهورية¹.

وبالتالي فإن حق الشعب في مراجعة الدستور يدل على ديمقراطية التعديل الدستوري² لأن مسألة الوثيقة التأسيسية هي عبارة عن مجموعة من الأحكام والأعراف، والأنظمة السياسية المختارة لكيفية سير وتنظيم كيان سياسي معين حديث النشأة أو بصدد التكوين بعد ثورة شعبية أو انقلاب، أو أنه نتيجة توافق آراء بين أفراد المجتمع للنظام القائم³. وبالتالي لا تستمر الوثيقة الدستورية إلى الأبد المستقبلي، دون أن تكون محل تحول أو تجديد في الاتجاه الذي تحدده إرادة الشعوب.

¹- عادل قرانة، النظم السياسية أشكال الحكومات- الأنظمة السياسية المعاصرة _، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص

²- يتدخل المواطنون في موضوع الاستفتاء بطريقتين: فإما أن يتدخل المواطنون بعد إعداد موضوع الاستفتاء بواسطة الحكومة أو هيئة منتخبة خصيصا أو عدد معين منهم، ليقولوا كلمتهم في هذا الموضوع بالرفض أو القبول. أو قد يطلب من المواطنين في الاستفتاء الاختيار بين عدة بدائل ممكنة لا مجرد الموافقة أو الرفض بالنسبة لأمر واحد، راجع، ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، الطبعة الثانية، 1982، ص51.

³- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 168.

هذه الفكرة التي تخضع لها جميع الأنظمة السياسية، وجميع الوثائق الأساسية التي نشأت عنها مهما كانت نسبة شرعيتها التي هي مصدر قوتها ومعيار بقاءها محل التنفيذ، فالقواعد الدستورية هي ليست إلا انعكاس لواقع اقتصادي واجتماعي معين، كما أنها تعكس في نفس الوقت علاقات القوى داخل المجتمع. فالتوافق السياسي قبل باستقلال المغرب وبقاء الملكية كنظام للحكم، والتوافق السياسي وعلاقة القوى داخل مصر بعد الثورة سنة 1952، رفض بقاء ملكية الملك فاروق 1. هذا كله لا يلزم الأجيال المستقبلية في شيء، فهي وحدها من تقرر ومن حقها أن تحدد كيف تحكم نفسها بنفسها، والتطور وحده من يكفل بضرورة ذلك.

ومن خلال تبرير مرجعية التعديل الدستوري، يتضح أن المؤسس الدستوري يجب أن يراعي التغيرات والتحويلات التي تحدث في المجتمع، بفتح إمكانية إحداث تعديلات دستورية تتماشى مع تطلعات الشعب، ومنح هذا الأخير إمكانية اختيار القواعد التي تحكمه عن طريق استعمال آلية الاستفتاء الشعبي، كآلية ديمقراطية يمكن من خلالها اشتراك الإرادة الشعبية والإستجابة لها على أساس أن الشعب صاحب السيادة، يقرر من خلالها موافقته أو رفضه للأحكام الدستورية المقترحة للتعديل دون مناقشة أو تغيير.

وتعتبر الإرادة الشعبية هي الحاكمة في كل الديمقراطيات الحديثة في العالم، حيث تنص دساتير الدول المختلفة على أن كلمة الشعب هي الأصل والمرجع الأساسي في جميع شؤون الحكم². فنجد الشعب في هذه الدول هو الذي يختار السلطات الحاكمة بدء من الهيئات المحلية وصولاً إلى أعلى الهيئات، مروراً باختيار ممثليه داخل البرلمان الذين ينوبون عنه في تشريع القوانين وغيرها. إضافة إلى ذلك يشارك الشعب في كثير من الأحيان بطريقة مباشرة في سن الدستور و تعديله، كما أن الاستفتاء يعتبر وسيلة و مرحلة أساسية لتعديل الدستور .

ووفقاً لما قمنا بتحليله في ما سبق، من خلال التعرض إلى إجراءات التعديل الدستوري، فقد عرجنا على مرحلة الاستفتاء الدستوري التي تعد أهم مرحلة، لكن ما يثير الإنتباه في هذه المرحلة الخطيرة والحساسة، هو أهمية اشتراك الشعب في هذه العملية أي التعديل الدستوري، ونحن بصدد

¹-سعاد الشرفاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مركز جامعة القاهرة، مصر، 2007، ص 139.
²-تنص المادة 06 من دستور الجزائر لسنة 1996، " الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده".

تفصيل هذا الجزء من الدراسة، وتوضيح فكرة التعديل الدستوري وضعف الإرادة الشعبية، ارتأينا الوقوف عند هذه المرحلة بالذات، فهل فعلا تعرض التعديلات الدستورية على الاستفتاء الشعبي؟، إلى أي مدى يعتبر الاستفتاء الدستوري آلية لدمقرطة التعديل الدستوري؟، هل فعلا انه إجراء دستوري ملزم، أم إجراء صوري تتحكم فيه المؤسسة التنفيذية؟.

لدراسة هذا الجانب من التساؤل، لا بد من التطرق إلى أنواع الاستفتاء الشعبي حتى نتحكم في معنى الاستفتاء الدستوري الخاص بتعديل الدستور فقط -أولاً-، ثم نحاول دراسة دور هذا الإجراء في عملية تعديل الدستور وتقريره في مختلف الدول -ثانياً-، ووقفاً عند التجربة الدستورية الجزائرية في هذا المجال -ثالثاً-.

أولاً: الاستفتاء الدستوري من أهم صور المشاركة الشعبية

تجعل النظم الديمقراطية من الناخبين أهم سلطة لا بد من الرجوع إليها لتباشر مظاهر سيادتها إلى نحو ايجابي، عن طريق الاستفتاء الدستوري، لأن هذا الأخير من أهم صور المشاركة الشعبية في تسيير شؤون البلاد، وأساس الحق في الاستفتاء الشعبي يعود إلى أنظمة الحكم التي كانت تعتمد في السابق على الديمقراطية المباشرة، إلا أن التطور التاريخي الذي نتج عنه زيادة مساحة الدولة وكثافة السكان أظهر نوعاً جديداً من الديمقراطية وهي الديمقراطية النيابية، إلا أن بعض الدول خرجت من الديمقراطية النيابية نظراً للأزمات الاقتصادية والسياسية، واستقراد البرلمان بالقرارات العامة باعتباره نائباً عن الشعب، مما أدى إلى إقرار ما يعرف بالاستفتاء الشعبي، وذلك من خلال دساتيرها كدستور سويسرا¹.

ويتم الاستفتاء الشعبي من حيث موضوع التصويت إلى ثلاثة أنواع: الاستفتاء الدستوري، الاستفتاء التشريعي، الاستفتاء السياسي. إلا أن دراستنا تقتصر حول الاستفتاء الدستوري، وهو بدوره ينقسم إلى الاستفتاء التأسيسي الذي يتعلق بوضع دستور جديد للدولة، والاستفتاء التعديلي الذي يتعلق بتعديل الدستور، وهو ما يكون محل دراستنا في إطار الدراسة².

¹ -ماجدر اغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويت، 1980، ص 09.

² -يختلف الاستفتاء التأسيسي عن الاستفتاء التعديلي، في هذا الأخير يقتصر دور المواطن على إبداء رأيه بشأن تعديل بعض نصوص الدستور، دون المساس بالدستور في جملته كما هو الحال في المشاركة الاستفتاءية التأسيسية.

وبالتالي من أجل إضفاء صفة الشرعية والمصادقية على التعديل الدستوري، تلجأ السلطة صاحبة التعديل إلى الاستفتاء الدستوري. فهو تطبيق حقيقي للديمقراطية إذ يباشر الشعب بنفسه سلطاته دون مشاركة أحد لتوليه الموافقة أو عدم الموافقة على مشروع التعديل الدستوري، فإن وافق عليه يصبح نافذا ذو قوة قانونية بغض النظر عن الجهة التي قامت بصياغة مشروع التعديل¹، ويطلق عليه باللغة الفرنسية Referendum.

غير أن كلمة استفتاء قد استخدمت في الدول العربية استخداما واسعا، جعلها تشمل أيضا عرض شخص واحد على الشعب للموافقة على تنصيبه أو بقاءه رئيسا للدولة وهو ما يطلق عليه الاستفتاء السياسي Plebiscite². والاستفتاء بهذا المفهوم يتعدد في عدة صور، فإما أن يكون استفتاء دستوري هذا يكون إما تأسيسي يتعلق بوضع الدستور³، أو استفتاء دستوري يتعلق بتعديل الدستور⁴، هذا الأخير هو محل دراستنا.

فقد تنص بعض الدساتير على ضرورة موافقة الشعب على تعديل الدستور، حيث يصبح نافذا ويتدخل المواطنون في موضوع الاستفتاء بطريقتين، إما بعد إعداد موضوع الاستفتاء بواسطة الحكومة أو البرلمان أو هيئة منتخبة خصيصا ليقولوا كلمتهم في موضوع الاستفتاء بالقبول أو الرفض، أو قد يتطلب من المواطنين في الاستفتاء الاختيار بين عدة بدائل ممكنة، لا مجرد الموافقة أو الرفض بالنسبة لأمر أو مسألة واحدة⁵.

¹ -Jacque ROBERT, Le référendum constitutionnel, E.J.C .L, Vol 11.3, December, 2007.

<https://www.ejcl.org>. Consulté le : 13-03-2013.

² -Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, L.G.D.J ,12 ed, Paris, 2000, p.78.

³ -كما أشرنا في المباحث السابقة، في الجزء الخاص بطرق وضع الدساتير، حيث اعتبر الاستفتاء التأسيسي R. constituent هو الصورة المثلى في وضع الدستور.

⁴ -كذلك يوجد استفتاء تشريعي، إذ تعلق الأمر باستفتاء الشعب على قوانين عادية، أو استفتاء سياسي إذ كان الموضوع سياسي كإقرار خطة معينة أو اتباع سياسة جديدة أو تدعيم مركز رئيس الدولة، راجع في هذا الأمر، محمد نصر مهنا، الدولة والنظم السياسية المقارنة، دار الوفاء للطباعة والنشر مصر، 2011، ص 100.

⁵ -خاموش عمر عبد الله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 92.

وعلى ضوء ما سبق، فإنه ما يثير الاهتمام وله علاقة بموضوع بحثنا، هو الاستفتاء التعديلي أي الاستفتاء الذي تنص بعض الدساتير على إجراؤه لتعديل أحكامها سواء بصفة إجبارية¹ أو اختيارية² وسواء كان صاحب الحق في اقتراح التعديل هو إحدى سلطات الدولة أم عدد من المواطنين، وسواء تم إعداد التعديل بواسطة البرلمان أو بواسطة الحكومة أو بواسطة المواطنين.

ثانياً: تقدير الاستفتاء التعديلي في الدول المختلفة

لا يزال موضوع الاستفتاء من أهم المواضيع إثارة للجدل على ضوء القانون الدستوري والأنظمة السياسية المقارنة، وما هو مستقر عليه اتساع تطبيق مثل هذا الإجراء الدستوري لأنه يسمح باحتفاظ الشعب بحق البت في القرارات الهامة، وبذلك لا يفقد سلطانه الأصلي في ممارسة شؤون الحكم حتى مع وجود ممثليه في البرلمان، وهكذا يتجاوز الشعب دور مجرد اختيار نوابه بحيث يظل على صلة مباشرة و مستمرة بشؤون الحكم³، وفي هذه الحالة لا يتم ترك الأمر للبرلمان الذي قد لا يعبر في بعض الأحيان عن رأي أغلبية الشعب⁴.

وتعتبر الرقابة الشعبية عن طريق الاستفتاء رقابة مباشرة ومستمرة، حيث تكون مواكبة لأعمال السلطات العامة في الدولة خاصة وأن الاستفتاء سهل وبسيط إجرائياً بالمقارنة مع الانتخاب، حيث يقتصر دور المواطن في قبول أو عدم قبول المسألة المعروضة عليه⁵. وسهولته تساهم في سرعة اللجوء إليه مما يضفي على الدولة نوعاً من الاستقرار السياسي، وكذلك المساهمة

¹- وهذا ما يطلق عليه الاستفتاء التعديلي الاجباري R/adjudicateur، مثلاً كما طبق في الدستور السويسري لعام 1956 (المادة 123)، الدستور المصري لعام 1956 (المادة 189)، الدستور الياباني لعام 1963 (المادة 96)، راجع أحمد العزي النقشندي المرجع السابق، ص 87.

²- قد يكون التعديل الدستوري اختياري R/optatif بالنسبة للبرلمان مثل دستور النمسا لعام 1920 (المادة 44) أو لرئيس الدولة مثل دستور فرنسا لعام 1958 (المادة 89). أو للمواطنين راجع، ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 126.

³- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 192.

⁴- وهذا ما حدث في سويسرا منذ عام 1848، فقد رفض الشعب ما يعادل 63 من القوانين التي وافقت عليها الجمعيات الاتحادية، عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 132.

⁵-الانتخاب صعب نوعاً ما، إن دور الناخب لا يقتصر على اتخاذ قرار في مسألة بعينها و إنما يلزمه الأمر النظر في مسائل متعددة أكثر تعقيداً، تقييم البرامج الانتخابية اختيار أحسن البرامج، تقييم المترشحين من حيث الكفاءة، الاختلاف وغيرها.

في تنمية الوعي السياسي لدى المواطن بحيث يشعر هذا الأخير عندما يمارس إجراء الاستفتاء انه يشارك في عملية بناء الدولة ومؤسساتها الدستورية.

وبهذا يشكل الاستفتاء حقا أساسيا من الحقوق المحمية بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته 21¹، والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية م 25²، وعليه فان أسلوب الاستفتاء يتلاءم تماما مع مبدأ سيادة الشعب، ومن ثمة لكل فرد الحق في التعبير عن اختياره والمساهمة في اتخاذ القرار دون وساطة³.

فإذا قارنا الاستفتاء مع الانتخاب، فإن هذا الأخير يعتبر أقل مصداقية، لأن الشعب أحيانا لا يختار فعلا ممثلي إرادته، لان تلك الإرادة لا تكون على أساس سليم لعوامل معروفة⁴، وهذا ما يشكل خطرا على الحقوق والحريات الفردية والذي قد يؤدي إلى استبداد البرلمان، وهذا ما يدعو إلى ظاهرة الديمقراطية الاستبدادية، مما يدل على أن التعديل الدستوري لا بد أن يستشار فيه الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء استبعادا لأي استبداد أو عرقلة من جانب المؤسسة التنفيذية على الخصوص.

ثالثا: حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء بين الوجوب والاستغناء على ضوء الدستور الجزائري

بناء على ما ذكر سالفًا من خلال الجزء الخاص بإجراءات التعديل الدستوري في الجزائر، فقد اعتمد المؤسس الدستوري في أغلب الدساتير على أسلوب الاستفتاء التعديلي. لكن الإشكال هنا

1- تنص هذه المادة على أنه، " لكل شخص حق المشاركة في إرادة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارهم بحرية "

2- كذلك في الميثاق الإفريقي الخاص بحقوق الإنسان و الشعوب (م13)، الميثاق العربي لحقوق الإنسان (م24)، نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 690.

3- وفي هذا الإطار، مقارنة مع الاستفتاء الذي تنعدم فيه الوساطة، فإن الانتخاب وممارسة الشعب عن طريق ممثليه بطريق غير مباشر، تقل فيه المصداقية، فهل البرلمان يمثل حقا الشعب، خاصة أن البرلمان بأجمعه لا يمثل سوى أقلية من الناخبين، بغض النظر عن عدد الغائبين يوم الانتخاب وعدد الأصوات الفاشلة، أو الأصوات الملغاة... إلخ.

4- مثلا النظام الحزبي وتسلطه على أفراد الشعب بأساليب الدعاية بغرض انجاح مرشحيه فضلا عن مسألة شفافية عملية الانتخاب وامكانية التزوير فيها، راجع، مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص380.

كيف يمكن تقدير الاستفتاء التعديلي في الجزائر فهل يشارك الشعب فعلا وبطريقة مباشرة في التعديل الدستوري؟، كيف نعالج مسألة تخبير رئيس الجمهورية الجزائري في اللجوء إلى الاستفتاء التعديلي من عدمه؟، وما هي الملاحظات التي يمكن إبدائها حول عملية التعديل الدستوري في الجزائر وربطها بأسلوب الاستفتاء التعديلي؟.

بالرجوع إلى الواقع العملي الدستوري في الجزائر نجد أن الشعب في ظلّه بعيد عن المبادرة بالتعديل، ليس له إلا الموافقة أو الرفض على نصوص دستورية تم اقتراحها وإقرارها من طرف سلطات أخرى، عن طريق الاستفتاء الشعبي الذي يمكن الاستغناء عنه وإقرار التعديلات الدستورية، إذا حصلت على أغلبية موصوفة للبرلمان بغرفتيه معا ومن تم إقصاء الشعب تماما من عملية خطيرة تهّم الكيان الوطني وهي التعديل الدستوري، والاقتصار فقط على ممثليه وهل ممثليه يعتبرون فعلا البديل عن الاتصال بالشعب عن طريق الاستفتاء؟.

وفقا لما شرحناه سابقا -إجراءات التعديل الدستوري الجزائري- نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري استحدث أمر جديد، ألا وهو تخبير رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي أو تعويضه بإجراء آخر. فقد ورد في باب التعديل الدستوري لدستور سنة 1996 ثلاثة طرق يمكن من خلالها تعديل أحكام الدستور تختلف من حيث صاحب المبادرة، وكذا الإجراءات المتبعة للإقرار النهائي للنص المعتمد.

فقد أقر الدستور من خلال نصوص المواد 174 إلى 176 حق رئيس الجمهورية في المبادرة بتعديل الدستور باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية، ولكن له في ذلك سبيلين أولهما يستوجب اللجوء إلى الاستفتاء وثانيهما يمكنه من الاستغناء عن هذا الإجراء.

في الحالة الأولى¹ نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري، وضمانا للتوازن المؤسساتي أشرك معه البرلمان باعتباره ممثل الشعب، ومكنه من المساهمة في عملية التعديل الدستوري من خلال المصادقة على المشروع بنفس الطريقة

¹- المادة 174 من دستور 1996.

المعمول بها للمصادقة على النصوص التشريعية العادية¹، والحكمة من ذلك ضمان مرور مبادرة الرئيس بسلام أمام برلمان تعددي تختلف فيه الاتجاهات السياسية والقناعات الحزبية.

ولم يتوقف عند هذا الحد، بل منح الدستور عملية الإقرار النهائي إلى الشعب، وأوجب عرض مشروع التعديل على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوم من يوم إقراره، حتى يصدر رئيس الجمهورية نص التعديل الدستوري.

ونظريا فإن هذا الأسلوب يوجي بتحقيق الديمقراطية، ولو أن صدور المبادرة من طرف رئيس الجمهورية أقوى مؤسسة دستورية في النظام السياسي الجزائري، لكن ربطه بالمصادقة من طرف البرلمان باعتباره ممثل الشعب، بل ربطه بضرورة اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي وأخذ رأي الشعب في نص التعديل الدستوري باعتباره صاحب السلطة التأسيسية الأصلية، و إن إشراكه عن طريق الاستفتاء سيحقق أرقى صور الديمقراطية و يستجيب لحق الشعب في تدبير الشأن العام.

وتتضح صورة الديمقراطية جليا بمواصلة قراءة المادة 175 من دستور 1996 "يصبح القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية".

وبالتالي الواضح أن رأي الشعب هو الإقرار النهائي لنص التعديل الدستوري، أي حتى لو أيدته البرلمان لكن لا بد من الرجوع إلى سلطة الشعب، لأن موافقته هي الدليل القطعي على إصداره من طرف رئيس الجمهورية ودخوله حيز التنفيذ.

وكذا رفض الشعب لهذا المشروع ينتج عدم جواز طرحه مرة أخرى على استفتاء الشعب خلال الفترة التشريعية نفسها، وهذا ما يحسم دور الشعب واللجوء إلى إرادته مباشرة، هذه الأخيرة أولى من إرادة ممثليه عن طريق البرلمان الذي يقتصر دوره على الموافقة على المبادرة بالتعديل الدستوري دون منحهم القرار النهائي.

لكن الأمر المستحدث في هذا الدستور، هو إمكانية استغناء رئيس الجمهورية عن اجراءات الاستفتاء الشعبي، وهذا يمثل الحالة الثانية أو الخيار الثاني لرئيس الجمهورية، وهذا ما أشارت إليه

¹- حيث يصادق على القانون بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني و 3/4 أصوات مجلس الأمة، راجع، المواد 119-120-121-122-123 من دستور 1996.

المادة 176 من الدستور بقولها "إذا ارتأت المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البنية المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحررياتهما، و لا 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 على $\frac{3}{4}$ أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

وبالتالي في هذه الحالة يترك الأمر لرئيس الجمهورية في الرجوع من عدمه إلى الإرادة الشعبية عن طريق الاستفتاء الشعبي، فبعد قيامه بإخطار المجلس الدستوري بمشروع التعديل الدستوري حتى يقوم المجلس بإصدار رأيه معللاً، على أنه لا يمس هذا المشروع المبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري، التوازن المؤسساتي، وبعدها يقوم رئيس الجمهورية بعرض نص التعديل الدستوري على غرفتي البرلمان مجتمعين في هيئة مؤتمر، ومتى أحرز المشروع على نسبة $\frac{3}{4}$ أصوات غرفتي البرلمان، أمكن رئيس الجمهورية الاستغناء عن اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي وإصدار مباشرة القانون الخاص بالتعديل الدستوري.

-لابد من إبداء بعض الملاحظات في هذا السياق:

*يبدو أن لجوء رئيس الجمهورية إلى المجلس الدستوري، والأغلبية الموصوفة لأعضاء غرفتي البرلمان معاً، يعبر عن البديل للاستفتاء الشعبي .

*يلجأ رئيس الجمهورية إلى هذا الأسلوب إذا تعلق مشروع تعديل الدستور بمسائل تخرج عن الموضوعات المحددة في المادة 176 من الدستور، وبالتالي اعتبار نص التعديل لا يمس بمقتضيات جوهرية بالدستور .

* لا يلجأ رئيس الجمهورية إلى هذا الأسلوب، إلا إذا كان متأكداً من حصوله على الأغلبية الموصوفة لعدد أصوات أعضاء غرفتي البرلمان معاً، خاصة أمام برلمان تعددي تختلف فيه البرامج والاتجاهات السياسية .

*كما يلجأ إليه إذا كانت الأغلبية البرلمانية تتوافق مع الاتجاهات السياسية لرئيس الجمهورية، لأنها تجسد برنامجه، مشكّلة تحالفاً رئاسياً، وهذا ما يوحي باطمئنان رئيس الجمهورية، وبالتالي

يعدل الدستور بمبادرة منه، وبتزكية من المجلس الدستوري، خاصة إذا كان هذا الأخير وجهت إليه عدة انتقادات من حيث عنصر الكفاءة، والنظام الإجرائي له¹. ففي ظل هذه الانتقادات كيف يساهم المجلس الدستوري في إبداء رأيه حول موضوع حساس غاية في الأهمية، كذلك تزكية مطلقة للبرلمان بغرفتيه مجتمعين، بعيدا عن إرادة الشعب صاحب السلطة التأسيسية ومصدر كل السلطات. وهذا هو موضع الخلل، إذ كيف يكتفي رئيس الجمهورية بمصادقة أعضاء البرلمان ورأي معتل من قبل المجلس الدستوري؟.

إن السؤال المطروح يتعلق بمصداقيتهم وتمثيلهم الفعلي لإرادة الشعب؟، وبصيغة أخرى هل أن الرأي المعتل للمجلس الدستوري والحصول على أغلبية موصوفة من أصوات أعضاء البرلمان، يعد كافيا للاستغناء عن الاستفتاء الشعبي حول التعديل الدستوري؟، أم أن مصاريف وأعباء عملية القيام بالاستفتاء بكل مراحلها ترهق كاهل الدولة؟.

هذا ما يشكك في مصداقية أسلوب الاستغناء عن الاستفتاء، ومدى إتاحة الفرصة للشعب للتعبير عن إرادته بكل حرية. وحتى إن حاولنا تخلص هذا الرأي من سهام النقد وذلك باللجوء إلى نص المادة 177 من الدستور التي تنص على أنه: "يمكن 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية التي يمكنه عرضه على الاستفتاء". وعلى غرار رئيس الجمهورية الذي له حق المبادرة بالتعديل الدستوري، هذه المادة المستحدثة في دستور 1996، منحت أغلبية 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا أن يقدموا المبادرة بتعديل الدستور واقتراحها على رئيس الجمهورية، مما يوحي بالتوازن المؤسسي ومحاولة الاستفادة من التجارب الغربية في هذا المجال بإعطاء المؤسسة التشريعية الحق في المبادرة مثل المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري، بمعنى تدعيم اشتراك ممثلي الشعب في حق المبادرة بالتعديل الدستوري وليس فقط التصويت عليه. لكن هل هذا كافي للقول بالوصول إلى ديمقراطية التعديل الدستوري في الجزائر؟.

¹ - نفيسة بختي، عوائق الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة معسكر، 2007، ص185 وبعدها.

من خلال قراءة سريعة لنص المادة 177 من الدستور، والتي توحى بحق البرلمان ممثل الشعب في اقتراح تعديل الدستور، نجد أن المؤسس الدستوري قيد البرلمان بشروط نستشفها من خلال روح هذه المادة:

- اعتراف المؤسس الدستوري بآلية اقتراح مشروع التعديل من طرف البرلمان للحصول على مشروعية أكبر، على اعتبار أن الهيئة المكلفة هي منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر، وهي أكثر الهيئات الديمقراطية تمثيلاً، إلا أن تمرير هذا الاقتراح بطريقة مباشرة على استفتاء الشعب، هو أمر صعب، لأن هذه العملية مرتبطة برئيس الجمهورية، باعتباره صاحب الحق في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي¹. هذا يعني أن مشروع الاقتراح يتوقف عند إرادة رئيس الجمهورية، بحيث يبقى مصيره مرهون بموافقه أو رفضه.

- هذا وإن تحققت النسبة المطلوبة للاقتراح، والتي هي نسبة متشددة نوعاً ما، قد لا تحقق أمام برلمان تعددي يشمل على فسيفاء حزبية متنوعة في الغرفة الأولى واتجاهات سياسية مختلفة، مع وجود 1/3 الرئاسي المعين في مجلس الأمة، مما يقلل من احتمال تحقق هذه الأغلبية البرلمانية، الأمر الذي يستبعد معارضة الرئيس والعمل على تجسيد برنامجه وتمرير أكثر لمشاريع حكومته².

فالملاحظ من خلال هذا الأسلوب أن المؤسس الدستوري وإن حاول إصلاح الوضع، فقد وقع في وضع أسوأ منه، فرغم صعوبة تحقيق الأغلبية المطلوبة لتقديم المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري، فإن أعضاء البرلمان ومهما قيل عن مدى تمثيلهم، لا يمكن لهم تحقيق هذه المبادرة إلا بناء على رغبة رئيس الجمهورية. وعليه فإن هذا الأسلوب في التعديل الدستوري هو في حد ذاته مساس بإرادة الشعب، لأن المبادرة البرلمانية للتعديل الدستوري كما هي محددة في المادة 177 من الدستور، غير كافية لإنتاج أثرها، بسبب تدخل رئيس الجمهورية -كما رأينا-.

¹- تنص المادة 77/ف 8 من دستور 1996 على ما يلي: "لرئيس الجمهورية حق اللجوء إلى الاستفتاء". أما المادة 07

فقرة 4 تنص على ما يلي: "لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى إرادة الشعب مباشرة".

²- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 64.

فالدستور لم يتضمن إمكانية إصدار النص الذي وافق عليه ممثلي الشعب بعد مبادرة منهم، وقد يعود ذلك إلى التخوف من الحد من سلطات المؤسسة التنفيذية، وزيادة صلاحيات المؤسسة التشريعية، وبالتالي نجد أن رئيس الجمهورية يملك احتكار تام لعملية التعديل الدستوري، لا يمكن لأي مبادرة بالتعديل أن تحقق إلا من خلاله.

وأمام وضع هذه العراقيل في عملية التعديل الدستوري، أي تقييد البرلمان في ممارسة حقه في التعديل الدستوري، مما يعطي لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة، وكذلك استبعاد الإرادة الشعبية عن أي مبادرة بالتعديل، لأنها ملزمة بالخضوع لأحكام الدستور، يبقى الباب مفتوح أمام تفوق المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية باحتكار التعديل الدستوري الذي يخدم المصالح الذاتية، وأمام هذا الوضع وصعوبة استحداث دستور يتماشى مع تطلعات الشعب، يبقى الطريق إلى تغيير الدستور بطريق آخر كالثورة، الانقلاب، وهي طبعاً لا تخلو من العنف واستعمال القوة. وعليه يصبح حق المشاركة العامة في شؤون الحكم مفرغاً من محتواه، إذ اقتصر فقط على أسلوب الاستفتاء الشعبي، والذي يكون بصفة عامة سورياً ومجازياً، وليس استفتاءً شعبياً دستوري بكل ما تحمله الكلمة من معنى.

رابعاً: الاستفتاء التعديلي وسيلة لدمقرطة التعديل الدستوري:

يبقى أسلوب الاستفتاء الأسلوب الحقيقي للممارسة الديمقراطية، من قبل الشعب وتقديره للمبادئ الرئيسية التي يريدونها، مع تقييد هذه العملية بشروط. ففي ظل بيئة غير ملائمة يتحول الغرض منه إلا إضفاء الشرعية الشعبية على عملية التعديل الدستوري واكتسابها أكثر مصداقية، "حتى تبرا السلطة نفسها من أي استبداد في العملية، وتتجنب مواقع تفوق السلطة التنفيذية"¹.

إن التعديل الدستوري ومحتواه يمثل مصير الأجيال، وبالتالي فإن وضع هذا المصير في أيدي غالبية لا تملك الوعي السياسي والإدراك اللازم لمثل هذه المهمة، والإحساس بأصول المواطنة، وإبداء الرأي بكل حرية، يدحض قيمة هذا الإجراء، لأن عدم الإحساس بالمسؤولية

¹- مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 156.

وضرورة المشاركة في الاستفتاء، ينقص من القيمة القانونية لهذا الأخير، خاصة وأن القانون لا يفرض أدنى مشاركة للشعب، في مثل هذه الإجراءات المصيرية في البلاد.

كما أنه غالباً ما تقوم لجنة حكومية فنية بإعداد مشروع التعديل، وتنتظره باشتراك أطراف فاعلة لتوسيع دائرة الحوار، لكن ذلك يكون بصورة شكلية فقط، وبالتالي فإن وضع مشروع التعديل الدستوري يكون بعيداً عن رغبة الشعب ومطالبه. أضف إلى ذلك، الفترة بين المبادرة بالاقترح واللجوء إلى الاستفتاء، تعد قصيرة نوعاً ما لا تسمح بمناقشات مستفيضة، توضح للشعب باختلاف فئاته ومستوياته، أهم ما يتضمنه هذا المشروع من تعديل المبادئ وأحكام معينة في الدستور عن طريق وسائل الإعلام بكل أنواعها مثلاً، حتى يقف المواطن على حقيقة الأحكام محل التعديل، مما يدفعه إلى تحريك روح المواطنة فيه وضرورة مشاركته السياسية.

وهنا يأتي دور الأحزاب السياسية لما لها من أهمية في التجنيد السياسي ونشر التوعية عن طريق الحوارات، الندوات، المناقشات، بغرض تنوير الرأي العام، وخلق وعي صحيح بعيداً عن الدعايات المبالغ فيها.

لذلك لا بد من توفير وتهيئة بيئة معينة لممارسة الاستفتاء، وذلك بتدعيمه كما رأينا بتقاليد سياسية تقوم على قيم الديمقراطية، ووعي واحترام اختيار إرادة الشعب، وهكذا بدل أن يصبح الاستفتاء مجرد طريق مجازي أو شكلي تلجأ إليه المؤسسة التنفيذية لإبراز أفكارها ومواقفها الذاتية تحت غطاء الشرعية السياسية بسلوكها طريق الاستفتاء، يصبح هذا الأخير وسيلة هامة لتحقيق ديمقراطية التعديل الدستوري¹. وعليه أمام نقص الضمانات الأساسية اللازمة لتحقيق استفتاء نزيه

1- يمكن كذلك تقييد مساهمة الشعوب في تعديل دستورها في الدول ناقصة السيادة والدول المحتلة، ففي الأولى تحرم الشعوب من المساهمة في تعديل الدستور، وبالرغم من اختلاف فئات الدول ناقصة السيادة وما يترتب عنها من نتائج، فإنه في النهاية يسلب منها حق وضع دستورها أو تعديله وفقاً لتطلعات شعوبها يضمن لها وضع نظاماً دستورياً يحمي حقوق وحريات الأفراد، ومع ذلك فإن هذا لا يعني أنه لا وجود لتلك الدول، بل يمكن القول بوجود الدستور فيها، إلا أنه لن تكون حرة في تعديله.

- كذلك الحال في الدول المحتلة، ففي هذه الدول تكون سيطرة فعلية للدولة القائمة بالاحتلال، وهذا لا يعني نقل السلطة إلى الدولة المحتلة، وإنما يقتصر أثره على تعطيل سيادة الدولة أثناء فترة الاحتلال، وتتدخل الدولة المحتلة في وضع الدستور لكي يتماشى مع مصالحها، ولا تسمح بالتعديل الذي يكون متناقضاً مع توجهات الدولة التي قامت بالاحتلال.

وشفاف أمام ديكتاتورية مكسوة بغطاء الديمقراطية، وذلك بحجة أن الاستفتاء لا يعني في معناه العميق مجرد الإدلاء بالصوت نعم أو لا، لكنه يمثل جوهر المشاركة السياسية، حقا متكاملًا يمكن المواطن من القدرة على التعبير عن وجهات نظره في المجتمع، فمن حقه الحصول على المعلومة، القدرة على النقاش الحر. ولهذا فإن وسائل الإعلام والاتصال لها دور هام في عملية التعديل الدستوري، من خلال تنوير الرأي العام، خاصة أن مشروع التعديل الدستوري في الجزائر لا يصل صدى المناقشات الواسعة والكافية إلى المواطن حتى يقف على الأحكام محل التعديل 1.

لأن الاستفتاء المجازي بهذا المعنى المطبق في النظام السياسي الجزائري لا يزيد إلا من تفوق المؤسسة التنفيذية ومركز رئيس الجمهورية، بتمريره مشاريع رغم معارضة البرلمان على إرادة الشعب، المعروف في الجزائر أنه شعب ناقص الوعي السياسي وغير مدرك للأمور السياسية، أضف إلى ذلك العزوف عن المشاركة في الاستفتاء، مما يؤدي إلى مرور مشروع التعديل بسلام مع أقل عدد للهيئة الناخبة، التي لا تصل إلى حد معقول لتمثيل الأمة.

ما نلخص إليه في هذا الجزء من الدراسة، أن الدساتير حتى تكون فعالة يجب أن تساير التطور الحاصل في المجتمع وذلك بإتباع إجراءات معينة، وحسب رأينا - إذا كان مبدأ تضمين الدستور لنصوص تدل على مراجعته، مما يوحي بفعالية الدساتير ومواكبتها للتطور، وهذا ما يرمي إلى تحقيق مبادئ الديمقراطية، لكن كيف يمكن تحقيق هذه الديمقراطية المجسدة أساسا في فعالية الدستور، أمام وضع إجراءات لتعديل الدستور تتحكم فيها المؤسسة التنفيذية، من المبادرة بالاقتراح حتى آخر مرحلة التي تعرف بالاستفتاء الشعبي، كون أن رئيس الجمهورية يتحكم في عملية التعديل الدستوري، حتى لو عرض مشروع التعديل على الاستفتاء؟ 2.

-للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع، عبد الهادي عباس، السيادة، دار الحصاد للنشر والتوزيع، دمشق، الطبعة الأولى، 1994، ص 54 وما بعدها؛ أحلام بيضون، اشكالية السيادة والدولة، مطابع يوسف بيضون، بيروت، الطبعة الأولى، 2008، ص 73 وما بعدها.

1 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 145.

2- وقد اعتبر البعض أن لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء من دون جزاء في حالة إخفاقه عند استخدامه، يعني أن الدستور الجزائري لا يلزم الرئيس بالاستقالة إذا كانت نتائج الاستفتاء مخالفة لإرادته، لكن أمرا كهذا في حال وقوعه ستكون له آثار سيئة على نفوذ الرئيس وعلاقته بالشعب، فعدم التصويت الإيجابي على المشروع الرئاسي المطروح للإستفتاء، معناه أن رئيس الجمهورية فقد الأغلبية، على الأقل بخصوص موضوع الاستفتاء، راجع، صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر - من الاستقلال إلى اليوم-، د.م.ج، الجزائر، 2010، ص 206.

وعليه أمام تزايد دور المؤسسة التنفيذية وتعاظمها في النظام السياسي الجزائري، وتفوق رئيس الجمهورية في مسار التعديل الدستوري، كونه صاحب المبادرة الأصلية مع إمكانه الاستغناء عن رأي الشعب، وضعف فرص تقديم مبادرة برلمانية لتعديل الدستور، خاصة وأن سلطته التقديرية لقبول هذه المبادرة وعرضها على الاستفتاء واسعة جدا، فكأننا أمام جسم كبير غير قادر على الحركة، إذ أعطى المؤسس الدستوري الجزائري الحق للبرلمان بحق المبادرة بالتعديل الدستوري، وكبّله بقيود دستورية لا مفر منها.

ومع استبعاد الشعب صاحب السيادة عن أي مبادرة أو اقتراح لتعديل الدستور تبقى للسلطة التنفيذية الريادة في هذا المجال، مسيطرة على كافة مراحل التعديل الدستوري، حتى وسائل الإعلام التي يمكن اعتبارها مخرجا يمكن اللجوء إليه للتخفيف من أعباء هذا التفوق، نجد أن السلطة تحتكر وسائل الإعلام. ومع هذا الوضع يصعب الحديث عن استفتاء شعبي يكرس إرادة الشعب ومشاركته في اتخاذ القرار بشأن قواعد حكمه، أو بالأحرى يصعب الحديث عن إجراءات التعديل الدستوري برمته في الجزائر، فما الفائدة من التنصيص على إجراءات خاصة بالتعديل الدستوري ضمن نصوص الدستور، وما جدوى التنوع في سلطة التعديل الدستوري، أمام تفوق المؤسسة التنفيذية وتحكمها في زمام مسألة التعديل الدستوري، وكبح إرادة الشعب في المشاركة في هذه المسألة المصيرية، خاصة باستغلال الوضع الجزائري الذي لا يتوفر على بيئة أو مناخ ملائم، يحمل نوع من الوعي السياسي وحس المواطنة وقدرة معين من الثقافة السياسية.

وتأكيدا على ذلك قد ذهب البعض إلى وصف المؤسس الدستوري الجزائري أنه يستعمل مصطلحات ميتافيزيقية لإبراز قدر أكبر من القداسة لرئيس الجمهورية مثل: «يجسد وحدة الأمة»، «يجسد وحدة الدولة في الداخل و الخارج»، « يخاطب الأمة مباشرة»¹.

¹ - المواد 67 من دستور 1989، و 70 من دستور 1996، وحول فكرة القداسة، راجع:

-Mahiou (A), La constitution algérienne et le droit constitutionnel, R.G.D.I.P , n° 2, 1990, p 44 ; Bekhchi (MA), Remarques sur l'évolution du droit constitutionnel algérien de l'indépendance à la révision constitutionnelle de 1996, site www.cedroma.usj.edu. lb.

وقد ظهر سمو منصب رئيس الجمهورية كمؤسسة دستورية بشكل كبير في دستور 1976، بعد أن كانت مكانته تضاهي مكانة البرلمان في دستور 1963، لدى يمكن القول أن دستور 1963، كان أكثر توجهها نحو الإرادة الشعبية عن باقي الدساتير لو كتب له البقاء.

لذلك يبقى الاستفتاء الشعبي في ظل هذه المعطيات شكلي يوهم بالديمقراطية الجوفاء، والتي تتطلب إحداث تغييرات جوهرية للوصول إلى استفتاء شعبي حقيقي بعيد عن الضغوطات والشكليات، هذا ما يبرر سطحية التعديل الدستوري في الجزائر، بحيث يعود ذلك إلى عدم فتح نقاش حقيقي حول التعديل الدستوري، وهو عنصر مرتبط بالسيادة الشعبية، إذ لا تكف النصوص المتعلقة بالسيادة والسلطة التأسيسية لجعل الشعب صاحب الأمر في التعديل، في الجزائر المبادرة بالتعديل هي أساسا بيد رئيس الجمهورية، لكن المبادرة تسبقها بالضرورة عملية تحضير المشروع "مسودة التعديل الدستوري"، إذ أن مبادرة الرئيس بالتعديل الدستوري ما هي إلا حلقة من حلقات التعديل، تسبقها مشاورات واجتماعات من مختصين تحمل أفكار مقترحة من قبل بعض الأحزاب السياسية، تنتهي إما بالاستفتاء الشعبي أو الموافقة البرلمانية حسب الأحوال، مقارنة بفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، فإن الجزائر لم تعرف تاريخ طويل من الممارسات، حيث أن عراقة الممارسة السياسية في ظل الدول المتقدمة وعمرها الزمني، سمحت بتكوين فكرة مفادها "القانون تعبير عن الإرادة الشعبية"¹. تطبيقا لذلك أصبح شائعا في فرنسا أن ترفق كل مبادرة لتعديل

¹-Cf , Carré DE MALBERG, La loi expression de la volonté générale, étude sur la constitution de 1875 , Librairie de recueil Sirey, Paris, Economica, 1984 ; Philippe BLACHERS, Contrôle de la constitutionnalité et volonté générale, P. U. F , Paris, 2001 ; Peter HABERLE, L'état de droit, Economica, 2004 .

-من الواضح بأن المسألة الدستورية في عهد الرئيس "بوتفليقة" قد تم فصلها عن الاستفتاء العام. فمند التعديل الدستوري لسنة 2002 والدساتير الصادرة حسب الظرفية السياسية يتم الاكتفاء فيها بالتصويت عليها داخل أروقة البرلمان الجزائري بغرفتيه المجلس الوطني الشعبي/ مجلس الأمة. في منأى تام عن رأي المواطن الجزائري.

الدستور أو استفتاء أو سن قانون مهم، بفتح نقاش حقيقي مع المجتمع الفرنسي بكل أطيافه، بالإضافة إلى الاستماع إلى آراء كل المختصين في المسألة حتى يكون المشروع ثري، ويحظى بقبول المجتمع¹.

من الواضح أن المواطن الجزائري وبعد نكسة 1992 وانقلاب المشهد الديمقراطي، يبدو أنه قد اعتزل الشأن السياسي، وهجر كلمة ديمقراطية وكل مشتقاتها!، وعليه فلا فرق بين دستور 2008 والذي فتح الباب مشرعا أمام الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" ليضيف إلى رصيده عهدتين إضافيتين 2009، و2014، والدستور الحالي من قبل نفس صانعي دستور 2008 أو دستور العهدة المفتوحة، لأنه قد حدد عدد العهد الرئاسية المتاحة في عهدتين لا ثالث لهما، لذا ففي الكثير من الأحيان قد نجد العذر المبرر لحالة العزوف الشعبي عن السياسة وعن الساسة أنفسهم

1- فقد شهدت فرنسا تعديل دستوري تاريخي سنة 2008، سمي "قانون تحديث المؤسسات" La loi sur la modernisation des institutions de la république، فلا نجد ما يقارن بهذا في الجزائر التي لم تعش سنوات طويلة في الشرعية صرح هذا التعديل بحق الفرد بتحريك الرقابة الدستورية البعدية عن طريق القضاء بموجب الإحالة، حيث أصبح المجلس الدستوري الفرنسي يراقب دستورية النصوص القانونية بموجب ما يسمى: Question prioritaire de constitutionnalité، للتفصيل أكثر، أنظر:

-Lavade, La révision du 23-07-2008, temps et contretemps, R.F.D.C, N78,2-2009, PP228-316.

-Marthe FATIN-ROUGE, Le conseil constitutionnel dans la revision constitutionnel du 23-07-2008 sur la modernisation des institutions, R.F.D.C, N78, 2-2008, PP269-298 .

-www .france-politique.fr/referendum.2008.htm : consulté le :3-12-2014

-cf, Henry ROUSSILLON et Xavier BIOY, Les nouveaux objets du droit constitutionnel, Centre d'études et de recherches constitutionnelles et politiques,2006 .

-كذلك بالنسبة للدستور الأمريكي، فقد مرت أكثر من 200 سنة عليه لم يعدل إلا مرات قليلة، أنظر:

-ltn://fr.wikisomce.org/wiki/amendement-de-la-constitution-des-etats-unis-d'amerique: consulté le :23-11-2014

-كما أن الدستور البريطاني الذي يعد عرفي بالأساس، يعود إلى العهد الأعمم MAGNACARTA ، رغم ذلك يعد أكثر استقرارا.

الذين تجاوزتهم الأحداث منذ 1992، تدور في لعبة سياسية أضحت مع توالي العقود والسنوات بلا روح أو معنى.

المطلب الثاني: مبدأ الحظر الدستوري وأثره في عملية التعديل الدستوري

بعد أن قمنا بتحديد السلطة المختصة بالتعديل، وبيان الجهة التي يكون لها الحق في ممارسة السلطة التأسيسية المنشأة، لا بد من التطرق إلى نطاق التعديل الدستوري، أي النطاق والمجال الذي يكمن أن تمارس فيه السلطة المختصة بالتعديل الدستوري مهامها، لأنه وكما سبق وأن بينا أن الجمود الدستوري المطلق لا يتوافق مع فعالية الدستور بحد ذاته، وإنما الجمود النسبي هو المقصود، أي ضرورة تبني الوثيقة التأسيسية نصوص تدل على كيفية تعديلها لكن بإجراءات مختلفة نوعاً ما.

وبالتالي فالحظر المطلق الكلي لتعديل الدستور هو مرفوض لأسباب سابقة الذكر، وأن هذا المنع لا يجوز التصييص عليه، وهو مجرد من كل قيمة قانونية¹.
إلا أنه جواز تعديل الدستور بهذا المفهوم، لا يتعارض مع وجود بعض القيود على تعديله في حالات معينة، أي أن الدساتير جاءت تنص على إمكانية تعديلها بطرق خاصة، من جهة، ومن جهة ثانية تضمنت نقاط حمراء لا يمكن تجاوزها وهي عبارة عن أحكام لا يمكن المساس بها. فهناك كثير من الدساتير تنص على بعض الموضوعات التي لا يجوز المساس بها، كما تنص على أن بعض المواد لا يجوز المساس بها خلال فترة زمنية معينة، وبالتالي تتمتع تلك المواد بالحصانة الدستورية اتجاه تعديلها. وتسمى هذه النصوص بـ: "القواعد فوق الدستورية"، ويقصد بها سمو بعض القواعد الموصوفة بالركائز على نصوص الدستور وعلى القواعد المعلنة صراحة في بعض نصوص القانون الموجودة بصورة ضمنية، أو وجود مجموعة من القواعد تعلق في مرتبتها على مرتبة الدستور، حيث مضمونها ملزم لواضع الدستور، ومن ثم فإن السلطة القائمة بالتعديل تكفل احترامها وعدم الخروج عنها².

¹- عماد الفقي، المرجع السابق، ص125.

²- سعد عصفور، القانون الدستوري، دار المعارف، الاسكندرية، الطبعة الاولى، 1989، ص234

وسبب تضمين الدساتير عادة لمجموعة من القيود التي يتم الاستناد عليها عند التعديل، هو الحفاظ على الوثيقة الدستورية، واستجابة لظروف متنوعة تجعلها قابلة للتعديل في ظل هذه القيود، وانطلاقاً من هذه الاعتبارات فإن الدساتير تقيم نوعاً من التوازن بين الحاجة إلى صيانة نصوصها من العبث، بواسطة وضع ضوابط دقيقة لبلوغ تعديلها، وبين الحاجة إلى إحداث نوع من الموائمة بين هذه النصوص والواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، فلم تذهب إلى الحظر المطلق أمام التعديل الدستوري، اعتقاداً منها أن التغيير ضروري لبقاء وحماية الدستور.

فقيود التعديل الدستوري تنتوع من دولة إلى أخرى من حيث القيمة القانونية ومدى الأخذ بها، لا يمكن تجاوزها خاصة إذا كانت سلطة التعديل ليست هي سلطة الوضع، كذلك أن التعديل هو استجابة لمطامح الشعب مع تلك التغيرات الطارئة والتي لا تتلاءم مع الزمن.

وعليه فإن السلطة تقوم بالنظر في مدى ملائمة النصوص الدستورية على أرض الواقع، فأحياناً ما نجد نصوصاً تحظر ممارسات معينة التي تعكس الواقع، ويمكن أن تسمح بها دول أخرى، فالقيود الواردة على التعديل الدستوري تختلف من دولة إلى أخرى، وعليه ومن باب تطبيق مبدأ دولة القانون، فعلى السلطة تطبيق أحكام الدستور في هذا المجال حتى يصبح العمل مشروعاً.

وبناء عليه فإن السلطة غير حرة في تعديل الوثيقة السامية في ظل مبدأ دولة القانون، فبالرغم من أن السلطة تتمتع بامتيازات وسيادة، إلا أنه لا يمكن لها تجاوز و المساس بالدستور ، و لا يمكن التعسف في استعمال حق التعديل، أي أنه توجد قيود و إرادة على بعض المواضيع، وعلى عامل الزمن.

لكن التساؤل الذي يفرض نفسه في ظل هذا التصور هو: ما مدى شرعية هذا الحظر الموضوعي وعدم المساس ببعض المواضيع المحددة دستورياً؟، وإن لم تلتزم السلطة بالتعديل وتجاوزت هذه المواضيع، ما أثر ذلك على طبيعة الوثيقة الدستورية؟، اختلف الفقه¹ وتنوعت الآراء بين التقليل أو الزيادة في القيمة القانونية والفائدة الدستورية لهذا الحظر، أي إمكانية تجاوز السلطة

¹-سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص586.

التأسيسية الفرعية للنصوص التي تحظر التعديل سواء زمني أو موضوعي، فكيف يمكن الخروج بالموقف المعقول والمنطقي الذي يؤدي إلى الأخذ بمبدأ الحظر لكن مع الحفاظ على الوثيقة الدستورية في آن واحد.

ولمناقشة هذه النقاط، نتناول في هذا الجزء من الدراسة، التقيد بفكرة الجمود الدستوري في بعض أحكام الدستور التي تعبر عن ثوابت الأمة التي لا يجوز التنازل عنها، أو التقيد بعامل الزمن في إطار التعديل الدستوري، وتطبيقات ذلك في الأنظمة الدستورية المقارنة (الفرع الأول)، ثم نبحت في مدى مشروعية حظر التعديل، وإمكانية تجاوز نصوص الحظر من قبل سلطة التعديل الدستوري (الفرع الثاني)، وكيف نصل إلى تحقيق ديمقراطية مبدأ الحظر الدستوري، وجعل هذا الأخير ضامنا لتفعيل جوهر التعديل الدستوري بحد ذاته (الفرع الثالث)، ما هي الأسس والضوابط التي تتحكم في مشروعية الحظر الدستوري (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تحديد نطاق التعديل الدستوري

تعتبر الدساتير بالأساس جامدة، بسبب وضعها لشروط خاصة من أجل تعديلها، وكذلك لأنها تحظر التعديل مؤقتا أو جزئيا، فالسلطة التأسيسية الفرعية التي يتولى التعديل، مقيدة في حدود نطاق عدم المساس ببنود محظورة، فما هي تطبيقاته في الأنظمة الدستورية؟.

لكن قبل التعرض لذلك، لا بأس ان نبين أن تدخل السلطة التأسيسية المشتقة أو سلطة التعديل مشروط بإعمال كل القيود الإجرائية و الشكلية المنصوص عليها في الدستور بكل الدقة. وقد لا يتوقف الأمر عند ذلك، فتوجد بعض القيود الزمنية والموضوعية المنصوص عليها، على عكس السلطة التأسيسية الأصلية التي تتولى وضع الدستور، وهي سلطة غير مقيدة أو مشروطة، تتدخل في ظروف الفراغ القانوني، لعدم خضوع سلطتها لقيود سابقة، فتتولى سن الدستور على ضوء مآثره محققا لصالح المواطن، وهي أثناء قيامها بهذه المهمة الحساسة، ونظرا لاختلاف عملية صنع الدستور عن القانون العادي، تقرر بعض القيود الشكلية والموضوعية، التي يمكن عن طريقها تغيير بعض قواعد الدستور الذي تضعه.

أما عن تحديد نطاق التعديل الدستوري، فإنه يختلف باختلاف أنواع الحظر الذي تتضمنه الوثيقة الدستورية، فقد يتقرر في الدستور عدم جواز تعديله كلية بصفة دائمة أو مؤقتة، وهو يسمى بالحظر الزمني، أو يمنع تعديل بعض النصوص فقط و هو الحظر الموضوعي.

1. الحظر الموضوعي:

هناك دساتير لكي تضمن استمرار النظام السياسي الذي تقيمه، تعلن بأن المواد التي تحدد الأسس الجوهرية للنظام التي تعبر عن المثل السياسي لمؤسسيه، لا يمكن أن تكون موضوع تعديل دستوري، باعتبارها تمثل الدعائم الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي أو بعض نواحيه، فيعلن عن حمايتها بحظر تعديلها¹، إما بصفة مؤقتة أو دائمة. وعليه فإن الحظر الموضوعي ينقسم إلى شكلين الحظر الموضوعي الدائم والحظر الموضوعي المؤقت.

أ. الحظر الموضوعي الدائم الجزئي:

يمكن الاستعانة بأمثلة عن دساتير لمختلف دول العالم لتوضيح ذلك، فالدستور الفرنسي لعام 1946 في مادته 95، وضح أنه لا يمكن تعديل نظام الحكم الجمهوري، و في المادة 89 من دستور الجمهورية لسنة 1958 نصت على أنه، لا يجوز مطلقا عرض التعديل أو السير في إجراءاته، إذا كان يمس سلامة الوطن، ولا يجوز أن يكون الشكل الجمهوري للحكم موضع تعديل²، كذلك الدستور التركي لعام 1961 في المادة 9، أنه لا يكمن تعديل حكم الدستور الذي ينص على أن شكل الدولة جمهوري.

وفي دساتير الدول العربية، نجد أن الدستور المصري لعام 1923 في مادته 156، أكد على أن الأحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابي البرلماني، وبنيان وراثته العرش، ومبادئ الحرية والمساواة التي يكفلها الدستور، لا يمكن اقتراح تنقيحها. أما الدستور المغربي لعام 1972، فقد جاءت المادة 101 خاصة بهذا الشأن، إذ نصت على أن النظام الملكي للدولة وكذلك النصوص

¹اسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 38.

²هذا الحظر ظهر في فرنسا لأول مرة في المادة الثانية من دستور 1884/08/14، بنفس الصيغة الحالية تقريبا، وأعيد التأكيد عليه في دستور الجمهورية الرابعة لعام 1964 في المادة 92 منه.

المتعلقة بالدين الإسلامي لا يمكن أن تتناولها المراجعة، وفي دستور تونس لعام 1957، فقد نصت المادة 72 منه على أنه يمكن المطالبة بتنقيح الدستور، ما لم يمس ذلك بالنظام الجمهوري للدولة¹.

هذا النوع من الحظر يكون مؤبداً، وقد استند المؤسس الدستوري الجزائري على مثل هذا المبدأ، وتبني الحظر الموضوعي الجزئي، فقد نصت المادة 195 من دستور 1976 على أنه: "أي مشروع لتعديل الدستور لا يمكن أن يمس الصفة الجمهورية للحكم ودين الدولة والاختيار الاشتراكي، والحريات الأساسية للإنسان والمواطن، ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر السري، وكذلك سلامة التراب الوطني".

كذلك دستور 1996، أكد على عدم جواز السلطة من إلغاء بعض الموضوعات الأساسية في الدستور، والذي أطلق عليها مصطلح "ثوابت الأمة" حيث تنص المادة 178 منه على أن: "لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس الطابع الجمهوري للدولة، النظام الديمقراطي القائم على التعددية الجزئية، الإسلام باعتباره دين الدولة، العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، سلامة وحدة التراب الوطني".

هذه المحظورات الموضوعية على التعديلات تنطلق من رغبة السلطة في الحفاظ على المكتسبات المحققة وثوابت الهوية الوطنية ووحدة الأمة الجزائرية.

تحريم تعديل البعض من قواعد الدستور هو أبدي من حيث الزمن، وترجع الحكمة من ذلك، أن واضع الدستور يرى نوع من الأهمية البالغة في هذه القواعد والأحكام، فهي أساسية في بناء الدولة ونظام الحكم أكثر من غيرها، لذلك فإن السلطة التأسيسية واضعة الدستور تريد إلغاء أي تعديل محتمل يمسها أو يهددها، لضمان استقرارها الأبدي².

1- للمزيد من المعلومات حول موقف الأنظمة الدستورية المقارنة من مبدأ الحظر الموضوعي، انظر، أحمد سرحال،

المرجع السابق، ص ص 92-97؛ محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص 38

2- محسن خليل، المرجع السابق، ص 43-

هذا وقد أضاف التعديل الدستوري الأخير في نوفمبر 2008 لدستور 1996¹، في نص المادة 5 منه قيد آخر، ويتمثل في عدم جواز تغيير العلم والنشيد الوطنيين باعتبارهما من رموز ومكاسب الثورة.

ب. الحظر الموضوعي المؤقت:

هذا النوع من الحظر يكون مؤقتاً لمدة معينة، فقد ينص عليه حتى لا يكون التغيير مفاجئاً، وغير مدروس، كعدم جواز تعديل النصوص المتعلقة بحقوق الملك ووراثة العرش أثناء فترة الوصاية على العرش، وذلك ما نص عليه مثلاً: دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952، دستور الكويت لسنة 1962²، أو الدستور البحريني لعام 1973 في مادته 104، حيث أشار إلى أن صلاحيات الأمير المبينة في هذا الدستور لا يجوز اقتراح تعديلها في فترة النيابة عنه، كذلك الدستور المصري لعام 1923 في مادته 158، إذ نصت على عدم جواز إحداث أي تنقيح في الدستور خاص بحقوق مسند الملكية³.

وبالتالي فإن الحظر الموضوعي في هذه الحالة هو مؤقت لمدة معينة، بسبب وجود ظروف معينة، فإذا زالت تلك الظروف زال الحظر.

2. الحظر الزمني:

إجراء التعديل في هذه الحالة لا يتم قبل مرور فترة زمنية معينة حددها الدستور القائم، الغاية من هذا الحظر عدم اللجوء المستمر إلى تغيير الدساتير قبل رسوخها، وإعطاء المشرع فترة من الوقت للتأمل والتريث قبل الإقدام على تعديل الدستور، وقد نص على هذا الحظر الدستور الفرنسي لسنة 1791 الذي حرم اقتراح التعديل قبل مرور 4 سنوات، كذلك المادة 89 من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958، نصت على عدم إجراء التعديل في الظروف الاستثنائية

¹ - القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

² أحمد سرحال، المرجع السابق، ص 138.

³ - راجع حول هذا الأمر، أحمد العزي النقشبندي، المرجع السابق، ص 16؛ فوزي أصدیق، المرجع السابق، ص 319.

العصبية التي تمر بها البلاد، كالغزو من قبل جيوش أجنبية لأن سيادة الأمة تكون مشلولة في هذه الحالة لا تستطيع ممارسة السلطة التأسيسية¹.

وعليه، فإن مثل هذا التحديد والتحرير الزمني للتعديل الدستوري، ينطلق من اعتبار القواعد الدستورية قواعد أساسية ومرجعية تسود المجتمع، فيجب أن تتجلى بثبات مميز من بقية القواعد والأحكام، ومن الحكمة والعقلانية أن تعطي الفرصة للتدليل على فعاليتها، وترسيخ المبادئ التي بنيت عليها، ومن ضمنها عدم جواز التنازل عن الاختصاص في التعديل لأي هيئة، الحظر الزمني لا يعني استحالة تغيير هذه الأحكام المحظورة، لكن العديد من الدساتير تجيزها بعد رؤية واتباع اجراءات أكثر طول وأشد تعقيدا.

هذا الحظر - كما سبق ذكره - يستهدف حماية الدستور بالكامل أو بعض أحكامه ضد أي تعديل خلال فترة زمنية معينة تكفي لاستقرار أحكامه، فتحرير التعديل هنا من حيث النطاق هو كلي عادة، يشمل كل محتويات الدستور، لكن تحريم تعديله نسبي زمنيا، فهو ليس مؤبد بل لفترة محددة²، على عكس الحظر الموضوعي الكلي الجزئي، فهو يمنع تعديل بعض أحكام الدستور، لكن من الناحية الزمنية فهو أبدي³.

ويمكن الإشارة كذلك وتدعيما لما سبق ذكره أن الدستور المصري لعام 1871، لجأ المؤسس الدستوري إلى منع تعديل هذا الدستور في مدة زمنية معينة لضمان استقراره، خاصة عند إقامة نظام سياسي جديد، وهذا التقيد ريثما يتقبل المواطن هذا النظام أو تخفيف الحد من المعارضة، فقد نص هذا الدستور على عدم جواز تعديله أثناء تطبيق المادة 74 منه التي تنظم سلطات حالة الأزمة حينما تطرأ ظروف معينة كتهديد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن، أي مانع يعيق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري⁴.

1- اسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 39.

2- فوزي أو صديق، المرجع السابق، ص 315.

3- يمكن الإشارة في هذا المجال، أن الدستور الجزائري لم ينص صراحة على توقيت التعديل، الفترات الممكنة، تنظيم ذلك زمنيا... إلخ

4- قزو محمد أكلي، مرجع سابق، ص 196.

لا بد من تعليل وتبرير هذا القيد في الحالة الاستثنائية، حيث رئيس الجمهورية يستخدم السلطات الاستثنائية لإعادة الحياة الدستورية إلى طبيعتها، أي على الحالة التي كانت عليها قبل إعلان العمل بالمادة ولا يمكن أن يكون الوصول إلى صيانة الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن واستقرار المؤسسات الدستورية بتعديل الدستور في هذه المرحلة، ومن هنا لا يمكن أن يدخل في نطاق الإجراءات السريعة المنصوص عليها لتعديل الدستور¹.

وبالرجوع إلى الدستور الفرنسي في مادته 89 وكذلك القرار رقم 312/92 المؤرخ في 1992/09/02 الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي، نجد أنه قد أعلن بعدم إمكانية تعديل الدستور أو الاستمرار في متابعة التعديل الذي تم البدء فيه في أحوال زمنية معينة نستشفها من المواد 7-16-89 من دستور فرنسا لسنة 1958 وهذه القيود الزمنية تتمثل في :

- حظر التعديل الدستوري في أحوال الاعتداء على أراضي الدولة، والحظر هنا منطقي إذ يخشى في هذه الأحوال أن يكون مشروع التعديل حصل كأثر عن الضغط على السلطة المختصة بالتعديل.

- حظر التعديل الدستوري في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية، وهذا ما تضمنته المادة 07 وكذلك الأمر بالنسبة للفترة الممتدة بين الإعلان النهائي عن عجز الرئيس عن مباشرة مهامه الرئيسية وتنتهي باختيار رئيسا خلفا له.

- حظر التعديل الدستوري خلال العمل بالمادة 16 المنظمة لحالة الأزمة هذه المادة، وإن لم تنص صراحة على حظر التعديل الدستوري، لكن الفقه يدرس هذه المسألة بخصوص السلطات الممنوحة لرئيس الدولة ويرون أنه لا يجوز للرئيس مستخدما سلطته الاستثنائية من تعديل الدستور²، لأن ذلك يتناقض مع مهمته كحارس للدستور ومهمته تتحدد هنا في إعادة السير العادي لسلطات الدستورية وعدم استغلال هذه الظروف الاستثنائية لمقاصد أخرى تتجاوز الدستور نفسه³.

¹ - رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 84.

² cf, F, GRONGE, Les institutions politiques francaises, Paris, Economica, 1968, p 672 ; Pierre PACTET et Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, Droit constitutionnel, Sirey , 2010.

³ - قاشي علال، ضوابط التعديل الدستوري، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، الفترة من 5 إلى 7 ماي 2008، جامعة عمار تليجي، الأغواط.

لكن منذ القرار الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي المذكور أعلاه ويتاريخ 1992/09/02 أصبح هذا الحظر يدرس كأحد القيود المرتبطة بالنصوص الدستورية، وبالتالي أضاف المجلس الدستوري حظرا زمنيا جديد على تعديل الدستور في القرار الخاص بمعاهدة "ماستريخت" فأعلن عدم جواز التعديل أثناء العمل بالسلطات الاستثنائية المستمدة من المادة 16 من الدستور¹.

أما بالنسبة للتعديل الدستوري الجزائري المنصوص عليه في المواد من 174 إلى 178 من الدستور الحالي، ومن خلال الرجوع إلى هذه المواد لا يظهر لنا أي قيد زمني على عكس الحال في فرنسا، لكن يمكن القول في هذا المجال أن هناك قيد زمني يكمن أثناء تطبيق المواد من 91 إلى 96 من الدستور الحالي ففي مثل هذه الظروف والأوضاع الاستثنائية قياسا على الوضع في فرنسا لا يمكن طبعا إجراء أي تعديل دستوري.

ولا يمكن صيانة الوحدة الوطنية والمؤسسات الدستورية بتعديل الدستور، ولهذا نرى بأن فترة تطبيق المادة 93² من دستور 1996 هي من القيود الزمنية التي تحول دون تعديل الدستور، كما أشار البعض³ إلى افتراضات يمكن استخلاصها من روح الدستور في مجمله تصلح كقيود زمنية تحول دون إمكانية تعديل الدستور أثناء حدوثها طبعا في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم⁴ لفترة بين حل البرلمان وقبل انتخاب مجلس جديد وأثناء حالة العدوان على إقليم الدولة.

ويمكن تدعيم الافتراضات المذكورة أعلاه والمتعلقة بحظر تعديل الدستور من الجانب الزمني، أنه أصلا عندما يلجأ القابضون على مثل هذا الإجراء لمعالجة أزمة سياسية اجتماعية أو اقتصادية أو في حالة حرب أو عصيان مسلح أو وجود خطر يهدد استقلال الدولة أو سلامة

¹ فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2004، ص 136.

² -المادة 93 من دستور 1996: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم بوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها", تحول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الاجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

³ -قاشي علال، المرجع السابق، ص 90

⁴ -المادة 88 من الدستور 1996.

أراضيها ومؤسساتها الدستورية، فإنه يتم منح هذه السلطات صلاحيات استثنائية لمعالجة الظروف والأزمات على حساب باقي السلطات الأخرى، وبالتالي التساؤل المطروح أمام هذا الإجراء الاستثنائي الذي تستأثر به السلطة، هل نصوص الدستور تبقى قائمة في هذه الحالة قبل القول بإمكانية تعديلها أم لا؟.

هذا الإجراء الاستثنائي يترتب عليه طبعاً شل عمل مؤسسات الدولة الدستورية، وعدم إلغاء الدستور وإنما تعطيل العمل به، هذا يسمى بالتعطيل الرسمي للدستور مثل ما نصت عليه المادة 16 من دستور 1958 الفرنسي والمذكورة أعلاه.

وعليه فإن تعطيل الدستور أو إيقاف العمل بأحكامه أو تجميد هذه الأحكام كلها تصب في معنى واحد، ينافي إلغاء الدستور تماماً أو تعديل بعض أحكامه، فتعطيل العمل بأحكام الدستور معلقة بالمدة الزمنية التي يستغرقها التعطيل، فيجب ألا يمتد إلى ما لا نهاية، ويجب أن لا يبقى هذا الشرط معلقاً على رضا الحكومة بل يجب تحديد الإعلان عن وقفه أو وضع شروط وقفه مسبقاً¹، خاصة أن البرلمان يجب اطلاعه على ما تم اتخاذه من إجراءات فتخضع كل إجراءات تولى السلطة إلى مراجعة برلمانية يتحقق من خلالها عدم خرق الحكومة لقواعد العدالة، وخاصة أحكام الضرورة التي دفعت إلى إعلان هذا الوضع الاستثنائي².

¹- راجع في أمر تعطيل الدستور، حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 175 وما بعدها؛ هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 401-403؛ يوسف حاشي، المرجع السابق، ص 182.

²- هذا ويذكر أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة قام بإعلان تعطيل العمل بالدستور بعد ثورة 25 يناير 2010، مما أثار لدى البعض الظن أن هذا التعطيل يعني العودة إلى تطبيق الأحكام العرفية، والبعض الآخر يرى أن القوانين باتت في حكم المعطلة هي الأخرى، وقد تدخل خبراء القانون الدستوري لتفسير الأوضاع، وأكدت أن تعطيل الدستور لا يعني الغاءه أو تطبيق الأحكام العرفية، تعطيل الدستور يعني أن الدستور لا زال قائماً وموجود، لكن لا يطبق لان تغير الدستور هو الذي يؤدي إلى اسقاطه، لكن التعطيل هو وقف الدستور إلى أن يتم رفع الحظر على تطبيق أحكام الدستور، راجع في ذلك، عمر نبيه، نجاح الثورة ،،،،، سقوط الدستور، موقع بوابة المحامين العرب :

<http://www.alaweyers.net/threads/8820/> consulté le : 12-3-2013.

-صلاح منتصر، تعطيل الدستور، موقع الأهرام الرقمي

<https://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?serial483/> consulté le : 12-3-2013.

-جعفر عبد السادة بهير، تعطيل الدستور -دراسة مقارنة-، دار الحامد، 2009.

وبعد تحليل القيود الزمنية والموضوعية الواردة في بعض الدساتير مثل مصر-فرنسا- الجزائر التي تفرض على السلطة التأسيسية المنشأة عند تعديل الدستور، لكن التساؤل الذي يبقى مطروح في هذه الحالة يدور حول معرفة القوة القانونية لمثل هذه القيود، هل يمكن للسلطة التأسيسية المختصة بالتعديل أن تتجاوزها؟، هل تتصف هذه القيود بصفة الجمود؟، وهل هو جمود مطلق أو نسبي؟، هذا ما سنحاول التعرض إليه في الجزء الموالي من الدراسة.

الفرع الثاني: القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل الدستوري

فقهاء القانون الدستوري ذهبوا إلى عدة اتجاهات بخصوص تحديد القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل، سواء زمني أو موضوعي الخاص بتعديل بعض مواد الدستور بشكل مطلق، وظهرت عدة آراء نوجزها فيما يلي:

الرأي الأول: يجمع أنصار هذا الاتجاه¹ إلى تجريد النصوص التي تحظر التعديل الدستوري من كل قيمة قانونية دون استثناء، لا تعدو أن تكون مجرد رغبات تفتقر إلى أية قيمة أو قوة قانونية ملزمة، هي تخالف طبيعة الدستور بحد ذاته، فالدستور بوصفه تجسيدا للحاجة إلى تنظيم الدولة يكون قابلا للتغير أو التعديل لمواكبة الظروف المتغيرة التي تعيشها الدولة، كما أن حظر التعديل يخالف مبدأ سيادة الأمة ويحرم هذه الأخيرة من أهم عناصر سيادتها أي ممارسة السلطة التأسيسية، وإدخال ما تراه مناسبا من تعديلات على الدستور تماشيا مع تغيير ظروف المجتمع.

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن السلطة التأسيسية التي قامت بوضع الدستور في وقت معين لا يمكن أن تقيد السلطة التأسيسية التي تعبر عن إرادة الأمة في المستقبل²، فهي ليست أسمى منها وبالتالي هذا الاتجاه يرفض النصوص الدستورية التي تحظر تعديل الدستور ويجردها من أي قيمة سواء كان حظر التعديل مطلق مؤقتا أو لظروف معينة، وأن كل دستور قابل للتعديل في كل

¹- كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دار العربية للطباعة، دمشق، 1978، ص 148

²- كل أمة كما قرّر رجال الثورة الفرنسية في دستور 1791، لها الحق الذي لا يمكن سقوطه بمضي المدة في تغيير الدستور، والشعب كما جاء في اعلان حقوق الانسان عام 1793، يكون له دائما أن يعدل دستوره، وأن جيل من الأجيال لا يملك لأن يخضع لقوانينه الأجيال القادمة.

جزئياته ولا يجوز أن نضفي على الدستور القداسة وعدم القابلية للتعديل، حتى لا يتعرض إلى إلغاءه بالعنف.

الرأي الثاني: يجمع أصحاب هذا الاتجاه بعكس ما ذهب إليه الاتجاه الأول، على أن النصوص التي تحظر التعديل الدستوري تعد مشروعة وتتمتع بقوة قانونية ملزمة بلا تمييز، سواء تلك التي تحظر التعديل الجزئي لبعض أحكام الدستور بصفة مؤبدة أو بصفة مؤقتة أي التي تحظر تعديل الدستوري في فترة زمنية معينة.

وبقدم أنصار هذا الاتجاه سندهم على أساس أن حظر التعديل وإن كان يبدو متعارضاً مع سيادة الشعب وحقه في ممارسة السلطة التأسيسية، فإنه لا يجوز تجاهل هذه السيادة لأن هذه النصوص في النهاية ليس إلا تعبير عن سيادة الشعب، وبهذا فإن النصوص التي تحظر التعديل هي صحيحة من وجهة نظر قانونية لا بد من احترامها. وبالتالي أي مخالفة لهذه النصوص تعد مخالفة للدستور الذي تم وضعه عن طريق السلطة التأسيسية المعبرة عن الإرادة الشعبية. وقد أكد بعض الفقه الدستوري ذلك بأن الحظر الدستوري إذا كان يتعارض ومبدأ سيادة الشعب هذا القول وإن صح من الجانب السياسي لا ليس من الجانب القانوني، لأن الشعب لا يمكن ممارسة حقه إلا عن طريق السلطات القانونية التي أوجدها الدستور، فلا يتصور عقلاً أن تقوم هذه السلطات على إتيان عمل مخالف لأحكام الدستور، إلا إذا كانت تستهدف بهذا العمل القيام بانقلاب أو ثورة¹.

الاتجاه الثالث: هذا الاتجاه ظهر للتخفيف من حدة الاتجاهين السابقين، ويرى أنصاره أن ما ذهب إليه الفقهاء بشأن إقرار مشروعية النصوص التي تحظر التعديل، لا يعني بأي حال من الأحوال عدم جواز تعديل هذه النصوص، فلا بد من التفريق بين مشروعية النص ومشروعية التعديل². أي أنه على الرغم من تمتع النص بالقوة القانونية الملزمة، فإنه يجوز تعديل الدستور عند الحاجة إلى ذلك على أساس أن القيمة الفعلية لهذه النصوص تنحصر في كونها تؤدي إلى منع إجراء التعديل إلا بعد روية وتفكير.

¹- فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، بيروت، 1966، ص 229
²- يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ص 70 وبعدها.

وعليه فإن هذا الاتجاه ينتهي إلى التوفيق بين الاعتبارات القانونية والاعتبارات السياسية، فهو من جهة يحافظ على احترام مبدأ المشروعية وجوب احترام النص القانوني، ومن جهة أخرى لا يغفل إرادة الأجيال الحالية والأجيال القادمة، إذا ما استدعت الحاجة إلى قبول شعبي للتعديل، أي يتنافى ذلك مع تعديلها في كل وقت مثلها مثل بقية نصوص الدستور، فالقيمة الفعلية لها تنحصر في كونها تؤدي إلى منع إجراء التعديل إلا بعد تفكير عميق¹.

بمعنى أن الإقرار لهذه النصوص بالقوة القانونية الملزمة أمراً لا يترتب عليه بالضرورة تقييد إرادة السلطة التأسيسية للوقت الراهن أو القادم، إذ يمكن للسلطات أن تعدل النصوص المتضمنة لحظر التعديل وفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور.

الاتجاه الرابع: يذهب أنصار هذا الاتجاه وعلى رأسهم **GEORGE BURDEAU** - إلى وجوب التفريق بين نوعين من أنواع الحظر، الحظر الذي يمنع تعديل بعض أحكام الدستور، والنوع الآخر يمنع تعديل الدستور خلال مدة زمنية معينة، أو عند تعرض الدولة إلى ظروف معينة.

أولاً: النصوص التي تحرم وتمنع تعديل بعض أحكام الدستور:

أي الحظر الموضوعي بشكل دائم، عند الفقيه المذكور أعلاه، هذه النصوص مجردة من كل قيمة قانونية، لأنها تعتبر تقييداً لمبدأ سيادة الأمة وإرادتها الحرة في إجراء ما تشاء من تعديلات دستورية، والسلطة التأسيسية الحالية لا تستطيع تقييد السلطة التأسيسية المستقبلية فهي إذن باطلة، كونها قيد على مبدأ سيادة الأمة².

ثانياً: النصوص التي تحظر تعديل أحكام الدستور خلال فترة زمنية معينة أو عند تعرض الدولة

لظروف معينة: يؤكد الفقيه **G.BURDEAU**³، أن هذه النصوص صحيحة ومشروعة وتتمتع بالقوة القانونية الملزمة، وقد برز هذا الفقيه رأيه بالاستناد على الدستور الفرنسي لسنتي 1946-1958،

¹- ثروث البديوي، المرجع السابق، ص 116

²- Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16eme ed, Delta, 1999, p158.

³- BURDEAU (Georges), Traité de science politique, Paris, L.G.D.J., 1950, t.III. BURDEAU (Georges), Traité de science politique, (Tome IV : Le statut du pouvoir dans l'Etat), Paris, L.G.D.J., 3e édition, 1983, p456 ; BURDEAU (Georges), Droit constitutionnel, 21e édition par Francis Hamon et Michel Troper, Paris, L.G.D.J., 1988, p780.

وصور الحظر التي عرفتها هذه الدساتير - وكما أشرنا- أنهما يمنعان أي تعديل دستوري في فترات احتلال البلاد من طرف قوات أجنبية، لأن إرادة الأمة في هذه الفترة ضعيفة وعاجزة، مما يبرر حظر التعديل الدستوري، وبالتالي فالنصوص التي تحظر التعديل الدستوري لفترة زمنية معينة، هي نصوص ملزمة تتمتع بقوة قانونية صحيحة ومشروعة¹.

واعتبر الفقه الدستوري تقديرا لهذا الاتجاه، أن التفرقة صحيحة ومنطقية بين صورتَي الحظر، فالنوع الأول هو حظر تعديل بعض أحكام الدستور بصفة دائمة، يعني إضفاء صفة الجمود المطلق على الأحكام التي تتضمنها هذه النصوص، وليس هناك فرق بين الحظر الكلي المطلق- الجمود الكلي المطلق لكامل أحكام الدستور- الذي رفضه أغلب فقهاء القانون الدستوري نظرا لمساوئه، وبين الحظر المطلق الجزئي، لأنه يمثل كذلك جمود مطلق جزئي، وبالتالي فإن الجمود المطلق الجزئي هو جزء من الجمود المطلق الكلي، مما يعني أن الأول يأخذ الحكمة في البطلان من الثاني الفارق فقط في الدرجة².

ويجد النوع الثاني مشروعيته في أنه لا يحرم الأمة ممارسة سلطتها التأسيسية، وإنما يأخذ بالحسبان ظروف ممارسة هذه السلطة، أي أن حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة أو خلال ظروف استثنائية خاصة تتعرض لها الدولة، هي نصوص مشروعة وصحيحة³، لأن ذلك لا يعني حرمان الشعب من ممارسة سلطته التأسيسية، وإنما كل ما يترتب على هذا الحظر هو مؤقت، التعديل محظور فقط بفترة معينة لظروف خاصة، ما إن تزول هذه الظروف يمكن ممارسة السلطة التأسيسية والقيام بتعديل أحكام الدستور إن استدعت الضرورة.

الاتجاه الخامس:

هذا الاتجاه يتخذ موقف موحد اتجاه جميع أنواع الحظر، يذهب أصحاب هذا الرأي⁴ إلى التفرقة بين أثر وقيمة الحظر بالنسبة للسلطة التأسيسية الأصلية، وأثره بالنسبة للسلطة التأسيسية المنشأة، الأول عديم القيمة لأن السلطة التأسيسية الأصلية تتمتع دائما باختصاص مطلق ولا

¹- محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 285

²- يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 70

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 167

⁴- مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 100

يجوز تقييدها، بينما يجب احترام حظر التعديل من قبل السلطة التأسيسية الفرعية، لأن الدستور هو من أنشأها ومنحها اختصاص محدد، فعند ممارستها لهذا الاختصاص يجب احترام الحدود التي رسما لها الدستور.

إلا أن هذا الاتجاه يثير التساؤل حول حقيقة هذه التفرقة التي تأسس عليها، ففي الحديث عن التعديل الدستوري ليس منطقيا أن تقم السلطة التأسيسية الأصلية نفسها في مهمة التعديل، خصوصا أن عمل هذه السلطة كما ذكرنا، هو إما حالة ولادة دولة جديدة أو حدوث انقلاب أو ثورة على نحو يحدث تغير جذري في النظام السياسي القائم في الدولة، وبالتالي في حالة ولادة دولة جديدة الدستور يكون غير موجود، أما الحالة الثانية فالدستور يسقط ويصبح غير نافذ، وبالتالي منطقيا السلطة التأسيسية الأصلية لا تقيدها نصوص حظر التعديل، لأن الدستور ذاته أصبح كأنه لم يكن.

وحسب هذا الاتجاه القول بأن السلطة التأسيسية المنشأة عليها احترام حظر التعديل كما جاءت به نصوص الدستور يعني أن هذه النصوص ملزمة، وهو نفس ما ذهب إليه أنصار الاتجاه الثاني الذي يعد منطقيا إلى حد ما، وبالتالي الاتجاه الخامس لم يأت بجديد في هذا المجال.

لأن مضمون الاتجاه الخامس يستند إلى حجج واهية نوعا ما، بحيث يجب علينا البحث من جديد في قيمة النصوص التي تحظر التعديل والأساس القانوني الذي يستند عليه. وعليه فإذا كانت السلطة التأسيسية الأصلية لا تتقيد بالنصوص التي تحظر التعديل، فلا بد من توضيح متى تعمل كل من السلطة التأسيسية الأصلية والمنشأة وتبين دور كل منهما، فما الفائدة من تقييد السلطة التأسيسية المنشأة إذا يتم توضيح ذلك¹.

وإذا أخذنا بهذا الاتجاه والقول أن تعديل النصوص التي حرم الدستور مراجعتها يكون عن طريق السلطة التأسيسية الأصلية، هذا الأمر يمكن أن يصبح قائم لكن في حالة سقوط الدستور القديم، وهنا لا نكون أمام تعديل دستوري بل وضع دستور جديد.

¹- أحمد سعيغان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي، 2008، ص 94.

وبعد استعراضنا لتباين الاتجاهات الفقهية في تحديد القيمة والقوة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل الدستوري، فكيف يمكن الخروج بالموقف المعقول الذي يؤدي إلى الأخذ بفكرة الحظر في التعديل الدستوري مع الحفاظ على الوثيقة الدستورية في نفس الوقت.

الفرع الثالث: مدى صمود مبدأ حظر التعديل الدستوري أمام إرادة التغيير.

وفقا لما ذكرناه أعلاه، فإن الفقهاء اختلفوا بشأن مدى القيمة القانونية لبنود حظر التعديل، بين أنها عديمة القيمة القانونية أساسا، وبين إكسابها قوة قانونية إلزامية، إضافة إلى النظر إلى آثار كل من الحظر الزمني والحظر الموضوعي، وعليه فإن القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل، لا يمكن تحديدها بشكل واضح، لأن فقهاء القانون الدستوري اختلفوا في مدى قوتها، وبالتالي فالتساؤل يطرح حول كيفية التوفيق بين الآراء الفقهية المختلفة، ومحاولة الخروج بالرأي الراجح والمنطقي حول مدى مشروعية النصوص التي تحظر التعديل الدستوري.

وبالتالي كيف نصل إلى ديمقراطية تحديد مجالات التعديل الدستوري، وضمان هذه القيود لتفعيل جوهر عملية التعديل الدستوري بحد ذاتها؟.

قبل الوصول إلى ذلك، لا بد من إبداء بعض الملاحظات حول الاتجاه الفقهي السابق الذكر، ومحاولة التعقيب عليها للخروج بالرأي الموفق في هذه العملية.

بالنسبة للحظر الموضوعي ومنع المساس ببعض أحكام الدستور بطريقة أبدية أي الحظر الموضوعي الجزئي المطلق، فالمبدأ المعتمد عليه في هذه الحالة هو مضمون هذه النصوص الحساسة والمتعلقة بجوهر النظام السياسي في الدولة، والمساس بها يمكن أن يهدد النظام السياسي بالخلل.

لذلك فإن مشروعية النصوص التي تحظر التعديل الدستوري من عدمها ومدى تصدي هذه النصوص لإرادة الشعب في التغيير، يتوقف على طبيعة المواضيع التي تتضمنها النصوص التي تحظر التعديل الدستوري، أي معناه المواضيع التي لا يجوز المساس بها هذا من جهة، ومن جهة أخرى أثر تعديلها على باقي نصوص الدستور نفسه.

فلا بد من التمييز بين النصوص الخطيرة والمواضيع التي لا تتعدى أثارها إلى نصوص أخرى، التي لا تشكل انعطافاً مهماً في جوهر النظام السياسي، فمثلاً تغيير نص يقرر أن نظام الحكم في الدولة هو نظام ملكي، يعني تغيير شكل هذا النظام إلى جمهوري، في مثل هذه الحالة لا نكون أمام موضوع تعديل مثل هذه النصوص، إنما أمام تغيير الدستور كله¹.

لأن ذلك يستوجب عدم الاقتصار على تعديل هذه النصوص وحدها لكن تغيير كامل الدستور، فلو أبقينا على باقي محتويات الدستور وتعديل النصوص السابقة، فإن ذلك يؤدي إلى التناقض وعدم الإنسجام في الوثيقة التأسيسية للدولة، والذي يعتبر الاستقرار والثبات من ميزاتها الهامة. وعليه فإن الحديث عن مشروعية أو عدم مشروعية تعديل هذه النصوص وحدها، يعتبر بعيداً عن المنطق العملي.

وللتأكيد على ذلك نلاحظ أن دساتير بعض الدول لا تنص على حظر تعديل مثل النصوص، لأن عدم التصييص عليها أصلاً، يكمن في أهميتها البالغة كونها محصنة ومحمية لا يجوز تعديلها أو المساس بها، وبالتالي فهذا أمر بديهي مفروغ منه، وهذا ما استند إليه الدستور الأردني لعام 1952، وهو دستور ملكي، لكن وفر المؤسس الدستوري على نفسه مسألة النص على مثل هذا الحظر، فلم يرد في نصوصه أي حظر على تعديل النظام الملكي².

وإن كان البعض³ يرى أن حظر تعديل النظام الملكي هو على جميع الأصعدة، مرفوض لا مبرر له إلا حب الاستثناء بالسلطة ولو رغما عن إرادة الشعب، لهذا هناك فريق يميز كما سبق الذكر بين المواضيع- محل التعديل- الحساسة والتي تتعدى أثارها إلى بقية نصوص الدستور، وبين النصوص الأخرى التي لا تتعدى أثار تعديلها ذلك، وهناك فريق آخر يجعل في مجالات المواضيع محل التعديل هو أساس التمييز والأخذ بفكرة الديمقراطية كنقطة فاصلة في الموضوع.

¹- نعمان عطاء الله الهيتي، الدساتير العربية النافذة، رسلان، 2007، ص 113

²- عكس الدستور المغربي لعام 1972 حرص في المادة 101 منه على أن النظام الملكي، لا يمكن أن تتناوله المراجعة

الدستورية، مصطفى أو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 100

³- غريبي فاطمة الزهراء، التعديلات الدستورية في دول المغرب العربي بين الدسترة وانعكاساتها، مداخلة أُلقيت في الملتقى السابق ذكره-التعديلات الدستورية في الدول العربية- جامعة الأغواط.

بمعنى إذا كان مجال المواضيع المحظورة ديموقراطي، أمر حظرها جاء لحمايتها من التعسف والرجوع بها إلى ما قبل ديموقراطيتها، هذا الحظر ما هو إلا انعكاس للمنطق الذي يتفق مع المقاييس السياسية والقانونية، وهذا عبّر عنه مؤسنا الدستوري في المادة 178 السابقة الذكر، وقد اعتبرها مقومات الدولة أو ثوابث الأمة¹.

أما بالنسبة لحظر مجالات المواضيع التي تتعدم الديموقراطية فيها مخافة التغيير نحو السبيل الديموقراطي، كما أشرنا مثل حظر التعديل في مبدأ النظام الملكي فهو غير جائز، يتعارض مع سيادة القانون في الدولة، المعبر عن الإرادة الحقيقية للشعب فيها. فصفوة القول، أننا نتفق مع الاتجاه الفقهي الذي يجيز مشروعية النصوص التي تمنع تعديل بعض الأحكام الدستورية من حيث المبدأ، لكن الرأي الوجيه حسب اعتقادنا ينصب على الموضوع الوارد عليه الحظر.

لا وجود لأي مانع كان سياسي أو قانوني يمنع التعديل عندما تستدعيه الضرورة، لكن لا بد من مراعاة طبيعة المواضيع، فإن كانت تتنافى أصلاً مع التعديل فإنه في هذه الحالة يعتبر مشروع، مثل النص في الدساتير العربية الذي يقرر أن الدين الرسمي هو الإسلام، إذ لا يتصور أن تعدل هذه المادة في الدساتير المذكورة. أما الحظر الذي يرد على مواضيع قابلة للتعديل بطبيعتها، فهذا يعتبر إجحاف أمام جوهر التعديل الدستوري نفسه، لأن المواضيع القابلة للتعديل بطبيعتها تأتي بنتيجة مستجدات لا تخص الثوابت والمبادئ العامة.

وما يمكن الإستناد إليه للتأكيد على رأينا هذا، أن الدستور المعاصر في الدولة المعاصرة لا يكون في النهاية إلا وثيقة تترجم إرادة الشعب، فالمنطق والواقع يرفضان أن تضع السلطة التأسيسية الأصلية وإن كانت هذه السلطة هي الشعب نفسه، دستورا حتى وإن كان ملائماً، إلا أن هذه الملاءمة صالحة لتلك الحقبة الزمنية فقط، فالدستور في هذه المرحلة لا يمكن أن يتحول بعدها إلى "كتاب مقدس" يكبل إرادة الشعب أمام التعديل، فلا يمكن لحيل أن يصادر إرادة جيل

¹- مثل النظام الجمهوري، الحكم الديموقراطي، التعددية الحزبية، الإسلام، اللغة العربية..... إلخ

لاحق في المستقبل، فلكل زمن مبادئه ومعتقداته، كما أن ما هو صالح لهذا الزمن يمكن أن يصبح معيب في زمن لاحق.

ويمكن الاستدلال بمقولة أحد الكتاب في القانون الدستوري في سياق فكرة حظر التعديل الدستوري، واعتبارها مرفوضة ما عدا المجالات سابقة الذكر حيث تصرح بـ "فكرة الحظر الدستوري أشبه بمن يصنع صنما بيديه ليتعبده ويخشاه، وإنها لمفارقة عجيبة سيطرة المصنوع على صانعه"¹. وعليه فإن مواضيع الجمود المطلق تعتبر مكسبا قانونيا وسياسيا لا يجوز التنازل عنه، ويجب أن يحتوي فقط الثوابت غير القابلة لأي تعديل أو حتى التشكيك في اعتبارها من الثوابت، فأما غيرها من المسائل وحتى وإن احتوتها الوثيقة الدستورية، إبقاؤها خارج حدود الحظر هو الوضع الأنسب، لذلك لا بد من توخي الحذر من الإفراط والإسهاب في تحديد مواضع الحظر الموضوعي المطلق من أجل المحافظة على قدسية الدستور.

أما عن مشروعية النصوص التي تحظر تعديل الدستور في فترة زمنية معينة، فقد وضع الأستاذ العربي النقشبندي، ودعا بصحة هذا القيد وكذا قانونيته، إذ أن الضروريات تبيح المحظورات، والغاية من هذا القيد هو الحفاظ على أمن الشعب في ظل هذه الظروف الخاصة والمؤقتة مما يبرر هذه الوسيلة².

ونؤيد هذا القيد الزمني، من باب الحفاظ على الإرادة الحقيقية للشعب في ظل الظروف الخاصة التي تطرأ على البلاد يكون هم الشعب الوحيد هو التخلص من هذه الظروف والرجوع إلى الحياة الدستورية العادية، وبالتالي إن عرض عليه التعديل الدستوري في ظل هذه الظروف، فيعتبر ذلك إجحافا في حقه، كيف لا وإرادته مكبلة ومطوقة، كما أن ذلك يعد إجبار - في نظرنا - الشعب على الموافقة على تعديل الدستور، لأن هذه الظروف الخاصة تعيق حرية المواطن في الإدلاء برأيه بكل شفافية.

¹ - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 543.

² - أحمد العربي النقشبندي، المرجع السابق، ص 114-115.

وما نخلص إليه على ضوء ما ذكر، أن مبدأ تفعيل الحظر الدستوري يكمن في الحفاظ على جوهر التعديل الدستوري بحد ذاته، وتوفر قدر من العقلانية في تنظيمه ومدى الأخذ به، قيود التعديل الدستوري لها القيمة القانونية طيلة نفاذ الدستور، وعلى السلطة التأسيسية المشتقة عدم المساس بها وإعمالها وعدم الخروج عليها. وعليه هذا يقودنا إلى البحث عن ماهية التأطير القانوني لنفاذ مثل هذه القيود التي تحظر عملية التعديل الدستوري.

الفرع الرابع: ضرورة الالتزام بالعقلنة في تطبيق مبدأ الحظر الدستوري (الضوابط الواردة على قيود التعديل الدستوري)

نحاول في هذا الصدد تعميق مسألة القيمة القانونية لقيود التعديل الدستوري، من خلال مناقشة إطارها القانوني، ومعرفة شروط نفاذ هذه القيود، أي النفاذ القانوني لهذه القيود بحد ذاتها. ترتبط ضوابط التعديل الدستوري مباشرة بنفاذها القانوني، فإذا كانت سارية فلها قوة ملزمة، فما هي شروط مشروعية قيود التعديل الدستوري؟، كيف نتمكن من فهم المجال الذي تطبق فيه هذه الشروط من طرف سلطة التعديل؟.

- إن فكرة المشروعية القانونية تتطوي على ثلاثة معايير¹:

أولاً: المعيار الغائي: المشروعية القانونية وفقاً لهذا المعيار، تكمن في مدى توافقها مع القيم غير منصوص عليها في القانون الوضعي، والتي تجد لها مكان على ضوء القواعد الأخلاقية والدينية الخ

ثانياً: معيار الفاعلية: تتحدد فاعلية القاعدة القانونية بمدى الخضوع لها وتزول عند أحكامها، بمعنى تحديد الإطار القانوني وربطه بالواقع وهذا ما يعرف بمبدأ الواقعية القانونية أي النظر إلى نتائج القاعدة القانونية، وليس النظر إليها كقاعدة نظرية.

¹- عبد الحفيظ الشيمي، نحو رقابة التعديلات الدستورية، دراسة في بعض جوانبها النظرية والعملية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2006، ص 7 وما بعدها.

ثالثاً: معيار الإطار القانوني: إن المشروعية القانونية تتحدد في ضوء انتمائها إلى نظام قانوني محدد وليس في ضوء أوصافها المجردة.

فالتعديل الدستوري الذي تجرّيه سلطة التعديل، يستمد مشروعيته من سنّه باحترام الضوابط والمعايير المنصوص عليها في الدستور في الجزء المخصص لتعديله، وبالتالي هذه المعايير أسمى من الناحية القانونية من أي معايير تحدثها سلطة التعديل من خلال تعديلات لاحقة، فالدستور هو نظام قانوني جوهري، تستمد منه باقي القواعد الأخرى صحتها لأنها أدنى منه.

على ضوء ما سبق فإن معيار الغاية لم يسلم من النقد، لأنه يستند إلى مبادئ القانون الطبيعي التي تقوم على العدالة، وهي فكرة يصعب تحديدها بدقة على أساس موضوعي، لأن العدالة قيمتها متطورة وتختلف باختلاف الزمان والمكان والأشخاص¹.

يبقى معيار الفاعلية والإطار القانوني هما المحددان لشروط المشروعية القانونية لقيود الدستور، ولكن حتى يتم الاعتراف لقيود التعديل بالقيمة القانونية، يجب توافر شرطين هما على التوالي:

أ. **الشرط الشكلي:** القيود الخاصة بحظر التعديل الدستوري يتضمنها الدستور نفسه، وتتبع من نظام قانوني محدد، هي جزء من الدستور يتضمنها هذا الأخير وفق اجراءات وضمانات منصوص عليها في متن الدستور، وهذا يصب في معنى الإطار القانوني.

ب. **الشرط الموضوعي:**

يجب أن تشتمل على شرط الفاعلية والنفوذ للنظام الذي يشمل النص، وشرط الحد الأدنى من الفاعلية لقيود تعديل الدستور ذاتها، وبذلك متى سقط الدستور بأي صورة تفقد قيود التعديل فاعليتها بسقوط ذلك الدستور، وبالتالي فلا يمكن الحديث عن قيود تعديل الدستور ولا عن مشروعيتها القانونية لغياب النظام القانوني الذي تنتمي إليه².

¹ - رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 119.

² - قاسي علال، المرجع السابق، ص 96.

ومن ناحية أخرى، فإنه يجب أن تحوز قيود التعديل حداً أدنى من الفاعلية، أي يجب تطبيقها عند الحاجة في بعض الحالات، ولو تم إهمال أحد قيود التعديل الدستوري وكان استعماله واجباً، فإنه يفقد مشروعيته القانونية، وطالما أن الدستور ظل مطبقاً ولم يلغ أو يسقط بنجاح ثورة أو إنقلاب، فإن قيود تعديله المنصوص عليها تظل واجبة التطبيق والاحترام من قبل سلطة التعديل، وهي سلطة مشتقة وليس أصلية، تظل إرادتها قاصرة عن اختراق مثل هذه القيود نظراً لتمتع الدستور بأكمله بالنفاذ والفاعلية كنظام قانوني متكامل تستمد من خلاله العناصر المكونة له مشروعيتها القانونية وضوابط نفاذها .

وفي في ختام هذا الجزء من الدراسة، فإننا نلاحظ أنه من العبث البحث عن استقرار المؤسسات السياسية في موانع قل اتساعها أو زاد، فليس منع تعديل هذه المادة أو تلك من الدستور، وإعلان عدم مساسه خلال زمن محدد، هو الذي يضمن للدستور ثباته النسبي، وإنما خاصيته كمنظم للحياة السياسية لشعب ما .

ثم إن هذا النوع من التقييدات ليس له أي قيمة، لأن سلطة التعديل الدستوري تعود إلى القابضين على السلطة العليا، وكيف يمكن تقييدها بواسطة منع بسيط، هذا المنع له قيمة سياسية وليست قانونية. فمن الناحية القانونية لا يمكن إدراك الثبات الدستوري المطلق، فالسلطة المؤسسة نظراً لكونها السلطة العليا للدولة لا يمكن أن تقيد حتى من قبل نفسها، وبالتالي عملياً مؤسس اليوم لا يستطيع تقييد أمة الغد، ما لم يكن المنع إلا تأكيداً لقاعدة أخرى.

ولهذا لو نرجع إلى الواقع، فإن تقييد سلطة التعديل بموانع معينة تحظر التعديل الدستوري نابع من الاقتناع بوجود قواعد أخرى غير مكتوبة، وهو ما أكده الأستاذ (منذر الشاوي)¹، هذه القواعد هي "السمو - دستورية"² Super- Constitutionnelle تفرض على المؤسس نفسه، غير مكثف بالتقييدات التقليدية المعروفة والمفروضة من قبل الدستور على السلطة المشتقة، وعليه فقد ذهب بعض الكتاب إلى حد التفتيش عن هذه القيود خارج الدستور الوضعي، فهم

¹ - منذر الشاوي، المرجع السابق، ص188.

² - cf, Mactar KAMARA, Supra-constitutionnalité et exercice du pouvoir constituant dérivé, Revue de la recherche juridique, Presses universitaires d'Aix-Marseille, n 3, 2008.

يعتقدون إيجادها في قواعد سمو دستورية، فهل هناك فعلا سمو - دستور يفرض على السلطة المختصة بالتعديل الدستوري؟.

المقصود بهذه القواعد المصوغه في اعلانات حقوق الإنسان مثلا، فهي لا تلزم المشرع فقط، بل حتى المؤسس الدستوري، مثل إعلان حقوق الإنسان لسنة 1789 الفرنسي. فالقواعد سمو - دستورية هي الأساس لكل نظام قانوني نافذ المفعول.

وبناء على التحليل السابق الذكر، وتباين وجهات النظر في مسألة حظر التعديل الدستوري ومشروعيته، نجد أنها ترمي في النهاية إلى عدم التعسف في استعمال حق التعديل من قبل السلطة المختصة، ولهذا فالسؤال المطروح في هذه الحالة، هل يمكن منع التعسف في استعمال حق التعديل الدستوري فقط باللجوء إلى القيود الإجرائية الموضوعية والزمنية للتعديل الدستوري، كما أشرنا للحفاظ على استقرار الوثيقة الدستورية وثباتها.

يمكن معالجة هذه المسألة من زاوية أخرى بعيدا عن قيود عملية التعديل الدستوري وحدودها إلى مسألة أخرى غاية في الأهمية، لأن المشكل المطروح لا يتعلق بعملية المراجعة الدستورية بحد ذاتها، وإنما بتحديد الأسباب والبواعث الحقيقية الدافعة إلى عملية التعديل، والتي أدت إلى افتقار الدساتير حاليا بالاستناد إلى هذه الدوافع إلى الاستقرار والثبات اللذان يميزان الدستور في معناه الحقيقي.

فكيف تصبح الدوافع الرامية إلى حق التعديل الدستوري، وسيلة للتعسف في استعمال هذا الحق؟.

الفصل الثاني: الدواعي الفعلية للتعديلات الدستورية في الدول العربية بين ضغوط داخلية

وخارجية

إن القانون الأساسي للدولة يشكل الضمانة الأولى لتحقيق دولة القانون، الشيء الذي يجعل تصرفات كل المؤسسات الدولة مقيدة بمبادئ الدستور ولا يجوز مخالفته، إلا أن مبدأ سمو القاعدة الدستورية لا ينفى إمكانية تعديلها، ذلك لأن القواعد القانونية بصفة عامة تستمد مضمونها من مصدر مادي يتمثل في الظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها الدولة في فترة ما، لذلك لا بد من إلغاء النصوص القانونية القائمة أو تعديلها لتتماشى مع هذه الظروف.

إلا أن ما يميز التعديلات الدستورية أنها تكون في فترات زمنية متباعدة نوعاً ما، ويكون الهدف منها هو السعي لتجسيد مبادئ النظام الديمقراطي، لذلك فإنها تسير في أي دولة من دول العالم، الأحداث والتحويلات التي تعرفها المجتمعات خاصة على المستويات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية. فمن الناحية التاريخية، ارتبطت عملية التعديل الدستوري بفكرة التحول الديمقراطي لضمان استمرارية الممارسة السياسية على أسس ديمقراطية.

لذلك شهد عقدي الثمانينات والتسعينات اهتماماً كبيراً بصنع الدساتير الديمقراطية ولاسيما في الدول التي شهدت تحولا نحو الديمقراطية في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وآسيا، ثم امتد هذا النشاط في نهاية القرن العشرين إلى بعض الدول الديمقراطية في غرب وشمال أوروبا، حيث تم وضع دساتير جديدة وإدخال تعديلات جوهرية في دساتير عدة دول منها: بلجيكا، كندا، هولندا، السويد، إنجلترا... الخ¹.

¹ انظر في هذا السياق:

-Robert DAHL, Democracy and its critics, New haven, Yale university press, 1989 ;

Walter MURPHY, Constitutional democracy, The holm hopking university press, 2007.

إزاء كل ذلك، وفي أعقاب الثورات العربية الأخيرة في مطلع العقد الثاني من القرن الواحد والعشرون، امتد هذا الاهتمام إلى المنطقة العربية التي عرفت مراجعة فكرية واسعة لموضوع الدستور، مترافقة مع الدعوات للإصلاح وتحقيق المزيد من الإجراءات الضامنة لحقوق المشاركة السياسية والعدالة الاجتماعية. وأخذت تلك المراجعات سبلا متعددة للوصول إلى أهدافها، إلا أنها لم تشهد دساتير ديمقراطية بالمعنى الحقيقي.

من هذا المنطق تأتي أهمية الدساتير وعمليات المراجعة الدستورية، والتي تدعو الدول بأن تقاس بحسب دساتيرها، وفي بناء الصرح المؤسساتي، رعت الدولة غداة استقلالها الوقوف عند هيكله نظام الحكم وتفعيله نتيجة الفراغ الهيكلي الذي ضرب أبنية الحكم نفسها.

لذلك فإن الحديث عن الدول العربية في إطار الثورات الداخلية التي تشهدها الساحة العربية في إطار الربيع العربي الذي عرفته كل من: تونس، ليبيا، مصر، اليمن، وما يجري في سوريا، يستدعي التوقف عند محطات كثيرة، والتساؤل عن إمكانية الدستور وحده أن يخرج المجتمع من أزمتته وفتح آفاق جديدة، من أجل ربح رهانات مستقبلية لم يدركها الدستور الأسبق؟.

إذ ما تزال المنطقة العربية تشهد تحولا استراتيجيا في بنية نظامها السياسي على الصعيد الوطني والإقليمي، إذ أظهرت الحركات الشعبية التي انطلقت على شكل ثورات مفاجئة بوجه الأنظمة السياسية القائمة على الظلم والفساد، القدرة الكامنة لديناميكيات المجتمع العربي وحركاته السياسية المطالبة بإصلاحات سياسية أساسها إحداث تغييرات دستورية لتحقيق حياة سياسية وديمقراطية تشارك فيها الشعوب في إدارة شؤونها، وتحقيق الاستقرار والبناء المؤسسي داخل البلاد العربية. وبناء على ذلك صار لزاما توضيح التحولات السياسية والتعديلات الدستورية التي تشهدها المنطقة العربية في خضم الجدل السياسي حولها، هذه التعديلات الدستورية التي فرضتها مستجدات سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ارتبطت على وجه العموم مع مجيء وذهاب رؤساء دول، سواء قبل الثورات التي عايشتها العديد من الدول العربية أو بعدها.

واستنادا على الخبرة الدستورية العربية المعروفة بحدائثة عهدها نسبيا بالمقارنة مع الخبرة الدستورية في الدول الغربية، ووقفا على الخلفيات والدوافع التي تكمن وراء إقدام أي دولة على تعديل دستورها، مع العلم أن السلطات الرسمية في الدولة تحرص على إخفاء هذه الخلفيات عن أنظار العامة، وتعمل على تغطيتها بشعارات فضفاضة، بينما تكمن في الحقيقة خلف هذه الشعارات قوى داخلية أو خارجية تتخذ من التعديل الدستوري وسيلة لتحقيق أهدافها ومصالحها¹.

وعليه فإن الإشكال الذي بات يطرح نفسه في هذا الجزء المهم من الدراسة، يتمحور حول البواعث والدوافع الحقيقية للتعديل الدستوري في الوطن العربي خاصة، هل لتحقيق الديمقراطية والاستقرار المؤسسي الذي يمليه عامل التطور والتنمية السياسية؟، أم أن التعديل الدستوري وسيلة لاحتواء الأزمات السياسية وضمان استمرار النخب الحاكمة في السلطة؟، هذا من جهة.

ومن جهة ثانية عرفت مختلف الدول العربية في إطار تفاعلها مع العالم الخارجي، العديد من التعديلات الدستورية استجابة لمتطلبات ومستجدات البيئة الدولية، وبالتالي التساؤل يقتصر حول دور الدوافع الخارجية في عمليات التعديل الدستوري في الدول العربية، فإلى أي مدى أثرت التحولات الحاصلة على المستوى الدولي في عمليات التعديل الدستوري التي تبنتها الدول العربية؟، أي كيف تؤثر التحولات الحاصلة على مستوى البيئة الدولية على التعديلات الدستورية في الدول العربية؟، لأن التعديل الدستوري لا يعتبر دائما تجسيدا لتطلعات داخلية، بل كذلك لضغوط خارجية بشكل يجعله غير معزول عن حقيقة التطورات العالمية.

وعلى ضوء ذلك، تتناول حقيقة هذه الاعتبارات والبواعث التي تقف وراء عملية التعديل الدستوري، سواء كانت اعتبارات داخلية (المبحث الأول)، أو اعتبارات وضغوط خارجية (المبحث الثاني).

¹- محمد أحمد إبراهيم، وسائل إسناد السلطة في النظم الدستورية العربية، دار الفكر الجامعي، 2015، ص546.

المبحث الأول: الاعتبارات الداخلية الدافعة إلى تهديد استقرار الوثيقة الدستورية

التعديل الدستوري موضوع حساس وأساسي يتعلق بمراجعة قواعد الدستور التي تتصف عادة بالثبات النسبي، وذلك ما ترغب فيه الأنظمة السياسية الحاكمة، وما يقتضي التركيز عليه في هذه المسألة هو مقتضيات التطور المستمر على كل الأصعدة، وربطه بحتمية اللجوء إلى التعديل الدستوري من حين إلى آخر، لأن المثير إلى الانتباه في هذا الجانب من الدراسة، هو صعوبة الوصول إلى تحديد الدواعي والأسباب الحقيقية للتعديل الدستوري. خاصة وأن المؤسس الدستوري لا يلزم مقترح التعديل بتقديم أسبابه الموضوعية، بغض النظر عن الإجراءات التي ينص عليها .

ولا يمكن الاختلاف في أن التعديل الدستوري ينطوي على الوثيقة الأسمى في الدولة، وعليه لا يمكن التصور إلا بوجود ضرورة تقتضي تعديل الدستور، خاصة في مجتمع معاصر له سلطات ومؤسسات محترمة، إلا إذا كانت هذه الضرورة ترمي لغير الصالح العام كونها تهدف إلى تحقيق التكيف واستمرارية النخب الحاكمة في السلطة، وتحقيق استحقاقات ومصالح ذات بعد آخر غير البعد الوطني، ما دام أن الجوهر التعديل الدستوري لا يمس بطبيعة السلطة وأسلوب ممارسة الحكم، وكذلك ضمان استمرارية الممارسة السياسية على أسس ديمقراطية.

خاصة إذا علمنا أن التعديل الدستوري لا بد أن يساير الأحداث والتحويلات التي تعرفها المجتمعات على الأصعدة السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، وغيرها. فإذا كان التعديل الدستوري أمر اعتيادي وطبيعي نظرا لأنه نتاج العقل البشري، هذا الأخير مهما زاد حرصه يتميز بالقصور والنقص، لكن لا ينبغي التسليم بهذا وفتح المجال نحو التعديل الدستوري دون ضوابط ، حيث يجب التنبيه لضرورة عدم المغالاة في كثرة التعديل.

وما يزيد في التأكيد على هذا التصور، هو البلدان العربية وما شهدته من تعديلات دستورية التي قامت بها الحكومات العربية -وليس الشعوب العربية- هو المحافظة على مبدأ ثابت

في التاريخ السياسي العربي المعاصر، وهو خدمة مصالح متعطشة إلى النفوذ والامتيازات، ساعية باستمرار إلى تحقيق المنافع والبقاء في الحكم¹.

لذلك فإن جل التعديلات الدستورية تحمل في ظاهرها تطورا هاما نحو تكريس الحقوق والحريات العامة، تعزيز أعمال دولة القانون، لكن دون المساس بمكانة السلطة التنفيذية ودون تحديد آليات لتجسيد الرقابة الفعالة على أداؤها. وعليه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول فيهما على التوالي، حقيقة الدواعي والاعتبارات السياسية والشخصية الدافعة إلى التعديل الدستوري.

المطلب الأول: الاعتبارات السياسية

إن الجزء الأكبر من الجدل السياسي الذي يشغل الساحة العربية يدور حول سبل إدارة مراحل الدستور المستقبلي، فقد شهد الوطن العربي في السنوات الأخيرة مراجعات فكرية واسعة لموضوع الدستور، مترافقة مع الدعوات للإصلاح وتحقيق المزيد من الإجراءات الضامنة لحقوق المشاركة السياسية الداعمة لدولة الحق والقانون.

المنطقة العربية عرفت العديد من التجارب الدستورية بتعدد الدول التي اتجهت إلى دسترة الحياة السياسية، من خلال تبني وثائق دستورية تؤطر العمل السياسي وتضع ضوابط لممارسة السلطة، غير أن المفارقة العربية تمثلت في أن كم الوثائق الدستورية الذي تم تبنيه، لم يساهم في توطيد القيم الدستورية ولم يؤد لبناء حكم دستوري تنقيد فيه السلطة بحدود القيود القانونية والمؤسسية، وهو ما كشف عنه الميل المتزايد نحو تعديل الدستور². والتحدي الأساسي الذي يواجه القيادات والنخب السياسية في سياق التحولات السياسية العميقة التي تعرفها المنطقة العربية، هو مدى قدرة النصوص الدستورية القائمة على ضمان انتقال مرن للسلطة السياسية³.

¹-راجع في هذا الأمر، أمينة مسعودي، الإصلاحات الدستورية في العالم العربي، ما تكشفه رغم محدوديتها، مداخلة ضمن ملتقى مبادرة لإصلاح العربي، مراكش، جافني، 2010 ؛ خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، 2008، ص ص 142-199 ؛ حازم حميد، الإصلاحات الدستورية في الوطن العربي، دار الحامد، 2012.

²-ناصر جويذة، الثورات العربية في ميزان، دار الوفاء، 2012، ص34.

³-الديمقراطية والتنمية الديمقراطية في الوطن العربي، مجموعة باحثين، دار الراية، 2012، ص34 .

هذه التحولات السياسية التي جاءت في إطار الثورات الداخلية التي شهدتها الساحة العربية في إطار الربيع العربي، الذي عرفته كل من تونس، ليبيا، مصر، اليمن وما يجري في سوريا، يستدعي منا التوقف عند محطات كثيرة، فقد عرفت العشرية الثانية من القرن 21 م حراكا شعبيا أسفر عنه ثورات عربية أسقطت العديد من الأنظمة الديكتاتورية في تونس، ليبيا، مصر... إلخ¹. وشجعت قيام ثورات عربية مماثلة في باقي الدول، كسوريا ودول المغرب العربي، أجبرت هذه الأنظمة على مباشرة جملة من الإصلاحات في جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كان تعديل الدستور أهمها، كونه القانون الأسمى للدولة، فهو يحدد طبيعة النظام والعلاقة بين السلطات، كما يتضمن الحقوق والحريات الأساسية للأفراد².

وبالتالي التساؤل الذي يطرح نفسه: هل سياسة الإصلاحات التي باشرتها الأنظمة العربية ومن أهمها تعديل الدستور، هي تستمد فعلا مصداقيتها من الثورات العربية؟، وهل هذه الثورات العربية هي نتيجة فعلية معبرة عن المطالب الشرعية الحقيقية منها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للشعوب العربية؟.

لأن المشكل المطروح لا يتعلق بعملية الإصلاحات السياسية والمراجعات الدستورية بحد ذاتها، بقدر ما يتعلق بتحديد الأسباب الحقيقية التي أدت إلى هذه المراجعة، والتي أثرت بطريقة غير مباشرة على مصداقية قواعد الوثيقة الأسمى، وعلى سموها وكذا قوة تأثيرها في النظام القانوني العام للدولة.

المشكل مبدئيا يتمحور حول الإنتاج الهائل للدساتير وتضخم الوثائق الدستورية، وهو المشكل المطروح في الكثير من الدول النامية، مقارنة مع الدول المتقدمة التي تشكل {معبدا للديمقراطية}، فإن دساتيرها لا تعرف مثل هذه الديناميكية، مثلا بالنسبة للدستور *الديغولي* لفرنسا

¹- فيصل محمد عبد الغفار، الربيع العربي، دار الوفاء، 2016، ص67.

²- سعد شاكر، التنمية السياسية ودورها في الإستقرار السياسي في الدول العربية، دار الزهران، مصر، 2016، ص56.

الصادر عام 1958¹. وكذلك الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية أقوى دولة، مازالت تحتفظ بدستورها، والذي هو أول دستور لها الصادر عام 1787 حتى اليوم².

وابتداءً من هذه المقارنة النظرية، يلاحظ أن الإنتاج الوافر للدساتير لا يمثل ميزة من ميزات التطور والتقدم، وهذا ما يدفعنا إلى طرح تساؤلات عميقة حول الأسباب والدوافع الحقيقية التي تهدد استقرار الوثيقة الدستورية في البلاد العربية ومنها الجزائر، مقارنة مع استقرار الوثيقة الدستورية في الدول المتقدمة.

وعليه نحاول تسليط الضوء على هذه المفارقة والتي تمثل نقطة جوهرية تستحق البحث بإسهاب، حول مشكلة الدوافع الداخلية الحقيقية لعملية التعديل الدستوري في البلاد العربية ومنها الجزائر؟.

الفرع الأول: التحولات السياسية في المنطقة العربية ومسألة التعديلات الدستورية

إن الدستور يقوم بوضع القواعد الأساسية للدولة بما يتماشى والتغيرات السياسية، والاقتصادية والاجتماعية، التي يعرفها المجتمع ضمانا لتحقيق التغيير السلمي وتفاديا للعنف، وعليه فإن التعديلات الدستورية التي عرفتها دول العالم على غرار الكثير من الدول العربية، ارتبطت في مجملها بعملية التحول الديمقراطي، فإذا كانت عملية التحول الديمقراطي قد نجحت عموما في الدول الغربية، فإن أغلب هذه التجارب فشلت في بلورة تجارب ديمقراطية ناجحة في الدول العربية³.

1-cf, Hélène VANDEVELDE, La signification des reformes politiques et constitutionnelles du point de vue de la science politique, R.A.S.G.E.P, n3, 1990, p : 511

2- مرت أكثر من 220 سنة على الدستور الأمريكي، لم يعدل خلالها سوى 27 مرة، أنظر الموقع الإلكتروني التالي:

http://fr.wikisource.org/wiki/Amendements_de_la_constitution_des_Etats_Unis_d'Ameriqu (consulté le 12-11-2015).

3- سلوى بن جديد، قراءة سياسية في مواضيع ومسائل راهنة، دار اليازوري، 2016، ص.45

الذاتير غالبا ما تكون وليدة أفكار بعض المصلحين النظريين الدين يعنون بإقامة صرح نظري دقيق محكم، أكثر من اهتمامهم بوضع نظام عملي قابل للتطبيق فعلا، والنظم التي يضعوها هي بنيان منسجم الأجزاء، لكنه مصطلح لا يستجيب كليا للحاجات الحقيقية للبلد الذي يراد وضع دستور له. وليس هناك على الإطلاق نظام سياسي نهائي يمكن تحديده إلى الأبد في نص رسمي. ذلك أن تطور الظروف المادية والمذاهب الفكرية يستتبع تطورا مقابلا في النظم، فالنظام الذي كان بالأمس يساير المجتمع ويستجيب لتطلعاته، يصبح فيما بعد معيبا لا يساير قوانين التطور في المجتمع¹.

لذلك الحكومات عادة تلجأ إلى تعديل دساتيرها من أجل إجراء اصلاحات سياسية داخلية، لتجاوز ظاهرة التخلف السياسي ومشكلاته، إذ أن المتمعن في الحياة السياسية للمجتمعات العربية والنظر إليها كما هي على أرض الواقع، يكشف لنا عن جملة من الخصوصيات ذات التأثير العميق على مسار العمل التنموي والترسيخ الديمقراطي. ففي خضم الأحداث السياسية الجارية على الساحة العربية من ثورات وحراك شعبي على مستوى رفيع من الثبات والإرادة، أصبح لزاما إمعان النظر في معظم التحولات السياسية في المنطقة العربية، وفيما إذا كانت هذه التحولات ستقود فعلا إلى تأسيس نظام سياسي ديمقراطي رشيد².

إذ أظهرت الحركات الشعبية التي انطلقت على شكل ثورات مفاجئة بوجه الأنظمة السياسية القائمة على الظلم والفساد، المطالبة بإصلاحات سياسية أساسها إحداث تغييرات لتحقيق حياة سياسية وديمقراطية تشارك الشعوب في إدارتها لتحقيق الاستقرار السياسي والبناء المؤسسي للدولة.

1- راجع حول هذا الأمر، علي خليفة، مداخل الانتقال الديمقراطي في الدول العربية، دار المجد، 2015 ؛ فتحي العفيفي، الدستور في الوطن العربي، عوامل الثبات وأسس التغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، 2007، ص56 ؛ -محمد طه الحسيني، مبادئ القانون الدستوري، منشورات زين الحقوقية، 2016، ص56.

2- راجع حول هذا الأمر، نبراس المعموري، محنة الدستور وإشكالية التعديل، دار العربي، 2015 ؛ عمر الحسان، الديمقراطية الجديدة، الوراق، الأردن، 2015، ص54.

وعادة ما تبدأ عملية التحول الديمقراطي بإجراء تعديلات دستورية على الدستور القائم باعتباره أسمى قانون في الدولة، إلا أن الإشكال المطروح: هو كيف يمكن للتعديلات الدستورية أن تستجيب للمطالب الشعبية في ظل التحولات الراهنة التي تشهدها بعض الدول العربية؟، ما هو جوهر هذه التعديلات الدستورية، وهل ستؤدي إلى الانتقال الديمقراطي؟.

من خلال قراءتنا بنظرة مستقبلية للتعديلات الدستورية التي جرت على ضوء الربيع العربي في عدد من الدول العربية، ومدى تأثيرها على المجتمعات العربية، يمكن الوقوف على الأسباب والدواعي الحقيقية للتعديلات الدستورية على مستوى المنطقة العربية، هل استجابة للمطالب الشعبية الناتجة عن مجموعة عوامل ساهمت في تطور الحراك الشعبي، بغرض إجراء تغييرات على مستوى كافة المناحي السياسية، الاجتماعية والاقتصادية... إلخ، هل فعلاً أن التعديلات الدستورية هدفها الإصلاح السياسي وتحديد إستراتيجية بديلة في عملية بناء المؤسسات الدستورية، وخدمة الإنسان وتحديد ملامح المواطن العربي بشكل أفضل؟.

تكمن أهمية التعديلات الدستورية بأنها تحدد بنية المجتمع ونظامه السياسي، وتحدد طبيعة العلاقات السياسية والتفاعلات الاجتماعية في المجتمع عبر تتبع تلك التعديلات الدستورية في المجتمع، إلى جانب قياس درجة رضا الناس عن التغييرات التي تصاحب تلك التعديلات ومدى مقدرتها على معالجة مشاكل المجتمع وتحقيق التطلعات الشعبية لحالة الاستقرار والأمن، وصولاً لتحقيق الأهداف المرجوة الذي يطمح لها المواطن.

وعليه وبالاطلاع على التعديلات الدستورية التي حدثت وما زالت تحدث في بعض الدول العربية، نجد أنها تميل إلى الاهتمام بالقضايا المتعلقة بشكل الدولة و بالنظام السياسي بما فيه من سلطات أساسية وترسيخ أسس الديمقراطية، وهذا لتحقيق الأهداف المرجوة من هذه التعديلات، حتى تتلاءم مع التغييرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وكذلك تطلعات المواطن.

واستنادا إلى ذلك، لابد من التعرف على التغييرات السياسية والدستورية ومدى تأثيرها على الوطن العربي في ظل الظروف الثورية، لمعرفة مدى تأثير هذه التحولات على المجتمع العربي، وهل فعلا حققت هذه التعديلات الدستورية الحاصلة نتيجة هذه التحولات السياسية تطلعات المواطن العربي، خاصة في الدول التي شهدت الربيع العربي، وكذلك مدى قدرتها على ضمان الاستقرار في الوطن العربي؟¹.

وللإجابة عن هذه التساؤلات، نتطرق إلى مدى تأثير التعديلات الدستورية على الأوضاع العربية في الفترة الراهنة -أولاً-، ثم نتعرض إلى مسألة التحول الديمقراطي وأثره على التعديلات الدستورية في الوطن العربي -ثانياً-، وبناء الدساتير العربية في مراحل التحول السياسي ومقدرتها على ضمان الاستقرار في الوطن العربي -ثالثاً-.

أولاً: مدى تأثير التعديلات الدستورية على الأوضاع العربية في الفترة الراهنة

بمجرد انطلاق سلسلة الاحتجاجات والمظاهرات في بعض الدول العربية كتونس ومصر، بدأت تظهر تسميات عديدة لوصف الوضع العربي منها: الثورة العربية، الربيع العربي، الاحتجاجات العربية، غير أن مصطلح "الربيع العربي" طغى على الساحة السياسية والإعلامية العربية.²

حيث يمكن اعتبار "الربيع العربي" حركات احتجاجية سلمية، انطلقت في بلدان العربية خلال أواخر عام 2010 ومطلع 2011، متأثرة بالاحتجاجات الشعبية في تونس التي اندلعت جراء

¹ - أمجد مالكي، الديمقراطية والتحركات الراهنة للشارع العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010، ص.176

² - مصطلح "الربيع العربي" أطلقه الغرب من خلال الرئيس الأمريكي "باراك اوباما" الذي وصف الوضع السياسي في الدول العربية بالربيع العربي، وقد سبق للدول الغربية أن أطلقت هذا المصطلح على ثورة تشكوسلوفانيا التي وقعت سنة 1968 تحت تسمية ربيع براغ-، انظر المقالة الالكترونية المنشورة تحت عنوان: -من ربيع براغ إلى الربيع العربي.

-<https://sites.google.com/site/communistvoice/particule/> consulté le :2-1-2014

انتشار الفساد والركود الاقتصادي وسوء الأحوال المعيشية، إضافة إلى التضيق السياسي والأمني وعدم نزاهة الانتخابات¹، وقيام المواطن المدعو "محمد بوعزيزي" بإحراق نفسه، حيث تكلفت هذه الاحتجاجات بالنجاح وذلك بإطاحة الرئيس السابق "زين العابدين بن علي"، هذا وقد بلغت الحركات الاحتجاجية أنحاء متفرقة من دول المنطقة العربية، كمصر سوريا، وقد تميزت هذه الثورات بظهور هتاف أصبح شهيرا على الصعيد العربي وهو "الشعب يريد إسقاط النظام".

ما يهمننا في هذا الجزء من الدراسة هو الحراك الجماهيري الذي شهدته الدول العربية، وما نتج عنه من لجوء العديد من الأنظمة لإجراء تعديلات على دساتيرها، وبالرغم من أهمية هذه التعديلات، إلا أنه لا يمكن القول بأهميتها إلا عندما تأتي بنتائج فعالة على المستوى العملي، خاصة وأن الحالة القائمة التي نشأت مع احتجاجات الربيع العربي تختلف عن ما سبق، لأن المواطن أصبح لديه إحساس بضرورة التركيز مستقبلا على تعزيز ودعم الحقوق الخاصة والحريات الفردية والجماعية، وعليه نتساءل عن مدى تحقيق هذه التحولات السياسية على التعديلات الدستورية، ومدى تحقيق هذه الأخيرة لضمان استقرار الوطن العربي؟.

ويمكن أن نتناول على وجه الخصوص التعديلات الدستورية التي أجريت على دستور مصر لعام 1971 بعد ثورة 25 يناير 2011، حيث طالت التعديلات سبع مواد (75- 76- 77- 88- 93- 139- 148)، هذا إضافة إلى إلغاء المادة رقم 179، الخاصة بمحاربة الإرهاب وانتهاك الحريات الشخصية، وقد أضيفت فقرة جديدة إلى المادة 189، الخاصة بتشكيل لجنة إعداد دستور جديد يتكون من "100" عضو يتم اختيارهم من بين أعضاء السلطة التشريعية و المجتمع و المدني و الأحزاب وغيرها².

¹ -للمزيد من المعلومات عن الثورات العربية والربيع العربي، راجع خليل سليم، المرجع السابق ؛ بوزيد بومدين، الحراك الديمقراطي في الشارع العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2010 ؛ المدني توفيق، الربيع العربي...: آفاق جديدة للتغيير الديمقراطي؟، مركز دراسات الوحدة العربية، 2012 ؛ محمد علي مقلد، هل الربيع العربي ثورة؟، منشورات ضفاف، 2015.

²-مركز تاريخ مصر المعاصر الدساتير المصرية " نصوص ووثائق" تقديم احمد زكريا الشلق، دار الكتب والوثائق العلمية، 2012.

وأجريت هذه التعديلات بعد تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة الحكم وتحتي الرئيس "حسني مبارك" عن السلطة عام 2011 حيث تناولت التعديلات مواضيع حساسة وجوهرية تتعلق أساسا بالترشح لرئاسة الجمهورية وتحديد العهدة الرئاسية¹، هذه التعديلات التي جاءت بعد تولي المجلس العسكري في مصر زمام الأمور، والذي قام بتعطيل دستور 1971 المعمول به قبل الثورة 25 يناير، وقد أصدر خلال توليه زمام الحكم في البلاد عدة إعلانات دستورية، كان الأول في 2011/02/13، بعد يومين من تنحي الرئيس السابق "مبارك"²، وفي 30 مارس ثم إصدار الإعلان الثاني، حيث قام المجلس العسكري فيما بعد بإدخال عدة تعديلات أخرى³.

وعليه فإن الإعلان الدستوري الأول عطل العمل بدستور 1971 نهائيا، ركز هنا على النظام السياسي ولم يركز على القضايا الاجتماعية، بينما ركز في الإعلان الثاني على تشكيل لجنة يتولى البرلمان اختيارها، تقوم بكتابة دستور مصر الجديد الضامن للانتقال إلى حكومة مدنية لإدارة الحكم في مصر⁴.

¹- أي ما يتعلق بشروط الترشح لمنصب الرئيس وفتح المجال أمام الشعب الدين تتوفر فيهم الشروط، وتحديد الفترة الزمنية للرئيس بفترتين لا تتجاوز 8 سنوات، مدة كل واحد 4 سنوات بدل 6 سنوات، بالإضافة إلى إلزام الرئيس المنتخب بتعيين نائب له خلال 60 يوما الموالية لانتخابه، راجع المواد 76 المعدلة لشروط الترشيح للرئيس، وتعديل مادة 93 من إلزام مجلس الشعب بما يصدر عن المحكمة الدستورية بخصوص الفصل بصحة عضوية المجلس، بعدما كانت من صلاحيات المجلس الشعب نفسه، كذلك المادة 148 المعدلة والخاصة بإعلان حالة طوارئ لفترة 6 أشهر، ويتم تمديدها بناء على موافقة الشعب بعد إجراء استفتاء، بعد كانت المادة تمنح الرئيس وحدة صلاحية إعلان الحالة لمدة غير محددة، راجع، محمد رضا الطيار، أثر قيام الثورات العربية على تغيير الأنظمة السياسية في العالم العربي، المكتب العربي، مصر، 2016، صص 78-98.

²- قد تم الاستفتاء الشعبي الخاص بالدستور الذي كان نتيجته 77% بموجب الاستفتاء على التعديلات الدستورية، حيث قام المجلس العسكري بإصدار إعلان دستوري يوم 30 مارس 2011، تم بموجبه تعطيل دستور 1971 بصفة نهائية، انظر، الموقع الإلكتروني التالي:

consulté le : 3-1-2014. <http://www.cairn.info/revue-pouvoirs/>

³- راجع حول هذه المسألة، محمد المالكي، المرجع السابق، ص 98؛ أبو زيد بومدين، المرجع السابق، ص 345

⁴- محمد فهمي درويش، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 177.

وبمراجعة النصوص التي تم تعديلها في الدستور المصري، نجد أنه تم التركيز على شكل الدولة والنظام السياسي، وحقوق المواطنة، والاهتمام باكتمال بناء الديمقراطية عن طريق آليات لمراقبة الرئيس والحكومة، وضع قواعد أساسية للبنية الحزبية، ومؤسسات المجتمع المدني....الخ¹.

وإذا أخذنا مصر نموذجاً، فإن الوضع العربي في غالبيته مليء بالثغرات، بدأ بخضوع الأقطار العربية لأنظمة استبدادية يسيطر عليها الفساد السياسي، الإداري، والمالي. كما عصفت بالوطن العربي ظروف قاهرة من داخله وخارجه، ساهمت بشكل كبير في تفاقم الوضع العربي².

الأمة العربية سائرة اليوم نحو منعطف تاريخي ظهرت ملامحه بعد أحداث الثورات العربية التي تشكل نقطة تحول جذرية في مسار الأوضاع العربية، وبالتالي الإصلاح السياسي يستمد ضرورته من الأوضاع العربية، هذا ونجد بعض الدول والأنظمة السياسية تتهرب من مطالب التغيير بواسطة لجوءها إلى إجراءات وسياسات ترقيعية لا تفيد إلا في تهدئة الوضع وتأجيل انفجار الأحداث³.

لكن إذا تحدثنا عن التعديلات الدستورية في الدول العربية كانطلاقة للإصلاحات السياسية، نجد أن الأنظمة العربية تعاطت مع صيحات الإصلاح بشكل فاتر وسلبى، اعتمدت على توظيف بعض المبادئ كالديمقراطية وحقوق الإنسان بشكل خاطئ، هدفه ليس تحديث الأداء السياسي وتطوير آليات صنع القرار السياسي، على اعتبار أنه جوهر التعديل الدستوري، بل دافعه تحدي خطير يجب أن تتجنب السلطة آثاره، وعليه يصدق هنا قول "برهان غليون": "لا تقبل الدول العربية بالإصلاح إلا عندما تتأزم أوضاعها وتصبح في ورطة، ومن ثم تخرج ورقة الإصلاحات، لكن ما

¹-رمضان محمد بطيخ، النظم السياسية والدستورية-دراسة في الوثائق المصرية-، دار النهضة العربية، 2008، ص345.

²- فوزي نايف عمر، العولمة وأثرها على عملية الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي منذ 1990-2006، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، منشورة، كلية الدراسات العليا 2007- ص 106.

³-اسماعيل معراف، الوضع الإقليمي العربي في ظل المتغيرات الدولية، -مع التركيز على قضايا الإصلاح والتحول الديمقراطي-، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر، 2009، ص 598.

إن تهدأ الظروف، حتى تتراجع على كل وعودها، وهي بذلك تساهم في ترتيب الأوضاع وتأهيلها للانفجار"¹.

وعليه تستهدف المنطقة العربية تغيرا مهمًا جاء بعد موجة الثورات الشعبية التي عرفتتها جل الدول العربية، تتمثل في إكساب لغة الحكم الديمقراطية ذاتها قيمة رمزية كبيرة، كمعيار تقاس في ضوءه العمليات والمؤسسات، وتوجد حاجة لمراجعة نظم إدارة الحكم في الدول العربية وإعادة هيكلتها في سبيل تحقيق تنمية مستدامة وأنظمة ديمقراطية رشيدة².

فالوضع السياسي العربي يتنازعه اعتباران: أولهما موضوعي يتعلق بضرورة بناء الدولة وترسيخها، وثانيهما يتعلق بضرورة تحسين وإصلاح الأوضاع السياسية والدستورية وتغييرها نحو الأفضل، وتحقيق درجة معقولة من الحرية، وهي معادلة صعبة على الدول العربية أن تواجهها. وفي هذا المجال قال الجابري: "أمامنا إما طريق ديمقراطية أو طريق الديكتاتورية، ولكل عيوب فلننظر أي عيوب نختر، عيوب الديمقراطية أو الديكتاتورية"³.

وفي ظل التطورات العلمية الراهنة وثورة الإعلام والتكنولوجيا، أصبح من غير الممكن عزل التحولات والتغيرات السياسية عن المتغيرات الحاصلة، وهذا ما ينطبق على المنطقة العربية، فموجة الثورات لم تنطلق من فراغ عفوي، بل كانت تقف وراءها إرهاصات سياسية، اقتصادية، إجتماعية: وفي هذا المجال يقول محمد جابر الأنصاري: "أهم ما تجب تذكره والتذكير به في حياة العرب السياسية، أنه إذا غاب الإصلاح حضرت الثورة"⁴.

¹ -يرهان غليون، حول الخيار الديمقراطي "دراسات نقدية"، سلسلة دراسات وأبحاث، مركز دراسات الوحدة العربية، 1994، ص 75.

² - محمد فهم درويش، المرجع السابق، ص 177.

³ - محمد عابد الجابري، إشكاليات الفكر العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1990، ص 175.

⁴ محمد جابر الأنصاري، تحليل الواقع العربي من منظور المشروع الحضاري، مركز دراسات الوحدة العربية، 2010، ص 332.

وللتأكيد على هذه الرؤية نستعين بالتجربة التونسية، حيث اندلعت الثورة في تونس بسلسلة من المظاهرات في بعض المناطق الداخلية، إلى أن اتسعت رفعة تلك الاحتجاجات إلى مختلف مناطق البلاد التونسية. وخلال أيام الانتفاضة التونسية كان الربط بين وسائل الإعلام الجديد كالفيسبوك والإعلام الفضائي عبر قنوات التلفزيونية، عاملا حاسما في الحفاظ على زخم النضال من أجل تحقيق الثورة، حيث لعبت وسائل الإعلام دورا هاما في نقل المعلومات، الأحداث والصور على أكبر شريحة في المجتمع، وكنتيجة لذلك تمكن الفرد من إيجاد فضاء إعلامي متحرر من القيود التي كانت مفروضة على الإعلام من قبل السلطة الحاكمة، وأصبح من الممكن اليوم إنتاج المعلومة ونشرها والتعليق عليها، حتى تصبح مجال للنقاش والتحليل¹.

وهكذا فإن ثورة المعلومات والاتصالات توفر وسائل تسمح بالبحث الإعلامي والتدفق المعلوماتي المباشر عبر حدود الدول بعيدا عن سيطرة الحكومات، مما يتيح للأحزاب والقوى المعارضة لممارسة وظيفتها باستقلالية، وهكذا برهنت "حركة شباب الثورة" في كل من تونس ومصر، عن الدور الفعال الذي يمكن أن تلعبه وسائل التواصل الاجتماعي في إيصال صوت الثورة على أرجاء العالم، وتعبئة الرأي العام خاصة وتنويره.

لجوء الفئة الشبابية إلى استخدام الفضاء الإلكتروني لتأسيس حركات احتجاجية، أصبح محركا مهما للتغيير في العديد من الدول العربية، نشأت خارج الأطر المؤسسة الشرعية، تبنت مطالب الإصلاح التدريجي وطالبت بالتغيير الشامل، من خلال تعبئة الشارع في مواجهة النخب الحاكمة، حتى تفتتق الأنظمة العربية أن المعالجة المطلوبة ليس تلك المبنية على أسس الدولة البوليسية القمعية، بل التي تلجأ إلى الخيارات السياسية الديمقراطية التي تمكنها من ترسيخ عمليات الإصلاح والتطور، سواء من الناحية السياسية أو الدستورية².

¹- عادل مدوري، الثورات العربية من يقف وراءها؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.makbay.com/nens.php?action=showid=12163> / Consulté le : 07-04-2014 .

²- إسماعيل معراف، المرجع السابق، ص 567.

وعليه نلاحظ توافر مجموعة من الضغوطات الداخلية التي كان لها الدور في إحداث هذه التحولات السياسية المصاحبة بتعديلات دستورية جوهرية، كان أساسها عدم رسوخ دولة المؤسسات في الوطن العربي، واختفاء مبدأ التداول السلطة. إضافة إلى غياب التعددية السياسية وسيادة الرأي الواحد القائد، كذلك أهم عامل المتجسد في أزمة شرعية الأنظمة، جوهرها قبول أغلبية المحكومين لحق الحاكم بالحكم، وهذا ما تفقده أنظمتنا العربية، وما يدعم هذا الرأي هو إخفاء حقيقة الأزمات وعدم الاعتراف بالمشكلات أمام الرأي العام، وهذا الإخفاق يعتبر عامل سلبي في وجه برامج وخطط محاربة الفساد¹.

فأهم الدوافع التي عجلت قيام المجتمعات العربية بهذه الاحتجاجات الشعبية، هي مجموع الدساتير والقوانين غير الديمقراطية التي لم تشهد تحولات ملموسة منذ زمن، وبالتالي حاجة المجتمع العربي لتحولات دستورية تغير شكل الحياة السياسية إلى الأفضل. وفي هذا المجال لا يمكن أن نقلل من أهمية التعديلات الدستورية التي جرت في بعض الدول العربية ومدى تأثيرها على المجتمع، حتى وإن كانت هذه الشعوب في حاجة إلى تغيير الدساتير ووضع دساتير جديدة عصرية، تدخل في نطاق مشروع إصلاح كامل تقوده النخب المجتمعية، والأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني، إلا أنه لا يمكن إنكار أهمية التعديلات الدستورية لأنها خطوة نحو الانتقال بالمجتمع من حالة الاستبداد والقمع الفكري إلى حالة الديمقراطية الذي انتفضت الشعوب العربية من أجل تحقيقها.

وللانتقال بالمواطن العربي إلى حالة الديمقراطية المنشودة، يجب العودة إلى وظيفة التنشئة السياسية والاجتماعية التي تعتمد أساسا على مدى إحساس المواطن بانتمائه، خاصة وأن الديمقراطية لا تغرس بسن القوانين وإجراء تعديلات دستورية، بدون تطبيق الديمقراطية وممارستها عمليا لتكون هي الأساس لهذه التغييرات الدستورية، ومن خلال ذلك نتمكن من معرفة مدى تأثير

¹-بومدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007، ص255.

التحولات السياسية على الشارع العربي، وإلى أي مدى حققت التعديلات الدستورية تطلعات المواطن العربي في مجتمع عاش لسنوات طويلة تحت حكم عسكري، أو دساتير قهرية، جامدة وغير ديمقراطية.

وعليه فإن الإصلاح الدستوري "Reforme constitutionnelle"، هي عملية سياسية تواكب سياق الخروج من السلطوية والانتقال نحو الديمقراطية، وتحديد سلطة الحاكمين والمحكومين في ظل النظام السياسي المزمع الخروج منه، من خلال وضع شرعية جديدة بالتزامن مع بروز حدود النسق القانوني للنظام السياسي القادم¹.

وبالتالي فإن الاحتجاجات العربية التي نادى بضرورة الإصلاح والتغيير السياسي المصاحب بتعديلات دستورية جوهرية، كان باعثها الأساسي هو التحول الديمقراطي ووضع هندسة دستورية مواكبة لهذا التحول، قائمة على منطق التوازنات المتوصل إليها من خلال القرار الواعي للنخب أطراف الانتقال، بالإتفاق حول القواعد الأساسية للنظام ودسترة التحول الديمقراطي وقبول قواعد العمل السياسي في إطار نظام دستوري ديمقراطي².

بناء على ذلك، يمكن القول أن التحولات السياسية في الشارع العربي أثرت على التعديلات الدستورية الحاصلة، والتي شكلت جوهر عملية التحول الديمقراطي وضرورة تغيير النظام السياسي من حالة غير ديمقراطية إلى حالة أكثر ديمقراطية، وضرورة تعديل مؤسساتها واتجاهاتها من خلال عمليات وإجراءات مختلفة ترتبط أساسا بشرعية السلطة السياسية³.

وعليه يبقى التحول الديمقراطي والبحث عن دستور ديمقراطي، هو أساس وجوهر عملية التعديل الدستوري، وبالتالي كيف يمكن أن تؤدي هذه التعديلات الدستورية إلى التحول والانتقال

¹- فتحي العفيفي، الدستور في الوطن العربي، عوامل الثبات وأسس التغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، 2007، ص80.

²-نذير الموني، المواكبة الدستورية للانتقال إلى الديمقراطية، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2010، ص131

³-محمد سرور الحريري، عوامل انهيار الدول وانتهاء الأنظمة وسقوط الحكومات العربية، دار الوفاء، 2016، ص89.

الديمقراطي؟، وكيف يعتبر الانتقال الديمقراطي جوهر التعديلات الدستورية في المنطقة العربية، في ظل الأوضاع الراهنة؟، وكيف تعتبر أوجه القصور في الديمقراطية ونقاط الضعف في المؤسسات السياسية، من التحديات التي تواجه عمليات التعديل الدستوري في ظل الأنظمة السياسية العربية؟.

ثانياً: التحول الديمقراطي وأثره على التعديلات الدستورية في الوطن العربي

تاريخياً ارتبطت عملية التحول الديمقراطي مع التعديلات الدستورية، وذلك لضمان استمرارية الممارسة على أسس ديمقراطية، وإذا رجعنا إلى المنطقة العربية، فإن التعديلات الدستورية قد فرضتها مستجدات سياسية اقتصادية واجتماعية، وإذا كانت عملية التحول الديمقراطي قد نجحت عموماً في الدول الغربية، فإن أغلب هذه التجارب فشلت في بلورة تجارب ديمقراطية ناجحة في الدول العربية.

يعرف الفقيه *صامويل هنتغتون* عملية التحول الديمقراطي بأنها: "تسلسل تطوري يتم المرور به من نظام تسلطي مغلق لا يسمح بالمشاركة السياسية، إلى نظام سياسي مفتوح يسمح بالمشاركة السياسية"¹. كذلك يعرف "فيليب شمبيتز" بأنه: "عمليات وإجراءات يتم اتخاذها للتحول من نظام غير ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي"². ومن خصائص عملية التحول الديمقراطي، أنها تمثل عملية صعبة ومتشابكة، تعبر عن تحولات في الأبنية والغايات التي تؤثر على توزيع ممارسة السلطة، بالإضافة إلى أنها تتضمن مخاطر الرجوع إلى النظام الشمولي التسلطي"³.

لقد شهد عقدي التأمينات والتسعينات اهتماماً كبيراً بصنع الدساتير الديمقراطية، لاسيما في الدول التي شهدت تحولات نحو الديمقراطية في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وآسيا، امتد هذا

¹ محمد سعد أبو عامود، الرأي العام والتحول الديمقراطي دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2010، ص131

² أحمد منصور بلقيس، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي في اليمن، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004، ص29.

³ أبو عامود، المرجع السابق، ص142.

النشاط في نهاية القرن العشرين إلى بعض الدول الديمقراطية في غرب وشمال أوروبا، حيث تم وضع دساتير جديدة وإدخال تعديلات جوهرية في دساتير عدة دول منها: بلجيكا- هولندا... إلخ¹.

وفي أعقاب الثورات العربية الأخيرة في مطلع العقد الثاني في القرن 21، امتد هذا الاهتمام إلى المنطقة العربية التي تشهد أغلبها دساتير ديمقراطية منذ استقلالها.

إن المضمون الأكثر شيوعاً للديمقراطية هو المتصل بعمل المؤسسات والإجراءات والقواعد التي تنظم عملية اتخاذ القرارات، وبتمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرارات، وتنظيم علاقة مؤسسات الحكم بالمواطنين². أي يستهدف الحكم الديمقراطي تقييد سلطة الحكام والحد من احتمالات تعسفهم، وتقديم ضمانات وآليات لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ووسائل إدارة الصراع لسياسي بطرق سلمية³. وعليه يعتبر الحكم الديمقراطي حل لمشكلة استبداد وتعسف الحكام عند صنع القرار السياسي، وظهر كبديل لأنظمة الحكم الشمولية.

من بين المضامين الجوهرية للديمقراطية هو تقييد الحكم بالقانون، أي وجود دستور (غالبا ما يكون مدونا) يخضع له الحكام والمحكومون على قدم المساواة، وهذا المبدأ يطلق عليه في الديمقراطيات المعاصرة الحكم الدستوري، إضافة إلى تبني مبدأ السيادة الشعبية والعمل على إنشاء دولة مؤسسات، قائمة على وظيفة حكم لها قواعدها وضوابطها، وإعمال آلية المراجعة القضائية والسماح للمواطنين بتحدي قرارات الحكومات في المحاكم المستقلة، بالفصل في المنازعات الدستورية، مثل محكمة العدل الأوروبية التي صار لها دورا مهما في توسيع النظام القانوني

¹ عبد الفتاح ماضي، نحو سلطة رابعة مستقلة للانتخابات، مجلة الديمقراطي، مؤسسة الأهرام، عدد 39، 2010، ص 55.

² محمد الشافعي أبوراس، نظم الحكم المعاصرة، عالم الكتاب، القاهرة، 2005، ص 593.

³ عبد الحليم الزياد، التنمية السياسية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، دار المعرفة الجامعة، الإسكندرية، 2002، ص 171.

الأوروبي وإعلاءه على القوانين الوطنية، وأصبح له شأن مهم في رسم الحياة السياسية¹، وعدم تناقض ذلك مع مبادئ وثوابت المرجعية العليا.

وتتأكد الديمقراطية باحترام حق الشعوب في تقرير مصيرها وعدم الخضوع لأي نفوذ أجنبي، وتمكين المواطن من المشاركة السياسية، وإسهامه في صنع السياسات العامة والقرارات المصيرية، تحت لواء مبدأ المساواة السياسية وتكافؤ فرص المشاركة في الحياة السياسية لكافة فئات المجتمع، إعمالاً لمبدأ "الشعب هو مصدر السلطة". وهذا لن يتأتى إلا باحترام حق المواطنة، وفكرة مساواة جميع الناس في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والثقافية.... إلخ.

وتجدر الإشارة إلى أن النظام الديمقراطي ليس النظام الأمثل، لكنه أقل الأنظمة سوءاً وأفضلها في الحد من استبداد الحكام وتقييدها، وأكثرها توفيراً لآليات محاسبة المسؤولين المقصرين، ومن حيث المبدأ لا يمكن القول أنه لا يوجد نظام ديمقراطي مكتمل الأركان يصلح لكل دول العالم، وتعدد أشكال الديمقراطية يعني قابليتها للتعديل لتلائم أولويات كل مجتمع على حدى. ومن هنا يمكن الجزم على عدم إمكانية استيراد هذه الأشكال الديمقراطية دون مراعاة أولويات الجماهير، والمرجعيات العليا للمجتمع وكذلك الأوضاع الداخلية للمجتمع ومدى خصوصيتها².

وإذا رجعنا إلى المنطقة العربية، نجد أنها تأتي في آخر الترتيب العالمي من حيث درجة التطور الديمقراطي، فالثورة العالمية الديمقراطية التي أسماها الفقيه "صامويل هنتغتون" بالموجة الثالثة للتحوّل الديمقراطي، التي جاءت عقب موجتين سابقتين الأولى كانت ما بين 1828-1926 والثانية في الفترة ما بين 1926-1975³. هذه الثورة لم تصب الوطن العربي إلا بشكل جزئي، حيث نتجت عن تجارب الانتقال إلى التعددية السياسية في الوطن العربي في عديد من الحالات، تغيير شكل النظام السياسي لكن دون تغيير في جوهر العملية السياسية وطبيعة السلطة ونمط

¹ Morange PHILIPPE, Contribution à une théorie générale des libertés publiques, paris, 1980,p.5

² عبد الفتاح ماضي ، المرجع السابق، ص83.

³- عادل المدوري، المرجع السابق، ص 15.

ممارسة الحكم ، مما أصاب الحياة السياسية في العديد منها بالركود. عملية التحول الديمقراطي لم تأت بنتيجتها، كل ما نجم عنها هو هامش ديمقراطي محدود، لذلك يعتبر البعض أن ما يحدث في الدول العربية هو بمثابة عملية تحديد للنظام التسلطي، غايتها تكريس قدرة النظم الحاكمة على الاستمرار أكثر من كونها عملية ديمقراطية جدية وصارمة. لذلك تعتبر النظم التسلطية هي الشائعة في الوطن لعربي، وما يؤكد ذلك عدة مؤثرات مثل: غياب التداول السلمي للسلطة (ظاهرة الأبدية في السلطة)، انتهاكات حقوق الإنسان، إفراغ التعددية السياسية من مضمونها الحقيقي وتكبيها بعدة قيود سياسية وإدارية، افتقار العمليات الانتخابية في عديد من الدول العربية إلى النزاهة والشفافية، وغياب التوازن بين السلطات لصالح المؤسسة التنفيذية¹.

ولهذا فإن أولويات المجتمعات العربية التي تشهد تحولا في أنظمتها السياسية نحو نظام الحكم الديمقراطي، تدور حول مواجهة هذا الإرث الذي تركته أنظمة الحكم الشمولي والتسلطي في هذه الدول، والذي تضمن الكثير من الأمور المذكورة أعلاه، إضافة إلى الزعماء والرؤساء وتضخيم صلاحياتهم، عدم صلاحية وفعالية الدساتير والمنظومة القانونية بشكل عام، عدم فاعلية البرلمانات، تدخل الأجهزة الأمنية في السياسة، الفساد السياسي وعدم حياد الأجهزة الإدارية².

فما شهدته المنطقة العربية من ثورات وحراكات واحتجاجات، التي أسفرت عن إسقاط نظام قديم، تواجه صعوبات في بناء الحكم الجديد، من أهمها معضلة إنشاء مؤسسات جديدة تضع الخصائص الرئيسية للديمقراطية موضع التطبيق. وبناء نظام حكم جديد ليس مجرد عملية نقل الآخرين دون مراعاة بيئة مكافئة، أو اختيار نظام من بين أنظمة الحكم المعروفة بطريقة غير مدروسة، فالعملية أعقد من هذا لآبد من مراعاة الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع ذاته، وأولويات المرحلة الراهنة، وأخذ الدروس والعبر من الدول التي وقعت في أخطاء للإستفادة منها³.

¹- عبد الحليم الزيات، المرجع السابق، ص12.

²-محمد الشافعي أبو راس، المرجع السابق، ص124.

³-محمد جابر الأنصاري، المرجع السابق، ص453.

وهنا تكمن المعضلة أي معالجة التحديات والإشكاليات حسب الأولويات التي تفرضها الأوضاع المختلفة لكل مجتمع، وكيفية ترجمة مطالب الشعب إلى أطر قانونية ودستورية وسياسية، تشكل ملامح النظام السياسي المأمول، أي ضرورة الوقوف على مستوجبات العملية التي يتم بموجبها إيجاد المؤسسات والآليات والهيكل والضمانات الكفيلة بتحقيق الأهداف المرجوة.

عملية البناء المؤسسي هذه تتطلب بناء النظم الجديدة ووضع الأطر الدستورية والقانونية، المتمثلة أساسا في وضع الدستور أو تعديله وبناء مؤسسات النظام السياسي الجديد، من خلال قراءة الواقع العملي بشكل صحيح، ووضع ضمانات تستجيب لمطالب الشعب، وتضمن فعالية مؤسسات الدولة، وتمنع عودة الاستبداد، وهذا كله يتوقف على قدرات ومهارات الفاعلين السياسيين من نخب وقوى سياسية، وهذا ما تعاني منه في كثير من دول العربية¹.

الانتقال الديمقراطي "Transition démocratique" هو من بين الحالات التي شهدت تحولا سياسيا نحو الديمقراطية، فهو الحالة التي يتم من خلالها تحويل السلطة من يد الحكام المطلقين إلى حكومة ديمقراطية منتخبة، هذا الانتقال يتحقق بعد انهيار النظام القديم، وتوافق القوى السياسية على اختيار النظام الديمقراطي الجديد بمؤسساته وإجراءاته وضماناته المتعارف عليها. عادة لا يتم وضع دساتير جديدة خلال هذه المرحلة التي قد تتطلب مجرد تعديل نص دستوري أو أكثر، نظرا لصعوبة التوافق على كل أقسام الدستور مرة واحدة، خاصة وأن النظام الديمقراطي الوليد يظل في أوضاع غير مستقرة نوعا ما، أي لا يزال لم يتخلص بعد من مشاكل انخفاض الوعي السياسي، تخلف الوسائل الإعلامية، نفوذ الأجهزة العسكري..... إلخ².

¹-انظر عبد الفتاح ماضي، الديمقراطية الآن والتنافس غدا، جريدة البديل، القاهرة، 2008/4/18، متاحة على الموقع الإلكتروني التالي:

-www.abdelfattahmady.com/ consulté le : 2-3-2025 .

² - Abdel- Fattah MADY, A critique of quantitative measures of the degree of democracy, Democratization, vol 13,n 02,2006,p131.

ثم بعد ذلك تأتي عملية التحول الديمقراطي "Transformation démocratique"، وهي عملية تشمل على أبعاد مختلفة، تنتهي بالدخول في حالة جديدة هي ترسيخ النظام الديمقراطي، وفي هذه الحالة يتم وضع دساتير جديدة كما حدث في بولندا حيث وضع الدستور الجديد عام 1997 بعد أن عدل عام 1992، في أعقاب الحراك الذي بدأ عام 1988، وكذلك في المكسيك لم يتم وضع دستور جديد، إذ استمر العمل بدستور 1917 إلى وقتنا هذا مع إجراء عدة تعديلات دستورية¹.

مثلها الدول العربية، حيث عرفت العشرية الثانية من القرن 21 حراكا شعبيا تمخضت عنه ثورات عربية أسقطت العديد من الأنظمة الديكتاتورية في تونس، ليبيا، مصر، وشجعت قيام ثورات مماثلة في باقي الدول العربية كسوريا، باقي دول المغرب العربي، أجبرت هذه الأنظمة على مباشرة جملة من الإصلاحات في جميع المناحي، كان تعديل الدستور أهمها كونه القانون الأسمى في الدولة².

فهناك مطالب إصلاحية شعبية وثورات عربية تريد الإصلاح، لكن الإشكال مصداقية هذه الثورات التي تريد تحقيق تحولا ديمقراطيا، فهل فعلا السياسات الإصلاحية التي باشرتها هذه الأنظمة العربية هي إقرار بأحقية ومشروعية المطالب العربية، أم أن هذه الثورات لا تهدف إلى تحول ديمقراطي مصاحب بتعديلات دستورية تأسيسية قادرة على ضمان الاستقرار في الوطن العربي، وإنما استخلاف أنظمة ديكتاتورية هرمة بأخرى شابة؟.

1- عبد الفتاح ماضي، نحو سلطة رابعة مستقلة للانتخابات، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، عدد 39، 2010، ص 85.

2- علي الدين هلال ونيفين مسعد، النظم السياسية العربية – قضايا الاستمرار والتغير، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثالثة، 2005، ص131.

ثالثاً: بناء الدساتير العربية في مراحل التحول السياسي ومقدرتها على ضمان الإستقرار في

الوطن العربي

اليوم وفي سياق التحولات السياسية العميقة التي تعرفها المنطقة العربية، التحدي الأساسي الذي يواجه النخب السياسية هو: ما مدى قدرة النصوص الدستورية القائمة على ضمان انتقال مرن للسلطة السياسية وتسيير إيجابي للمرحلة الانتقالية، وطرق إدارة مراحل صياغة الدستور المستقبلي. الانتقال إلى الديمقراطية يتطلب عقد إجتماعي جديد، الوثيقة الحاكمة لهذا العقد هي الدستور، وحين ننظر إلى التجارب المقارنة، نلاحظ تباين في الخطوات التي انتهجتها كل دولة، فمنها من يسقط الدستور القديم بالكامل، ومنها من يقوم بتعديلات عليه حتى تتلاءم مع طبيعة المرحلة الجديدة¹.

ينبغي في هذا الصدد التمييز بين صياغة الدستور والتي هي عمل قانوني وفني، وبين بناء الدستور الذي هو نتاج حوارات وتفاهات وطنية، وضع الدستور مسألة متعددة الأبعاد، حيث تشمل على العديد من العمليات مع لتشاور الذي يتم مع الجهات الفاعلة، للتوصل إلى توافق في الآراء على مبادئ الدستور.

وبالتالي التساؤل في هذه الحالة حول قدرة النصوص الدستورية الحالية على إدارة المرحلة الانتقالية، وما هي مقتضيات التحول الديمقراطي وطبيعة النصوص الدستورية الجديدة، وسبل بلورتها في نسق القطيعة مع النظام القديم؟.

تعتبر وثيقة الدستور في ظل البناء الحديث للدولة، مرجعية أساسية في فهم نمط نظام الحكم القائم، وقواعد إدارة مؤسسات الدولة. الميل المتزايد في عالم اليوم نحو صياغة الدساتير في مختلف الدول، خاصة الدول الساعية نحو الديمقراطية، ساهم في إحياء الاهتمام بالدساتير، وهو مجال كان علم السياسة قد أهمله، لأن الوثيقة الدستورية بدت كأنها مجرد أوراق لا تقيد السلطة

1- عماد الفقي، المرجع السابق، ص.124

السياسية¹، لكن التوجه الآن نحو الإهتمام بالدستور، أصبح مرتبط بدراسة التحولات السياسية للنظم الانتقالية، ومدى قدرة القواعد الشكلية المتضمنة في الدساتير على ضمان انتقال حقيقي نحو الديمقراطية. وكما أكد البعض من الفقه أن الإهتمام أصبح ينصب على مبدأ الدستورية "Constitutionalisme"، أكثر منه على الدستور نفسه²، أي ضرورة توفر بعض الايديولوجيات والترتيبات المؤسسية التي تعزز تقييد سلطة الدولة، وتحديد وسائل ممارستها، أي معنى أوسع مما يتضمنه مصطلح الدستور الذي يشير فقط على الإطار القانوني الأساسي للحكم³.

أغلب النصوص الدستورية في الدول العربية لم تكن معدة لتوقع حدوث تحولات سياسية عميقة داخل المجتمعات العربية، ومدى إمكانية استيعاب تلك التحولات عبر القنوات الدستورية القائمة، فالثورة نادرا ما تعلن تمسكها بالدستور، هي غالبا تسفر عن إطاحة النظام السياسي والاجتماعي القائم الذي يستند إلى دستور ينظم أحكامه⁴، فالإشكال هو حول مدى إمكانية استيعاب الإصلاح لهذه التحولات، ومحدودية النصوص الدستورية في إدارة المراحل الاستقلالية.

القوى الثورية في سعيها لتجاوز المرحلة الانتقالية وبناء منظومة جديدة تواجه العديد من التحديات، وسبل صياغة القواعد البديلة للمنظومة المنهارة، ويطرح في مثل هذه المحطات جدلية المفاضلة بين قواعد دستورية تعتبر في حكم الملغاة بسقوط النظام السابق، وبين حالة الفراغ والحاجة لقواعد ونظم دستورية انتقالية تحقق الإجماع والوفاق بين القوى المختلفة.

بالعودة إلى تجربتي التحول الديمقراطي في كل من تونس ومصر، نجد أن التدابير الدستورية لإدارة المرحلة الانتقالية، اختلفت في الحالتين باختلاف الظروف التي لازمت مسار كل

1-ناتان براون (ترجمة محمد نور فرحات)، دساتير من ورق، "الدساتير العربية والسلطة السياسية"، إصدارات سطور جديدة، مصر، 2010، ص 35 .

2- وسيم حرب، اشكالية الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 25

3- ناتان براون، المرجع السابق، ص 49.

4-Jean LECA, La démocratisation dans le monde arabe: incertitude, vulnérabilité et légitimité : démocraties sans démocrates, Fayard, Paris, 2001, p 51.

تجربة، فمثلا في تونس، عمد الرئيس السابق بن علي في آخر خطوات اتخذها إلى تفويض صلاحياته للوزير الأول عملا بأحكام الفصل 56 من الدستور التونسي لسنة 1959¹، الذي يجيز لرئيس الجمهورية في حالة تعذر عليه ممارسة مهامه بصورة مؤقتة، أن يفوض بأمر سلطاته إلى الوزير الأول، وتبعا لهذا القرار فإن نظام الحكم الذي كان محل احتجاج ومطالبة شعبية بالرحيل، لا يزال قائما طالما أن الرئيس فوض صلاحياته بصورة مؤقتة ولم يتخلى عنها.

بالمقابل عملت القوى الثورية في تونس، على التأكيد بأن القراءة الصحيحة للوضع الدستوري القائم عقب فرار الرئيس المخلوع من البلاد، تقع تحت أحكام الفصل 57 بدل الفصل 56²، ما يفيد أن الحالة تتعلق بالشغور التام لمنصب رئيس الجمهورية لا المانع المؤقت، وبإقرار المجلس الدستوري للحالة الجديدة كسبت الثورة معركة إجرائية مهمة تحول دون نجاح مساعي بعض أعضاء النظام السابق للالتفاف حول مطالب الثورة وتحويل مسار الأحداث. ما يمكن التأكيد عليه أن الوضع الدستوري القائم، لن يتيح الكثير من الخيارات أمام برنامج التغيير الذي تدعو إليه الثورة، المصاحب بضرورة إجراء إصلاحات سياسية جذرية من بينها تغيير الدستور.

أما في مصر فإن معركة الإجراءات الدستورية، قد أخذت أبعاد كثيرة شديدة التعقيد بدخول المؤسسة العسكرية "المجلس الأعلى للقوات المسلحة" مسرح الأحداث قياسا على الدستور الأقل حضور للجيش التونسي في الحياة السياسية، نجد أن المؤسسة العسكرية في مصر لعبت دور كبير، حيث أن الحركة الاحتجاجية الشعبية التي احتلت الشارع المصري بداية من 2011/01/25، طالبت إسقاط النظام بكل رجاله ورموزه، بما فيها الدستور القائم لسنة 1971، المطلوب إذن هو التغيير الجذري الشامل للمنظومة السياسية القائمة، وبالتالي دون أن يكون ذلك تحت إشراف رموز النظام القائم، ولا من خلال الآليات التي تتيحها أطره الدستورية³.

¹- مسلم بابا علي، التحديات المتجددة لقضايا الإصلاح السياسي في ضوء التجربة التونسية، مداخلة أقيمت في ملتقى دولي حول التنمية السياسية في بناء الديمقراطية في النظم العربية، جامعة قلمة، يومي 3-4 ماي 2011.

²- عماد الفقي، المرجع السابق، ص 562.

³- محمد رضا الطيار، المرجع السابق، ص 34.

وإذا رجعنا إلى الدستور السابق وبالتحديد مادته 189 تجعل الحق في تعديل الدستور لكل من الرئيس أو 3/2 أعضاء مجلس الشعب، ووفق هذا الدستور لا يمكن تحقيق مطلبين في آن واحد، إسقاط الرئيس وتغيير الدستور تبعا لكون المواد 84- 82- 83 التي تنظم انتقال سلطات رئيس الجمهورية في حالتها المانع أو الاستقالة أو شغور منصبه، إلى نائب الرئيس أو رئيس مجلس الشعب أو رئيس المحكمة الدستورية العليا وهذه الحالة تمنع الرئيس المؤقت من تعديل الدستور¹.

وعليه كان المخرج الدستوري الوحيد هو إجراء انتخابات رئاسية واختيار قيادة جديدة تدير عملية الانتقال، وتسهر على صياغة الدستور الجديد، حتى يتم ضمان تحقيق الحركات الثورية للمحتجين.

ما يهمننا في هذه المسألة أن التغيير السياسي الذي ينطوي تحت مسلك ثوري كما يحدث في مختلف الدول العربية، فإن عملية الانتقال من النظام السياسي القديم نحو النظام الجديد غالبا ما تتم خارج الأطر الدستورية التقليدية، بل أن الشرعية الثورية تحل محل الشرعية الدستورية، وبالتالي القوى الثورية تجد نفسها ملزمة إما بإقرار استمرار سريان الدستور السابق بصورة ظرفية، أو القيام بإعلان ترتيبات دستورية ظرفية في شكل دستور مصغر أو إعلان دستوري مؤقت².

كما فعل المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر، حيث اصدر إعلان دستوري في 13\02\2011 نص على تعطيل أحكام الدستور السابق، وتولى إدارة شؤون الحكم مدة 06 أشهر إلى غاية انتخاب مجلس الشعب والشوري ورئيس الجمهورية. وفي الوقت ذاته أعلن على تشكيل

¹ - محمد شريف بسيوني، الجمهورية الثانية في مصر، دار الشروق، مصر، 2012، ص234.

² - المرحلة الانتقالية في تونس يمكن تقسيمها إلى فترتين: الأولى من 15\01\2011 إلى غاية انتخاب المجلس التأسيسي في 23\10\2011. والثانية تبدأ من انتخاب المجلس التأسيسي وإصداره للقانون التأسيسي رقم 06 في 16\12\2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية إلى غاية إقرار الدستور الجديد، انظر في هذا الشأن، المرسوم رقم 14 لسنة 2011، المؤرخ في 23 مارس 2011، والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية، منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 20، بتاريخ 25\مارس\2011، ص367.

لجنة خبراء مهمتها إعداد مقترحات لتعديل دستور 1971 المعطلة أحكامه بصورة مؤقتة، التي انصبت خاصة على تيسير شروط الترشح لرئاسة الجمهورية "خاصة المادة 76 من دستور 1971 التي كانت محل تعديل سنة 2007، ليصبح حق الترشح وفقها مفصلا على مقاس الرئيس مبارك"، وكذلك توسيع الإشراف القضائي على العملية الانتخابية¹.

وعليه الإجراءات التي باشرها المجلس الأعلى للقوات المسلحة تفيد أن دستور مصر لسنة 1971 لا يزال قائما، إنما جرى فقط تعطيل أحكامه مؤقتا مما يفرض العودة إلى العمل به عقب إقرار التعديلات عبر استفتاء شعبي.

بالمقابل ذهب البعض إلى القول بإسقاط وإلغاء دستور 1971 نهائيا بفعل الثورة التي أبطلت الدستور نهائيا، وما يؤكد ذلك هو انتقال السلطة إلى المجلس العسكري في خارج الأطر الدستورية المقررة، مما يعني أن هذا الإجراء ألغى دستور 1971 السابق، دون الحديث عن إمكانية تعديله أو تغييره جزئيا². هذا وقد أقدم المجلس العسكري بعد إقراره تعديلات 19 مارس 2011، بإصدار إعلان دستوري آخر تضمن بعض مواد دستور 1971 لتنظيم السلطة في المرحلة الانتقالية، ثم إعلان يعتبر مكمل الصادر بتاريخ 17\07\2012. وبالتالي إذا كان دستور 1971 يعتبر نظريا لاغيا، إلا أن أثره على الحياة السياسية ظل قائما خلال المرحلة الانتقالية³.

صفوة القول مما سبق ذكره أعلاه هو التأكيد على نقطة بالغة الأهمية، والتي تتعلق بموضوع دراستنا، وهي عملية بناء الدستور في المراحل الانتقالية، لأنها لحظة عبور نحو بناء هيكل جديد على أنقاض النظام القديم. هذه العملية لا تتعلق فقط بترتيب الضوابط الضرورية

¹ - محمد شريف بسيوني، المرجع السابق، 2012، ص 238.

² - محمد شريف بسيوني، المرجع السابق، ص 242.

³ - عكس التجربة التونسية، لم تكن القوى الثورية حاضرة بصفة مؤسسية في صياغة ترتيبات المرحلة الانتقالية، بل أن المجلس العسكري كان الفاعل الأساسي في تحديد أولويات المرحلة، حيث ساهمت القوى الثورية من خلال تمثيلها في الهيئة العليا في إدارة المرحلة الانتقالية لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، التي استحدثت بموجب المرسوم رقم 06 لسنة 2011 - 2011\02\18 - تلتها انتخابات اختيار أعضاء المجلس التأسيسي 2011\10\22 من أجل بناء الدستور الجديد، انظر، مسلم بابا علي، المرجع السابق، ص 15 .

لتوازن توزيع السلطة بين المؤسسات المختلفة، وإنما هي "صياغة عقد إجتماعي جديد بين كل الأعضاء الذين تجمعهم شراكة المواطنة، وبين المجتمع والسلطة السياسية الحاكمة بتحديد الحقوق والواجبات والتدابير المنظمة لعمل السلطة في إطار شرعي منظم"¹.

إذا كان الهدف من إقامة هذه الثورات والإحتجاجات الشعبية في الشارع العربي، هو الارتقاء بالنظام السياسي وتحقيق التحول الديمقراطي، وإرساء مصطلح دولة المؤسسات، وغالبا ما يأتي إصلاح الدستور في مقدمة هذه الإصلاحات، إلا أنه ينبغي مراعاة الأهداف الجوهرية التي ترمي إليها قواعد الدستور الجديد بشكل يحسم الأمر حول الخيارات في المرحلة الجديدة. فحسن تدبير مسار التفاوض والنقاش حول الدستور الجديد وسبل صياغة القواعد المتضمنة فيه، هو السبيل لضمان بناء دستور يحظى بالإجماع، ويؤسس لممارسة ديمقراطية سليمة، "حيث يحتاج صانعو السياسات إلى المزيد من الاهتمام حول عمليات بناء الدستور ضمن السياق الأوسع للتحويلات ذات العلاقة"².

عملية بناء الدستور مسألة أوسع من عملية صياغته وكتابته، هو مجموعة عمليات متكاملة تؤدي إلى التعبير عن تصورات وتوازنات، كذلك الاقتناع باديولوجيات في شكل نص قانوني مرجعي، تحتكم إليه الدولة في تسيير أعمالها، هذه العملية هي ليست مجرد عملية فنية، وإنما عملية ترتبط باستحداث هياكل جديدة و تطوير البنى السياسية، وتوسيع دائرة المشاركة العامة في وضع تصور للدستور.

فإذا كانت التجربة الميدانية في كل من مصر و تونس مثلا، ترمي إلى إصلاحات سياسية يتبناها التحول الديمقراطي وإقامة دستور جديد، فإن هذه العملية لا بد لها من ضوابط تحكمها، وإلا رجعنا إلى الوضع القديم، حيث كانت عملية بناء دستور جديد دعامة أساسية للمرحلة الإنتقالية

¹ محمد شريف بسيوني، المرجع السابق، ص.243.

² - باسل يوسف باجك، الدستور في الوطن العربي، "عوامل الثبات وأسس التغيير"، مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص36

وكتابة دستور جديد، كانت من أهم سمات الحياة السياسية منذ أن سقطت الأنظمة الحاكمة السابقة، أي أن صياغة الدستور كانت من أهم الأولويات في تلك المرحلة، خاصة بالنظر إلى مساوئ النصوص الدستورية التي خدمت أنظمة حكم تسلطية في وقت سابق¹. لهذا يجب التركيز على أولية كتابة النص الدستوري في السياق الإنتقالي، فأهم قضايا ومشاكل الهندسة الدستورية في السياق الإنتقالي، تؤكد على أهمية تعديل القواعد الدستورية المتعلقة بالخروج من السلطوية، وضرورة التساؤل حول رهانات الفاعلين المتعلقة بالإنخراط في مشروع دسترة النتائج السياسية المتوصل إليها في السياق الإنتقالي².

بمعنى تفعيل مسألة التكريس الدستوري للإنتقال نحو الديمقراطية، وهي أسئلة تتعلق باللحظة التأسيسية وتعبّر عن انشغالات الفاعلين إزاء موضوعات التوازنات الأساسية للسلطة، وهذا ما يتجسد في تعديلات دستورية تتبلور خاصة حول اختيار أعضاء المجالس التأسيسية، التصويت على النص الدستوري، كيفية إنجاز عملية التكريس الدستوري للإنتقال الديمقراطي، من خلال مثلاً الإعتبار من التجارب الدستورية الأجنبية وغيرها. وفي هذا المجال يمكن الإشادة بحسن ترتيب وتسيير مرحلة إعداد الدستور الجديد في تونس، الذي تم بشكل أكثر قبول خاصة بمساهمة القوى الثورية في إدارة المرحلة الإنتقالية، على عكس الحالة المصرية التي لم تنته من موروثات النظام السابق في صياغة ترتيبات المرحلة الإنتقالية كما ذكرنا.

رسم ملامح الدستور الجديد أو ما يسمى بدستور الثورة، يقف على السوابق السياسية لأنظمة تسلطية منتهية، تعتبر كشواهد مهمة يسترشد بها صانعو الدستور لوضع تدابير تمنع تكرارها، من خلال الإعتبار من دروس وإخفاقات الماضي، خاصة بالنظر إلى توسيع دائرة النقاش حول المضامين المختارة، وعليه نطرح التساؤل حول منطق الهندسة الدستورية المواكبة للتحويلات

¹ محمد شريف بسيوني، المرجع السابق، ص. 75 .

² ناثن براون، المرجع السابق، ص7

الديمقراطية، وما هي أهم ضمانات بناء دستور ديمقراطي، لطالما بحثت عنه معظم الدول العربية من خلال ثوراتها وحركاتها وبالأحرى منذ استقلالها؟.

الفرع الثاني: الإصلاحات السياسية في البلدان العربية ومشكل البحث عن الدستور الديمقراطي

لم يعد ممكنا في مثل هذه الظروف التي تواجه المجتمعات العربية خاصة، الاكتفاء بالسعي إلى التحول من الحكم السلطوي إلى الحكم الديمقراطي، وأن تعتبر عملية التحول هذه هي الإصلاح السياسي المنشود، خاصة وأن هناك قيود وتحديات يمكن أن تفرغ عملية التحول مضامينها الحقيقية. في المجتمعات العربية يعتبر الدستور القاعدة القانونية المنظمة لشؤون الحكم، لكنها ليست سوى مجموعة أحكام منقولة عن دساتير مجتمعات غربية، دون مراعاة بيئة مكافئة طالما أن تلك الدساتير الغربية تعبر عن تجارب سياسية وتاريخية لا تتناسق مع ظروف وأوضاع المجتمعات التي نقلت إليها، ومن ثم كثيرا ما تم إيقاف العمل به أو استبدل بغيره، فالسمة الخاصة لوضع القوانين في البلدان العربية، هي المباشرة بين النصوص الدستورية والواقع العملي.

وباستقراء التاريخ العربي الحديث لم يكن حظ المسألة الدستورية كاللتنمية السياسية والديمقراطية والحقوق والحريات الفردية، وعلى الرغم من أن البلدان العربية التحقت مؤخرا بركب الدول ذات الدساتير، لم تتردد في خرق القواعد المألوفة في الفكر الدستوري، على الرغم مما قد تتطوي عليه الوثائق من حبكة في الهندسة والتماسك في البناء¹.

خصوصية النظام السياسي العربي يدفع إلى عدم ترسيخ مسألة الدستورية في المجال السياسي، والتي تحقق انتصار الشرعية الدستورية في الأنظمة السياسية، ذلك لأن الأنظمة العربية الرسمية في مجملها لم تصل إلى مفهوم دولة القانون، وفلسفة الديمقراطية كأسلوب لسلطة الحكم

¹- خميس حزام والي، اشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية، "مع إشارة إلى تجربة الجزائر"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003، ص 54.

في قيادة الدولة والمجتمع، فالأقطار العربية تحكم إما بنظم حكم عشائرية، أو عائلية، أو نظم فردية إضافة إلى هيأت دستورية شكلية غير منتخبة انتخاب حر نزيه¹.

التساؤل في هذا الجزء من الدراسة يثور حول كيفية ضمان تنويع الحركات الثورية والاحتجاجية، التي طالبت بإسقاط النظام القائم في أغلب الدول العربية بتعديلات دستورية أو دستور جديد، يستجيب إلى المطالب الشعبية الحقيقية، وأن تضمن هذه التعديلات انتقالا ناجحا نحو الديمقراطية؟. فلا يمكن تجنب هذا الشق المهم من المسألة، طالما أن هناك دولة عربية تشهد تحولا سياسيا نحو الديمقراطية، فهي بحاجة إلى بدل كل الجهود الممكنة للتوافق على دستور ديمقراطي جديد ومنظومة قانونية وسياسية جديدة²، وذلك حتى تتعكس المطالب الشعبية في الدساتير الجديدة، ولكي تتحول الشعارات التي رفعتها الشعوب إلى واقع معاش، ووضع أوليات أساسية تركز على شكل آليات ومحفزات لضمان معالجتها بنجاح في الدستور الجديد، لمواجهة الإرث الاستبدادي وتقديس الحاكم، وهو الشائع لدى أغلب الدول العربية.

من مؤشرات التخلف السياسي لدى الشعوب، هو خصوصية البنية الدستورية المكرسة في الدستور، وهذا ما يعيق مسار العمل التنموي والترسيخ الديمقراطي، إضافة إلى نقل واستراد الدساتير العربية من دول سبقتها في التجربة والخبرة السياسية، مما يؤدي إلى إيقاف العمل به أو استبداله، نجد التباعد بين النص الدستوري الرسمي وواقعه العملي، أيضا الإستناد إلى وثائق دستورية مكتوبة ومؤسسات سياسية حديثة، لم تكن إلا وجهات سياسية شكلية لا تعكس الواقع الإقتصادي والإجتماعي والثقافي للمجتمع العربي³.

¹ - ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص 78 .

² - جاسل يوسف، المرجع السابق، ص 230.

³ - مالكي محمد، حول الدستور الديمقراطي، الديمقراطية والتحركات الراهنة للشارع العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2007، ص 234.

وفي هذا السياق ذهب أحد الفقهاء إلى القول بضرورة التطابق بين القواعد التي يستحدثها المؤسس الدستوري، وكذا القانون الدستوري للدولة، أي تطابق الدستور السياسي للدولة بالدستور الاجتماعي، هذا الأخير الذي يعتبر دستور مطلق "**Constitution absolue**"، ولهذا لا يمكن تجاهله¹، فكل دولة تملك دستورا يميزها سواء كان عرفيا أو مكتوبا يناسب خصائصها وتاريخها، هذه القواعد موجودة بصفة دائمة في المجتمع لأنها لصيقة به².

لهذا لا يمكن أن يكون الدستور وثيقة من اجتهاد منظرين سياسيين بعيدا عن بيئة وخصوصية المجتمع الذي ينتمي إليه، لذلك فإن هذه الوثيقة لن يكتب لها النجاح أبدا، لأن مع مرور الزمن ستبرز عواقب عدم مراعاة بيئة مكافئة عند استراد ونقل الدساتير، بفعل الاصطدام المفاجئ الذي يظهر الحلول المفتعلة لمعالجة المشاكل الحقيقية للمجتمع³. وبالتالي فإن جل الأنظمة السياسية في الدول العربية، تعاني من تجاهل الخصائص السوسولوجية للمجتمع عند إعداد الدساتير، فالوثيقة الأسمى في الدولة لا بد أن تعكس الواقع الحقيقي المعاش⁴.

ويمكن في هذا الإطار الاستعانة بالأمثلة الغربية التي سبقتنا بتجربتها في هذا المجال، بدليل أن الدستور الأمريكي الموضوع بتاريخ 1787 تحت ظل ظروف معينة، ما زال معمولا به حتى اليوم ولم يدخل عليه سوى 25 تعديل، غير أن الواقع الذي كان محيطا به أذاك غير واقع الولايات المتحدة الأمريكية التي تنصدر العالم اليوم، ومع ذلك فإن هذا الدستور ما زال قائما إلى يومنا هذا كذلك الحال بالنسبة للدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي وضع في ظروف معينة،

¹ cf, Helene Vendevelde, op.cit, p 511.

² -ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص456.

³ -وسيم حرب، المرجع السابق، ص786.

⁴ -أصبحت هذه القاعدة كذلك مطبقة بالنسبة لدول أمريكا الجنوبية، فمثلا يلاحظ بأنها تأثرت بالنظام الرئاسي الأمريكي، معتقدة أنه سيؤدي إلى ازدهار الدولة، لكن هذه المحاولة فشلت وأدت إلى قيام أنظمة ديكتاتورية مثل فنزويلا-سيريلانكا، رغم ذات النظام جعل من الولايات المتحدة الأمريكية في الصدارة. ومن جهة أخرى، فإن الأنظمة الملكية بشكل عام هي منتقدة لأنها تحول بين شعوبها والديمقراطية، لكن النظام الملكي البريطاني يمثل الاستثناء، لأن ذلك يرجع إلى مزاج الرجل الإنجليزي ذاته، رغم أن ذات النظام أدى إلى قيام نظم ديكتاتورية في دول أخرى، حول هذا الموضوع، أنظر، ابراهيم أبو خزام، الوافي في شرح القانون الدستوري، المطبعة العالمية للنشر والتوزيع، طرابلس، 2002، ص346.

لاسيما حرب الجزائر ووصول الجنرال ديغول للحكم، فقد أدخلت عدة تعديلات من حيث المسائل الفرعية، لكن جوهر الجمهورية الخامسة لا يزال قائما في دستور فرنسا المعمول به اليوم¹.

وعليه نستخلص بأن تقليد أنظمة الدول الكبيرة بدون وجه تطابق ومراعاة خصوصية البيئة المنقول إليها هذه القواعد، ليس سبب كافي لبلوغ التطور والاستقرار المحقق من طرف هذه الدول المتقدمة، بالعكس فإن ذلك يستدعي من المؤسس الدستوري بدل مجهود أكبر للبحث عن الحلول الدستورية الحقيقية، ضمن المنظومة الاجتماعية التي تمثل في نهاية الأمر الشخصية الحقيقية للشعب وعاداته وأعرافه، هذه المعضلة نرجعها إلى نقص المعرفة الدقيقة لمشاكل الشعب، وتؤدي بالموازاة إلى ضعف الدستور، فالتسرع في إعداد الدستور ينعكس على ديمومته واستقراره².

فوضع الدستور والإرساء على تبنى نوع معين من الأنظمة السياسية، لا بد من التحضير لذلك بتحديد ملامح هذا النظام، سياسته الداخلية والخارجية، مدى تفاعل هذا النظام مع البيئة الخاصة به واستجابته للمتغيرات، وليس مجرد الاقتباس والنقل دون مراعاة خصوصية البيئة³. لهذا فالوضع العربي السياسي والدستوري نجده متأزما، فإذا شهد في السنوات الأخيرة مراجعة فكرية واسعة لموضوع الدستور، مترافقة مع الدعوات للإصلاح الذي أخذ سبلا متعددة ابتداء من صياغة الدساتير ومناقشتها، إلا أن هذه الدساتير لا تغير الوضع ولا تساهم في إحداث إصلاحات مأمولة ضامنة لحقوق المشاركة السياسية والعدالة الاجتماعية، إذا لم يكن جوهر التغيير والدافع الحقيقي إلى إرساء تعديلات دستورية جديدة، هو اقتضاء لاستحقاقات يملئها عامل التطور والتنمية السياسية وليس اقتضاء مصالح أخرى شخصية، أو مجرد النقل والإقتباس من دساتير أخرى⁴.

¹ - حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص59.

² - بلقزيز عبد الإله، ورقة العمل "الإصلاح السياسي في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، عدد 304، 2004، ص86.

³ نذير المومني، المواكبة الدستورية للانتقال إلى الديمقراطية، مجلة الديمقراطية، العدد 20، 2005، ص 10 .

⁴ - خلدون حسين النقيب، محنة الدستور في الوطن العربي، «العلمانية والأصولية وأزمة الحرية في الدستور في الوطن العربي»، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص 33.

إضافة إلى ما سبق شرحه، فإن ما يزيد في أزمة الوضع العربي بالرغم من هذه الإصلاحات السياسية، هو ضعف الدولة في تبني خطط وسياسات ملائمة لمواجهة التحديات المجتمعية، والقدرة على إيجاد إجماع عام بين الدولة ومواطنيها حول القضايا العامة، فالدولة في البلدان العربية لم تستكمل بعد امتلاك مقومات الدولة بمعناها الحديث، ولم تستقر بعد على مصطلح الشخصية المعنوية للدولة وضرورة فصل شخص الحاكم عن شخص الدولة، واعتباره ممارس للسلطة فقط وليس مالكا لها¹.

لهذا أمام هذا الوضع تصبح الدولة أداة في يد نخبة حاكمة تستند في ممارساتها للسلطة إلى أساس عائلي، ديني أو عرقيين فكيف يمكن للإصلاح السياسي أن يحقق الهدف المرجو منه، في ظل هذه الإعتبارات التي تكبح إرساء أسس الدولة ومؤسساتها؟.

فإذا كانت الدول العربية لا يمكنها تجاوز حالات الانسداد السياسي والوقوع في الأزمات السياسية، التي قد تدخل البلاد في الفوضى السياسية والأمنية، أو الوصول في بعض الحالات إلى حرب أهلية لتغيير أساس الدولة وديمومتها، إلا بالاعتماد على عملية التحول الديمقراطي، الذي يسفر عن إصلاحات في مقدمتها مشروع تعديلات دستورية، فلا بد من مراعاة أهداف وبواعث هذه التعديلات الدستورية، حتى تعكس المطالب الشعبية الحقيقية، التي تنتهي بتحقيق دولة القانون².

لذلك لا بد من مراعاة البواعث الحقيقية للتعديل الدستوري الرامية إلى استكمال البناء المؤسسي للدولة وضمان الحد الأدنى من الاستقرار السياسي، ومراعاة جانب الرغبة في التغيير والتطوير في البنى السياسية، بعيدا عن المقتضيات والمصالح الشخصية، وضمان استمرارية

1- حسنين توفيق إبراهيم، المرجع السابق، ص60.

2- بلقرز عبد الإله، المرجع السابق، ص87.

النخب الحاكمة في السلطة، وهذا ما تفقده الدساتير العربية، والتي تتميز بمحدودية تنظيم الحقوق والحريات الفردية، بشكل يجعلها ضيقة الأفق، مما يفرغها من مضمونها الحقيقي.

خلاصة القول أن عمليات المراجعة الدستورية وما ترتب به من إصلاح سياسي يتعلق بالشكل دون المضمون، لأن جميع المراجعات الدستورية تعاني من عدم الاقتراب من القضايا الجوهرية التي من شأنها دفع الحياة السياسية في الأنظمة العربية إلى حالة التوازن الفعلي والحقيقي بين السلطات، وإقرار مبدأ سيادة القانون وربط السلطة بالمسؤولية القانونية¹.

مراعاة هذه القضايا الجوهرية عند التعديل الدستوري، يسمح بتحقيق تحول ديمقراطي حقيقي، وليس هامش ديمقراطي محدود، فلا بد من تكريس عملية ديمقراطية جدية حقيقية، وليس مجرد عملية تحديث النظرة التسلطية، والتي غايتها تكريس قدرة النظم الحاكمة على الاستمرار، والتي أدت إلى ظاهرة تأييد السلطة، وغياب التداول السلمي لها، وانتهاكات حقوق الإنسان.

وما يكبل عمليات الإصلاح السياسي، هو احتكار النظم الحاكمة للمعلومات ونشر الوعي السياسي لدى المواطنين، هذا ما يشكل أحد المرتكزات الأساسية لتكريس الطابع التسلطي، الذي يعيق عملية الإصلاح في مقدمتها تعديل الدساتير وإخفاء النظم الحاكمة ممارستها التسلطية والاستبدادية، وقد ساهمت وسائل الإعلام الرقمية في تفكيك البنى السياسية والاجتماعية المرتبطة بالتسلطية، ودعم عملية التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، من خلال دعم ثورة المعلومات والاتصالات التي أصبحت تشكل مصدر مستقل للمعلومة خارج سيطرة النظم الحاكمة، مما سمح بالكشف عن الانتهاكات الممارسة من قبل النظم الحاكمة، وهذا ما يشكل دفعا للمنظمات الدولية غير حكومية لشن حملات دولية ضدها، وعولمة قضايا الانتهاكات، حيث لم تعد شأنا داخليا كما كانت سابقا².

1- علي الدين هلال، المرجع السابق، ص44.

2- حنين توفيق إبراهيم، ثورة المعلومات والتطور الديمقراطي في العالم العربي، دراسات استراتيجيّة، المجلد 14، العدد 139، 2004، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، مقالة متاحة على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://acpss.ahram.org.eg/ahram> . Consulté le : 04-10-2015

وما يزيد في تأكيد هذا الطرح أن احتكار النظم الحاكمة للمعلومات وإبراز الجانب التسلطي، يعيق دور الأحزاب وقوى المعارضة السياسية في نشر أفكارها وبرامجها، ومعرفة الانتهاكات التي تحدث، لذلك فإن ثورة الاتصالات تسمح للمعارضة اليوم أن توظف مواقع الإعلام الاجتماعي في فضح ممارسات النظم الحاكمة، ونشر أفكارها في صفوف المواطنين، كذلك توفر وسائل تسمح بالبت الإعلامي والتدفق المعلوماتي المباشر حول حدود الدول بعيدا عن سيطرة الحكومات، مما يتيح للأحزاب وقوى المعارضة ممارسة جانب من أنشطتها بالاستقلالية المفروضة¹.

وهكذا فإن حركات شباب الثورة في كل من تونس ومصر مثلا، تمثل دليل في إيصال صوت الثورة إلى كامل أرجاء الوطن، وحشد الدعم لها من أجل الوصول إلى التحول الديمقراطي المطلوب، وتعبئة الرأي العام في الشارع العربي².

وهكذا فقد كان لشبكات التواصل الرقمية المعروفة بشبكات التواصل الاجتماعي، من فايسبوك، تويتر، يوتوب، دور حاسم في نقل الحقائق إلى الرأي العام العالمي حول حقيقة الممارسات القمعية، وزادت في وعي وتنشئة المواطن العربي البسيط، حيث باتت تعتبر من وسائل التنشئة الاجتماعية، حتى أنها سمحت بالاحتكاك بالأوروبي والأجنبي بصفة عامة، للإستفادة من

1--أشرف جلال حسن، أثر التقنيات الاتصالية الحديثة على تشكيل الرأي العام في المجتمع العربي، مقالة منشورة عبر الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.sudanja.net/articles.Php?action=show=87>. Consulté le : 04-10-2015

2- لعبت الانترنت بصفة عامة *الموقع الاجتماعي * حيزا هاما في حياة الشعب المصري، وخلق فضاء إلكتروني تدويني، استقطب اهتمام الرأي العام، ولعب دور الضاغط على الحكومة المصرية، انظر، حنين توفيق، المرجع السابق؛ ويتأكد دورها كذلك في الثورة التونسية، راجع، سعود ألمولي، دور مواقع التواصل الاجتماعي في الثورة التونسية، مقالة متاحة عبر الموقع الإلكتروني التالي:

<http://saouelmawla.blogspot.com>. Consulté le : 01-10-2015

تجاربهم العميقة في الديمقراطية، وكيفية إرساء بناء مؤسسي للدولة. وبالتالي تعبئة الرأي العام ونشر الوعي السياسي بهذا الشكل، يجعل العملية السياسية تأخذ شكل آخر، معتمدة على ما يتم من تعديلات دستورية، يجب أن تهتم بالقضايا السياسية بشكل موضوعي، بما يتناسب مع التحول الديمقراطي، والوصول في نهاية الأمر إلى دساتير عصرية .

فقد شهد الوطن العربي مراجعات فكرية واسعة لموضوع الدستور، مترافقة مع دعوات للإصلاح وتحقيق المزيد من الإجراءات الضامنة لحقوق المشاركة السياسية الداعمة لدولة الحق، فحتى وإن اتجهت الدول العربية إلى دسترة الحياة السياسية، من خلال تبني وثائق دستورية توطر العمل السياسي، لكن هذا الكم من الوثائق الدستورية لم يساهم في توطيد القيم الدستورية، ولم تؤد إلى بناء حكم تنقيد فيه السلطة بحدود قانونية ومؤسسية. وهذا ما أدى إلى الميل المتزايد نحو تعديل الدساتير¹.

لكن وفي ظل التحولات السياسية الراهنة، فالتحدي الأساسي الذي يواجه النخب والقيادات السياسية، هو سبل إدارة مراحل صياغة الدستور المستقبلي، والإستفادة من تجارب الماضي، في القيام بتعديلات دستورية تتلاءم مع طبيعة المرحلة الجديدة، فلا بد من مراعاة مقتضيات التحول الديمقراطي وطبيعة النصوص الدستورية الجديدة. لذلك لا بد من استلهام دروس الماضي، وعدم تكرارها في صياغة النص الجديد، خاصة بمراعاة مسألة توسيع دائرة المشاركة حول مضامين التعديل الدستوري، وتجنب تهميش البرلمان، والتأكيد على فعالية آليات المساءلة، وتوفير أدوات رقابية فعالة ورادعة، من شأنها منع التفرد بالسلطة². لذلك لا بد من الإستفادة من أخطاء وعثرات التجارب السابقة، من خلال تجنب الدستور الجديد نقائص التجربة الماضية، والتأكيد على المكتسبات التي تحققت بفضل الثورات الشعبية.

¹-وسيم حرب، المرجع السابق، ص134.

²-باسل يوسف، المرجع السابق، ص254.

لابد من تعزيز وثيقة الدستور بالاحترام وإحاطته بالشروط الكفيلة بضمان صيانتها وتحقيق الشرعية الدستورية، " **Légalité constitutionnelle** "، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال الدستور الديمقراطي " **La constitution démocratique** "، الناتج عن إعمال هندسة دستورية مواكبة للتحول الديمقراطي القائم على منطق التوازنات المتوصل إليها، أي ما يطلق عليه بمصطلح دسترة التحول الديمقراطي، أو التكريس الدستوري له¹.

لابد من اعتماد الحكم الدستوري الديمقراطي، أي الحكومة التي تدار بواسطة القانون، تضع حدود على نطاق عمل الحكومة وترسي الحقوق الفردية، فالدسترة " **La constitutionalisation** " هي عملية سياسية تواكب سياقات الخروج من السلطة، والانتقال إلى الديمقراطية وتحديد سلطة الحاكمين والمحكومين في ظل النظام السياسي المزمع الخروج منه، ووضع شرعية جديدة تتزامن مع بروز حدود النسق القانوني للنظام السياسي القادم².

وعليه فإن منطق الهندسة الدستورية المواكبة للانتقالات الديمقراطية في الدول العربية، مبني على رسم التوازنات الأساسية في السياق الإنتقالي، لفهم القرار الواعي للنخب أطراف الإنتقال، ودسترة العمل السياسي في إطار نظام ديمقراطي، ونظرا لأن الإصلاح السياسي في الدول العربية خاصة، يجب أن يكون مدروسا وأن يتم تنفيذه حسب خطة تدريجية تراعي الآفاق والأولويات، حتى لا تحدث هزة غير متوقعة يمكن أن تؤدي إلى أهداف عكسية³. وهذا ما يقودنا إلى ضرورة الوقوف على الخصائص العامة للدساتير الديمقراطية، بالإستناد إلى أوضاع وأولويات

1-Marc CHEVRIER, Trois visions de la constitution et du constitutionalism

contemporains, Revue Quebecoise de droit constitutionnel, n02, 2008, p102.

2-Paul BASTID, L'idée de constitutionalisation, Economica, Paris, 1985, p45.

3--حسنيين توفيق ابلراهيم، المرجع السابق، ص234

المجتمع العربي وتجارب الدول التي شهدت عملية تحول ديمقراطي ناجحة في الآونة الأخيرة، وما شهدته من حراك سياسي نحو الديمقراطية، وهذا سيكون محل دراستنا في الباب الثاني من الدراسة، والمتعلق بالإصلاحات المأمولة وسبل تفعيل عملية التعديل.

المطلب الثاني: الاعتبارات الشخصية التجربة التاريخية الطويلة لبعض الأقطار العربية بالنظر إلى التجربة الغربية مع الدساتير، يبدو أنها لم تساهم سوى في مجرد تواجد نصوص دستورية، تستند إليها السلطة الحاكمة في تبرير أعمالها وشرعية وجودها، دون أن تنجح في تحقيق الغاية المفترضة من إقرارها، وهي تقييد السلطة السياسية وجعل أعمالها خاضعة لضوابط معنية.

الأمر الذي دفع بعض المحللين للحديث عن بواعث بديلة انبثقت بالدساتير العربية خاصة تحقيقها، غير تلك الدوافع المعروفة، والمكرسة من الطرف التجارب المقارنة التي تتمتع بخبرة دستورية في هذا المجال، في مناطق مختلفة من العالم، "حيث لم يكن المراد بالدستور أن يكون وسيلة تساعد النظام على التعااطي مع مشاكله الموضوعية، بل يراد بها أن تكون واجهة يختبئ خلفها الحكام المعادون لمبدأ الدستورية"¹.

إن الميل المتزايد نحو تعديل الدساتير، لا يقاس فقط -كما تحدثنا في الجزء السابق من الدراسة- بالنظر إلى مشكلة البحث عن الدستور الديمقراطي النموذج في الدولة، وإنما أصبح الاعتماد المتزايد على الآليات الدستورية المتاحة بيد السلطة لتعديل القواعد الدستورية، بما يخدم التوجهات السلطوية، وخدمة الرغبات الشخصية للسلطة الحاكمة، بما يتعارض مع مبدأ الدستورية -الذي اشرنا إليه آنفا-.

من مظاهر عدم رسوخ مبدأ الدستورية، أن القوى السياسية داخل المجتمعات العربية خاصة، لا تنظر إلى الدساتير سوى على أنها تعبيرات تخفي في الحقيقة تقييد السلطة

¹ عبد القادر العلمي، أولوية الإصلاح الدستوري، مكتبة دار السلاة للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، المغرب، 2009،

والادبيولوجيات المؤسسية التي تعزز ذلك، بمعنى أن مبدأ الدستورية لا يعني مصطلح الإطار القانوني الأساسي للحكم، بل مجموعة من الترتيبات التي تعزز تقييد سلطة الدولة، وتحديد وسائل ممارستها¹.

مبدأ الدستورية يحيلنا إلى دولة القانون، حيث مجال الحقوق والحريات محمي ضد السلطة المطلقة للدولة، ولن تكون هذه الحماية ممكنة، إلا في ظل هيكل السلطة السياسية بشكل قائم على توزيع فعلي للسلطة، كما يشير هذا المبدأ إلى تحقيق الضمانات التي تشكل مرجعية حقيقية لبناء دولة القانون، وإذا رجعنا إلى العالم العربي الذي يفتقر لذلك، ما دام أنه لا يزال يعيش في معركة البحث عن نموذج الدستور الصحيح²، لذلك فإن الدولة السائدة حالياً لا تستند إلى مرجعية الثقافة الديمقراطية والدستورية التي تعطي حيزاً واضحاً للقانون، لكي يسري على الجميع.

وعلى ضوء ذلك تأتي التعديلات الدستورية لتعبر عن فكرة إن الدستور مجرد وسيلة عمل الدولة، وليس أداة لتقييد سلطتها، ومن مؤشرات ذلك إجراء تعديلات دستورية لا تحترم قواعد تقييد عمل السلطة التنفيذية، وضمان حرية المواطن.

إذ توجد الكثير من الشواهد التاريخية التي تؤكد أن تجربة تبني المواثيق الدستورية في الوطن العربي، لم تساهم كثيراً في ترسيخ دعائم دولة القانون ومبدأ الدستورية، كأحد أهم مرتكزات الحكم الديمقراطي، بل عملت فقط على إيجاد أرضية لشرعية السلطة القائمة بصورة شكلية فقط، ومن بين مظاهر عدم ترسيخ مبدأ الدستورية في البلدان العربية خاصة، هو ميل الدساتير العربية إلى تعزيز السلطة التنفيذية على حساب الدساتير الأخرى، وعدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات، بدليل أن الدساتير العربية في معظمها تضخم دور السلطة التنفيذية، وتعزز هيمنتها على

¹-إبراهيم أبو خزام، المرجع السابق، ص232.

²راجع ، ناتان براون، المرجع السابق، ص 46 ؛ علي الدين هلال، المرجع السابق، ص 51

المؤسسات الأخرى، مما يعبر عن خلل واضح في إدارة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لمصلحة الأخيرة، مع تركيز خاص على دور الرئيس في إدارة العملية السياسية¹.

وكنتيجة هذه المفاضلة الواضحة بين المؤسسات السياسية، فإن المؤسسة التنفيذية في معظم الدساتير العربية، تتحكم في كامل مراحل المراجعة الدستورية، مما يفسر اللجوء المستمر لتعديل الدساتير بغرض اخضاع القواعد الدستورية لرغبات السلطة الحاكمة، والدليل على ذلك، تبني معظم الدساتير في العام العربي باب أو فصل يتضمن الإجراءات الواجب اتباعها في تعديل القواعد الدستورية، على افتراض أن تكون هذه القواعد محل مراجعة تبعا للتطور الحاصل في المجتمع، لكن المفارقة العربية خاصة تكمن في كثرة التعديلات في فترات زمنية وجيزة، وتفرد السلطة التنفيذية في معظم الحالات بالمبادرة بالتعديل الدستوري، ومن هذا المنطلق ومن وجهة نظرا ديمقراطية محايدة، تتناقض التعديلات الدستورية مع إرساء الدعائم الحكم الدستوري ودولة الحق والقانون، جوهر عملية التعديل الدستوري من الناحية القانونية.

وعليه فإن المشكل المطروح لا يتعلق بعملية المراجعة الدستورية ذاتها، بقدر ما يتعلق بتحديد الأسباب الحقيقية التي أدت إلى تعدد حالات الإحالة إلى هذه العملية، والتي تنج عنها في الأخير مشكل تضخم الوثائق الدستورية، مما أثر في النهاية على مصداقية قواعدها. فقد اتسمت التعديلات الدستورية للأنظمة السياسية العربية مقارنة مع مثيلاتها الغربية بحركية واسعة، فقد عدلت الدساتير بشكل متكرر من أجل مسايرة المعطيات الشخصية لكل فترة زمنية على حدى.

وفي هذا المضمار نشير إلى معضلة تضخم الوثائق الدستورية في الجزائر، حيث يعاني النظام السياسي من مشكل الإنتاج الهائل للوثائق الدستورية خلال حقبة زمنية قصيرة، فالتساؤل الذي يطرح نفسه في هذه الحالة: هل الإنتاج الوافر للدساتير، يمثل سمة من سمات التطور بالرغم من أن الدول المتقدمة دساتير لا تعرف هذه الديناميكية؟. وهذا يقودنا إلى طرح تساؤل جوهري

¹ - اسماعيل معارف، المرجع السابق، ص 287 .

آخر: الكم الهائل لحجم التعديلات الدستورية، مردها فعلا تحقيق وتكريس الحكم الديمقراطي، وإرساء دعائم دولة القانون، أو لخدمة مصالح شخصية للحكام، ووسيلة لاحتواء فقط الأزمات التي عرفتها البلاد؟.

للإجابة عن هذه التساؤلات، نحاول معالجة ارتباط المراجعة الدستورية بالرغبات الشخصية للسلطة الحاكمة في الوطن العربي (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى التعديلات الظرفية، وأثرها في حل الأزمات السياسية المؤقتة في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ارتباط المراجعة الدستورية بالرغبات الشخصية للسلطة الحاكمة في الوطن العربي

من المبادئ المستقرة قانونية أن الأمور مرهونة بأوقاتها، أي إمكانية تغيير الأحكام بتغيير الأزمات والمستجدات، فنصوص الدستور ليست كلها محكمة، بحيث لا يطرأ عليها أي تغيير، كلها مبنية على تغيير الظروف والأحوال، فقد تنشأ حاجات غير تلك التي عاصرت الدستور تتطلب حكما جديدا، أو إلغاء حكم قائم، كما أن واضعي الدستور مهما أوتوا من فرص في استشراف المستقبل، يستعص عليهم التنبؤ بما يطرأ في الزمن القادم، وكل هذا يبرر أهمية التعديل الدستوري، ولكن إزاء الوضع العربي، فقد انتشرت ظاهرة الإسراف في التعديل الدستوري، فقد شهدت عدة بلدان عربية تعديلات دستورية سواء في مصر، العراق، وكذلك الجزائر، تونس وغيرها.

لكن ما نتأسف له، أن هذه التعديلات الدستورية قامت بها حكومات عربية وليست شعوب، خدمة لمبدأ ثابت في التاريخ السياسي العربي المعاصر، وهو خدمة مصالح متعطشة إلى النفوذ والامتيازات، ساعية إلى البقاء في الحكم، لهذا تتناقض هذه التعديلات الدستورية مع إرساء دعائم الحكم الدستوري ودولة الحق والقانون.

وعليه سنتناول هذه المسألة بشيء من التفصيل، من خلال تركيز التعديلات الدستورية على المؤسسات الرئاسية في الدول العربية (أولا)، المراجعة الدستورية في العالم العربي، وعلاقتها بمبدأ شخصنة الدساتير (ثانيا).

أولاً : تركيز التعديلات الدستورية على مؤسسات الرئاسة في الدول العربية

إن مبدأ وجود رئيس للدولة أمر ضروري، لأنه همزة وصل بين السلطات المختلفة، فهو الذي يقوم بدور الحكم بين الاحزاب السياسية، ويساعد بنفوذه وشخصيته على تحقيق ذلك، ويعبر عن إدارة الدولة داخليا وخارجيا، فوجود الرئيس هو تقليد درجة عليه الجموع الإنسانية منذ نشأتها الأولى، بالنظر إلى التكوين الطبيعي للإنسان، القيادة أو الرئاسة هي من الخصائص الجوهرية لكل جماعة منظمة قائمة ومستقرة وذات أهداف مستمرة، فهي نتيجة حتمية لبناء الجماعة وتوزيع الأدوار والوظائف¹.

وإذا شهد العالم المعاصر ثقافة جديدة تعتمد في مفاهيمها على مبادئ دولة القانون، ولهذا وجدت تغييرات عديدة من بينها التعديلات الدستورية في العديد من الدول خاصة العربية منها ، إلا أن الإشكالية القانونية التي يمكن طرحها تتمثل في: هل التعديلات الدستورية في ظل الأنظمة السياسية العربية، تدعم مركز رئيس الدولة أو تدعم مبادئ الديمقراطية وتسعى لتحقيق دولة القانون؟.

لما كان الهدف من التعديلات الدستورية هو استجابة المؤسس الدستوري لرغبات المواطن والاحزاب السياسية والمجتمع المدني، إذ لا بد من تغيير الدستور لمواكبة الأوضاع المختلفة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، فالدول تطمح دائما في تحقيق الديمقراطية وترسيخ أكثر لحماية الحقوق والحريات من السلطات العمومية، إلا أن معظم التعديلات الدستورية في الدول العربية، حقيقة تعمل على تحقيق هيمنة السلطة التنفيذية وبالأخص تقوية مؤسسة الرئاسة على باقي سلطات الدولة، والسلطة في الواقع تتركز في يده، بالرغم مما تتضمنه الدساتير من وسائل للفصل بين السلطات².

¹-محمد نصر مهنا،-الدولة والنظم السياسية المقارنة، دار الوفاء، 2011، ص 356

²-محمد عبد المطلب الخشن، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005، ص 38.

المتصفح لمختلف الدساتير العربية، يجد أن مؤسسة الرئاسة ممثلة في رئيس الجمهورية، تتمتع بسلطات واسعة جدا في علاقته مع الحكومة، البرلمان ومع القضاء، مع انعدام مسؤولية رئيس الدولة سياسيا، بالإضافة إلى عدم المسؤولية الجنائية، وإن وجدت فهي درب من الخيال، إذ هناك دساتير صرحت بهذه المسؤولية وهناك دساتير لم تصرح بذلك، وبالتالي فهي مسؤولية سياسية غير مباشرة، ففي ظل الأنظمة الجمهورية يكون رئيس الجمهورية مسؤولا عن أعماله الشخصية، التي لا تتعلق بوظيفته في حالة ارتكابه لجريمة من جرائم القانون العام، كما أنه مسؤول مدنيا مثل الأفراد، أما في ظل الأنظمة الملكية، فإن الملك غير مسؤول لا سياسيا ولا جنائيا، تطبقا للمبدأ القائل أن "الملك لا يخطئ"¹.

وإذا رجعنا إلى عملية التعديل الدستوري بالخصوص، فإن مؤسسة الرئاسة ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، يتمتع بسلطة واسعة في مجال اقتراح التعديل الدستوري أو إقراره في مختلف الدول، وقد أشرنا سابقا في الفصل الأول من الدراسة إلى حصر سلطة التعديل الدستوري في رئيس الدولة².

¹-راجع في هذا الاطار، الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 2002 ؛ مصطفى قلووش، النظام الدستوري المغربي، المؤسسة المالكية، شركة بابل للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 1996 ؛ سيدي محمد ولد مالك، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2001 .

²-راجع في هذا الاطار، المادة 35 من الدستور 2002 الدولة البحرين (للملك حق اقتراح التعديل)؛ المواد 103،104،105،106 من دستور المغرب لسنة 1996، اضافة إلى حق الملك في المبادرة، فيجوز له أيضا طرح التعديل الدستوري المقترح مباشرة أمام الشعب عن طريق الاستفتاء ؛ كذلك الدستور القطري الذي اعطى للأمير حق التعديل الدستوري في المادة 144 منه ؛ كذلك المادة 149 من الدستور السوداني لسنة 2005، وغيرها من الدساتير، للمزيد من المعلومات حول موضوع مؤسسة الرئاسة ودورها في عملية التعديل الدستوري في مختلف الدول، راجع: دساتير دول العالم على الموقع الالكتروني التالي:

World constitutions: <http://www.ofre.unibe.ch/law/icl/index.html>

<http://www.washlaw.edu/forint/alpha/c/constitution>

Comparative constitutions laws : <http://wwwuni-wuerzburg.de/law/xr>

-موقع يتضمن مجلة قانونية تعني بالشؤون الدستورية:

<http://www.direitopublico.com.br>

www.dostoor.ieeran.com

-صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم، دار النهضة العربية، مصر، 2006 ؛ حسين الصديق، الانسان والسلطة "اشكالية العلاقة وأصولها"، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2001 ؛ ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، مصر، 2006.

ويرجع ذلك إلى الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها القمة (مؤسسة الرئاسة) في كل الدساتير العربية، وهكذا تسارعت حمى التعديلات الدستورية مهما اختلفت دواعيها في هذه الأنظمة. وقد أدت هذه الصلاحية الواسعة في تعديل الدستور بشكل واسع، إلى تداول مبدأ هام أصبح منتشرا على الساحة السياسية والمعروف بمبدأ **شخصنة الدساتير**. وفي هذا المقام أشار الفقيه G /Conac إلى المكانة المحورية لرئيس الدولة في الدول النامية بصفة عامة، حيث يصفه بأنه يتوسط كل شيء داخل الدولة لدرجة التطابق مع المنظومة السياسية القائمة، فهو رمزها وكيفها بنفسه ويراقبها¹.

خاصة دساتير الدول التي تأخذ بالنظام الجمهوري، التي تنص على عدم السماح بإعادة انتخاب رئيس الدولة لفترة ثانية أو أكثر متتالية، فتصطدم برغبة الرئيس بالبقاء لفترة أخرى، ولهذا يسعى لتعديل الدستور لتحقيق رغبته، وعليه تكون عملية المراجعة الدستورية تمهيدا لوصول شخص معين إلى رئاسة الحكم، أو أحد المناصب القيادية في الدولة، وتحقيق مصالح واستحقاقات شخصية لا غير، والشواهد والأمثلة على هذا الطرح تعد ولا تحصى.

ثانيا: المراجعة الدستورية في العالم العربي وعلاقتها بمبدأ شخصنة الدساتير

تمثل ظاهرة شخصنة الدساتير "**La personnalisation de la constitution**"، أخطر ظاهرة تصيب الدستور، لأنها تصيب استقراره وديمومته، وبالتالي سموه وعلوه على باقي التشريعات، هي عبارة حديثة المنشأ بالنسبة لعلم القانون الدستوري، فاستعملت لأول مرة من طرف الفقهاء الفرنسيين بمناسبة تعليقهم على دستور 1958، وهي تدل بأن المجتمع الذي تتفوق فيه

1-« Le chef de l'état est plutôt dans la situation d'un architecte ou d'un maître d'œuvre, il est au centre de tout, c'est lui qui bâtit la nation, dirige l'état et la personnalise à l'extérieur comme à l'intérieure, dans une large mesure il se confond avec le système politique lui-même, il n'en est pas seulement le symbole, il le modèle et le contrôle », G-Conac, Portrait de chef d'état, L .G.D .J, 1987.

السلطة التنفيذية عن سائر السلطات الأخرى، هو تعبير صادق عن أفكار ومناهج رئيس الدولة، الذي يقف وراء عملية المراجعة الدستورية، ذلك لأن رئيس الدولة باعتباره أعلى سلطة في الدولة، وصاحب المبادرة بالتعديل -كما رأينا سابقاً-، فإنه يصبو إلى صياغة وثيقة أساسية تكون على مقاسه، بمعنى أنها تستجيب لتكوينه السياسي من جهة، وأفكاره وطموحاته من جهة أخرى¹.

وهكذا فحتى وإن كان المشروع من صنع هيئات أخرى، فمع ذلك تظهر بصمة الرئيس واضحة، بسبب سلطته الفعلية والقانونية، التي يمارسها على سائر الأجهزة الأخرى. فالقاعدة أن الدساتير تمنح مركزاً مرموقاً للرئيس، ليس إلا لكونه موظفاً سامياً، يسهر على احترام الدستور وضمان تطبيق القوانين، وليس لقضاء مصالحه الشخصية. وما يؤكد هذا الطرح هو الصلاحيات ذات الطابع السيادي الممنوحة للرئيس، وسلطاته الدستورية القوية والواسعة في الكثير من المواد الدستورية، تجعل الرئيس يصمم الدستور على مقاسه، خاصة ما يتعلق منها بالسلطة، وهذا ما يتيح للرئيس أن يلجأ إلى الدستور، كلما استدعت الضرورة وضمان استمرار النخب الحاكمة².

وقد سارت الأمور بالنسبة للرئيس المصري الراحل "محمد أنور السادات" الذي خلف الرئيس السابق "جمال عبد الناصر"، بعد وفاته بتاريخ 28/09/1970، الذي سارع إلى وضع دستور جديد للبلاد في أقل من سنة من وصوله إلى الرئاسة، وهو دستور 1971/9/11، هذه الوثيقة التي أظهرت بجلاء ملامح الرئيس الجديد وسماته³. كذلك من بين أهم الشواهد على ذلك، التعديلات الدستورية التي جرت في تونس في جوان 2002، والتي كان هدفها رفع قيد تحديد العهدة الرئاسية، الذي كان حائلاً دون تجديد ولاية الرئيس السابق "بن علي" سنة 2004⁴. نفس

¹- إبراهيم أبو خزام، المرجع السابق، ص 346.

²- عمر صادق، آراء سياسية وقانونية في بعض القضايا الأزمات، د.م.ج، الجزائر، 1995، ص 95.

³- عماد الفقي، المرجع السابق، ص 56.

⁴- الأزهر بوعوني، المرجع السابق، ص 267.

-cf, Rafaà BEN ACHOUR et Sana BEN ACHOUR, La transition démocratique en Tunisie entre légalité constitutionnelle et légitimité révolutionnaire, R.F.D.C, N92, 2012.

المشهد تكرر في الجزائر في نوفمبر 2008، إثر اعتماد التعديلات الدستورية التي ألغت مبدأ تجديد العهدة الذي أقره قبل ذلك دستور 1996.

وعليه لم تكن الغاية الأساسية للدساتير العربية، هي تقييد السلطة ووضع ضمانات فعلية للحقوق والحريات الأساسية، بل يمكن القول أن أقصى ما ابتغته تلك النصوص، هو تنظيم السلطة ووضع خلفية قانونية شكلية تستند إليها في محاولة بناء شرعية صورية، كتعويض عن المشروعية السياسية المفقودة¹. زيادة على الدور الرمزي لتلك الوثائق الدستورية في إبراز السادة الوطنية للدولة الفتية، وتوفير سندا ايديولوجيا وعقائديا لبرنامج النخب الحاكمة². وبالتالي ما يمكن وصفه بمحنة الدستور العربي، الذي هو تعبير واضح على قدرة الأنظمة المتسلطة في الوطن العربي على إعادة إنتاج نفسها وتجديد شرعيتها بأشكال مختلفة، فاعتماد الوثائق الدستورية في أغلب البلاد العربية، لم يكن هدفه توطيد الممارسة الديمقراطية بدعم الحكم الدستوري، بل كانت غايتها إعادة إنتاج التسلطية بوجه ديمقراطي³.

هذه الظاهرة قد حظيت بصدى واسع في الوقت الحاضر، من قبل صنف كبير من الدساتير المعاصرة لا سيما تلك المتعلقة بالدول النامية، حيث نجد في كل مرة رجل قوي ذو طبيعة استثنائية يأخذ النظام بقبضة واحدة، ثم يرتبه على طبعه وسماته، قبل أن يوجهه بإرادته المنفردة نحو الأهداف التي يراها ملائمة، والتي تضمن مستقبله السياسي.

وعليه فإن على مستوى الدول المعاصرة، فقد أصبحت الدساتير خاضعة لإرادة بعض الرجال الذين يصنعونها، يحدث ذلك عندما أمام شخصية سياسية استثنائية تتمتع بشرعية تاريخية، هذه الشخصية ومباشرة بعد وصولها إلى السلطة، فإنها تحتكر باقي الرجال والمؤسسات. في هذه

1-صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص245.

2-حسين الصديق، المرجع السابق، ص34.

3-ابراهيم أبو خزام، المرجع السابق، ص56.

الحالة يفقد الدستور جزء كبير من معناه التأسيسي، وكذلك طابعه التوجيهي بصفته الوثيقة الأساسية لتنظيم نشاط السلطات العامة، طالما أن أحكامه ما زالت خاضعة لإرادة الرئيس وحده، وفي جميع الحالات، فإن الرئيس يملك في أي وقت حق تعديل المعيار الأساسي أو تجميده أو إلغاءه أو تعويضه بمعيار تنظيمي آخر، دون وجود ما يناقض هذا الإختصاص طالما أن هذا الحق بيده يتحكم فيه كما يشاء¹.

ومن هذا المنطلق ومن جهة نظر محايدة، أن هذه التعديلات الدستورية التي تخضع لرغبات ومشية الحكام، تتناقض مع إرساء دعائم الحكم الدستوري، طالما أن الدستور نفسه غير محمي من التوظيف السياسي من جانب السلطة التنفيذية، وتغيره لخدمة أهدافها السياسية والطبقية.

كما أن مجتمعنا العربي يفتقر إلى ثقافة الإقرار بمبدأ التداول السلمي للسلطة، تلك العملية التي تسمح لأمر ما بحلول بديل محله، ويجعل الشخص يعقب نظيره في المسؤولية والقيادة، فمنطق التداول على السلطة يرفض الجمود والديمومة والرئاسة مدى الحياة، وبالتالي يحبذ التجديد في الأشخاص والأفكار والممارسات السياسية، هذا ما نلمسه في الدول الديمقراطية العريقة التي تتمتع بثقافة تداول السلطة، أصبحت جزء لا يتجزأ من النسيج المجتمعي والثقافي للمجتمع، وتصدق في هذه الحالة مقولة الرئيس الروسي -**بوتين**- "دستور دولة كبيرة لا يمكن أن يتغير لأجل أي شخص كان"².

لذلك تأسست ثقافة التداول في الدول التي تأصلت فيها الظاهرة، واستقرت على قاعدة الاعتراف بشرعية الاختلاف، الذي يكلفه وجود أغلبية ومعارضة، ويضمنه الحوار المتبادل، فبمقدار ما للأغلبية من مشروعية التوجيه والإدارة، بالقدر نفسه للأقلية حق المساهمة في النقد والتعبير عن الرأي الحر، الذي أعطى للتداول السلمي على السلطة شرعية الوجود، تلك هي قواعد الديمقراطية. وإذا كانت هذه الضمانات تشكل مرجعية حقيقية لبناء دولة القانون، فإن العالم العربي

¹-ابراهيم أبو خزام، المرجع السابق، ص56.

²-سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص67.

يفتقر إليها، حيث أن الدولة السائدة بالمعنى الفعلي، لا تستند إلى مرجعية الثقافة الدستورية والديمقراطية، التي تعطي حيزا واضحا للقانون لكي يسري على الجميع. لذلك تأتي التعديلات الدستورية تعبيرا عن رغبة الحاكم، حيث يعتبر القانون مجرد وسيلة عمل للدولة وليس أداة لتقييد سلطتها، فالأصل أن الدولة بتعبير "كاري دومالبرغ": تهدف إلى حماية المواطن والدفاع عنه ضد استبداد سلطات الدولة¹.

لذلك يعتبر من قبيل الفساد السياسي إجراء تعديلات دستورية تخضع لرغبات السلطة الحاكمة، بعيدا عن ضمانات الحكم الدستوري ودولة القانون، بمعنى أن الفساد السياسي في هذا الإطار يتجلى في استعمال القوة لتحقيق غرض يختلف عن الغرض الذي على أساسه، تم منح هذه القوة أي التظاهر بالمشروعية في ممارسة السلطة الرسمية، إلا أن الغرض الحقيقي من هذه الممارسة هو تحقيق المصلحة الخاصة وليس المصلحة العامة باسم المشروعية، وفي هذا المجال يقول الفقيه (HUNTINGTON) "الفساد هو وسيلة لقياس مدى غياب المؤسسات السياسية الفاعلة"²، أي أنه عرف الفساد من خلال وجود المؤسسات السياسية أو عدمها، بمعنى ربط بين التنمية السياسية في شكل تعديل دستوري وما بين الفساد.

وبناء على ما تقدم يمكن القول بأن عملية التعديل الدستوري عملية تتحكم فيها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في كل مراحله، هي التي تتحكم في عملية الاقتراح وحماية الدستور بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما أنها توقف العمل بالدستور كما شاءت. وعليه فإن التعديل الدستوري كما يحصل حاليا تمليه متطلبات شخصية تخضع لرغبات السلطة الحاكمة، تعبر عن استيراتيجية الاستمرار والبقاء في السلطة، مما يتناقض مع مبدأ التداول السلمي على السلطة، في حين أن عملية المراجعة الدستورية من حيث المبدأ، إنما تعني مشاركة

¹- موسى الزعبي، دراسات في الفكر الاستراتيجي والسياسي، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2001.
-Haques CHEVALIER, L'état de droit, Montchrestien, 3eme edition, Paris, 2001.

²- حسنين توفيق إبراهيم، المرجع السابق، ص 59 ؛ خميس حزام الوالي، المرجع السابق، ص 60

القوى الاجتماعية التي تعبر عنها السلطات السياسية في صنع عملية التعديل، وفي مقابل هذه السيطرة التامة والسلطات الواسعة للمؤسسات الرئاسية، نلاحظ أن التعديلات الدستورية لم تستطع إخضاع الرؤساء للمساءلة في جل الدول العربية، وحتى وإن استطاعت ذلك في بعض الدول، فالأمر يبقى حبيس الدستور ولم ينتقل إلى الممارسة العملية¹.

السلطات الكبيرة والصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية سواء على مستوى السلطة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية، في مقابل عدم وجود مسؤولية ومحاسبة، تجعل منه نظام حكم أكثر قوة، كل ذلك ينعكس سلبا على استقرار وثبات أسمى القوانين في الدولة "الدستور"؟.

الفرع الثاني: ظرفية التعديلات الدستورية وعلاقتها بحل الأزمات السياسية المؤقتة في الجزائر

لا نكاد نجد أي دولة في العالم لم تعرف في تطورها أزمات دستورية، ولو بدرجات مختلفة ومتفاوتة، حيث هناك بعض الدول تلجأ إلى التنقيح والتغيير تماشيا مع التطور الذي يعرفه المجتمع في جميع المجالات، ومن هذه الدول نجد أن الجزائر قد عرفت مراحل عديدة في هذا الإطار منذ الاستقلال، وإلى يومنا هذا، بدءا بوضع دستور 1963 إلى غاية دستور 1996، وفي كل مرحلة كان لها مميزات من الناحية السياسية والاقتصادية، وأدى بذلك إلى التأثير على الوضع العام السائد في الدولة، من خلال محاولة إرساء دولة يسود فيها القانون.

لكن الملاحظ على هذا التطور هو أن الجزائر لم تعرف استقرارا دائما على المستوى المؤسساتي والسياسي، وهذا راجع إلى الهزات السياسية والمراحل الانتقالية التي شهدتها الجزائر بدءا من 1965، وما يسمى بالتنقيح الثوري إلى حوادث أكتوبر 1988، ثم أحداث 1991 وما يسمى للمرحلة الانتقالية استمرت إلى غاية 1996، هذه المحطات كانت لها تأثيرات كبيرة على

¹- للمزيد من المعلومات، راجع، موسى الزعبي، المرجع السابق، ص 89؛ حسنين توفيق إبراهيم، المرجع السابق، ص 123.

النص الدستوري، إذ في كل مرة كان يتم اللجوء إلى تجميد الدستور أو تعديله أو تعويضه بآخر، بما يتماشى والأوضاع الجديدة.

إن هذا الكم الضخم من التعديلات الدستورية في فترة زمنية قصيرة، يعكس حقيقة الصعوبات التي يواجهها الحكام في إيجاد الحلول لمشاكل الحكم، ومن جهة أخرى فإنها تكشف عن الرغبة المستمرة في البحث عن عملية تأسيس الدولة¹.

لم تأت التعديلات الدستورية في الجزائر عفوية، بل إن التراكمات السلبية للأوضاع هي التي شكلت الخلفيات العامة للأزمة السياسية التي عرفتها الجزائر في الثمانينات والتسعينات، والمنطلقات الحقيقية التي كانت وراء إحداث تعديلات دستورية، والملاحظة التي تصلح في الجزائر كسائر باقي الدول العربية، أن عدم قدرة المؤسسات الدستورية القائمة على استيعاب التحولات السياسية والاجتماعية، بل حتى غيابها شكلت كلها العوامل الفعلية لحدوث الانسداد والتأزم السياسي والمؤسساتي، مما أدى إلى إجراء تعديل دستوري سنة 1989، وكذلك 1996.

ونفس الملاحظة بالنسبة للوطن العربي مع مطلع عام 2011، أين ظهر حراك شعبي قوي في الدول العربية، عرف مصطلح الثورات العربية، مطالباً بضرورة رحيل الأنظمة القائمة وإقامة إصلاحات عميقة، فما يلاحظ أن الوضع وإن كان ظاهره حراك شعبي، إلا أن باطنه يفضي إلى عجز وانسداد في مؤسسات الدولة، التي لم تعد قادرة على الاستجابة لتطلعات المواطنين²، مثلما عرفه الوضع الجزائري في مجال التعديلات الدستورية³.

¹ - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 7.

² - وقد كان منها ما نجح بخلع الرئيس الأسبق في تونس بن علي، وكذا عزل الرئيس المصري مبارك وتنحية اليمني عبد الله صالح، وإجبار القائد معمر القذافي على مغادرة الحكم بعد نشوب صراع مسلح أسفر على اغتياله من قبل قوات حلف الشمال الأطلسي، ومنها ما يزال في أخذ ورد كما هو الحال في سوريا، التي تشهد مشادات عنيفة بين قوات النظام والمعارضة، راجع في هذا الإطار، عقيلة خرياشي، الشعوب العربية والتحول الديمقراطي بين المخاطر والمفاخر، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة الجلفة، عدد 1، 2012، ص 35.

³ - أحمد مهابة، مآزق الجزائر بين العنف والحوار، مجلة السياسة الدولية، مطبعة الأهرام، القاهرة، العدد 115، 1994، ص 73.

وعليه فإن التساؤل يطرح بشأن إن كان التعديل الدستوري في الجزائر هو مجرد حل مؤقت استعجالي لأزمة سياسية، أم الغرض منه إرساء دعائم دولة القانون وتكريس نظام دستوري وتأسيسي متطور؟، بمعنى آخر هل تعديل الدستور في الجزائر هو الوسيلة الكفيلة بإرساء دائم لدولة القانون من خلال مختلف مراحل التطور الدستوري في الجزائر؟، وهل التعديل الدستوري في الجزائر هو استمرارية واعية ومدروسة لمسار التحول الديمقراطي في الجزائر، ووسيلة لتجنب خطر الربيع العربي على مسار النظام الجزائري؟.

وهو ما سنحاول الإجابة عنه في هذا الجزء من الدراسة، من خلال التطرق إلى تجارب التعديل الدستوري في الجزائر ومضمونها - أولاً- وارتباط التعديلات الدستورية بالأزمات السياسية في الجزائر-ثانياً-

أولاً: تجارب التعديل الدستوري في الجزائر ومضمونها

الجزائر كسائر الدول وفي ظل تجربتها الدستورية منذ الاستقلال، عرفت نظامين، نظام اشتراكي في ظل دستوري سنة 1963 و 1976، يقوم على مبدأ وحدة السلطة وفكرة الحزب الواحد، ونظاماً آخر ليبرالي في ظل دستوري سنة 1989 و 1996، يقوم على فكرة الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية، وهذا نظراً للمتغيرات السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفت بها البلاد.

وقبل معالجة مسألة أسباب ارتباط التعديلات الدستورية في الجزائر بالأزمات السياسية، والمبررات والدوافع الشخصية، لا بد من إلقاء نظرة على تجارب التعديل الدستوري في الجزائر ومضمونها، حتى نتضح بعد ذلك الرؤية من خلال معرفة الدوافع التي بررت التعديلات الدستورية المتوالية في الجزائر، انطلاقاً من تتبع مسيرة التعديلات الدستورية منذ استرجاع السيادة إلى الآن، معتمدين على الوثائق الرسمية على وجه الخصوص، وذلك على الشكل التالي:

أ- التعديلات الدستورية في ظل نظام الحزب الواحد

إن التجربة الدستورية في الجزائر كانت مع بداية استقلالها سنة 1962، حيث وجدت نفسها تعيش فراغا مؤسساتيا، وكان ينبغي مواجهة هذه الأزمة السياسية، وعليه تم الإرساء على تبني النظام الاشتراكي من خلال دستوري 1963-1976، وسنحاول تسليط الضوء على هذين الدستورين، لمعرفة ظروف نشأتهما وتعديلهما، و ذلك على الشكل التالي:

1- **دستور 1963**: صدر الدستور الجزائري الأول غداة استقلال الجزائر، بعد ميلاد الدولة الجزائرية المعاصرة، ولطريقة وضع هذا الدستور انعكاسات على الحياة السياسية، بحيث تكفلت به جمعية تأسيسية منتخبة سميت (المجلس الوطني التأسيسي)، بحيث كانت مهمته الأساسية الأولى هي تأسيس الدستور، حيث أن القانون الذي صادق عليه الشعب في استفتاء 1962/09/20، وضح مهام هذه الهيئة الدستورية في مادته الأولى¹.

إلا أن المتتبع لتطورات النظام السياسي الجزائري آنذاك، يلاحظ إتباع الطريقة الديمقراطية (الجمعية التأسيسية -الاستفتاء) لوضع الدستور من الناحية الشكلية فقط، إلا أن الواقع أثبت عكس ذلك، لأن إعداد الدستور تم من طرف المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، ثم قدم هذا المشروع من طرف خمسة نواب إلى مكتب المجلس التأسيسي، بعد الموافقة عليه من طرف الحزب، بندوة الإطارات الوطنية بقاعة سينما الماجستيك (ATLAS) بتاريخ 1963/07/31،

¹-تنص المادة 1 من القانون رقم 1963-09-20 على أنه: "الجمعية الوطنية المنبثقة عن اقتراح 1962-08-12، تتولى المهام التالية : اعداد الدستور والتصويت عليه، التشريع باسم الشعب الجزائري، تعيين حكومة مؤقتة".

بعد إعطاء الرئيس (أحمد بن بلة) الضوء الأخضر. وعليه كان المجلس التأسيسي الوطني أكبر الغائبين عن عملية التأسيس الدستوري¹.

هذا التجاوز للمجلس التأسيسي اعتبره البعض²، خرقا صارخا للقانون، تحول بموجبه الشعب صاحب السيادة من منشئ للمجلس التأسيسي إلى موافق على اقتراح المكتب السياسي للحزب³.

وتجدر الإشارة إلى أن دستور 1963، كانت دوافعه الأساسية غداة استرجاع السيادة الوطنية⁴، كانت تتمثل أساسا في تأسيس دولة جزائرية فتيحة مستقلة ذات سيادة، وكذلك تأسيس نظام سياسي جمهوري يقوم على تأسيس السلطات في الدولة وتحديد وظائفها، إضافة إلى تحديد مجال ممارسة الحقوق والحريات العامة، وهذا ما يستشف من خلال تصفحه.

¹- راجع في هذا الإطار، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 54-58 ؛ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 43 ، 45.

²-سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع والطباعة، 1990، ص 47.

³- تجسيدا لاتفاقية إيفيان، خاصة ما يتعلق منها بتنظيم السلطات والاستفتاء حول تقرير المصير خلال الفترة الانتقالية، حيث تم فعلا تحويل سلطات الهيئة التنفيذية المؤقتة إلى المجلس الوطني، بناء على جلستها المنعقدة في 1962/09/25، راجع، بوكر ادريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال، الجزء 1، د.م.ج ، الطبعة الثانية ، 2005، ص ص 22- 23.

ولكن هذا الدستور لم يدم طويلا إلا 23 يوم فقط، نظرا لاستعمال الرئيس "أحمد بن بلة" للمادة 59¹، وهو النهج الذي تبعته السلطة، لتبرير سلوك السلطة القائمة²، إذ استغل النزاع الحدودي مع المغرب، والنزاع القائم من طرف المعارضة المسلحة في منطقة القبائل، بزعامة (حسين آيت أحمد) لوقف العمل بهذا الدستور، ودام ذلك إلى غاية أحداث انقلاب 1965/06/19، عقب ذلك نص الأمر رقم 65-182، الصادر بتاريخ 10-07-1965 والذي أكد على إلغاء دستور 1963 كليا، وهذا ما جاء في حيثيات الأمر المذكور، إذ نص على ما يلي: (ريثما تتم المصادقة على دستور للبلاد، فإن مجلس الثورة هو صاحب السيادة)، ولم ير الدستور النور إلى غاية سنة 1976.

وما يمكن قوله، أن الفترة الممتدة بين تجميد دستور 1963 إلى غاية انقلاب 1965، وتميزت بظاهرة تركيز السلطة والاستحواد على مختلف السلطات في الدولة، بموجب تفعيل المادة 59، وترتibia على ذلك هيمن الرئيس على سائر المؤسسات الدستورية، "مجسدا وحدة القيادة والحزب والدولة، وبهذا يعد أقوى رؤساء الجمهورية سلطانا، وبالتأكيد أن الدستور تم إعداده وفق مقياس شخص الرئيس القائد، إضافة إلى ذلك أصبح بإمكان الرئيس أن يخفي مخالفاته الدستورية، بناء على ما له من مركز معتبر كونه قائد الحزب والدولة"².

1- تنص المادة 59 من دستور 1963 على ما يلي: "في حالة خطر وشيك الوقوع، يمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ تدابير استثنائية بهدف الحفاظ على استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني وجوبا".

2- سكيل رقية، التعديلات الدستورية السابقة في الجزائر، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق، التعديلات الدستورية في الدول العربية، جامعة الشلف.

هذا ما أدى إلى جمود النظام السياسي وعدم تفتحه على المشاركة الفعلية للشعب في ممارسة السلطة عن طريق ممثليه المنتخبين، وفق مبادئ الديمقراطية والليبرالية السياسية، ولو كان ضمن الحزب الواحد¹.

2- دستور 1976 : لقد حدث تعديل دستوري جذري على أول دستور للدولة الجزائرية المستقلة، من خلال وضع ثاني دستور للدولة سنة 1976، نتيجة الأحداث التي وقعت في الفترة الممتدة بين 1965-1976، وإسنادا إلى الوثائق الأساسية آنذاك، خاصة بيان مجلس الثورة الصادر في 19/06/1965، وبلاغ الحكومة الصادر في 20/06/1965، ونص العريضة المقدمة إلى مجلس الثورة، من قبل المحافظين ومراقبي الحزب والميثاق الوطني.

إن مشروع الدستور لم يعد من قبل جمعية تأسيسية منتخبة، وإنما من قبل لجنة خاصة ضمت إطارات في السياسة والقانون في إطار حزب جبهة التحرير الوطني، وأعقب ذلك انعقاد ندوة وطنية تحت إشراف الحزب، ونوقش المشروع وتمت الموافقة عليه، وصدر بتاريخ 19/11/1976، بموجب أمر رئاسي في 14/11/1976، حيث تم عرضه على الإستفتاء الشعبي بتاريخ 19/11/1976، ووافق عليه الشعب، وتم إصداره².

وقد جاء دستور 1976 في ظروف متميزة من تطورات النظام السياسي الجزائري، إذ تم وضعه استجابة لحل أزمة التمثيل والشرعية الدستورية التي عرفت الجزائر منذ جوان 1965، وكانت أهم دوافعه هي التأكيد على الشرعية الدستورية بدل الشرعية الثورية في الفترة السابقة، وكذا تجسيد المؤسسات التمثيلية التي تنوب عن الشعب، وتمارس السيادة باسمه، وهذا إضافة إلى

¹ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، - نشأة- فقها- تشريعا، دار الهدى، الجزائر، طبعة 3، 2005، ص ص170-171.

² طريقة وضع الدستور أقل ديموقراطية من حيث الإعداد وأكثر ديموقراطية من حيث الإقرار، لكنها تتطلب قدرة كبيرة من الوعي السياسي لدى الشعب، حتى يتيح له الوقوف على مسألة رفض أو قبول مشروع الدستور المطروح عليه، راجع في هذا الاطار، الأمين شريط، المرجع السابق، ص127.

التأثير غير المباشر لندوة "هلنسي" عاصمة فنلندا عام 1975، الخاصة بالتعاون والأمن في أوروبا، خاصة الشق المتعلق باحترام وحماية حقوق الإنسان في العالم¹.

بالإضافة إلى العمل على تحقيق الشروط اللازمة لإقامة دولة ديمقراطية جديدة، تسير بقوانين تعبر عن الإرادة الشعبية العامة، والتأكيد على تنظيم الاقتصاد الوطني وإخراجه من الفوضى، بانتهاج الاشتراكية طبقا لواقع البلاد وظروفها، كذلك تدعيم الاستقرار السياسي لتشييد مجتمع اشتراكي وغيرها من الدوافع والأسباب التي كانت تقف وراء وضع دستور 1976². وقد خضع دستور 1976 لثلاثة تعديلات متتالية هي:

تعديل 1979/07/07³: تم وفقا للإجراءات المتعلقة بالتعديل الدستوري، عن طريق القانون رقم 79-06 المؤرخ في 1979/07/07، وقد شمل مواد تتعلق بمركز رئيس الجمهورية، ومهام الوزير الأول، وذكر بعض الموانع المسقطة لرئاسة الجمهورية. يندرج هذا التعديل الدستوري ضمن تقوية الجهاز التنفيذي لضرورة مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية، فقد تم إلزام رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول يساعد في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء⁴، كذلك قلص العهدة الرئاسية من ستة إلى خمسة سنوات⁵.

¹-منتديات الجلفة للجزائريين والعرب، قسم الدروس والمحاضرات للعلوم القانونية، مضمون التعديلات الدستورية الجزائرية.

http // www.djelfa.com/ consulté le :12-3-2013.

²-انظر الميثاق الوطني الصادر بموجب استفتاء 1976/06/27، وكذلك ديباجة دستور 1976.

³-التعديل الدستوري لسنة 1979، صدر بموجب القانون رقم 79-06، المؤرخ في 07-07-1979، ج.ر.ج.ج، العدد 28، لسنة 1979، ص637.

⁴-أصبحت المادة 113 من دستور 1976 بعد التعديل، تنص على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزير أول يساعد في تنسيق النشاط الحكومي، وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، ويمارس اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 من الدستور".

⁵-المادة 02 من القانون رقم 79-06، المؤرخ في 07-07-1979، المتضمن التعديل الدستوري.

تعديل 1980¹/01/02: تم طبقا للفصل السادس من الدستور، عن طريق القانون رقم 80-01، المؤرخ في 12/01/1980، وشمل المادة 190 المتعلقة بإنشاء مجلس محاسبة².

تعديل 1988³-11-03: تم بواسطة استفتاء 03/11/1988، الذي بموجبه تم إحداث الثنائية في الجهاز التنفيذي، وإنشاء مركز رئيس الحكومة، مما أدى إلى قيام المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، باستحداث الوسائل المرتبة للمسؤولية ... إلخ. وقد تم هذا التعديل بموجب المادة 111/ف 14، التي تقضي بضرورة اللجوء إلى استفتاء الشعب⁴.

تعديل 1988 يعد أولى خطوات الإصلاح الدستوري الذي وعد بها رئيس الجمهورية، وكان ذلك إجراء تمهيدي لا بد منه، كي يفسح المجال لرئيس الجمهورية للمضي قدما في الإصلاحات، وكان استحداث منصب رئيس الحكومة بغرض استقرار وضع رئيس الجمهورية لتفادي بعض الأزمات على الساحة الوطنية ويكون رئيس الجمهورية في الواجهة، تم إنشاء هذا المنصب ليتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان بدل رئيس الجمهورية الغير مسؤول سياسيا "تعديل المادة 05 من دستور 1976"، التي نصت على صلاحيات رئيس خاصة فيما يتعلق برجوعه مباشرة للشعب كلما استدعت الظروف، مما يدل على محاولة رئيس الجمهورية في التخلص من الطوق السياسي والدستوري الذي كان سائد في دستور 1976، ويتمكن من مخاطبة الشعب مباشرة دون الخضوع للجنة المركزية للحزب .

1-التعديل الدستوري لسنة 1980، صدر بموجب القانون رقم 80-01، المؤرخ في 12-01-1980، ج.ر.ج.ج، العدد 03، لسنة 1980، ص43.

2- وقد أسندت إلى هذه الهيئة مهمة مراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية، بهدف اقامة نوع من النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العامة.

3- استفتاء 03-11-1988، ج.ر.ج.ج، العدد 45، لسنة 1988، ص1522.

-يعتبر تعديل 1988 أكثر أهمية من التعديلات السابقة، فقد حقق بموجبه النظام الجزائري وجهة تختلف عن تلك التي وقعت في النصوص السابقة، بحيث انتقل من طبيعة نظام سياسي موحد إلى نظام سياسي تعددي، اضافة إلى تأكيده على مبدأ الفصل بين السلطات، وثنائية السلطة التنفيذية وهو على حد قول أحد الكتاب، يعتبر نصف الطريق الذي أدى إلى وضع دستور 1989، راجع، صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 140.

-cf, Mansour Mouloud, Le dualisme de l'exécutif dans la constitution algérienne du 23 fevrier 1989, mémoire de magistere, Université d'Alger, 1995.

4-نسجل أن رئيس الجمهورية لجأ إلى الاستفتاء، بمناسبة التعديل الدستوري في 03/11/1988، خلافا لما نص عليه الدستور الساري آنذاك، حسب دستور 76، فإن التعديل الدستوري لا يشترط فيه استفتاء -المواد 191 / 196 -، وهي

كذلك تم إلغاء الفقرتين 2-9 من المادة 111 من دستور 1976، التي تعبر عن تمثيل رئيس الجمهورية لوحدة القيادة السياسية للحزب والدولة¹، بترؤسه الاجتماعات المشتركة لأجهزة كل منهما، وذلك لإبعاد الحزب عن مراكز اتخاذ القرار السياسي².

ب- التعديلات الدستورية في ظل نظام التعددية الحزبية: فرضت المتغيرات الاقتصادية والسياسية على الجزائر تغيير التوجه الاقتصادي والسياسي من النظام الاشتراكي إلى الليبرالي الحر، وفي ظل هذا النظام عرفت دستورين، دستور سنة 1989 - 1996، وسنحاول إلقاء نظرة على ظروف نشأة هذه الدساتير ومضمونها، وذلك على الشكل التالي:

1- دستور 1989: يمكن القول أن دستور 1989 هو من وحي السلطة الرئاسية (الرئيس الشاذلي بن جديد)، رغم المعارضة الشديدة لحزب جبهة التحرير الوطني، وبالأخص أثناء عقد المؤتمر السادس له في أواخر شهر نوفمبر، الذي رفض التعددية الحزبية وأبدى تحفظات حول تفتح الجبهة للاتجاهات الأخرى، وقد أخذ الرئيس سياسة الإصلاحات³ وبالأخص الاقتصادية

الطريقة المتبعة في دستوري 79 / 80، لكن رئيس الجمهورية في تعديل 1988، تجاهل تصويت المجلس الوطني ولجأ إلى استفتاء الشعب مخالفا نص دستور 1976.

1- ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2006، ص 34.

2- أحمد وافي وإدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1999، ص 122.

3- من بين هذه الإصلاحات، صدور قانون 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك الخاصة بالدولة، وقانون 1987 الخاص بالمستثمرات الفلاحية، الذي يسجل بداية التخلي عن نظام التسيير الذاتي والثورة الزراعية، وصدور القانون رقم 88-01 الصادر في 12-01-1988 حول استقلالية المؤسسات، وبالتالي التخلي عن التسيير الاشتراكي للمؤسسة، حيث انتقلت الجزائر من مالك إلى مجرد مساهم، راجع، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 195.

-cf, M. BRAHIMI, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, R.A.S.J.E.P, n'4, 1991, p735.

الدافع الأساسي إلى إرساء دستور جديد، بحيث كانت تسلسلا منطقيا للوصول إلى هذه الوثيقة الدستورية، رغم المعارضة الشديدة.

بالإضافة إلى إصلاحات سياسية تمثلت في بروز حركات وتنظيمات كانت تعمل في الخفاء، تطالب بالإصلاح السياسي ومشاركة أكثر لهذه القوى السياسية، انتهى ذلك إلى انفجار حوادث 1988/01/05. ويعتبر خطاب الرئيس الشاذلي بن جديد في 1988/10/10، خطاب برنامج لجأ من خلاله إلى الشرعية الشعبية، انطلاقا من معرفته الجيدة بدواليب الحزب آنذاك، وعلى أساسه تم الإعلان عن المشروع الدستوري، مما تبعته مناقشات على مستوى الإعلام المرئي والمكتوب، وتحضير العديد من الموائد المستديرة بمشاركة مختلف الاتجاهات: الإسلاميين، الأحرار، الديمقراطيين، أعضاء حزب جبهة التحرير الوطني¹، وقد تم إقرار الدستور من خلال استفتاء شعبي يوم 1989/11/23. وقد لجأ رئيس الجمهورية إلى احتكام الشعب مباشرة من خلال عرض مشروع الدستور على استفتاء الشعب²، خاصة إذا علمنا بالمعارضة البرلمانية الملموسة آنذاك³.

وعلى هذا الأساس اختلف البعض حول دستور 1989، هل هو دستور جديد، أم مجرد تعديل لدستور 1976، إلا أن الرأي الأخير لا يعد أن يكون إلا موقف سياسي، أما من الناحية القانونية، فإن دستور 1989 هو دستور جديد يشكل إلغاء ضمني لدستور سنة 1976. خاصة إذا اعتبرنا دستور 1989 ينتمي إلى طائفة دساتير القوانين، أي الدستور الذي يقتصر على ذكر

¹-عمر صادق، المرجع السابق، ص34

²-في استفتاء 1989/11/23، يمكن اعتبار تصرف رئيس الجمهورية دستوريا، لأنه أصبح من حقه بموجب تعديل 1988/11/03، الذي أعاد صياغة المادة الخامسة وإضافة مادة أخرى، منحت الرئيس حق اللجوء مباشرة إلى إرادة الشعب، بتجاوز كل المؤسسات والتوجه إلى الشعب، راجع، محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص44.

³- عرض المشروع الدستوري على البرلمان كان صعبا، نظرا لأن تشكيلته في معظمها مكونة من عناصر نشأت في أحضان الثورة، تتبنى اتجاه ثوري اشتراكي، راجع، عبد الله بوقفة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 308.

الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة وتحديد صلاحياتها، تكريس الحقوق والحريات العامة، وبذلك تكون مكانة الدستور أسمى في المجتمعات التي تأخذ به، وغالبا ما تقوم هذه المجتمعات على أساس الديمقراطيات الغربية، أين يكون الدستور خالي من الشحنات الايديولوجية، في حين أن دستور 1976 هو دستور برنامج، يعتنق ايديولوجية معينة، دون الاهتمام بالتنظيم القانوني للسلطة 1 .

وقد أحدث دستور 1989 تغيير جذري في بنية النظام السياسي الجزائري، الأمر الذي دفع بالقول بميلاد جمهورية ثانية بتجاوز الحزب الواحد والاشتراكية²، مما يدعم القول بأن الدساتير السابقة (1963-1976) هي دساتير برنامج، يغلب عليها الطابع الايديولوجي على الجانب القانوني، تعرف خاصة في الدول الاشتراكية ويحددها هدفا ينبغي تحقيقه، كما يحدد وسائل تحقيقها، إضافة إلى تناوله الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة. وعليه فإن دستور 1989 كان محايد في كثير من الاعتبارات، كتبنيه للأسس التي تركز عليها الديمقراطيات الغربية، نورد أهمها :

- تكريس الملكية الخاصة، متخليا عن النظام الاقتصادي الاشتراكي وابتعاد الدولة عن التدخل في المهام الاقتصادية (المادة 49).-إقرار التعددية الحزبية والتخلي عن بناء الحزب الطلائعي(المادة 40)، من خلال الاعتراف بحق إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي، والتي كرسها

1-للمزيد من الاستفسار حول موضوع دساتير قانون وبرنامج، راجع، عمار عباس، العلاقة بين السلطان في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2010، ص111.

-cf, El hadj CHALABI, métamorphose d'une constitution, de la constitution programme à la constitution loi, revue sou'al, n9, 1989 , p. 36.

1-Cf, M. Brahimi, nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, R.A.S.J.E.P, N°4, 1991, p. 735.

القانون رقم 89-11، المؤرخ في 05-07-1989 المتعلق بقانون الجمعيات ذات طابع سياسي، وقد ذاعت بين هذه الأحزاب المزيدة السياسية والوجود غير المنظم إلى درجة التشابه الكبير بين برامج أغلبها، إن لم نقل اقتباس بعضها عن بعض أو ما يعرف بظاهرة الاستساخ السياسي¹، إضافة إلى تكريس مبدأ الرقابة على دستورية القوانين.

-مبدأ الفصل بين السلطات (المادة 14)، حيث تبني هذا الدستور فصل ملموس بين السلطات وذلك بإسقاط مبدأ التشريع بأوامر وتوضيح العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال ترجمة خاصة لمبدأ الفصل بين السلطات. وتؤكد هذا الأخير كذلك بصدور القانون رقم 89-91 المؤرخ في 12-02-1989، والمتضمن القانون الأساسي للقضاء، عمل على حماية القاضي من كل أشكال الضغوطات.

دستور 1996: تم إصدار نص التعديل الدستوري سنة 1996، بموجب استفتاء شعبي، وقد تضايرت الآراء حول شرعية اللجوء إلى تعديل دستور 1989 من عدمها في ظل شغور البرلمان، في حين اعتبر البعض أن التعديل الدستوري في هذه الحالة يكون مخالف للإجراءات الدستورية². وارتأى جانب آخر أن الإجراء دستوري، ما دامت النصوص الدستورية هي نتاج لسياق سياسي واجتماعي واقتصادي، وتعديلها يعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الدستوري³. حيث انصبت التعديلات المقترحة في دستور الجزائر لسنة 1996، على محاور أساسية لاسيما السلطات الثلاثة، ولعل أهم تلك التعديلات التي مست السلطة التنفيذية، هي إضافة شروط جديدة لكل من يترشح لرئاسة الجمهورية، إضافة إلى تحديد مدة العهدة الرئاسية بخمس

1- للمزيد من المعلومات، راجع، غوثي مكاشية، الوضع الحزبي في الجزائر من 1962 إلى الآن، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 6، 1990، ص 678.

2- هناد محمد، بعض الملاحظات حول مذكرة الحوار الوطني، يومية الخبر، 30-06-1996، ص 05.

3- حول ما إذا كان دستور 1996 دستورا جديدا أو مجرد تعديل لدستور 1989، راجع، نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية للوثائق الدستورية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 03، 2002.

سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة¹، كما أقرت رئاسة الدولة من طرف رئيس مجلس الأمة، في حالتي المانع أو استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية²، وقد أعطي حق المبادرة بالتعديل الدستوري لـ ¼ أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معاً³، إضافة إلى عدم جواز التعديل الدستوري، إذا كان يمس ببعض المبادئ الأساسية التي سميت بثوابت الأمة⁴.

هذا وقد أضاف دستور 1996 للسلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية، صلاحية التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان، وكذا الحالة الاستثنائية⁵، وهو ما لم يكن موجود في دستور 1989⁶. وبهذا جاء دستور 1996 بحواجز دفاعية للسلطة الفعلية، خوفاً من إمكانية اقتحام حزب معارض آخر على الساحة السياسية⁷.

ومن بين مرتكزات هذا الدستور تدعيم سيادة القانون، حيث أن ضعف المؤسسات الدستورية العامل الأساسي للدخول في الأزمة السياسية، والكشف عن عدم قدرة المنظومة القانونية القائمة، وكذا المؤسسات المنشأة لتدعيم دولة القانون، وذلك باستحداث غرفة ثانية لترقية العمل البرلماني

1. المادتين 73 و74 من دستور 1996.

2- المادة 96 من دستور 1996.

3- المادة 177 من دستور 1996.

4- المادة 178 من دستور 1996.

5- المادة 124 من دستور 1996.

6- لم يتم النص على صلاحية التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية حسب دستور 1989، بحيث سحبت هذه السلطة من الرئيس، تعبيراً عن رغبة المؤسس الدستوري في تحقيق شيء من الفصل الجامد بين السلطات، بحيث يقتضي أن يكون حق التشريع بكامله للبرلمان، راجع، صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الجزائر، 2011، ص ص 86-106.

7- للمزيد من الاستفسار حول هذا الأمر، راجع، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 172 وما بعدها؛ عيسى الطيبي، طبيعة النظام النيابي الجزائري في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، جامعة البليدة، ص 145.

وتوسيع التمثيل بسد نقائص التمثيل الانتخابي، وعليه بالنسبة للسلطة التشريعية فنلاحظ أن دستور 1996. تبني بشأنها تعديلا جديدا، من خلال استحداث الغرفة الثانية فيها¹، حيث تبني نظام الازدواجية على مستوى السلطة التشريعية، بإنشاء مجلس اصطلح على تسميته (مجلس الأمة)، إلى جانب المجلس الشعبي الوطني²، حيث يقوم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضائه، ورفعت نسبة التصويت فيه إلى 3/4 كي تحوي هذه النسبة حتما الثلث الرئاسي، بالتالي يصعب مرور أي اقتراح قانون من طرف الغرفة الأولى إذا لم يرض عنه رئيس الجمهورية.

وقد كان لا بد من السماح للقوى السياسية والاجتماعية أن تنظم نفسها في صورة جمعيات ذات طابع سياسي والتي أقرها دستور 1989 في مادته 40، لكن لم ينص على إنشاء الأحزاب السياسية³، وبقي الحزب الذي يحمل التسمية هو حزب "جبهة التحرير الوطني"، وعليه فإن الطابع القانوني الذي وضع لتنظيم مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية، لم يكن كافيا لدرء الانحرافات الخطيرة بالمجتمع. فعلى الرغم من أن قانون الجمعيات السياسية يمنع تأسيسها على أساس ديني أو عرقي، فإن ذلك النص لم يحترم من حيث الممارسة، وكان يجب التنصيص على أن الممارسة السياسية تقتصر على الأحزاب، وأن الحماية الدستورية لتلك المبادئ واجبة، حتى تتمكن سلطات الرقابة من القيام بواجبها خاصة رئيس الجمهورية، وهكذا جاءت المادة 42 من دستور 1996

1- وقد برر بعض الفقه إنشاء نظام الغرفتين بتعزيز الوحدة الوطنية، من خلال تمثيل كل الولايات في مجلس الأمة بغض النظر عن مساحتها أو عدد سكانها، ورفع نسبة كفاءة المجالس النيابية، بتعيين رئيس الجمهورية لأعضاء مجلس الأمة من بين الكفاءات العلمية، ف2 من المادة 101 من دستور 1996، وكذا منع استبداد السلطة التشريعية بالتشريع من خلال اعتماد مجلس نيابي واحد خاصة بالنسبة لتشريع القوانين العضوية وتعسفها في مواجهة السلطة التنفيذية، مما يخفف حدة النزاع بين السلطتين، حول استحداث غرفة برلمانية ثانية في الجزائر، أنظر، شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001؛ بوكرا إدريس، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، العدد 01، 2000؛ الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، 2007، ص21؛ مسعود شيهوب، نظام الغرفتين-النشأة والتطور-، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، يومي 29 و30 أكتوبر 2002، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان.

2- المادة 98 من دستور 1996

3- إن المادة 40 من دستور 1989 لم تشر بصفة مباشرة إلى إنشاء الأحزاب السياسية، بل استعملت فيها صيغة الجمعيات ذات الطابع السياسي، ويرجع ذلك حسب المحللين إلى أن المؤسس الدستوري تعمد ذلك حتى يتسنى للسلطة السياسية كسب الوقت الكافي لإعادة ترتيب أوراقها من جديد، وتمنح وقت طويل لضمان استمرارها والتعرف على وجهات نظر باقي القوى، إلى جانب تضييق مجال نفوذ التعددية، لينحصر دورها في المعارضة دون المشاركة الفعالة، وتظهر هذه القوى على الساحة السياسية لكي يسهل تقييدها، لذلك كان يجب حسب اعتقاد السلطة أن تبدأ العملية بجمعيات ثم تتطور

بتفصيل غير قابل للتأويل¹، وذلك بإقرار التعددية الحزبية صراحة من خلال النص على حق إنشاء الأحزاب السياسية بدل الجمعيات ذات الطابع السياسي، والتي تولى الأمر 97-09 تنظيمها²، وشملت الحماية كذلك الإقرار بنص صريح على عدم جواز لجوء الأحزاب إلى الدعاية الحزبية، وعدم استعمال العنف والإكراه³.

في المجال التشريعي أضاف المؤسس الدستوري كذلك القوانين العضوية، حيث أصبح البرلمان مختص بالتشريع بها في المجالات المكتملة للدستور، تخضع لرقابة المطابقة قبل صدورها، وقد كان الهدف من استحداثها دعم المبادئ التي تضمن الحريات العامة، ودرأ مخاطر أي استغلال حزبي في مجالات غاية في الأهمية، وعلى رأسها الانتخابات، الأحزاب السياسية، الإعلام، الأمن الوطني⁴.

فيما بعد إلى أحزاب وهذا ما نصت عليه المادة 42 من دستور 1996، ياسين ربوح، الأحزاب السياسية في الجزائر "التطور والتنظيم"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص 65.

1-تنص المادة 42 من دستور 1996، على ما يلي: حق انشاء الاحزاب السياسية معترف به ومضمون، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، والطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة. وفي ظل احترام أحكام الدستور، لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي. ولا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على العناصر المبينة في الفقرة السابقة. يحظر على الأحزاب كل شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية. لا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى استعمال العنف أو الإكراه".

2-راجع القانون رقم 89-11، المؤرخ في 05-07-1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج.ج، عدد 27، لسنة 1989، ص 714.

3-الأمر رقم 97-09، المؤرخ في 06-03-1997، المتضمن القانون العضوي الخاص بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، لسنة 1997، ص 12.

-و على إثر الإقرار بالتعددية الحزبية، تم انتخاب أول برلمان تعددي في جوان 1997، وتم الاعتماد على النظام الانتخابي القائم على التمثيل النسبي، حول نظام الانتخابات وتأثيرها على الحياة السياسية، أنظر، كايس شريف، النظام الانتخابي ونظام التعددية، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول التعددية الحزبية في الدول العربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 16-15 ماي 2002.

-M-YOUSFI, Modes de scrutin –loi et stratégie électorales, R.A.S.J.E.P, N04, PP 769-790 .

4-المادة 123 من دستور 1996.

أما عن التعديلات التي مست السلطة القضائية، فقد تمثلت أساسا في إقرار مبدأ ازدواجية القضاء، وذلك بتأسيس "مجلس الدولة" كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، إلى جانب "المحكمة العليا" التي تسهر على تقويم أعمال الجهات القضائية العادية من مجالس ومحاكم¹، إضافة إلى تحديد المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن أن توصف بالخيانة العظمى، ومحاكمة رئيس الحكومة عن الجنايات والجناح المرتكبة بمناسبة تأدية المهام². إلى جانب التأكيد على إقرار مبدأ سمو الدستور والرقابة على دستورية القوانين.

لقد تم تعديل دستور 1996 بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10/04/2002، المتضمن التعديل الدستوري³، حيث أضاف مادة جديدة بهدف دسترة اللغة الأمازيغية⁴، وقد تم هذا التعديل بمبادرة من رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي المجلس الدستوري، ومصادقة البرلمان بغرفتيه، وذلك دون عرضه على الاستفتاء الشعبي⁵، وقد برر المجلس الدستوري ذلك برأيه المعلن، بعدم مساس المشروع الدستوري بالتوازنات الأساسية للدولة⁶.

كما تم تعديل دستور سنة 1996 بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 7/11/2008، بحيث تم تعديل المادة الخامسة منه على النحو التالي: "العلم الوطني والنشيد الوطني، هما من مكاسب الثورة التحريرية"، وهما غير قابلان للتغيير، هذان الرمزان من رموز الثورة، هما رمزان للجمهورية بالصفات التالية: علم الجزائر أخضر وأبيض، تتوسطه نجمة وهلال أحمر اللون، النشيد الوطني هو قسما بجميع مقاطعه⁸.

1-المادة 152 من دستور 1996.

2-المادة 158 من نفس الدستور.

3-ج.ر.ج.ج، العدد 25، لسنة 2002، ص13.

4-تنص المادة 3 مكرر من دستور على: "تمازيغت لغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني".

5-طبقا للمادة 176 من دستور 1996.

6-رأي المجلس الدستوري رقم 01-02، المؤرخ في 03-04-2000، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 22، بتاريخ لسنة 2002، ص04.

7-ج.ر.ج.ج، العدد 63، لسنة 2008، ص08.

8- تم إدراج هذان الرمزان ضمن نص المادة 178 من الدستور الذي يتضمن المبادئ التي لا تقبل التعديل.

كما عمل التعديل الدستوري على تكريس الحقوق السياسية للمرأة، من خلال ترقية حقها في الممارسة السياسية، وذلك بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة، وذلك حرصا على تشجيع المساواة مع الرجل، وتفعيل انخراطها في المجالات السياسية والاقتصادية وغيرها¹. كما أضاف هذا التعديل الجزئي فقرة في نص المادة 62 منه، تؤكد على ترقية كتابة التاريخ وتعليمه للأجيال الناشئة.

وتم أيضا تكريس النظام الرئاسي سواء من خلال تمديد مدة ولاية رئيس الجمهورية، حيث أصبحت مدة الرئاسة قابلة للتجديد أكثر من مرة². خلافا لما سبق، حيث كان التجديد لمرة واحدة فقط، هذا من جهة، ومن جهة ثانية، تمثل في العمل على إلغاء ازدواجية السلطة التنفيذية من خلال توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية³، أمام رئيس الحكومة الذي أصبح يسمى "الوزير الأول"⁴.

ما يميز التعديل الدستوري لسنة 2008، هو إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، بحيث اعتبر الوزير الأول لا يتمتع بمركز قوة داخل الهيئة، حيث انحصرت مهمته في الإشراف على الطاقم الحكومي، كما يسعى جاهدا على تنسيق عمل الجهاز الحكومي لتنفيذ البرنامج الرئاسي. وقد واصل المؤسس الدستوري التأكيد على نفس القاعدة السابقة للصورة الوهمية التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة سابقا، فما قام به المؤسس الدستوري الجزائري من خلال هذا التعديل الدستوري، لا يتعدى إضفاء

1-المادة 31 مكرر: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة".

2 أصبح تعديل المادة 74: "مدة العهدة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

3- تعديل نص المادة 77 المتعلقة بتحديد اختصاصات رئيس الجمهورية، أضيف له مايلي: 5/ يعين الوزير الأول و ينهي مهامه. 6/ يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير لرئاسة اجتماعات الحكومة، مع مراعاة المادة 87 من الدستور. 7/ يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول.

4- يشمل التعديل الدستوري لسنة 2008، إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية، حيث شملت التعديلات المواد: 79- 80- 81-85-87-88-89-90 والمادة 178، وتم استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة وزير أول في المواد: 83-84-86-91-116-118-119-120-125-129-137-158 من دستور 1996. --محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص171.

طابع الرسمية والشرعية على حقيقة مركز الوزير الأول، أي ما جسده التعديل في هذا الجانب أنه "ردم الهوة بين النص الدستوري والممارسة السياسية وحقق التطابق بينهما، فألغى وظيفة رئيس حكومة وعضها بوزير أول"¹. وما نتج عن هذا التعديل الدستوري، إلا امتداد قاعدة السيطرة الرئاسية فيما يتعلق بتعيين الوزير الأول والطاقم الحكومي².

وقد شهد دستور 1996 تعديلا آخر، بعد أن عرفت الساحة السياسية جدلا حول الأسلوب الواجب اتباعه لإعداد مشروع هذا التعديل الدستوري، فبين مطالب بمجلس تأسيسي ورفض له، فصل بيان مجلس الوزراء المنعقد في 02-05-2011 في الإجراءات المتبعة، وذلك بتعيين رئيس الجمهورية للجنة المختصة، يرجع إليها ما يصدر عن الأحزاب والشخصيات، من عروض واقتراحات، بعد استشارة واسعة حول كل ما يزمع العمد إليه من إصلاحات سياسية³.

في هذا الإطار قامت لجنة المشاورات الوطنية، التي ترأسها السيد "عبد القادر بن صالح"، بالإستماع إلى مختلف مكونات المجتمع، بعد استقاء آرائها واقتراحاتها حول مراجعة الدستور، وقبل ذلك حول جملة من الإصلاحات التشريعية المطلوبة، تلتها جولة جديدة من المشاورات، بعد الانتخابات التشريعية والمحلية التي جرت نهاية 2012، أين أصبح موضوعها مقتصرًا على وضع تصور للتعديل الدستوري المرتقب. وقد توج هذا المسار بتقديم اقتراحات كانت محل دراسة شاملة وعمل تلخيصي من طرف مجموعة عمل مؤهلة أنشأت لهذا الغرض⁴.

حيث ضمنت عملها في وثيقة أولية عرضت على رئيس الجمهورية للنظر والتقدير، على أن يستند كذلك على الاقتراحات المعتمدة التي قدمها الفاعلون السياسيون والاجتماعيون، وإلى توجيهات رئيس الجمهورية في الموضوع، وذلك بغرض ترجمتها إلى أحكام دستورية. وقد كلف

¹ - حول مركز الوزير الأول حسب التعديل الدستوري لسنة 2008، أنظر، صالح بلحاج، المؤسسات السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 231؛ عمار عباس، محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري، العدد 02، 2013، ص36-39؛ تمام شوقي يعيش، الوزير الطاول في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، 2011، ص ص128-150.

² - سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس للنشر، 2010، ص 119.

³ - بيان مجلس الوزراء المنعقد في 20-50-2011.

⁴ - بيان رئاسة الجمهورية الصادر في 07-04-2013.

رئيس الجمهورية الوزير الأول بتنصيب هذه اللجنة، ضمت في عضويتها أساتذة جامعيين، أنيط بها مباشرة إعداد مشروع تمهيدي للقانون المتضمن التعديل الدستوري¹.

إن إعداد مشروع مراجعة الدستور لسنة 2016، بني على خطوات ثلاثة من المشاورات التي نظمت في السنوات 2011، 2012، 2014. بحيث أن معظم الطبقات السياسية أسهمت في ذلك بالإضافة إلى الشخصيات الوطنية والكفاءات، وكذلك الجمعيات الوطنية والنقابات والمهنيين، فكل الطوائف إذا ساهمت في المشاورات بما في ذلك جمعيات الشباب والطلبة².

هذه المشاورات المتتالية التي اكتست بعدا لحوار وطني ترجمت إرادة فخامة رئيس الجمهورية لترقية مراجعة الدستور إلى إجماع بمساهمة الجميع، ممن قبلوا المشاركة في هذه الورشة، حرصا على منح هذا التعديل الدستوري طابعا توافقيا.

بنفس الطريقة كذلك بلورت هذه المشاورات آراء واقتراحات كل المتدخلين وإثراءهم لها، مما جعل هذا المشروع بمثابة وضع لعقد إجتماعي وطني في الوقت الذي تعرف فيه بلادنا تحديات وطنية ودولية³. وكذا عرف دستور 1996 تعديلا آخر عن طريق القانون رقم 01-16، الصادر في 07-03-2016، المتضمن التعديل الدستوري⁴، وذلك بعد أخذ رأي المجلس الدستوري⁵.

¹-يومية الشروق المؤرخة في 14-04-2013.

²-عمار عباس، مبادرة الإصلاحات السياسية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 27، 2011، ص 78.

³-أنظر، تقديم المشروع التمهيدي لمراجعة، رئاسة الجمهورية، بتاريخ 05-01-2016. على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.el-mouradia.dz/arabe/infos/actualite/actualite.htm/> consulté le :13-2-2016

⁴-القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06-03-2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج، ج، العدد 14، بتاريخ 07-03-2016، ص 03.

⁵-رأي المجلس الدستوري رقم 16-01، المؤرخ في 28-01-2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، على الموقع الإلكتروني:

www.conseil constitutionnel.dz/ / consulté le : 14-3-2016

بالرغم من أهمية هذا التعديل واعتباره قفزة نوعية للاستمرارية الدستورية، إلا أن البعض يرى أنه لا داعي لعرض مشروع التعديل الدستوري لسنة 2016 على الاستفتاء، لأنه مهما كان، فالوثيقة من الناحية الشكلية مضخمة بمواد كانت موجودة أصلا في قوانين متفرقة وقوانين عضوية تم إدراجها في الدستور كقضية التجوال السياسي على سبيل المثال

ويندرج القانون المتضمن التعديل الدستوري الذي قرر رئيس الجمهورية المبادرة به، في إطار مواصلة مسار الإصلاحات السياسية. ويهدف إلى ملاءمة القانون الاسمي للبلاد مع المتطلبات الدستورية التي أفرزها التطور السريع لمجتمعنا، والتحولت العميقة الجارية عبر العالم. وقد مس هذا التعديل الدستوري، مسائل في غاية الأهمية، تمحورت حول تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، وتدعيم استقلالية القضاء ودور البرلمان، وتأكيد مكانة المعارضة وحقوقها، وضمان المزيد من الحقوق والحريات للمواطنين وذلك من خلال المحاور الأساسية الأربعة من الدستور، وهي على التوالي: الديباجة، المبادئ العامة التي تحكم المجتمع، ولا سيما حقوق وحريات المواطن وتنظيم السلطات، والرقابة الدستورية.

وقد شمل التعديل الدستوري الأخير مسائل غاية في الأهمية، محاولة من المؤسس الدستوري سد الثغرات التي شابت الدستور السابق، استجابة لمطالب الربيع العربي وتداعيات العولمة والتخلي عن مبدأ الشرعية الثورية، يمكن أن نوجز مضمون هذا التعديل الدستوري من خلال المحاور الأساسية التالية:

1 تقوية الوحدة الوطنية: أشارت ديباجة الدستور إلى الاهتمام بقيمة التاريخ الجزائري العريق والمعاصر، من خلال التركيز على البعد الضارب في أعماق التاريخ، والتأكيد على المكانة الخاصة لثورة أول نوفمبر 1954 المجيدة. كما أبرز قيمة ودور جيش التحرير الوطني إلى جانب جبهة التحرير الوطنية. حيث تناول التعديل إضافة عبارة - الشعب الجزائري- لإبراز دوره التاريخي في إقامة دولة عصرية ذات سيادة من جهة، ولترسيخ قيم السلم والمصالحة الوطنية لتكون وتبقى دوما معالم ثابتة لأجيال المستقبل ولتشكل سبلا ووسائل مفضلة لحل كل نزاع محتمل

والصحة والضمان الاجتماعي ومكانة الشباب وغيرها، بوجعة صويلح، ملاحظات حول مشروع تعديل الدستوري لسنة 2016، منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.djazairress.com/ consulté le : 14-3-2016

قد يواجهه المجتمع عبر تاريخه، كما اعتبر الديباجة جزء من الدستور.¹

2. التأكيد على الهوية الوطنية بمكوناتها وهي :

البعد العربي: ويتمثل في المادة الثالثة من الدستور التي تؤكد على مكانة اللغة العربية التي ستظل اللغة الرسمية للدولة، وتعميم استعمالها في المجالات العلمية والتكنولوجية، من خلال العمل الذي سيقوم به المجلس الأعلى للغة العربية المكلف بترقيتها 2.

1- حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، فإنه ورد مصطلح "الشعب الجزائري" في الكثير من مقاطع ديباجة الدستور. بحيث ترمي التعديلات الدستورية إلى إدراج الديباجة في الدستور لتصبح مرجعا دستوريا معتبرا يوجه عمل السلطات العامة، خاصة المجلس الدستوري.

2- أصبح نص المادة 03، حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 بالصيغة التالية: "تظل العربية اللغة الرسمية للدولة. يُحدث لدى رئيس الجمهورية مجلس أعلى للغة العربية. يكلف المجلس الأعلى للغة العربية على الخصوص بالعمل على ازدهار اللغة العربية وتعميم استعمالها في الميادين العلمية والتكنولوجية والتشجيع على الترجمة إليها لهذه الغاية".

البعد الأمازيغي: سجل التعديل الدستوري تقدماً جديداً على مستوى المادة الثالثة مكرر، من خلال ترقية الأمازيغية إلى مكانة لغة وطنية ورسمية، بالإضافة إلى إنشاء أكاديمية للغة الأمازيغية تكون تحت إشراف رئيس الجمهورية، مكلفة بتوفير الشروط المطلوبة لهذه المكانة للغة الأمازيغية إلى هذا الوضع الرسمي، وذلك بمساهمة خبراء في هذا المجال 1.

3- تعزيز الديمقراطية: تم ذلك من خلال التأكيد على طبيعة النظام الديمقراطي والجمهوري، الذي يركز على: التداول الديمقراطي على السلطة عن طريق انتخابات حرة ودائمة، وكذلك الفصل بين السلطات (المادة 15) 2.

وإن التداول الديمقراطي عبر الاقتراع العام، سيدعم بالتأكيد على إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط (المادة 88-ف2) 3، مع التأكيد على عدم مراجعة الدستور بهذا الخصوص المادة (212-ف8) 4. كما تم التأكيد على الحريات الديمقراطية وهذا من خلال، حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطنين بالمادة 49 5، وضمان حرية الصحافة في جميع أشكالها المكتوبة والمرئية

1- أصبح نص المادة 3 مكرر، حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، في المادة 04 بالصيغة التالية: "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية. تعمل الدولة لترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني. يُحدث 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. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة بموجب قانون عضوي".

2- المادة 15، حسب التعديل الدستوري لسنة 2016: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التساهمية على مستوى الجماعات المحلية".

3- المادة 88-ف2، حسب التعديل الدستوري لسنة 2016: "مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

4- جاء في نص المادة 212-ف8 حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، ما يلي: "لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس:....إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط".

5- المادة 49، تنص على ما يلي: "حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كفاءات ممارستها".

والمسموعة، وكذلك عبر شبكة الانترنت في إطار احترام الثوابت وقيم الأمة مع إلغاء كل حرمان من الحرية أو عقاب قانوني لمخالفات الإعلام (مادة 50)1، إضافة إلى ضمان حق الحصول على المعطيات وضمان تداولها (المادة 51)2.

وقد تم تدعيم الحقوق المعترف بها للمعارضة، وبهذا يتم الاعتراف للأحزاب السياسية دون تمييز للحقوق لا سيما بالنسبة لحقوق التعبير والاجتماع، توفير وقت لها من خلال وسائل الإعلام العامة حسب تواجدها على المستوى الوطني، ودعم مالي عمومي تماشياً مع تمثيلها في البرلمان (53)3. وبالإضافة إلى ما سبق فإن مراجعة الدستور عززت مكانة المعارضة البرلمانية، بما في ذلك تخصيص حصة شهرية لها على المستوى كل غرفة لدراسة جدول الأعمال المقترح من

1-المادة 50، تنص على ما يلي: "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة، ولا تُقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. لا يمكن استعمال هذه الحرية للمساس بكرامة الغير وحررياتهم وحقوقهم.نشر المعلومات والأفكار والصور والآراء بكل حرية مضمون في إطار القانون، واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية.لا يمكن أن تخضع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية".

2-المادة 51، تنص على ما يلي: "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن. وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمقاولات وبمقتضيات الأمن لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة الوطني. يحدد القانون كليات ممارسة هذا الحق.

3-المادة 53، تنص على ما يلي: "تستفيد الأحزاب السياسية المعتمدة دون أي تمييز، في ظل احترام أحكام المادة 42 أعلاه، من الحقوق التالية على الخصوص:

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع، حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني، تمويل عمومي، عند الاقتضاء، يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدده القانون،
- ممارسة السلطة على الصعيدين المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي وفي إطار أحكام هذا الدستور".

قبلها(المادة 114)1، ومن جهة أخرى فإن المعارضة البرلمانية أصبح بإمكانها إخطار المجلس الدستوري بخصوص القوانين المصادق عليها من قبل البرلمان (المادة 187) 2.

وقد أكد التعديل الدستوري لسنة 2016 تبنيه للديمقراطية، عندما قوى سلطة البرلمان في مراقبته للحكومة 3، واعتمد اجراءات جديدة لدعم مصداقية الإنتخابات، بحيث أدخل التعديل الدستوري آلية جديدة هامة، وهي هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، مكونة من قضاة وكفاءات مستقلة تسهر على شفافية ونزاهة الانتخابات والاستفتاءات، من استدعاء الهيئة الناجبة إلى إعلان النتائج المؤقتة.4

4- تعزيز دولة القانون: وذلك من خلال إثراء الحقوق والحريات الفردية والجماعية5، ودعم استقلالية القضاء6، ووضع إجراءات خاصة لحماية المتقاضين، عن طريق السماح بإخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية، بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة،

¹ جاء في نص المادة 114 ما يلي: " تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لا سيما منها: حرية الرأي والتعبير والاجتماع، الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان، المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة، تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، إخطار المجلس الدستوري، طبقا لأحكام المادة 187 (الفقرتان 2 و 3) من الدستور، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان، المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية. تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة.

يوضّح النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان كيفيات تطبيق هذه المادة".

2- جاء في نص المادة 187، حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، ما يلي: "...كما يمكن إخطار المجلس الدستوري من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة".

3-راجع المواد: 113-114-133-134-148-151-152-153-154-155، من التعديل الدستوري لسنة 2016.

4-راجع المادة: 193-194 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

5-راجع الفصل الرابع: الحقوق والحريات، المواد من 32 إلى 73، من التعديل الدستوري لسنة 2016.

6-راجع المواد: 156-165-166-من التعديل الدستوري الجديد.

عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أو الحكم التشريعي الذي توقف عليه مآل النزاع(المادة188)¹.

كما استهدف التعديل الدستوري إضفاء المزيد من الانسجام والوضوح، ضمن احترام مبدأ الفصل بين السلطات، على النظام السياسي في البلاد، تدعيماً لمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك من خلال إعادة ترتيب العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وبين مكوناتهما، ودعم صلاحياتهما بهدف تحقيق توازن أفضل بينهما، وفعالية أكبر في أعمال كل واحدة منهما، ومن خلال توسيع تمثيل السلطة القضائية في المجلس الدستوري، ودعم استقلالية القاضي.

فباعتوان السلطة التنفيذية، تم إقرار شروط جديدة للترشح لرئاسة الجمهورية مراعاة لأهمية الوظيفة الرئاسية، وطابعها الجد حساس². ويهدف هذا التعديل إلى تعزيز المركز القانوني لرئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور، وبالنظر إلى أهمية مهمة حماية الجمهورية ومؤسساتها الموكلة إليه³. وإعادة ترتيب السلطة التنفيذية بهدف ضمان مرونة أفضل في العلاقات بين مكوناتها، وإضفاء المزيد من الفعالية على عمل الوزير الأول من خلال تدعيم صلاحياته⁴، ومنحه سلطة إخطار المجلس الدستوري⁵.

¹ - تنص المادة 188، من التعديل الدستوري لسنة 2016، على ما يلي: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي".

² - حول الشروط المضافة للترشح لرئاسة الجمهورية، أنظر إعادة صياغة المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2016-

³ - حول صلاحيات رئيس الجمهورية، أنظر المواد 91-92-93 من التعديل الدستوري الجديد.

⁴ - حول صلاحيات الوزير الأول، راجع المواد 94-97-99 من التعديل الدستوري الجديد.

⁵ - راجع الصيغة الجديدة للمادة 187-ف1 حسب التعديل الدستوري الجديد.

أما بعنوان السلطة التشريعية، فإن التعديل الدستوري كان هدفه كذلك، تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات من خلال دعم دور البرلمان في اتجاه تحقيق توازن أكبر بين غرفتيه، ومضاعفة صلاحياته. وفي هذا الإطار، حاول المؤسس الدستوري تخويل مجلس الأمة حق المبادرة وحق التعديل في المواضيع المحددة حصراً¹، دعم آليات رقابة البرلمان لعمل الحكومة بهدف توفير شروط الحكومة الجيدة، وكذلك تدعيم مصداقية البرلمانين².

وبخصوص السلطة التنفيذية، فقد توسعت الاستشارة المسبقة لمجلس الدولة، في الأوامر وجوبا، وفي اقتراحات القوانين والمراسيم الرئاسية اختياريا، وذلك بمبادرة من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان، حسب الحالة، ووفق شروط وإجراءات منصوص عليها في الدستور³. فهذه التعديلات تهدف إلى توسيع صلاحيات رئيسي غرفتي البرلمان ودعم الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

5- حماية الاقتصاد الوطني: وذلك من خلال تأطير التحول الإقتصادي بواسطة الخيارات الوطنية ومسؤوليات الدولة المنصوص عليها في الديباجة وفي المواد التالية (8، 9، 37، 18، 20، 19،

1-راجع المادة 137، من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2- على وجه الخصوص، تم تدعيم صلاحية المجلس الشعبي الوطني بتخصيص جلسة، في كل دورة تشريعية، لرقابة عمل الحكومة بحضور الوزير الأول وجوبا، ومنح كلا غرفتي البرلمان إمكانية إنشاء لجان إعلامية مؤقتة عبر كامل التراب الوطني، سعيا لتسهيل عمل البرلمانين ميدانيا، وبعث ديناميكية لتحقيق مزيد من التعبئة حول تنفيذ مخطط عمل الحكومة، وتحديد أجل لاجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بمبادرة من الوزير الأول في حالة خلاف بين غرفتي البرلمان، وتحديد أجل لإجابة الحكومة على موضوع ساعة، وسؤال مكتوب يطرحه أعضاء البرلمان، بحيث أن تحديد الأجل من شأنه ضمان أداء العمل البرلماني والحكومي بسرعة أكبر. كذلك تم تعزيز مصداقية البرلمانين ومشروعيتهم، وذلك بتكريس حضورهم الفعلي أشغال البرلمان، من جهة، ومنع تغيير الانتماء السياسي أثناء العهدة، مع الحفاظ على طابعها الوطني، حرصا على احترام "العقد المعنوي" الذي يربط المنتخب بمنتهييه، من جهة أخرى. -حول تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وتعزيز مصداقية البرلمانين، راجع في هذا الاطار، المواد: 151-152-153-154-155-116-117-122-123-124-125-126-134.

3-راجع المواد: 142-136، حسب التعديل الدستوري لسنة 2016.

21، 202، 22) بما يؤكد الآتي: حماية الملكية العامة، بناء اقتصاد منتج تنافسي ومتنوع بالاعتماد على كل الثروات الطبيعية والإنسانية والعلمية للدولة، حماية الأراضي الفلاحية والموارد المائية، ترشيد استهلاك الموارد الطبيعية وحمايتها للأجيال القادمة، ضمان حرية الاستثمار وحرية التجارة في إطار القانون، تحسين مناخ الأعمال، تشجيع المؤسسة المحلية دون تمييز وتنظيم السوق وحماية المستهلك، المنع بالقانون لكل مظاهر الاحتكار والتنافس غير الشريف، تعزيز الحوار بين المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين، من خلال دسترة مجلس وطني اقتصادي واجتماعي.

إضافة إلى تعزيز مكافحة الفساد من خلال إجراءات مقترحة في مواد الدستور وتحديدًا من أجل: الحماية الدائمة للاقتصاد الوطني ضد الرشوة والممارسات المشبوهة والتجاوز، تقوية إلزامية التصريح بالممتلكات بالنسبة للمنتخبين والإطارات ودسترة هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتشكل من أعضاء يكونون في مأمن من أي ضغط كان.

وتأكيدًا على ذلك منح التعديل الدستوري الاستقلالية لمجلس المحاسبة، ووسع من مهام مراقبة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة والمساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العامة، على أن يعد هذا المجلس تقريرًا سنويًا يمنح لكل من رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول.

6. حماية التكافل الاجتماعي : حول مبادئ العدالة الاجتماعية التي أصبحت حجر الزاوية في الدستور، لا سيما في ديباجته وفي المواد التالية (54-55-57-65-66-67)¹.

¹ - وذلك من خلال: التقليل من الفوارق الاجتماعية، ترقية العدالة الاجتماعية، التخلص من التمايز في الأقاليم الوطنية. ضمان التعليم العام المجاني. الحق في الحماية الصحية للمواطنين ومسؤولية الدولة في التكفل بعلاج الأشخاص المعوزين. ضمان حق العمال في الحماية الاجتماعية. تشجيع الدولة لإنجاز السكنات وتيسير إجراءات الحصول عليها بالنسبة لفئات ذات الدخل الضعيف. مسؤولية الدولة في ترقية التكوين المهني ووضع سياسة دعم خلق مناصب شغل. حماية الدولة للطفل والأشخاص المسنين وأصحاب الحاجات الخاصة.

7- حماية البيئة: من خلال التأكيد على حق المواطنين في بيئة سليمة، ومسؤولية الدولة في حماية هذه البيئة، وكذا التزامات الأشخاص والمؤسسات في الحفاظ على البيئة المادة 681.

8- تحسينات على مستوى بعض المؤسسات الدستورية والاستشارية:

أ . بخصوص البرلمان نسجل ما يلي :

. معاقبة «التجوال السياسي» ، بحيث يمنع تغيير الانتماء السياسي لكل منتخب في البرلمان أثناء عهدة، وذلك باحترام الطابع الوطني للعهدة، تحت طائلة حرمان المعنيين من عهدتهم البرلمانية (المادة 117)،

. إرساء دورة سنوية واحدة لعشرة أشهر (المادة 135).

ج . إعطاء الأولوية لمجلس الأمة في معالجة مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي (المادة 137).

ب . بخصوص المجلس الدستوري : عرف هذا الأخير :

. التأكيد على استقلاليته بأداء أعضائه اليمين (المادة 181 - 182)،

- إكتساب هؤلاء الأعضاء على مؤهلات عليا في مجال القانون (المادة 184).

ج-المؤسسات الاستشارية: بموجب التعديل الدستوري الجديد، تم إحداث مجالس استشارية جديدة مثل المجلس الأعلى للشباب والمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات. وقد منح التعديل وضعا دستوريا لهيئات قائمة، مثل الهيئة المستقلة للوقاية من الفساد والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، واللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان.

1- تتص المادة 68 ، على ما يلي: "للمواطن الحق في بيئة سليمة.تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

- تغيير تشكيلة المجلس الدستوري، من تسعة أعضاء إلى إثني عشر عضواً، وذلك بتدعيم تمثيل السلطة القضائية في المجلس الدستوري برفع عدد القضاة في هذه المؤسسة (المادة 183) وغيرها من التعديلات.

ثانياً: ارتباط التعديلات الدستورية بالأزمات السياسية في الجزائر

بعد تعرضنا لمضمون التعديلات الدستورية عبر التاريخ السياسي الجزائري، نتجلى مدى سطحية هذه التعديلات التي طرأت على مختلف الدساتير منذ عام 1963 إلى اليوم، المنتبع لمجمل التعديلات الدستورية في الجزائر يصطدم بكون باعثها الأساسي، هو خلل في سير السلطة السياسية وبالأخص السلطة التنفيذية.

الكم الضخم في عملية التعديلات الدستورية التي تطرقنا إليها في الجزء السابق في الدراسة، وفي فترة زمنية وجيزة "إنما يعكس حقيقة الصعوبات التي يواجهها الحكام، في إيجاد الحلول المقبولة لمشاكل الحكم، ومن جهة أخرى فإنها تكشف عن الرغبة المستمرة في البحث عن عملية تأسيس الدولة"¹.

الجزائر عرفت أربعة دساتير، الأول لم يطبق إلا بضعة أيام، أما الثاني كان مشحوناً بالأيديولوجية الاشتراكية، إلا أن الدستورين الأخيرين شكلا الانطلاقة الحقيقية لتجسيد مبادئ الديمقراطية، والملاحظ أن هذه التعديلات عادة ما تتزامن مع وجود مشكل أو أزمة سياسية، تتعلق بتوازنات السلطة السياسية بالدرجة الأولى دون استبعاد ظروف اقتصادية أحياناً، وأوضاع أخرى أمنية، إلا أن الظروف السياسية هي الغالبة عموماً تتعلق أساساً بعدم استقرار السلطة السياسية، وما صاحبها من أزمات سياسية كادت أن تؤدي إلى حرب أهلية.

¹- رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص5.

الأمر الذي يطرح التساؤل بشأن إن كان التعديل الدستوري في هذه الحالة مجرد حل مؤقت استعجالي لأزمة سياسية، أم الغرض منه إرساء نظام دستوري، وتكريس دعائم الاستقرار والتوازن المؤسساتي؟، إذ أن المتبع للتعديلات الدستورية في الجزائر، يستشف أنها لم تأت عفوية، بل إن التراكمات السلبية للأوضاع، هي التي شكلت الخلفيات العامة للأزمة لسياسية التي عرفتها الجزائر في الثمانينات والتسعينات¹.

فالملاحظة التي تصلح في الجزائر، أن غليان الشارع الجزائري في الثمانينات وفساد المسار الانتخابي في التسعينات، وعدم قدرة المؤسسات الدستورية القائمة، على استيعاب التحولات السياسية والاجتماعية وغيابها أحيانا، أدت كل هذه العوامل الفعلية إلى حدوث انسداد سياسي، والذي شكل حالة تأزم سياسي، مما دفع إلى إجراء تعديل دستوري في الجزائر.

وعلى العموم فإن الأحداث السياسية التي عرفتها الجزائر، عادة ما تجمع بين كل أسباب التعديلات الدستورية، فإذا كان دستور 1963 من أكثر الدساتير توجها نحو الإرادة الشعبية²، غير أن الظروف السياسية آنذاك ولجوء رئيس الجمهورية -أحمد بن بلة- لاستعمال المادة 59 من دستور 1963³، سمحت له بالاستئثار بالسلطة آنذاك، وإذا ابتعدنا عن ظروف الصراع على

¹-شهدت الجزائر عدة أزمات سياسية خطيرة تتعلق بممارسة السلطة السياسية، من خلال أزمة صيف 1962 الذي أعقب مؤتمر طرابلس، حرب منطقة القبائل 63-65 بين السلطة وجبهة القوى الاشتراكية؛ الانقلاب العسكري على الشرعية الدستورية 19-06-1965؛ أحداث أكتوبر 1988؛ الفراغ الدستوري والانقلاب على الشرعية في جانفي 1992، وما تبعه من أحداث العشرية السوداء، بالإضافة إلى الربيع البربري، الذي أودى بحياة المئات من المواطنين، لمزيد من التفصيل حول الأزمات السياسية، راجع، خرباشي عقيلة، تأثير الأزمة السياسية على تعديل الدستور، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، التعديلات الدستورية في الدول العربية، جامعة الشلف؛ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص16 وما يليها.

²- خاصة بالنظر إلى مكانة المجلس الوطني، التي كانت تضاهي مكانة رئيس الجمهورية، خاصة من ناحية فكرة المسؤولية والمبادرة بالتشريع والتعديل الدستوري، راجع المواد 55 إلى 59 من دستور 1963.

³-تنص المادة 59 من دستور 1963 على ما يلي: " في حالة الخطر الوشيك الوقوع، يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، يجتمع المجلس الوطني وجوبا". وقد استغل الرئيس الأسبق ظروف المعارضة المسلحة بالقبائل، والحرب مع المغرب على الحدود، للمزيد من المعلومات حول هذه الظروف، راجع:

-cf, M.A, BEKHCHI, Remarques sur l'évolution du droit constitutionnel algérien de l'indépendance a la révision constitutionnelle de 1996, in
-www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/cpayer/bekhe.pdf, p. 6.

الرئاسة التي أدت إلى الانقلاب¹ على الرئيس "بن بلة" وما تبعه من إلغاء دستور 1963، فإننا نكتفي بدراسة الدساتير التي جاءت بعد العودة إلى الشرعية الدستورية والإستقرار السياسي المفترض ابتداء من دستور 1976²، إلا أن هذا الأخير أكد على وحدة السلطة التنفيذية من جديد³.

دستور 1976 وضعنا أمام رئيس جمهورية مغاير تماما لرئيس الجمهورية الذي أسسه دستور 1963، سواء من ناحية الصلاحيات أو من ناحية المسؤولية السياسية⁴، إلا أنهما اتفقا

¹- ساهمت الحركة الانقلابية سنة 1965 في تنحية الرئيس بن بلة، حيث انقلب وزير الدفاع الأسبق "هواري بومدين" على الرئيس بن بلة، في 19 جوان 1965، بسبب ما أسماه بيان الانقلابيين "الحكم الفردي" في بيانهم المؤرخ في 19-6-1965 ، ج.ر.ج.ج ، العدد 5 ، سنة 1965، ص 802، ولضمان الانتقال إلى السلطة، تم إصدار الأمر رقم 182/65، ج. ر. ج. ج، عدد 58، سنة 65، ص 831.

²- وضع دستور 1976 عقب الميثاق الوطني في استفتاء 27-06-1976، المنشور بموجب الأمر 76-57، المؤرخ في 05-07-1975، ج.ر.ج.ج، العدد 61، سنة 1976، ص 890.

³- بالرغم من إمكانية تنصيب نائب رئيس الجمهورية ووزير أول، إلا أنه لم يتم تنصيبه نظرا للطابع الإختياري، والإتجاه الرئاسي للنظام السياسي آنذاك، راجع المواد: من 112 إلى 115 من دستور 1976.

⁴-cf , Tahar TALEB, Le president de la republique secretaire generale du FLN, Thèse de doctorat d'état, université de Clermont.

⁴-إذ لم يعد رئيس الجمهورية مسؤولا أمام البرلمان، مثلما كان عليه سنة 1963، وهذا رغم قيادته للسلطة التنفيذية بموجب المادة 04 منه، فيتحملها بدلا منه أعضاء حكومته فقط ، رجع المواد 161-162 من دستور 1976.

حول فكرة وحدة السلطة التنفيذية، التي ألغيت بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988¹، مؤكداً على ثنائية السلطة التنفيذية، بإنشاء مركز لرئيس الحكومة المسؤول سياسياً أمام البرلمان²، وقد كان هذا التعديل الدستوري استجابة إلى معطيات قائمة آنذاك³، حيث أسفرت على إحداث تغيير في شكل السلطة التنفيذية، بوجود رئيس حكومة يطبق برنامج خاص به⁴. وهذا ما ترجمه دستور 1989، مؤكداً على حرصه الدائم على الابتعاد عن الإيديولوجيات والاتجاهات السياسية، محتكماً إلى القانون بالدرجة الأولى⁵.

هذه التعديلات الدستورية المذكورة أعلاه، أملت أزمات في هرم السلطة السياسية في الجزائر، ولم تأت بطريقة عفوية، ومن بين أهم خلفيات هذه التعديلات الدستورية، الصراعات السياسية المتراكمة، بدءاً بدستور 1976 فهو مجرد تصفية حسابات مع الماضي، إذ أنه وضع بعد 11 سنة من الانقلاب العسكري الذي أطاح بالرئيس الأسبق "بن بلة"⁶، أما التعديل الدستوري

1-cf , Tahar TALEB, Du monoclisme de l'exécutif dans le régime politique algérien, 1ere partie, R.A.S.J.E.P, n3, 1990, pp.463-465.

–راجع، لوناسي جحيقة، مدى ازدواجية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لسنة 1989، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 1995.

2-وقد سبق تعديل 1988 تعديل 1979، بحيث تم اختيار الراحل- ش.بن جديد- رئيساً للجمهورية، خلفاً للرئيس –بومدين- وقد حمل أفكاراً جديدة، وهذا ما أكدته توصية المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني، الصادرة في جانفي 1976، أنظر، مصطفى بلعور، جبهة التحرير الوطني ومسار الإصلاحات السياسية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 04، 2006، ص ص 97-98.

3- بحيث أكدت التوصية المذكورة أعلاه، على ضرورة تعديل الدستور بشكل يربط بين الرئيس والحزب، ويلغي الطابع الإختياري لتعيين نائب الرئيس والوزير الأول، إضافة إلى مقترحات أخرى تصب في إحداث قطيعة مع نظام بومدين، أنظر في هذا المجال، بوكرا ادريس، المرجع السابق، ص 125 وما بعدها.

4-غير أن القراءة العميقة لتعديل 1988، لا توحى بوجود ازدواجية حقيقية، بسبب تمسك المؤسس الدستوري بمكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، راجع، لوناس جحيقة، المرجع السابق، ص 45 وما بعدها.

5-اعتبر دستور 1989 دستور قانون، ينظم المؤسسات والمجتمع، وقد شهد هذا الدستور تحولاً نوعياً من خلال منصب رئيس الجمهورية فيه، حيث منع من التشريع بأوامر، بعدما أصبحت عادة دأب عليها المؤسس الدستوري الجزائري منذ دستور 1963، راجع، المواد 58 من دستور 1963، و 163 في دستور 1976.

6- يعرف الانقلاب العسكري على أنه: "عملية استيلاء على الحكم بالقوة من قبل جماعة قليلة العدد، لكنها تملك الوسائل التي تسمح ل لها بالاستيلاء على السلطة، محفوظ لعشبة، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000، ص 71.

لسنتي 1979-1980، فإن هذه المرحلة شهدت تحول في الصراع، إذ أن هذه المرة كان داخل جبهة الانقلابيين أنفسهم، فبمجرد وفاة الرئيس "بومدين"، طغت عدة خلافات عميقة داخل حزب جبهة التحرير الوطني وحول خليفته في الرئاسة، بين جناح مؤيد لخلافة السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، وجناح آخر مؤيد للسيد "محمد صالح يحياوي"، ليدخل الخط طريق ثالث بقيادة السيد "شاذلي بن جديد"، لتبدأ سلسلة جديدة من تصفية الحسابات بين زمر السلطة، بدأت من المؤتمر الرابع للحزب الذي أدى إلى التعديل الدستوري لسنتي 1979 و1980.¹

وقد اعتبر البعض أن الغرض من التعديل الدستوري لسنة 1980، تسوية أزمة سياسية نتيجة صراع بين جناحين داخل الحزب الحاكم حول التوجهات المستقبلية للبلاد²، عبر مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها³.

هذه الترميمات التي خضع لها النص الدستوري لم تحل دون مواجهة البلاد لاضطرابات اجتماعية في خريف 1988، كانت دافعا قويا للمبادرة بتعديل دستوري جزئي، لكنه جذري في نفس الوقت، استتبع بعد أربعة أشهر بوضع دستور جديد، في محاولة لإرساء نظام سياسي يقوم على التوازن بين المؤسسات.

إلا أن السبب الحقيقي وراء هذا التعديل الدستوري كان نتيجة أزمة 5-10-1988، حيث شهد الشارع الجزائري حركة رافضة للأوضاع القائمة، ولدت تصعيدا عنيفا لها، نتيجة سلسلة من الأوضاع السيئة، التي لم تستطع الدولة احتواءها⁴. إن الدافع الرئيسي لهذا التعديل هو الأزمة

¹-بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية.....، المرجع السابق، ص241.

²-بوكرا إدريس، التدخل بتعديل الدستور لحل الأزمة، مجلة الديمقراطية، العدد 19، 2005، ص99.

-cf, M.BRAHIMI, Les événements d'octobre 1988, la manifestation violente de la crise d'une idéologie -en cessation de parlement-, R.A.S.J.E.P, n4, 1991, pp681-703.

³-المادة 01 من القانون رقم 80-01، المؤرخ في 12-01-1980، المتضمن التعديل الدستوري.

⁴- على الصعيدين الاجتماعي والإقتصادي، وجد المواطن الجزائري نفسه في أزمة البحث عن فرص الحصول على أساسيات الحياة، في إطار برنامج مركز على التقشف، انظر في هذا الإطار، احمد مهابة، مازق الجزائر بين العنف

التي عرفتها البلاد لا السعي إلى تحقيق الديمقراطية، فالأحداث السياسية التي عرفتها الجزائر، شكلت منعرجا هاما في الحياة السياسية، إذ بادرت السلطة التنفيذية بتعديل دستوري في نوفمبر 1988، ثم إقرار دستور جديد في فيفري 1989، هدفها الأساسي امتصاص الغضب الشعبي.

ويرجع ذلك إلى تراجع الإقتصاد الوطني، الذي لم يبلغ إلا نسبة نمو تقدر ب: 02%، مقابل مديونية هائلة تقدر ب: 26 مليار دولار¹، بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية التي أحدثها انخفاض أسعار البترول²، إلى ما دون 09 دولار للبرميل، مما أدى إلى شبه إفلاس للدولة. حيث تبنت السلطة القائمة آنذاك سياسة تشجيع الاستيراد، قصد تحسين الوضع الاجتماعي، لكن تزامنت مع تدني أسعار البترول، فركد الإنتاج وزاد الإعتماد على الاستيراد وتأخرت مختلف المشاريع التنموية وزادت المديونية، حتى بلغت 25,7 مليار دولار مستحقة الدفع على المدى القصير، مما أدى إلى ارتفاع أسعار المواد الاستهلاكية، وأصبح سعر البرميل لا يتجاوز 16 دولار فقط، وحسب بعض المحللين انخفضت عائدات البترول التي استغلت كلها دون تنمية محلية، إضافة إلى تفشي الرشوة والبيروقراطية وتجميد الأجور، كل هذا كان سببا لإنفجار الشارع الجزائري في أي لحظة³.

وعلى شهدت الجزائر تدهورا اقتصاديا واضحا، وهو ما كشفت عنه بوضوح مؤشرات النشاط الاقتصادي في الجزائر، تمثلت أبرز مظاهرها فيما يلي:

والحوار، مجلة السياسة الدولية، مطبعة الأهرام، القاهرة، عدد 115، 1994، ص 73؛ عقيلة خرباش، الشعوب العربية والتحول الديمقراطي - بين المفاهيم والمخاطر -، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 1، 2012، جامعة الجلفة، ص 35.

¹ - محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، مجلة المستقبل العربي، الكويت، العدد 277، 2002/02، ص 89 وما يليها.

² - ما دفع الدولة الجزائرية إلى إعادة جدولة ديونها عن طريق صندوق النقد الدولي، والدخول في سلسلة إعادة هيكلة مؤسسات الدولة والخصخصة السريعة للقطاع العام والتحرير الشبه التام لأسعار الكثير من المواد واسعة الاستهلاك، إضافة إلى فتح الأسواق الوطنية على التجارة الخارجية والانتقال إلى إقتصاد السوق، راجع، عبد العزيز شرابي، أزمة المديونية الخارجية في المغرب العربي - دروس في التاريخ -، مجلة العلوم الاجتماعية والإقتصادية والإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد 3، 1995، ص 96 وما بعدها.

³ - عمر صادق، آراء سياسية في بعض قضايا الأزمة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 179.

-تراجع الناتج القومي الذي انخفض خلال سنة واحدة 1988 بمعدل 15%، في حين كان معدل النمو السكاني يصل إلى 3%، الأمر الذي يؤثر حالة التدهور في تلبية احتياجات المواطنين¹.

-العجز في ميزان الحساب الجاري، فبعد أن حقق فائضا بلغ 1014 مليون دولار سنة 1985، سجل عجزا في السنة التالية بلغ 2230 مليون دولار، وقد انخفض العجز إلى 772 مليون دولار سنة 1988، ولكن بتكلفة اقتصادية مرتفعة، وقد تحقق هذا الانخفاض على حساب الواردات التي ضغطت بشكل كبير خلال الثمانينات، فبعد أن كانت قيمتها 15,367 مليون دولار سنة 1986 و 10,116 مليون دولار سنة 1987 و 9,637 مليون دولار سنة 1988، نتج عن ذلك وصول نسبة الانكماش في الواردات بين 1986 و 1988 إلى 18,48%². ويرجع السبب في ذلك إلى ما يلي:

-انخفاض قيمة الصادرات الجزائرية من المحروقات فضلا عن التدني في أسعار المحروقات، مما نتج عنه عجز في تلبية المطالب الاجتماعية المتصاعدة باستمرار جراء الزيادة السكانية ومن جراء الآلة الانتاجية المفككة والتي أصبحت عاجزة عن استقبال عمالة جديدة، لدرجة أنه بدأ التفكير جديا في تسريح العمال.

ارتفاع معدل الزيادة السكانية في الجزائر، الذي وصل إلى 3%، ترتب على ذلك أن نحو 60% من السكان أعمارهم دون سن العشرين، وهو ما يلقي أعباء ثقيلة فيما يتعلق بأعباء التعليم والصحة والسكن، والأمن الاجتماعي بصفة عامة³. عدم نجاح سياسة التخطيط التي تعد ركيزة

1-سعید بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الطبعة الأولى، 1993، ص179.

2-محمد بلقاسم بهلول، المرجع السابق، ص92.

3-عبد الناصر جابر، العنف وحدوره، مجلة انسانيات، الجزائر، مركز البحث في الايديولوجيات الاجتماعية والثقافية، العدد 10، جانفي 2000، ص83 وما بعدها.

الخيار الاشتراكي، إذ أن 80% من المؤسسات كانت عاجزة بـ: 110 مليار دينار، مما انعكس على المستوى المعيشي للمواطن¹.

أما من الناحية السياسية، فإن مبدأ وحدة القيادة بين الحزب والدولة، أدى إلى صعوبة تجديد الحزب وهياكله²، الوضع الذي وسع دائرة الإنشقاق في حزب جبهة التحرير الوطني، مما أدى إلى ظهور أحزاب معارضة، وبذلك تأكد الميول نحو الذهاب لنظام التعددية الحزبية، نتيجة أحداث 5 أكتوبر 1988³، فمنذ تأسيس الدولة الجزائرية لم تعرف وجود أحزاب سياسية إلا حزب جبهة التحرير الوطني، الذي كان يمثل حزب الطليعة، بحيث استحوذ على كل الترشيحات سواء على مستوى رئاسة الجمهورية أو تشكيل الهيئة التشريعية أو المجالس المحلية. وعلى إثر ذلك أعلنت السلطة عن موجتين من الإصلاحات السياسية، تمثلت الموجة الأولى في التعديل الدستوري لسنة 1988، أما الثانية سنة 1989 والتي تمخض عنها إعلان دستور جديد جسد دولة القانون.

1-تزامنت الأزمة الاقتصادية العالمية آنذاك، مع ظاهرة الثورات في أوروبا الشرقية، التي أدت إلى انهيار الإتحاد السوفياتي، مما وضع حد للاشتراكية في العالم، وهو النهج الذي حكم دستور 1976 بكونه لا رجعة فيه.

2-ظهرت إلى حيز الوجود بوادر تدهور اقتصادي واجتماعي وسياسي في بداية 1988، أدرك خطورتها المجلس الوطني، فطالب باستدراك الأمر ولكن النداءات البرلمانية ذهبت أدراج الرياح، لم تأخذ بها السلطة التنفيذية، وبتاريخ 19-09-88 خاطب الرئيس الشاذلي الشعب، هاجم الحزب والحكومة بشدة بسبب تقصيرها في أداء مهامها لمعالجة المشاكل التي يتخبط فيها المجتمع، مشيراً إلى حالة التسبب التي طبعت تصرفات الاطارات وأفراد المجتمع، وأكد على مواصلة سياسية التقشف لمواجهة الأزمة الاقتصادية خاصة بعد انخفاض أسعار البترول، وكان لهذا الخطاب انعكاسات على الأمة، بدأت الإضطرابات إلى أن جاء 5/أكتوبر بتلك الحوادث الأليمة، أو ما أطلق عليها "انتفاضة الخبز" في العاصمة وبعض نواحي الوطن والتي أدت إلى خسائر بشرية ومادية، وأعلن حينها رئيس الجمهورية عن حالة حصار، ويوم 10/أكتوبر خاطب الرئيس الشعب ثانية منددا باحتكار السلطة ومتأسفا عما حدث، معلنا عن اصلاحات سياسية، وفي 24-10-1988 أصدرت رئاسة الجمهورية بيانا حدد العناصر التي سيتضمنها مشروع الاصلاحات السياسية، وتم القيام بتعديل دستوري جزئي ف 03-11-1988، ولحق ذلك تعديل شامل في 23-02-1989، للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع، رشيد بن يوب، دليل الجزائر السياسي، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1999؛ راجع كمال لعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

3-بوعلام حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة بين النظرية والواقع، دار الأمة، الجزائر، 1992، ص ص128-130.

بإقرار دستور 1989¹، تم الاعتراف بحق الأفراد في تشكيل جمعيات ذات طابع سياسي، فتكون بذلك الجزائر خلت خطوة نحو الديمقراطية بالسماح لأفراد الشعب بتشكيل جمعيات سياسية وفق الشروط القانونية، لتعمل هذه الأحزاب على تقديم مرشحين للانتخابات، يختار منهم الشعب بكل حرية ممثلين لهم على مستوى كل مؤسسات الدولة.

وعليه يبدو أن تبني نظام التعددية السياسية من قبل المؤسس الدستوري الجزائري هدفه الوصول إلى الديمقراطية، إلا أن الحقيقة أن هذا التعديل جاء إثر الأحداث التي عرفتها الجزائر سنة 1988، التي كادت أن تتحول إلى حرب أهلية، عندما خرج الشعب في مظاهرات للتعبير عن استيائهم للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية الرديئة، فلم يكن أمام رئيس الجمهورية آنذاك إلا أن يمتص الغضب الشعبي عن طريق دستور يوسع من الحقوق والحريات، ويضيق من دائرة اختصاص رئيس الجمهورية، حيث ألغى هذا الدستور آلية التشريع بأوامر، بعدما اعترف بها المؤسس الدستوري في دستور 1976، وبالتالي يكون دستور 1989 أعاد السيادة للسلطة التشريعية في مجال التشريع، واحتفظ رئيس الجمهورية فقط بإمكانية استدعاء الهيئة التشريعية في دورة غير عادية.

والملاحظ أن الأزمة السياسية قبل نهاية 1988 تمثلت في فقدان كل الثقة من قبل الشعب في المؤسسات، وذلك من خلال عدم التعبير الحقيقي عن انشغالات المواطن من قبل ممثليه، إضافة إلى طبيعة نظام الحكم، أحادية الحزب وسيطرته على الحياة السياسية منذ الاستقلال اعتمادا على الشرعية الثورية والإنفراد بالسلطة، ومن مظاهر الأزمة السياسية كذلك تهرب كل طرف في السلطة من مسؤوليته، خاصة بعد انتقاد الرئيس لآداء البرلمان والحكومة معا².

1-وافق الشعب على مشروع دستور جديد سنة 1989، ويبدو أن اللجوء إلى تعديل الدستور مرتين في ظرف أشهر قليلة "نوفمبر 1988- فيفري 1989"، دون المرور على البرلمان كان يعبر عن القطيعة، راجع، سعيد بوشعير، يومية الخبر، بتاريخ 2013-05-27.

2- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الأول، د.م.ج، 2003، ص123.

أما العامل الاجتماعي لهذه الأزمة، فقد تمثل في ارتفاع نسبة النمو الديمغرافي وزيادة نسبة البطالة أمام عجز الحكومة عن تلبية طلبات المواطن.

وخلال هذه المرحلة من التاريخ السياسي تم وقف العمل بالدستور، إذ لم يدم هذا الإحتكام إلى الدستور طويلا، إذ سرعان ما عرف دستور 1989 انتكاسة حقيقية بعد توقيف المسار الانتخابي في جانفي 1992¹، وإثر الإضراب السياسي الشامل للتراب الوطني، الذي دعت إليه الجبهة الإسلامية للإنقاذ ابتداء من 1991/5/26، واحتلالها للمساحات العمومية من خلال المسيرات والتجمعات الجماهيرية تعبيرا عن رفضها للأوضاع. خاصة القانون المتعلق بالانتخابات والقانون الخاص بتقسيم الدوائر الانتخابية، حيث تم إجراء الدور الأول للانتخابات التشريعية في 26-12-1996 أسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بـ: 188 مقعدا، وجبهة القوى الاشتراكية 25 مقعد، جبهة التحرير الوطني بـ: 15 مقعد، الأحرار 03 مقاعد. هذه النتيجة التي حققتها المعارضة في أول انتخابات تشريعية تعددية منذ استقلال البلاد، كان لها وقع خاص على السلطة، وما زاد الأمر تعقيدا فوز نفس الحزب في الانتخابات المحلية².

لذلك سارع رئيس الحكومة يوم 04-01-1992 "سيد أحمد غزالي" إلى الإعلان عن عدم نزاهة الانتخابات. قرر رئيس الجمهورية إعلان حالة حصار لمدة أربعة أشهر³، وتواصلت سلسلة

1- عقب اقرار التعددية السياسية في الجزائر، وبحلول آجال تجديد المجالس المنتخبة في 12-06-1990، إجراء الانتخابات المحلية، التي بدت نتائجها مفاجئة حسمت لصالح الجبهة الإسلامية للإنقاذ FIS، بنسبة 55% من المقاعد المطلوب شغلها، مقابل 28,13% لحزب جبهة التحرير الوطني، وباقي المقاعد وزعت على باقي الأحزاب الأخرى، أنظر، عمر صادوق، آراء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأمة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 110 وما يليها ؛ اسماعيل سعد، دراسات في العلوم السياسية، دار المعرفة الجامعية، الطبعة الأولى، 2002، ص 341.

cf, Y.DENDINI, La pratique de la constitution algérienne du 23-02-1989, El-houma, 1992 ; A.Allouache et W.LAGGOUNE, La révision constitutionnelle du 23-02-1989, enjeux et réalités, R.A.S.J.E.P, N4, 1990.

²- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 346.

³- أعلنت حالة الحصار بتاريخ 5 جوان 1991، وتم تأجيل الانتخابات التشريعية المقررة في 27-06-1991، وبعد رفع حالة الحصار في 9/1991، أعلن تنظيم الدور الأول من الانتخابات التشريعية في 26-12-1991، والدور الثاني في

من الأزمات السياسية التي عرفتها البلاد، إلى أن انتهت باستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد في 11-01-1992¹.

وما زاد الأمر تعقيدا، هو تصريح المجلس الدستوري الصادر في 12-01-1992²، بأن هناك فراغ دستوري ناجم عن عدم نص دستور 1989، على حل لوضعية اقتران استقالة رئيس الجمهورية مع شغور مجلس المجلس الشعبي الوطني بسبب الحل، عندها دخلت لجزائر في معضلة دستورية كبيرة³ بسبب انهيار أهم مؤسسات الدولة، المتمثلة في رئيس الجمهورية والبرلمان محور النظام الدستوري ومحركه الأساسي. إلا أن المشكل المطروح يكمن في تفسير قبول المجلس الدستوري استقالة رئيس الجمهورية مع علمه بحل المجلس الشعبي الوطني، مما أدى البعض في وصف ذلك بمساهمة المجلس الدستوري في الإصرار على إحداث أزمة؟.

16-1-1992، لكن النتائج الأولى لم تتقبلها الكثير في الأوساط، نظمت في 2 جوان 1992 مسيرة عبر الشوارع العاصمة، تدعو إلى إيقاف المسار الانتخابي، نتيجة الوضع المشحون، و تحصل الجبهة الإسلامية للإنقاذ على أكثرية المقاعد في الدور الأول للانتخابات التشريعية، راجع في هذا الإطار، المرسوم الرئاسي، رقم 96/91 المؤرخ في 5-6-1991، المتضمن إعلان حالة الحصار، ج ر ج ج، عدد 29، بتاريخ 12-6-1991؛ المرسوم الرئاسي رقم 336/91، المؤرخ في 22-09-1991، المتضمن رفع حالة الحصار، ج. ر. ج. ج، عدد 44، سنة 1991؛ محمد الميلي، الجزائر... إلى أين؟، مجلة المستقبل العربي، الكويت، عدد 271، 9/2001، ص 11، 27.

1- أمام جملة الأوضاع السيئة التي تزامنت مع الصراع لقائم بين السلطة والمعارضة، وجد الشعب الجزائري نفسه في دوامة أخرى، صنعها قرار رئيس الجمهورية في 11-1-1992، المتضمن إعلان إستقالته، بعد اتخاذه يوم 4/1/1992 القرار الخاص بحل المجلس الشعبي الوطني، انظر المرسوم الرئاسي، رقم 01/92، لمؤرخ في 4-1-1992، المتضمن حل المجلس ش و، ج. ر. ج. ج، عدد 2، المؤرخ في 8-1-1992، ص 59.

2-- حيث جاء في نص البيان: "الدستور لم ينص في أحكامه، على حالة اقتران شغور المجلس الشعبي الوطني، عن طريق الحل بشغور رئاسة الجمهورية بالاستقالة....، أنظر نشرة المجلس الدستوري، عدد 1، نع رئيس المجلس الدستوري السيد "عبد المالك بن حبيلس" عن تولي مهمة 1992، ص 63، على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري-السابق ذكره-.

3- امتنع رئيس المجلس الدستوري السيد -عبد المالك بن حبيلس- عن تولي مهمة رئاسة الدولة، لأن المادة 84/ ف8 من دستور 1989، تنص على اضطلاع رئيس المجلس الدستوري مهمة رئيس الدولة، عندما تقتزن وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، وليس بحالة الإستقالة، انظر: المادة 84/ ف8 من دستور 1989، وعليه فإن مسألة الفراغ الدستوري هذه تثير التساؤل حول مدى دستورية موقف كل من رئيس الجمهورية والمجلس الدستوري، ومدى مسؤولية كل منهما في تجنب تلك الإشكاليات الخطيرة.

وتكيفا لاستقالة الرئيس "الشاذلي بن جديد"، اعتبر الأستاذ "فوزي أوصديق" أنه كان من الإمكان تفاديها لو لم يراد لها ذلك، إذ اعتبر أن "الاستقالة في الظرف الذي قدمها فيه مرفوضة قانونا، وهو ما يبين تواطؤ حتى المجلس الدستوري في العبث بالدستور، لأنه يسهر على احترام الدستور وكان بإمكانه أن يرفض الاستقالة، وعليه فالأزمة مصطنعة...."1 .

أما عضو المجلس الأعلى للدولة "علي هارون" أكد أن الرئيس أرغم على الاستقالة فهو "لم يغادر السلطة بمحض إرادته، كانت اقالته هي الحل المناسب لتلبية رغبات السلطة العسكرية في توقيف المسار الانتخابي سنة 1992، حيث تم تشكيل لجنة مكونة من أعضاء الجيش والحكومة في إيجاد حل لا يتناقض مع الدستور...."2. كذلك استعمال رئيس الجمهورية مصطلح "ضرورة انسحابي من الساحة السياسية" في رسالته الموجهة إلى المجلس الدستوري يوم 11-01-1992 ولم يتضمن مصطلح "استقالة" في قوله: "من اليوم أتخلى عن مهام رئيس الجمهورية"3.

كما أن المؤسس الدستوري كان واضحا في المادة 84 الفقرتين 5-6 من دستور 1989، أن الاستقالة لا تكون في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، لأن ذلك سيؤدي إلى شغور مزدوج -رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني-، وذلك يتنافى مع روح الدستور، لأن تطبيق هذه المسألة في وقت يصعب فيه استمرار العمل بالدستور، إلا إذا كان مصرا على إحداث أزمة دستورية، مما يعني التهرب من المسؤولية4. وعلى هذا الأساس اعتبر البعض أن أزمة 11-01-1992، أزمة مصطنعة أحيكت خيوطها عشية فرز نتائج أولى الانتخابات التشريعية التعددية للجزائر منذ الاستقلال، وظهور حزب قوي معارض له مشروع بديل عن النظام السابق.

1- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص103.

2- "علي هارون يؤكد: الشاذلي أرغم على الاستقالة"، يومية الشروق، الأحد 21-01-2001، العدد 66.

3- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص241.

4- "انسحاب رئيس الجمهورية هل هو إقالة أو استقالة؟"، الرئيس السابق "الشاذلي" يفتح بيته للخبر، يومية الخبر، الأحد

14-01-2001، العدد 306.

وقد أدى هذا الوضع إلى انزلاق الشرعية الدستورية والمؤسسات إلى الأسوأ¹، وبعد ذلك مرت الجزائر بمرحلتين انتقاليتين إلى غاية صدور دستور 1996، وتنصيب المؤسسات الدستورية التي نص عليها، وخلال هاتين المرحلتين أقيمت مؤسسات بعيدة عن أحكام الدستور²، وبقي الأمر كذلك حتى تاريخ وضع الدستور الجديد سنة 1996، وهذا توقيف العمل بأحكام دستور 1989، في جانب هام منه المتعلق بتنظيم السلطة³.

1- أعلن السيد "أحمد غزالي" في ساعة متأخرة من ليلة 11-01-1992، أن استقالة الرئيس أحدثت وضعية سيئة لاسابق لها في الجزائر، وعلى الجيش الشعبي الوطني اتخاذ الترتيبات اللازمة للحفاظ على الأمن العام، جريدة المساء بتاريخ 12-1-1992، ص2.

2- المرحلة الانتقالية الأولى، فترة المجلس الأعلى للدولة -جانفي 1992- جانفي 1994-، حيث اجتمع المجلس الأعلى للأمن يوم 12-01-1992، ألغى الدور الثاني للانتخابات التشريعية، وأقام المجلس الأعلى للدولة برئاسة الراحل "بوضياف"، بمساعدة هيئة استشارية وطنية تمثلت في المجلس الاستشاري الوطني، إلى غاية تنظيم ندوة الوفاق الوطني. المرحلة الانتقالية الثانية -جانفي 1994-نوفمبر 1995-، نظمت ندوة الوفاق الوطني، نتجت عنها أرضية الوفاق الوطني، حددت المادة 04 منها المؤسسات المسيرة للمرحلة الانتقالية: رئاسة الدولة، الحكومة، والمجلس الوطني الانتقالي الذي يعينه رئيس مجلس الدولة، وتم تعيين السيد "زروال" رئيساً للدولة في 30-01-1994. -راجع في هذا الأمر، الاعلان الصادر عن المجلس الأعلى للأمن، المؤرخ في 14-01-1992، المتضمن إقامة المجلس الأعلى للأمن، ج.ر.ج. عدد 3، بتاريخ 15-01-1992، ص80؛ المرسوم الرئاسي رقم 92-39، المؤرخ في 04-02-1992، المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني، ج.ر.ج. عدد 10، المؤرخ في 03-02-1992؛ المرسوم الرئاسي رقم 94-04، المتعلق بأرضية الوفاق الوطني، ج.ر.ج. عدد 06، المؤرخ في 20-01-1994، ص03. -حول تحليل هذه الفترة، راجع:

-Mohamed BOUSOUMAH, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992-1998, O.P.U, 2005.

3- فاز الرئيس "زروال" بالانتخابات الرئاسية المسبقة لإضفاء الشرعية على وجوده، ونال العهدة الرئاسية في 16/11/1995، ثم أعلن خطابه الملقى يوم 11/9/1998، عن تقليص عهده الرئاسية، وإجراء انتخابات رئاسية أخرى مسبقة في 15/04/1999، تحصل بموجبها "عبد العزيز بوتفليقة" على الأغلبية المطلقة في الدور الأول، إعلان المجلس الدستوري، المؤرخ في 20/08/1999، المتعلق بنتائج الانتخابات الرئاسية، ج.ر.ج. عدد 29، المؤرخ في 21/04/1999.

ثم صدر دستور 1996 والذي تم اعتباره نتيجة حتمية للظروف الاستثنائية التي عاشتها البلاد، والأوضاع المزرية على جميع الأصعدة، منذ استقالة **بن جديد** وتعطيل المسار الانتخابي، وما ترتب عنه من أعمال هددت الأمن العام والاستقرار السياسي والمؤسساتي للبلاد، وعودة الدولة الجزائرية حديثة العهد بالديمقراطية إلى الحكم الشمولي والدولة البوليسية، وانتهاك الحقوق والحريات وضياع أغلى مكتسبات الشعب الجزائري من انتفاضة 05-10-1988. وقد كان الهدف من دستور 1996 سد الثغرات التي تضمنها دستور 1989، خاصة فيما يخص حالة تزامن شغور منصب رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني، وعليه فإن مسائل موضوعية ظهرت أثناء الممارسة، تداركها المؤسس الدستوري أثناء تعديل 1989.

فعدم استجابة دستور 1989 لبعض الأوضاع العملية المتعلقة باستقرار السلطات وديمومة الدولة، وكذلك الأزمة المؤسساتية، أثبتت في جانفي 1992 محدودية الدستور، من خلال غياب معالجة مناسبة لحالة دستورية هامة، واعتبرت إثر ذلك ثغرة أساسية آثارتها غير محمودة على النظام المؤسساتي، كان لابد من معالجتها وهو ما تداركه دستور 1996. حيث جاء لمعالجة نقطتين أساسيتين كانت من الأسباب المباشرة للعشرية السوداء، وهما مسألة الأحزاب السياسية والاستخلاف الرئاسي.

إذ أن دستور 1989 لم يتمكن من وضع ضوابط للتعددية الحزبية التي أرساها، فقد استعمل مصطلحات مطاوية للدلالة على الأحزاب السياسية، إذ سماها جمعيات ذات طابع سياسي.

كما أنه لم يتنبأ بحالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني، حسب المادة 84 منه، مما أدى إلى انزلاق الأوضاع السياسية وظهور العنف السياسي، ورسم المشهد السياسي في بداية التسعينات، بسبب العنف الذي مارسه بعض أحزاب المعارضة

الإسلامية على المواطن ومؤسسات الدولة، ساهمت في خلق أزمات أدت إلى وقف المسار الانتخابي واستقالة رئيس الجمهورية¹. لهذا استحدث المؤسس الدستوري في دستور 1996 مجلس الأمة، لتفادي إمكانية الوقوع في أزمة دستورية ومؤسساتية جديدة، وما يؤكد ذلك:

-مدة عهدة الغرفة الثانية هي ستة سنوات أي يفارق سنة واحدة عن عهدة الغرفة الأولى².

- عدم قابلية الغرفة الثانية للحل من قبل رئيس الجمهورية، أي أنها تظل موجودة .

إن الفراغ المؤسساتي الحاصل في جانفي 1992 أحدث أزمة سياسية وثغرة هوت على إثرها المؤسسات الدستورية، وكان مصدر الأزمة في تعليق المسار الانتخابي الذي يعبر عن صعوبة التعايش بين تيارات متباينة³، بحيث عرفت البلاد أوضاع متوترة في جوان 1991 احتجاجا على قانوني الانتخابات وتقسيم الدوائر الانتخابية، الذين أعيب عليهما أنهما وضعا لخدمة الحزب الحاكم⁴.

1- أنظر، بوشنافة شمسة، إدارة العنف السياسي في الجزائر 1988-2000، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد 03، 2000، ص ص127-140.

2-راجع المادة 102 من دستور 1996.

فتم البحث عن حل لتفادي وقوع مأزق مماثل، من أجل ذلك تم إحداث مجلس الأمة، وإخضاعه للتجديد النصفى الدوري كل ثلاثة سنوات، واعتبار رئيسها الشخصية الثانية بعد رئيس الجمهورية، إذ يخلفه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، الأمر الذي يضمن استمرار مؤسسة رئاسة الجمهورية ولو بالنيابة من طرف رئيس مجلس الأمة، ومن طرف رئيس المجلس الدستوري إذا اقترن شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب الاستقالة أو الوفاة بشغور رئاسة مجلس الأمة، وبالتالي ضمان استمرارية الدولة على اعتبار أن النظام الدستوري الجزائري يدور في فلك مؤسسة رئيس الجمهورية¹.

وعليه فقد حاول المؤسس الدستوري تفادي النقائص التي تميز بها دستور 1989، ومن جهة أخرى تكريس الحقوق والحريات، بتخصيص الفصل الرابع من الباب الأول تحت عنوان "الحقوق والحريات". وإن كانت المبادئ التي أقرها دستور 1996 توحى نظريا أن النظام الجزائري أصبح يملك كل مقومات دولة القانون، لكن من الناحية الواقعية، فإن الأمر مغاير تماما من خلال الممارسات السياسية للسلطة التنفيذية خاصة التي تعدت على صلاحيات السلطة التشريعية، من خلال توسيع المجال التنظيمي، وصورية حق المبادرة بالقوانين للنواب واستحواذها من طرف السلطة الفعلية الممثلة في الحكومة²، وعلى السلطة القضائية من خلال الضغوطات الممارسة عليها.

مرحلة دستور 1996 تميزت من الناحية الواقعية، باعتمادها على النهج الإيديولوجي، الذي يميل إلى الاستبداد ومحاولة جعل النص الدستوري، يصب في مصلحة تدعيم بقاء النظام على حاله، هو دستور أزمة فعلا، جاء لخدمة أغراض فئوية وظيفية، دون مراعاة المصلحة العامة والبناء الرصين لدولة المؤسسات التي لا تزول بزوال رجالها.

¹-المادة 88 من دستور 1996.

²-للمزيد من المعلومات حول ذلك، راجع، لوناسي جحيقة، في مدى ثنائية سلطة المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996، مجلة المجلس الدستوري، العدد6، 2016، صص11-25.

وعلى الرغم من أن دستور 1989 قد نص على بعض مقومات دولة قانون، إلا أن الأزمات التي أعقبته وعدم وجود مشاركة فعالة في صياغة نص الدستور، أدت إلى أزمة دستورية حادة، ولدت مسألة أطالة أحكام الدستور بنصوص تنظيمية في شكل مراسيم، مثل إعلان حالة الطوارئ 1991، أرضية الوفاق الوطني... إلخ¹.

إن التعديل الدستوري لسنة 1996 هو نتيجة أزمة سياسية، أزمة مؤسسات لم تستطع الحفاظ على استمرارية الدولة ومراعاة التوازن المؤسساتي²، فحتى إستحداث مجلس الأمة كحل لمشكلة الفراغ المؤسساتي، أثر سلبا على الدور الذي يجب أن تضطلع به الغرفة الثانية. فإذا رجعنا إلى الأنظمة الدستورية المقارنة، نجد أن سبب وجود الغرفة الثانية، هو تمثيل الدويلات الداخلة في الاتحاد ذات الشكل الفيدرالي مثل الولايات المتحدة الأمريكية، أو تمثيل الطبقة الأرستقراطية مثل مجلس اللوردات في إنجلترا، لكن مجلس الأمة في الجزائر من ناحية تدعيم الديمقراطية وتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات، يؤخذ عليه عدة نقائص، كتقليص دورها في العملية التشريعية وفي عملية الرقابة على نشاط الحكومة.

لذلك كان لا بد من إعادة النظر في صلاحيات مجلس الأمة وهو ما حاول المؤسس الدستوري تداركه نوعا ما في التعديل الدستوري لسنة 2016. وحتى القضاء المزدوج جاء منقوص من الأجهزة القضائية الرئيسية والقواعد المعروفة في النظام القضائي المزدوج، حيث تعطل تنصيب المحاكم الإدارية لفترة طويلة، كما تأخر صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى غاية 2008.

1-بوشنافة شمسة، المرجع السابق، ص149.

2" L'algerie n'a jamais connu de régime politique ou constitutionnel établissant une sorte d'équilibre entre les deux pouvoirs" , A.DJEBBAR, La loi et le règlement dans la constitution de 28-11-1996, R.A.S.J.E.P, N1, 1997, P12.

وبالرغم من محاولة تدارك الدستور سنة 1996 لبعض الثغرات الموجودة على مستوى دستور 1989، إلا أن واقع هذا التعديل الدستوري أدخله في خانة الحلول الاستعجالية أيضا، هذا ما يمكن أن نستشفه من خلال القراءة المتأنية لدستور 1996، حيث تخلق بعض المفارقة بين رغبة المؤسس الدستوري في إرساء نظام دستوري مستقر ومحاولته الخروج من أزمة معينة، هذه الأخيرة هي ميزة النظام السياسي الجزائري المعروف بطول الفترات الانتقالية وقصر عمر المراحل العادية، الأمر الذي أدى إلى تعديلات 2002، 2008 وحتى 2016.

بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2002، فإن إضافة المادة 03 مكرر بهدف دسترة اللغة الأمازيغية، كان نتيجة الأوضاع السياسية والأمنية في منطقة القبائل، وعليه فإن هذا التعديل يعتبر وسيلة لإحتواء أزمة وطنية فقط أجبرت السلطة التنفيذية على اللجوء إليه من أجل السيطرة على الوضع¹.

هناك من اعتبر أن هذا التعديل غريب نوعا ما، فبالرجوع إلى الباب الأول من دستور 1996 نجد أن المادة الثالثة منه تنص على ما يلي: " اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"، وكذلك المادة 178 من دستور 1996 تمنع أي تعديل يمس بمكانة اللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، فدسترة اللغة الأمازيغية باعتبارها لغة وطنية، يمس بالجزء الأول من مكانة اللغة العربية، وبالتالي الأمر كان يستدعي استفتاء شعبي على اعتبار أن الشعب هو صاحب السيادة والسلطة التأسيسية².

1- الأحداث التي سبقت التعديل الدستوري هي أحداث دامية عرفتها منطقة القبائل نتيجة وفاة الشاب "قرمح ماسينيسا" مقتولا بالرصاص داخل ثكنة للدرك الوطني في منطقة "تيزي وزو"، لتأخذ بذلك أبعاد خطيرة مست بالوحدة الوطنية. وكذلك المطالب المستمرة لحركة العروش باستعادة مكانة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية وادماجها في المنهج الدراسي. خرج الأمازيغ في مظاهرات في العاصمة بتاريخ جوان 2001، وهذا ما اطلق عليه بـ: "الربيع الأمازيغي"، حيث طالبوا بالانفصال عن الدولة الجزائرية، هذه الضغوطات أعلنت عن تعديل دستوري، من أجل احتواء أزمة كانت يمكن أن تؤدي إلى حرب أهلية.

2- على الرغم من أن هذا التعديل يبدو ماسا بأحد المبادئ التي حصنها الدستور من التعديل، إلا أن هناك من رأى بأن ليس في ذلك مخالفة للدستور، لأنه استهدف ترقية إحدى مكونات الهوية الوطنية إلى مصاف اللغة الوطنية، كما أن الأمر يتعلق بإضافة وليس حذف، أنظر، عبد النور بن عنتر، تداعيات ترسيم اللغة الأمازيغية لغة وطنية في الجزائر، الجزيرة نت، 2004-03-31.

وأُسندت المهمة في ذلك إلى المجلس الدستوري¹، وقد جاء في نص الرأي الصادر عنه والمتعلق بمشروع التعديل الدستوري ما يلي: "اعتباراً أن دسترة تمازيغت كلغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني، لا تمس بالمركز الدستوري للغة العربية، باعتبارها اللغة الرسمية والوطنية"، وعليه فإن موقف المجلس الدستوري غير واضح في هذه الحالة، مما يفيد أن التعديل الدستوري لسنة 2002 جاء تحت وطأة منطقة القبائل الأمر الذي يدل دلالة قاطعة أن هذا التعديل الدستوري كان بغرض احتواء أزمة وطنية مؤقتة، بسبب فشل الحكومة في مواجهة الأزمات آنذاك، وما يدعم هذا الرأي هو عدم اللجوء إلى الاستفتاء بسبب امكانية رفض دسترة اللغة الأمازيغية بالنظر إلى تعداد العرب².

أما التعديل الدستوري لسنة 2008، جاء عقب نهاية الصراع بين الرئيس " عبد العزيز بوتفليقة" والسيد "علي بن فليس" انتهى بفوز الأول، لتشهد دعوات ومناشادات من أحزاب وجمعيات عديدة تدعو الرئيس للترشح لعهدة ثالثة، غير أن الهادة 74 من دستور 1996 لا تسمح بأكثر من عهدتين، لدى تطلب الأمر تعديل الدستور لفتح المجال لعهدة ثالثة، وذلك بتدخل المجلس

1- رأي المجلس الدستوري رقم 08-01، المؤرخ في 07-11-2008، يتعلق بمشروع التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 63، لسنة 2008، ص04.

2- "وقد تم تبرير اللجوء إلى المادة 176 لتعديل الدستور، بالخوف من رفض الشعب الجزائري دسترة اللغة الأمازيغية، وقد ظهر جناح قبائلي يطالب بالاستقلال الذاتي سمي بـ" الحركة من أجل الحكم الذاتي لمنطقة القبائل Mouvement pour l'autonomie de la kabylie

-أنظر الموقع الإلكتروني التالي: www.makabylie.info/consulté le: 12-4-2013

-راجع، تحليل نقدي لرأي المجلس الدستوري، أومايوف محمد، وجهة نظر قانونية حول رأي المجلس الدستوري رقم 01-08، المؤرخ في 07-11-2008، المتعلق بمشروع التعديل الدستوري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2010، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، ص298.

الدستوري مرة أخرى¹، وعرج التعديل الدستوري على مسائل أخرى اعتبرت تزيينية مثل دسترة ألوان العلم الوطني والنشيد الوطني، إضافة إلى تعزيز الحقوق السياسية للمرأة، لأن الباعث الأساسي لهذا التعديل هو تمكين رئيس الجمهورية من الترشح لعهدة ثالثة لا غير².

ومالت السلطة في تعديل 2008 نهائياً نحو تكريس عدم مسؤولية رئيس الجمهورية، من خلال استحداث منصب الوزير الأول، الذي عليه اعداد مخطط لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، والوقوف أمام البرلمان للدفاع عنه، ولتحمل المسؤولية بسببه³. المعروف عن النظام السياسي الجزائري أنه يجسد تفوق السلطة التنفيذية ووحدها ممثلة في رئيس الجمهورية، وهذا بتقليص صلاحيات الوزير الأول، وجعله مجرد منسق حكومي، وهذا من خلال تكريس مبدأ استمرارية الحكم، وهو المبدأ الذي كان ولا يزال يتناقض مع المبدأ الديمقراطي الذي قام على أنقاده والمتمثل في مبدأ التداول على السلطة وقاعدة الاستمرارية التي أثبت التاريخ الدستوري قصورها.

كما أنه نص على تمديد العدة الرئاسية دون حصر عدد مرات التجديد، ومن خلال هذا التعديل فإن المؤسس الدستوري لم يأت بجديد، وإنما أعاد تكريس القاعدة السابقة للدساتير الماضية، بحيث كرس المؤسس الدستوري ضمناً مبدأ التجديد غير الحصري، من خلال سكوته

¹ راجع الأزمة بين الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" والسيد "علي بن فليس" الرئيس الأسبق للحكومة بسبب الطموح السياسي للسيد "بن فليس"، انتهت بإقالته بموجب المرسوم الرئاسي 206-03، المؤرخ في 05-05-2003، المتضمن إنهاء مهام رئيس الحكومة، ج.ر.ج.ج، العدد 32، 2003، ص 20. وهذا إضافة إلى هزيمته في الانتخابات الرئاسية لسنة 2004.

² -سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص 91.

³ - انظر المواد من 05 إلى 09 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

عن تحديد المدة حسب دستور 1963، بينما كرسها صراحة في دستور 1976، وكذلك في دستور 1989.³

وقد اختلف الفقه الدستوري المقارن بين مؤيد ومعارض للتمديد المفتوح للعهد الرئاسية، إذ اعتمد الجانب المؤيد على معيار أهمية منصب الرئيس، الذي يقتضي أنه ما دام الرئيس يشغل أعلى منصب في الدولة، فإنه بالضرورة يحتاج لفترة زمنية معقولة في حكمه حتى يحيط بمشاكل الحكم، أي راعي هذا الرأي أهمية المنصب، بالنظر إلى الفترة الزمنية المعقولة للقيام بالمهام الرئاسية.

بينما أسس البعض الآخر تأييدهم على أن من يصلحون لهذا المنصب، هو في العادة قليلون، فإن ما تبين للشعب مظاهر الولاء والتوفيق لدى رئيس معين، فإنه يميل للاحتفاظ به مراعاة لمعيار كفاءة شخص الرئيس.⁴

وانتقد البعض الآخر هذا المبدأ معتمدا على معيار التغيير، فالضرورة الداعية إلى التغيير هي إصلاح الأوضاع القائمة، فإن كانت الأوضاع مستقرة فلا جدوى من التغيير، إضافة إلى الرأي الذي يستند على معيار ضمان حرية ونزاهة الانتخابات الرئاسية، الذي لا يهتم بتجديد العهد، بقدر ما يهتم بضرورة إيجاد منظومة انتخابية، تضمن تجسيد الإرادة الشعبية الحرة والحقيقية، دون ضغط أو إكراه.⁵

¹ نصت المادة 39 من دستور 63: "تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية، وهو ينتخب لمدة 5 سنوات بعد تعيينه من طرف الحزب".

² تنص الفقرة 2 من المادة 108 من دستور 1976، على ما يلي: "يمكن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية".

³ نصت المادة 71 من دستور 1989 على ما يلي: "مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

⁴ -سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص35.

⁵ - عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص192.

إلا أن المعارضون للتجديد المفتوح للعهد الرئاسية، استندوا على العواقب الوخيمة التي يمكن أن تتجر من بقاء الرئيس في الحكم لمدة طويلة، والتي تتمثل في الاستبداد بالسلطة، مما قد يحول الجمهورية إلى ديكتاتورية مستبدة خاصة في دول العالم الثالث¹، مثل الجزائر التي تنعدم فيها فعالية المعارضة، وهو ما جعل الفقه الدستوري المعارض، يدعو إلى تبني العهد الرئاسية الواحدة، ولو مع زيادتها لحد أقصى تحدده الدساتير، مع التخفيف بالسماح بعهدة ثانية غير متصلة.

منطق التداول على السلطة يرفض الجمود والديمومة، أي الرئاسة مدى الحياة، بالمقابل يحبذ التجديد في الأشخاص، الأحزاب، الأفكار والممارسات السياسية، وهذا ما نلمسه في الدول الديمقراطية العريقة، والتي تتمتع بثقافة تداول معتبرة، حيث أصبحت جزء لا يتجزأ من النسيج الاجتماعي والثقافي للمجتمع، استقرت هذه الظاهرة فيها واعترفت بشرعية الاختلاف، الذي يكفله وجود أغلبية ومعارضة ويضمنه الحوار المتبادل. جل دساتير الدول لا تسمح بانتخاب الرئيس لأكثر من عهدين متتاليين، ومبرراتها في ذلك مبادئ الديمقراطية والتداول على السلطة، ومن الأمثلة: تعديل دستور سوريا لسنة 1930، الذي لم يكن يسمح بعهدة ثانية إلا بعد انقطاع مدة خمسة سنوات، كذلك الدستور اللبناني لسنة 1926، الذي لم يكن يسمح بانتخاب رئيس الجمهورية مرة ثانية، والتعديل الدستوري لسنة 1975 الذي قضى بعدم السماح بانتخاب رئيس الجمهورية التونسي "بورقيبة" مدى الحياة، تعديل الدستور السوري بخفض سن الترشح للرئاسة، تمهيدا لانتخاب "بشار الأسد" رئيسا وغيرها من الأمثلة².

بينما دعا البعض إلى ضرورة الأخذ بالعهد الرئاسية القابلة للتجديد مرة واحدة، فخلال هذه الفترة يكون الرئيس قد أخذ الوقت اللازم لتطبيق برنامجه، وتحقيق الاستقرار، وعليه فإن معيار

1- مثل الثورات العربية القائمة ضد الحكم التي عمرت طويلا، وأصبحت أنظمة تسلطية ديكتاتورية مثل: تونس - ليبيا - مصر... إلخ، ابراهيم أبو خزام، المرجع السابق، ص78.

2- علي الدين هلال ونيفين مسعد، المرجع السابق، ص234.

أهمية المنصب الذي يفترض إعطاء المدة زمنية المعقولة غامض نوعا ما، إذ أن المنطق يقتضي أن ينسق المرشح لرئاسة الجمهورية برنامجه مع مدة العهدة الرئاسية، وليس العكس¹.

أما عن الفقه الدستوري الجزائري، فلم يحرك ساكنا لإعطاء التبريرات حول تجديد العهدة ، بقدر ما اهتم بطريقة إقرار التعديل عن طريق اللجوء إلى البرلمان دون الاستفتاء الشعبي²، لكن نتساءل عن وقت التعديل الدستوري لسنة 2008، وعن الظروف التي أدت إليه، وعن سر عدم اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي، مادام الرئيس يتسم بالشعبية المطلوبة على حد تصريحات وسائل الإعلام الجزائرية.

وفي الحقيقة أن التعديل الدستوري الذي جاء بفتح العهدة الرئاسية، جعلنا نقف أمام معادلة دستورية طرفاها متناقضان : النظام الجمهوري الذي يمتاز بعهدة رئاسية مؤقتة، وعهدة ممتدة مفتوحة، وعليه يجب الموازنة بين طرفي المعادلة لكي لا نضحي بنظام جمهوري في ظل عهدة ممتدة، ولا تتحقق هذه المعادلة إلا بضمانة مهمة تتمثل في الانتخابات النزيهة³.

ما يميز التعديل الدستوري لسنة 2008، أنه ألغى قيد العهدين في الانتخابات الرئاسية، وأصبح بذلك في الإتجاه العكسي للإنتفاح السياسي، هذا الأخير تراجع أمام تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية مما يقلص آفاق الديمقراطية، خاصة مع مبدأ تبني التنظيم الديمقراطي حسب المادة 14 من دستور 1996، ومن أبرز صور الديمقراطية وآليات تجسيدها هو مبدأ التداول على السلطة، أي أن رئيس الجمهورية لا يظل في منصبه طول حياته، تنتهي مهامه بانتهاء عهده، لهذا فإن جل الأنظمة الديمقراطية تفرض عددا معيناً من العهديات خلافا لما جاء في تعديل

1-سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص192.

2عبر صاحب المبادرة السيد "عبد العزيز بوتفليقة" عن رغبته في عدة مناسبات في تعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي، لكن ذلك لم يتم تاييده إلا في خطابه بمناسبة افتتاحه للسنة القضائية -2008-2009، من خلال اللجوء إلى تعديل جزئي للدستور دون التعديل الكلي الذي كان من المفروض القيام به والذي تم تأجيله دون التخلي عنه.

3-سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص193.

2008. أما ما رافق التعديل من تعزيز الحقوق السياسية للمرأة وغيرها، لم يكن إلا ذريعة لتبرير هذه المساعي الحقيقية.

وقد قضى المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 74 منه، على نظام الملكية في الأنظمة الجمهورية، لكن تعديل 2008 أعاد فتح العهدة الرئاسية، خدمة لترشح الرئيس لعهدة ثالثة، مما أدى إلى فقدان مبدأ التداول على السلطة معناه¹. وترتبط لهذا المنطق يكون الدستور عرضة للتعديل حسب أهواء السلطة الحاكمة وتنفيذا لطموحاتها السياسية، مما يفيد أن التعديل الدستوري في الجزائر ليس خدمة للديمقراطية، وإنما وسيلة لتكريس سلطات واسعة بيد رئيس الجمهورية .

وعليه ما يمكن استخلاصه أن التعديلات الدستورية في الجزائر، أملت أزمات في هرم السلطة السياسية، وكان التعديل الدستوري على رأس الحلول التي ذهبت إليه السلطة إثر أزمة سياسية معينة²، بالرغم من قداسة منصب رئيس الجمهورية، إلا أن المؤسس الدستوري لم يتمكن من وضعه في إطار قانوني محدد، بالرغم من كثرة الصلاحيات والإبعاد المعتمد من المسؤولية السياسية، والتعديل الأخير لسنة 2016 ما هو إلا دليل على فشل التعديلات السابقة على كثرتها، في ضمان استقرار النظام السياسي الجزائري، وبالتالي فشل في تفادي الأزمات السياسية.

إن التعديل الدستوري لسنة 2008، أكبر دليل على أن التعديل الدستوري في الجزائر يخضع لإرادة السلطة الحاكمة، فبعد أن خطت الجزائر خطوة ايجابية بدستور 1996 نحو التداول على السلطة، تم الرجوع عشرة خطوات بتعديل 2008، الذي ألغى قيد العهدين وجعل العهدة مفتوحة، ليفسح الطريق أمام الرئيس حتى يبقى في السلطة طيلة حياته. وهو ما يتناقض مع مبدأ

1-- عيسى طيبي، طبيعة نظام الحكم في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2010، ص326.

2- للمزيد من المعلومات، راجع، بوكرا إدريس، التدخل بتعديل الدستور لحل الأزمة، مجلة الديمقراطية، العدد 19، 2005، صص 95-108 ؛ عمار عباس، تأملات في التعديل الدستوري القادم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 34، 2012، صص 20-34 ؛ راجي أحسن، مرجعية تضخم الوثائق الدستورية في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، 2009، صص 71-85.

التداول السلمي على السلطة، مما يفيد أن التعديل الدستوري لسنة 2008 نابع من إرادة السلطة التنفيذية ولم يكن للشعب يد فيه، وبهذا المنطق سيكون الدستور عرضة للتعديل حسب أهواء السلطة الحاكمة وتنفيذا لطموحاتها السياسية، بمعنى أن التعديل الدستوري لا يخدم الديمقراطية، وإنما هو وسيلة لتكريس سلطات واسعة لرئيس الجمهورية.

فإذا كان التعديل الدستوري لسنة 2008 استهدف ترقية حقوق المرأة، ودسترة رموز الثورة خاصة النشيد والعلم الوطني، إلا أن الدافع الملح لهذا التعديل هو تمكين الرئيس من الترشح لعهدة ثالثة خلافا لما كان ينص عليه دستور 1996 في مادته 74 قبل تعديلها، إضافة إلى إعادة ترتيب السلطة التنفيذية بإزالة التناقضات التي عرفها منذ التعديل الجزئي الذي أعقب حوادث 1988، والذي أقام ازدواجية شكلية باستحداثه لمنصب رئيس الحكومة مكلف بتنفيذ برنامج خاص به، إلى جانب رئيس جمهورية مطالب هو الآخر بتنفيذ البرنامج الذي انتخب على أساسه، وهو مسؤول سياسيا على تنفيذه أمام هيئة الناخبين.

فواضح أن هذا التعديل استهدف إعادة تدقيق الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية أو على الأقل التخفيف من حدتها، كي تصبح قوية 1، إذ أصبح الوزير الأول مجرد منسق لعمل الحكومة التي عينها رئيس الجمهورية، والمطبقة لمخطط عمل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وبتركيزه للسلطة التنفيذية لدى رئيس الجمهورية بعد استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول²، يكون هذا التعديل قد أضفى طابعا رئاسيا على طبيعة النظام السياسي الجزائري، من خلال تبني الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية والتزامها بتنفيذه.

1 - من خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2008-2009 ما يلي: ".....تحمل المسؤوليات واتخاذ القرارات الناجعة بسرعة، ما يمكنها من تجنب الازدواجية والتعارض، وتجاوز سلبيات التوفيق بين برامج مختلفة، مما يؤدي إلى تضارب القرارات".

2-أصبحت المادة 79 من دستور 1996 بعد تعديله سنة 2008، بالصيغة التالية: " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة".

فالسؤال الجوهرى المطروح يدور حول جدوى التعديلات الدستورية فى الجزائر، خاصة أن الوثيقة الدستورية تحدد طبيعة النظام السياسى، وقواعد اللعبة الديمقراطية، فهل التعديل الدستورى لسنة 2016، أوفر حظا من سابقه فى الإستمرار، وحل أزمة الشرعية التى يتخبط فيها النظام السياسى الجزائرى؟، تلك الدساتير التى لم تعمر طويلا، نتيجة الأزمات السياسية التى تولدت عنها، أو جاءت كحل له، فالأزمة كانت حاضرة كخلفية عند وضع الدساتير الجزائرية السابقة، وحتى عندما تعلق الأمر بالتعديلات التى اقترحها الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" لسنتى 2002 و2008.

وكذلك التعديل الدستورى لسنة 2016، حيث انتظر الرئيس لغاية فترة ما بعد الانتخابات الرئاسية فى أبريل 2014، للإنتلاق فى تعديل الدستور وهو فى حالة صحية صعبة جدا، فقد فضل فى وقت سابق المبادرة بجملة من الإصلاحات القانونية فى أعقاب أحداث الربيع العربى 2011، وتأخير البت فى مسألة التعديلات الدستورية، لما بعد الانتخابات الرئاسية، عكس ما طالبت به المعارضة السياسية¹.

ولم يمنع هذا التأخير من تشكيل لجنة خبراء فى أبريل 2014، تميزت أشغالها بسرية تامة، لاقتراح تعديلات دستورية قبل رئاسيات 2014، بعد الإنتهاء من المشاورات السياسية التى قام بها

1-فقد تم معارضة التعديل الدستورى لسنة 2016 الذى أقدم عليه الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"، حيث تم اعتبار بأن هذه التعديلات هى مجرد تحسينات أدخلت على الدستور، ولا تستجيب لتحديات المرحلة ولا تحقق الحد الأدنى من مطالبها، وبأنها لن تغير من موازين القوى فى شىء، ومعتبرة بأن التعديلات الدستورية الأخيرة لم تكن بالاستجابة لمنطق الإصلاح السياسى الشامل المبني على فتح قنوات الحوار وعدم الإقصاء، بقدر ما كان من أجل استدراك أخطاء الماضى والعمليات التجميلية الدستورية غير الموفقة والتى تلاعبت بالدستور على حسب مزاج الماسكين بالحكم، فى إشارة إلى المادة 74 من الدستور التى حددت العهدة الرئاسية المتاحة فى عهدتين غير قابلتين للتجديد. وترى المعارضة أن نفس الوجوه المصنفة عام 2008 من أجل التمديد المفتوح واللامحدود للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، هى نفسها الوجوه المؤيدة اليوم للتعديلات الدستورية الحالية! ما يترجم أن الدستور ما هو إلا وثيقة يتلاعب بها الأقوياء، وتبرر لها جوقة موضوعة بعناية من أجل تأييث المشهد السياسى وملء مقاعد البرلمان بغرفتيه المجلس الوطنى الشعبى ومجلس الأمة، للاستعانة به عندما تقتضى الحاجة إلى ذلك، أنظر، وهيبه سليمانى، دستور 2016 "معركة جديدة بين السلطة والمعارضة"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالى:

رئيس مجلس الأمة للإستماع إلى اقتراحات الأحزاب السياسية والشخصيات الوطنية في موضوع الإصلاحات السياسية، بما في ذلك تعديل الدستور. وعليه فإن طريقة العمل هذه تؤكد إعادة التجربة الجزائرية في تعديل الدستور من خلال الإرتباط بالأزمة. إن التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يحمل أي حلول تساعد على الخروج من الأسباب الحقيقية للأزمة، فليست هذه الوثيقة التي تم إعدادها والمصادقة عليها بنفس الطرق الاعتباطية السابقة من شأنها أن توفر الحلول لهذه الأزمة.

فمن خلال إرساء قواعد عهدة دستورية مفتوحة من حيث الزمن مما عزز التفوق الرئاسي إثر تعديل 2008، بمنح رئيس الجمهورية امتيازاً حصرياً لا مثيل له، وفي ظل نظام ديمقراطي يعتمد على مبدأ التداول السلمي على السلطة، فإن هذا شكل خطراً حقيقياً وولد أزمة بخلق نظام ديكتاتوري أثار غضب الشعب، وإثر ذلك استفاد التعديل الدستوري لسنة 2016 من تجارب الدول العربية التي عرفت الثورات التي أطاحت بالنظام القائم، بالعمل على تكريس قواعد تجسد حماية أكبر للحقوق والحريات الأساسية للمواطن، خاصة الحقوق السياسية من خلال تحديد العهدة الرئاسية¹، الذي يتناسب مع وضع قواعد تضمن حدوث الانتخابات في ظروف شفافة ونزيهة، فقد تم التأكيد على العودة إلى العمل بنظام العهدين الرئاسيتين المغلقتين، بعد ثماني سنوات من تعديلها في موقف خلف ارتدادات سياسية، سرعان ما تم محاصرتها².

أما بقية النصوص محل التعديل الدستوري فتبقى محل مخاوف، فالحقوقيون لم يتوقفوا يوماً عن الإشادة بالنصوص القانونية القائمة، بداية من الدستور باعتباره القاعدة القانونية الأسمى، وإلى أدنى نص قانوني، وقد أكدوا بأن المشكل في عدم تطبيقها.

وللتأكيد على ذلك، يمكن الاستئناس بالتجربتين الأمريكية والفرنسية في الشق المتعلق بالعهدات الرئاسية، فالدستور الأمريكي مثلاً، يحصر العهدات الرئاسية في واحدة قابلة للتجديد مرة

1- راجع المادة 88-ف2 الخاصة بتحديد العهدة 2016

2- خالد شلبي، هذا ما سيقدمه التعديل الدستوري للجزائر؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

واحدة، عكس الدستور الفرنسي الذي لا يغلق العهدة الرئاسية، ومع ذلك لا يسمع حديث عن التزوير من أفواه الطبقة السياسية، وذلك على الرغم من أن النظام الانتخابي في الدولتين لا يتوفر على هيئة مستقلة لمراقبة الانتخابات ولا على آلية مستقلة تشرف على الاستحقاقات.

وعلى النقيض من ذلك، تجتهد السلطات الرسمية في الجزائر وبالتعاون مع الطبقة السياسية المعارضة والمالية، على بذل الكثير من الجهد والمال والوقت، بعنوان هيئة أو لجنة مستقلة لمراقبة الانتخابات¹، وتستمر هذه الآلية في أداء المهام الموكلة لها قبل وبعد الاستحقاق، لكن ومباشرة بعد صدور النتائج النهائية ويعرف الفائز والخاسر، تتصاعد الأصوات المنددة بالتزوير من هنا وهناك 2.

وهكذا تبقى تهمة التزوير تلاحق المجالس والمؤسسات المنتخبة طيلة العهدة، كما تبقى مصداقيتها مطعون فيها، أما السلطة فتحترق تلك المؤسسات انطلاقاً من معرفتها بالكيفية التي جاءت بها، وهنا يترعرع التواطؤ والسكوت عند القفز على القانون من قبل الجهة النافذة. وإن كانت ما تطالب به المعارضة من تجسيد بعض القيم مثل تكافؤ الفرص السياسية أمام الجميع، لا نقاش فيه من حيث الواقعية والمصداقية، إلا أن استهدافها (المعارضة) 3 الوصول إلى مستوى من

1- هناك من رأى أنه من المستحسن أن تترك مسألة تنظيم هيئة مستقلة لمراقبة الانتخابات للقانون العضوي الذي ينظم الانتخابات والأحزاب، بدل دسترتها بهذا الشكل، لأن القوانين العضوية والعادية يسهل تعديلها وتنقيحها حسب ظروف البلد والتطورات الحاصلة. أما وضعها بهذا الشكل في الدستور فكأنه تم المزج بين الرقابة الإدارية ورقابة الإشراف القضائي في شكل هيئة عليا مدسرة. أما التعامل معها فيبقى بالقوانين العضوية وبالتنظيم، أنظر، بوجمعة صويلح، ملاحظات حول مقترحات مشروع التعديل الدستوري 2016، منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.akhbarelyoum.dz/consulte le : 28-03-2016

2- أنظر يومية المساء، الرئيس بوتفليقة ينجح في تمرير مشروع التعديل الدستوري بواسطة عملية جراحية برلمانية، العدد 2902، الصادرة يوم 10-02-2016

3- من أقدم الوظائف التي تقوم بها الأحزاب هي تنظيم المعارضة من خلال قيامها بنقد الحزب الحاكم، واسماع السلطة للمطالب وطرح البدائل والحلول التي تتوافق مع مبادئها وأفكارها، فبرنامج المعارضة وما توجهه من نقد للحكومة يمثلان ضرورة لا مناص منها في كل نظام ديمقراطي، للمزيد من المعلومات حول موضوع المعارضة، أنظر، نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994؛ زغودو علي، الأحزاب السياسية في الدول العربية، متبعة للطباعة، الجزائر، 2007.

الشفافية في مدة زمنية وجيزة، أمر يبدو من الصعوبة بمكان تجسيده، لاعتبارات تتعلق بالتنشئة السياسية في دولة لا تزال فيها بعض المؤسسات النافذة، تنظر إلى الساسة المعارضين كمغامرين، من الخطر بمكان تسليمهم السلطة حتى ولو فازوا في الانتخابات بطريقة ديمقراطية. ويتضح هذا بوضوح من خلال محاولة السلطة، تشفير مغاليق ومفاتيح العملية السياسية، وليس أدل على ذلك مما تضمنته المادة 77 من التعديل الدستوري، والتي اكتفت بالإشارة إلى أن رئيس الجمهورية، غير ملزم باختيار الوزير الأول من الحزب الذي فاز بالأغلبية في الانتخابات التشريعية، وهو أمر قد لا يحدث إلا في الجزائر، لأن نصا قانونيا من هذا القبيل، سيحبط آمال المعارضة في التنافس، ويكبل رغباتها في السباق من أجل السلطة.

أما عن ترسيم اللغة الأمازيغية كلغة رسمية ووطنية فإنها مجرد ورقة سياسية، فهي ترتبط بتاريخ الجزائر وأصالته، والاعتراف بها في الدستور دون تطبيق ذلك على أرض الواقع، يبقى مجرد تسييس لهذا الحق، فلا يمكن تحقيق جعلها لغة رسمية إلا بفرض تدريسها في المنظومة التعليمية وعبر جميع المراحل¹.

وإذا كانت دسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية من قبل وبعد حوالي 15 سنة كلغة رسمية هو مكسب للجميع، فالأمازيغية رافد من روافد الهوية الوطنية وثابت من ثوابت الدولة الجزائرية، إلا أن الإشكالية تكمن في تعدد واختلاف اللهجات الأمازيغية، فقد تم التنصيص في الدستور على إستحداث هيئة دستورية تضم خبراء مختصون يناط لها دور العمل على تطوير وترقية اللغة الأمازيغية، لتصبح فيما بعد لغة رسمية فالرسمية دستورياً مشروطة بقيد موضوعي وقيد زمني. ويتمثل القيد الموضوعي في العمل على ترقيتها أولاً وتوحيدها، ومن ثم العمل على نشرها في مختلف ربوع الوطن. أما القيد الزمني فهو بديهي ناتج عن تطور وتوحيد اللغة الأمازيغية، لكي لا يحدث إلتباس أو صعوبات في تطبيقها، حيث يجب الإشارة هنا لمسألة مهمة في هذا الخصوص،

1- وهيبة سليمان، المرجع السابق.

وهي أن اللغة الرسمية في أي دولة لا بد أن تكون سهلة التواصل بين غالبية الشعب، فلا يمكن فرض لهجة على حساب لهجة، بل يجب ترقيتها أولاً لكي تكون عاملاً مهم في وحدة الشعب.

وقد قام المجلس الدستوري بتزكية هذا التعديل الدستوري، حيث أقر بدستورية التعديلات وعدم حاجتها إلى استفتاء شعبي، رغم أن الوثيقة الحالية التي عرضت على التصويت قد أضافت 38 مادة جديدة علاوة على 78 تعديل مس المواد القديمة، ما يعني أننا أمام دستور جديد لا علاقة له بدستور 2008، ومع ذلك لم ير المجلس الدستوري الحاجة ماسة إلى الاستفتاء الشعبي العام! لتجتمع قبلها بثلاثة أيام اللجنة البرلمانية المشتركة، المكونة من الغرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للنظر في كيفية تدبير عملية التصويت داخل البرلمان على التعديل الدستوري الجديد¹.

وقد أوضح المجلس الدستوري في قراره بأن المشروع التمهيدي لمراجعة الدستور لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، كما لا يمس بأي كيفية «التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية»، مما يعني بأن المشروع يمكن تمريره عن طريق البرلمان دون الحاجة إلى استفتاء شعبي. وزاد البيان المعلل للمجلس الدستوري، بأنه وبعد مداولته التي استمرت من 20 إلى 28 يناير 2016 برئاسة رئيسه السيد "مراد مدلسي"،

¹ تمت عملية التعديل الدستوري لسنة 2016 وفق اجراءات معينة، إذ قررت اللجنة المشتركة بأن يكون التصويت علنيا عبر آلية رفع الأيدي، حتى يتم تجنب أية مفاجأة أو مناورة في الخفاء، وقبل التصويت أغرقت قبة البرلمان بالكلمات الافتتاحية، سواء لرئيس الجلسة السيد "عبد القادر بن صالح" رئيس مجلس الأمة والذي تكفل بتسيير الجلسة التصويتية، أو الوزير الأول السيد "عبد المالك سلال"، والذي ألقى كلمتين الأولى قبل التصويت والثانية بعد التصويت، وحتى يتم التأنيث الديمقراطي للجلسة فقد منحت الكلمة لأعضاء الفرق البرلمانية على أن لا تتجاوز 10 دقائق، وأن لا تكون مناقشة للدستور ولا لمواده. ما يعني بأن البرلمان الجزائري قد صوت على الدستور من دون مناقشته! علما بأن الأعراف الدستورية والتقاليد الديمقراطية كانت تفرض أن يعرض الدستور على البرلمان لمناقشته مادة مادة ! ليمر الجمع للتصويت العام المباشر على مواد الدستور جملة وتفصيلا، حيث حصدت الأيدي المؤيدة للتعديلات 499 صوتا، مقابل صوتين يتيمين بلا، و16 ممتنعاً. ويذكر أن عدد الحضور من البرلمانيين بالغرفتين قد بلغ 512 نائبا+ 5 توكيلات، من إجمالي 606 نائبا، وهو عدد نواب البرلمان بقبتيه، منهم 462 بالمجلس الشعبي الوطني، و144 بمجلس الأمة حيث تلت المجلس يعينه الرئيس بشكل مباشر؟، للمزيد من التفاصيل، أنظر، البرلمان يقر التعديل الدستوري والجزائر تدخل عهدا جديدا، مجلة الفكر البرلماني، العدد 69، مارس 2016.

أصدر هذا الأخير رأيه المعلل الذي صرح بموجبه أنه طبقا لأحكام الدستور، سيما المادة 176 منه بأن مشروع القانون المتضمن تعديل الدستور الذي بادر به رئيس الجمهورية، والذي أخطر بشأنه المجلس الدستوري للإدلاء برأيه المعلل، «لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية». ومضيفا بأنه قد "تم إبلاغ رأي المجلس الدستوري المعلل إلى السيد رئيس الجمهورية، والذي سينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

وبالعودة للمادة 176 من الدستور الجزائري لسنة 1996، فإنها تؤكد على أنه: "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 وعلل رأيه، أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان". وبذلك لم يتم الاحتكام إلى الاستفتاء الشعبي العام¹.

يظهر من كل ما سبق أن التعديلات الجزائرية ما هي إلا "ارتدادات لأحداث وأزمات سياسية، وترقيعات للنظام السياسي الجزائري، بما يعزز من مكانة رئيس الجمهورية، غير أنها تتمتع بالسطحية والآنية وحتى الارتجالية، مما جعلها هشة ومؤقتة بدليل كثرتها"². فالدولة الجزائرية

¹- يمكن انتقاد موقف المجلس الدستوري في هذا الشأن، حيث قفز على 74 تعديلا و38 مادة جديدة، شملتها النسخة الدستورية لـ 2016! بل إن بعض الإضافات قد شملت ما يمكن تسميته بالمبادئ العامة، مثل إقرار عدم إمكانية أي تعديل في المستقبل من المساس بالمادة 74 الخاصة بالولايتين الرئاسيتين اللتين لا يمكن تجاوزهما. بل إن خطاب الوزير الأول والطبقة السياسية المروجة للدستور الجديد وهي تصف الدستور الحالي بأنه خطوة وعهد جديد وجمهورية ثانية وعبارات الثناء الدستوري تتنافى مع رأي المجلس الدستوري الذي اعتبر أن التعديلات الجديدة لم تمس بالجوهر، راجع رأي المجلس الدستوري المتعلق بالموافقة على مشروع التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

²- عبد الكريم مختاري، التعديلات الدستورية في الجزائر "وصفات علاجية لأزمات سياسية"، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة شلف.

المستقلة عمرها قصير، ومع ذلك تعديلاتها كثيرة، في حين دول أخرى عرفت دساتيرها أكثر استقراراً مثل الولايات المتحدة الأمريكية... إلخ.

إن مستقبل التحول الديمقراطي في الجزائر مرهون بالتعديلات الدستورية التي تمس الدستور، من خلال تعزيز المسار الديمقراطي وإدخال إصلاحات عميقة، لا يتحقق ذلك إلا من خلال إرادة سياسية حقيقية نابعة من السلطة والشعب، تسعى لترسيخ ثقافة المشاركة السياسية، وتحقيق مبدأ التداول على السلطة. لهذا فإن الإصلاحات السياسية في الجزائر محدودة، بدءاً بالتعديلات الدستورية وما يتعلق بآليات تطبيق هذه التعديلات وتفعيلها على أرض الواقع، وهذا طبعاً ما انعكس على مختلف الاستحقاقات السياسية التي شهدتها الجزائر من انتخابات رئاسية وتشريعية، حيث بقيت محدودة ولم ترق إلى مستوى الممارسة الديمقراطية الفعلية¹.

وإذا اتهمت الدساتير الجزائرية السابقة بأنها دساتير أزمة، فهل يكون الحل بتعديل دستور أزمة جديد؟. نخلص أن هناك علاقة وثيقة تجمع بين تعديل الدساتير في الجزائر والأزمات، هذه العلاقة أثبتتها التجربة الدستورية التي مرت بها البلاد، الأزمة المقصودة تنقسم إلى نوعين: **أزمات دولة** من ما شهدته الجزائر بعد أحداث 1988، **وأزمات نظام أو سلطة** بعد توقيف المسار الانتخابي في 11-01-1992. فقد مرت بعدة مراحل في تاريخها الدستوري بدساتير متعددة وضعت لتسير مراحل محدودة، وفي كل مرحلة يتم اللجوء إلى إلغاء أو تعديل الدستور يتمشى ومستجدات المرحلة الجديدة، إلى درجة أن كل رئيس منتخب كان يضع دستوراً جديداً وفق متطلباته، بغض النظر عن ضمان الاستقرار السياسي للبلاد وإنشاء مؤسسات دستورية قوية، مما أدى الجزائر للدخول في مراحل انتقالية عديدة.

وفي الجزائر، ما من أزمة مهما كانت طبيعتها إلا ولدت تعديلاً دستورياً، هذا الأخير إذا كان ناجماً عن أزمة سياسية وإعداداته تم بعيداً عن الشعب وطموحاته لا يعمر طويلاً، خاصة في

¹ - ناصر جابي، لماذا تأخر الربيع الجزائري؟، منشورات شهاب، الجزائر، 2012، ص 134.

² - بوكرا إدريس، التدخل بتعديل الدستور لحل الأزمة، المرجع السابق، ص 98

دول العالم الثالث حديثة العهد بالديمقراطية، والتي تشهد تعديلات دستورية ظرفية ومصاحبة تحافظ من خلالها السلطة على النظام الفردي التسلطي المغاير تماما للنظام الرئاسي المطبق في الأنظمة الديمقراطية، والتي تفهم هذا النظام على أنه ما يتحقق فيه توازن قوي للسلطات وفصل بينها نظرا لعراقة التجربة الديمقراطية واحترامها للقانون. عكس دول العالم الثالث التي تفهم النظام الرئاسي على أنه ما يتحقق فيه رجحان كفة ميزان السلطات للرئيس وهو مفهوم مغلو، الأمر الذي ينعكس على التعديل الدستوري الظرفي الموضوع لحل أزمة مؤقتة فقط، مع العلم أن الدساتير عند وضعها أو تعديلها تأخذ كل الاحتياطات الممكنة لنفاذي وقوع الأزمات السياسية.

فالتحولات الدستورية ينبغي تفسيرها على مستويين، الاستقرار والاستمرار السياسي، وفي الجزائر فعليا وإن كانت عملية التعديل الدستوري دليل على الاستمرار السياسي، إلا أنها تدل على عدم الاستقرار السياسي¹، وهذا ما حدث خلال السنوات الماضية التي شهدت عدة أزمات سياسية ولدت تعديلات دستورية، هذه الأخيرة كانت تخضع عند اقتراحها وإقرارها إلى تقدير رئيس الجمهورية، ومن ثم فإنها لم تهدف سوى لهيمنة السلطة التنفيذية في النظام السياسي، وبذلك تعتبر المستفيد الأكبر بالنظر لفائدة التعديل الدستوري، في حين أن الفائدة الحقيقية من التعديل الدستوري، يجب أن تحقق أهم أبعاد التعديل الدستوري والمتمثلة في ملائمة القانون الأساسي مع الحياة السياسية. ذلك أن النصوص الدستورية هي نتاج لسياق سياسي واجتماعي واقتصادي، وتعديلها يعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الدستوري².

¹ -رابحي أحسن، المرجع السابق، 74.

وترتيباً على ذلك يمكن القول أن التعديلات الدستورية في الجزائر لم تأت على أسس قانونية، ولكن نتيجة رهانات سياسية، لهذا لم تراع الجوانب القانونية لهذه التعديلات، وإنما شهدت التوظيف السياسي لها من جانب السلطة التنفيذية، خدمة لأهدافها السياسية، مما جعل الجزائر بعيدة كل البعد عن إقامة دولة قانون.

وما يبرر هذا الطرح أن اللجوء المستمر إلى التعديل الدستوري في الجزائر لم يكن خياراً، بل حتمية لسد ثغرات النصوص الدستورية السابقة إثر أزمة سياسية موجودة، بحيث جاء التعديل الدستوري مجرد حل استعجالي، الأمر الذي فرض مراجعة الدستور عدة مرات لاحقاً.

لذلك فإن كثرة التعديلات الدستورية قد تفقد النص الأساسي مصداقيته، وتعرض النظام الدستوري إلى التآرجح وعدم الاستقرار السياسي، فقد وقعنا في مصيدة "La loi jetable"، إذ تستعمل النصوص القانونية لمرة واحدة ثم يعوض النص بآخر، مما يؤثر على الشرعية الدستورية التي غابت لفترات طويلة في الجزائر¹.

ولا يمكن إنكار دور المشاكل والصراعات السياسية في التعديل الدستوري في الجزائر، فهي بالأساس الباعث الحقيقي وراء معظم التعديلات، فإذا كان رئيس الجمهورية هو محور كل تعديل دستوري في الجزائر، فإن الصراعات بين الزمر الحاكمة هو سببها، لا يمكن دراسة التعديلات الدستورية في الجزائر إلا وربطها بالأحداث السياسية التي تعطينا فكرة جلية عن الجوانب الخفية لها.

¹-تعرف الشرعية بأنها مدى تقبل غالبية أفراد المجتمع للنظام السياسي، وخضوعهم له طواعية لاعتقادهم بأنه يسعى إلى تحقيق أهداف الجماعة، وغالبية الدول النامية تعاني من أزمة في شرعية النظام القائم، والتمثلة في انهيار البناء الدستوري وفي أداء الحكم، للمزيد من المعلومات، راجع، أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، المجلس الوطني للثقافة والفنون، الكويت، 1999؛ كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، 1994.

وبعدما رأينا النماذج الجزائرية، لا شك أن النتيجة لا تقبل النقاش، وهو أن كل تعديل دستوري في الجزائر يعني بالضرورة أزمة سياسية، أي وجود أمر ما يعرقل السير الحسن للسلطة السياسية مما يحتاج إلى مراجعة عاجلة، والمشكل أن المراجعة لا تكون عميقة بل سطحية، الغرض منها علاج الوضع الراهن فقط، مما يعجل بأزمة جديدة وبالتالي تعديل جديد¹.

وعليه يمكن رد فشل التعديلات الدستورية في ضمان الاستقرار السياسي في الجزائر، إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري، بحيث لا يمكن فصل التعديل الدستوري عن طبيعة النظام السياسي الجزائري، الذي لم يستقر بعد على نموذج محدد، فالمهم بالنسبة للمؤسس الدستوري، ليس البحث عن نظام سياسي متماسك، بقدر البحث عن مركز مرموق لرئيس الجمهورية ولو على حساب باقي السلطات، مما يشكل توزيعاً دستورياً غير عادل يؤدي إلى تكوين أرضية خصبة لمشاكل قادمة.

كما أن فشل التعديلات الدستورية في الجزائر لا ترجع إلى ارتباطها فقط بالأزمات السياسية، وإنما تحضير هذه التعديلات الدستورية عادة ما يرفق بهالة اعلامية وتحاليل لخبراء تنصب في مدح التعديل وجعله مصيراً لا بد منه لاستقرار الجزائر، لتكشف بعد سريانه مشاكل في توازنات السلطة، وحدثت أزمات سياسية بسببه أو خلل في سير المؤسسات الدستورية، ولا يتم الكشف عن هذه العيوب إلا بفضل الدراسات المتخصصة².

1- عبد الكريم مختاري، التعديلات الدستورية في الجزائر "وصفات علاجية لأزمات سياسية"، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة شلف.

2- هذا الدور الاعلامي لا يقتصر على الجزائر فقط، وإنما هي ميزة الدول العربية، كما حدث في مصر عند تعديل المادة 76 قبل ثورة 25-01-2011، لتوريث الحكم أجرى الرئيس المصري "حسني مبارك" تعديلاً على المادة 76 من الدستور والمتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية، بشكل يتعذر على معارضيهِ الترشح، ورافقته حملة تأييد إعلامية واسعة، أنظر، ثروت عبد العال، أثر تعديل المادة 76 من الدستور على نظام الرقابة على دستورية القوانين -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005. كذلك الحال في تونس عند إعلان السيد "بورقيبة" رئيساً مدى الحياة سنة 1975، تم ذلك بموجب القانون رقم 75-13، المؤرخ في 19-03-1975، بحيث عدل المادتين 40-51 من الدستور، مقراً بالرئاسة مدى الحياة، ورافقته حملة اعلامية قوية آنذاك. أنظر موقع الرئاسة التونسية على الموقع الالكتروني www.carthage.tn/consulté le :23-3-2014.

المبحث الثاني: تأثير الضغوط الخارجية على عملية التعديل الدستوري

قد تلجأ الدول إلى تعديل دستورها واجراء بعض التغييرات على الآليات الدستورية الواردة فيها، سواء تعلق الأمر بتنظيم السلطات أو تحديد الحقوق والحريات أو تغيير بعض الأسس التي تقوم عليها الدولة، وهذا قد يكون نتيجة عوامل داخلية- كما ذكرنا أعلاه - كضرورة الاستجابة لمعطيات عملية وواقعية تتعلق باستمرار السلطات واستمرار الدولة، أو يكون التعديل من أجل مواجهة أوضاع سياسية واقتصادية واجتماعية، تتطلب تغيير بعض النصوص الدستورية قصد استتباب الوضع وإرساء مبادئ دستورية من شأنها تحقيق الاستقرار الذي تطمح إليه الشعوب.

وإذا كان التعديل الدستوري وسيلة للحفاظ على الدستور نفسه، من خلال استجابة لتطلعات داخلية، إلا أن هناك تطلعات وضغوطات خارجية لا يمكن إنكارها، خاصة أن جوهر عملية التعديل الدستوري هو الحيلولة دون بقاء الدستور في منعزل عن التطورات العالمية، فقد تجري الدول اصلاحات على دساتيرها استجابة لمعطيات دولية تفرضها أشخاص دولية معينة، خاصة مختلف الدول العربية التي عرفت في اطار تفاعلها مع العالم الخارجي العديد من التعديلات الدستورية، استجابة لمستجدات البيئة الدولية.

فإلى أي مدى أثرت التحولات على المستوى الدولي في عمليات التعديل الدستوري، التي تبنتها مختلف الدول العربية ومن بينها الجزائر؟، ما هي حدود هذه الضغوطات الخارجية ومدى تأثيرها على التعديل الدستوري، ومن ناحية أخرى مدى استجابة هذه الدول لهذه الاملاءات؟.

ومن بين أهم المتغيرات الدولية التي كان لها التأثير على تبني التعديلات الدستورية، تغير طبيعة النظام الدولي، حيث أن انهيار الإتحاد السوفياتي وزوال الثنائية القطبية بنهاية الحرب

الباردة، كان له تأثير مباشر على العديد من دول العالم الثالث، هذا إضافة إلى دور العامل الإقتصادي، وتأثير المنظمات المالية الدولية على التعديلات الدستورية في الدول العربية.

إن تداعيات العولمة وانعكاساتها على مختلف مظاهر الحياة المعاصرة و من بينها مسألة السيادة تطالنا كل يوم بما هو جديد، و لكن ما لا جدال فيه هو أن حقيقة السيادة لم تبق كما كانت عليه من قبل ظهور العولمة في الدولة الوطنية، إن العولمة تحدي جديد يواجه الدول الوطنية و يحفزها إلى رفع مستوى أدائها السياسي، كما يدفعها إلى المزيد من التعبئة الاجتماعية و الوعي الثقافي، و التطور التكنولوجي، فالسيادة بالمعنى المعاصر، ليست مجرد علم يرفرف و نشيد وطني يعزف، بل تحدي مستمر و متجدد يتطلب الكفاءة و التطور على مختلف الأصعدة.

وقبل الإشارة إلى أثر العولمة بمجالاتها على التعديلات الدستورية في الدول العربية، ارتأينا من باب المنطق العلمي دراسة مسألة العولمة وسيادة الدولة في كل مجال من مجالاتها المتنوعة، على اعتبار أن التعديل الدستوري من أوجه ممارسة الدولة لسيادتها على إقليمها.

للإحاطة بجميع هذه الجوانب من المسألة قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، حيث نتناول في المطلب الأول، التعديل الدستوري نتيجة لضغوط خارجية اقتصادية، على أن نتطرق في المطلب الثاني إلى التعديل الدستوري نتيجة لضغوط خارجية سياسية وثقافية.

المطلب الأول: التعديل الدستوري نتيجة لضغوط خارجية اقتصادية

إن تعديل القوانين بما في ذلك أسماها أي الدستور يفرضه المنطق، حيث لا يمكن إنكار تغير الأحكام بتغيير الأزمان، ففي ظل التطورات الهائلة التي تعرفها المجتمعات داخليا والمجتمع الدولي ككل، يؤدي تجميد التعديل أو تأخيره إلى تهميش الدولة العاجزة عن الالتحاق بالركب الدولي.

مختلف الدول العربية عرفت في اطار تفاعلها مع العالم الخارجي، العديد من التعديلات الدستورية استجابة لمتطلبات ومستجدات البيئة الدولية، خاصة من حيث العامل الاقتصادي وزيادة

دوره في العلاقات الدولية، خاصة بالنظر إلى المنظمات المالية الدولية، التي قد تفرض على الدول التي تقرضها بعض المفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان وغيرها، وتلزمها بإدراجها ضمن دساتيرها، وهناك بعض الدول العربية التي فرضت عليها أوضاعها الاقتصادية خاصة، الخضوع لشروط هذه المنظمات، وما ينعكس من خلال ذلك على عملية التعديل الدستوري.

ويمكن معالجة الضغوط الخارجية في جانبها الاقتصادي، وكيفية تأثيرها على عملية التعديل الدستوري، من خلال التعرض إلى زيادة دور العامل الاقتصادي في العلاقات الدولية وتأثيرها على التعديلات الدستورية (الفرع الأول)، وتأثير المنظمات المالية الدولية على التعديلات الدستورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: زيادة دور العولمة الاقتصادية في العلاقات الدولية وتأثيرها على التعديلات الدستورية

لمعالجة هذا الجزء من الدراسة، نحاول مناقشة مسألة العولمة الاقتصادية وسيادة الدولة (أولاً)، وأثر العولمة الاقتصادية في تحفيز التعديلات الدستورية (ثانياً).

أولاً: العولمة الاقتصادية وسيادة الدولة:

أثرت المتغيرات التي صاحبت العولمة على مفهوم السيادة الوطنية ونطاق تطبيقها في المجالين الداخلي والخارجي على حد سواء. وقد أثارت تلك المتغيرات تحديات طالت كل أنماط الدول، وطرحت نفسها بأشكال مختلفة على تلك الأنماط. وكان لتلك التحديات مصادرها الداخلية والخارجية، التي أثارت بدورها الحاجة إلى رصدها وتحليل مدى تأثيرها على مفهوم السيادة.

وبشكل عام، يمكن القول أن هناك علاقة طردية محتملة بين المتغيرات التي صاحبت العولمة وتقلص السيادة الوطنية، وأن هناك علاقة طردية محتملة بين تأثير سيادة الدولة بمتغيرات العولمة والتغير في مضمون الوظائف التي تقوم بها الدولة. كما يمكن القول أيضاً أن هناك علاقة عكسية محتملة بين تقدم الدولة ومدى تأثيرها بمتغيرات العولمة.

تبدو صياغة تعريف دقيق للعولمة مسألة شاقة، نظرا لتعدد تعريفاتها، وتأثر تلك التعريفات بالانحيازات الإيديولوجية للباحثين واتجاهاتهم إزاء العولمة رفضا أو قبولا. إلا أن هناك اتجاها عاما يعرف العولمة باعتبارها مجموعة من العمليات التي تغطي أغلب الكوكب أو التي تشيع على مستوى العالم. كما تتضمن العولمة من ناحية أخرى تعميقا في مستويات التفاعل والاعتماد المتبادل بين الدول والمجتمعات التي تشكل المجتمع العالمي. وهكذا تتضمن العولمة بعدين رئيسيين، الأول هو الامتداد إلى كل أنحاء العالم، والثاني هو تعمق العمليات الكونية¹. غير أن أهم ما يتضمنه مفهوم العولمة هو عولمة الإنتاج والتبادل والتحديث في ظل تنامي الابتكارات التكنولوجية والمنافسة بين القوى العظمى².

وقد برز مفهوم العولمة في البداية في مجال الاقتصاد، وكننتاج للثورة العلمية والتكنولوجية التي مثلت نقلة جديدة لتطور الرأسمالية العالمية في مرحلة مابعد الثورة الصناعية، التي ميزت القرنين السابقين. فالثورة الصناعية بشكلها التقليدي ظهرت في منتصف القرن الثامن عشر في إنجلترا ومنها إلى القارة الأوروبية، حيث أدى التطور في استخدام الطاقة (البخار والكهرباء)، إلى تغيير جذري في أسلوب وقوى وعلاقات الإنتاج. وأدت هذه التغيرات المتلاحقة إلى الخروج من عصر الإقطاع وبداية مراحل التطور والتوسع الاقتصادي، التي استلزمت بدورها الحصول على الموارد الطبيعية وفتح الأسواق العالمية، فارتبط بتلك المرحلة ظاهرة الحروب الأوروبية والاستعمار الخارجي بهدف توفير احتياجات الرأسمالية الصاعدة³.

وإذا كانت هذه الظواهر قد ارتبطت تاريخيا بمراحل التطور المختلفة للرأسمالية العالمية، فإن استمرار التطور التكنولوجي، وثورة المعلومات والاتصالات التي صاحبته، والتي شكلت فتحا جديدا في نمط الإنتاج وطبيعته، حققت بدورها تغييرا في شكل التفاعلات والتعاملات الدولية، حيث

1- عبد الرحمن بن شريط، الدولة الوطنية بين متطلبات السيادة وتحديات العولمة، دار كنوز، 2012، ص ص186-189.

2- حسين علي الفلاح، العولمة الجديدة "أبعادها وانعكساتها"، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 79.

3- حسين عبد الله العايد، انعكاسات العولمة على السيادة الوطنية، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2009،

ظهرت الحاجة إلى توحيد أسواق الدول الصناعية في سوق عالمية واحدة، وتوفير إمكانيات الارتقاء بأداء الدول الصناعية، بما يقتضيه ذلك من إعادة بناء شكل الرأسمالية. وكان ذلك يعنى ضرورة تجاوز الحدود القومية وإزالة الأوضاع الاحتكارية وإعادة توزيع الدخل، والعمل على رفع مستوى المعيشة حتى يمكن توسيع الأسواق الخارجية للدول الصناعية لاستيعاب المنتجات الحديثة، وهى المرحلة التي عرفت بمجتمع الاستهلاك الكبير، بعد أن كانت قيمة الادخار هي القيمة الأساسية التي اتسمت بها الرأسمالية منذ نشأتها وحتى الحرب العالمية الثانية¹.

وشكلت هذه السمات بذور التحول من نمط الرأسمالية القومية إلى الرأسمالية العابرة للقوميات، التي ارتبط بها ظهور مفهوم العولمة الذي عبر عن ظاهرة اتساع مجال الإنتاج والتجارة ليشمل السوق العالمية بأجمعها، بحيث لم يعد الاقتصاد محكوماً بمنطق الدولة القومية وحدها، وإنما ظهر فاعلون اقتصاديون من نوع جديد. أي أن أهم ما ميز العولمة هو أن الفاعلية الاقتصادية لم تعد قاصرة على مالكي رؤوس الأموال من تجار وصناعيين ومدراء كان نشاطهم محكوماً في السابق بحدود الدولة القومية التي ينتمون إليها، وإنما أصبحت تلك الفاعلية مرتبطة بالمجموعات المالية والصناعية الحرة عبر الشركات والمؤسسات متعددة الجنسيات².

وبعبارة أخرى، لم تعد الدولة القومية هي الفاعل أو المحدد الرئيسي للفاعلية الاقتصادية على المستوى العالمي، وإنما أصبح للقطاع الخاص الدور الأول في مجال الإنتاج والتسويق والمنافسة العالمية. كما أصبحت الشركات متعددة الجنسيات تلعب دوراً محورياً في هذا المجال³.

ومن ناحية أخرى، أدى تنافس الدول الرأسمالية القوية في ظل العولمة إلى تهميش دور دول العالم الثالث خاصة الدول العربية منها الغير قادرة على المنافسة. ولعل هذا الواقع هو ما قاد

¹-حسين علي الفلاحي، المرجع السابق، ص345.

²-حسين عبد الله العايد، المرجع السابق، ص39.

³-وليد جميل الأيوبي، العولمة والعرب وبداية التاريخ، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2009، ص ص15-20.

إلى الاعتقاد في استناد العولمة إلى قانون البقاء للأصلح، حيث رأى بعض المفكرين أن القوى الرأسمالية الكبرى والمتدثرة بغطاء العولمة قد وجدت في هذا المبدأ أساساً نظرياً صالحاً لإسباغ الشرعية على تجليات العولمة وتداعياتها. بل اعتقد بعضهم أن العولمة هي ما بعد الاستعمار، باعتبار أن ما بعد في مثل هذه التعبيرات لا يعنى القطعية مع ما قبل، بقدر ما يعنى الاستمرار بصورة جديدة كما نقول ما بعد الحداثة¹.

كما اعتبر المعارضون للعولمة أن القاعدة الاقتصادية التي تحكم اقتصاد العولمة هي إنتاج أكثر ما يمكن من السلع والسلع المصنعة بأقل ما يمكن من العمل، وبالتالي تبدو الخصخصة والمبادرة الحرة والمنافسة.. الخ على حقيقتها كإيديولوجيا للإقصاء والتهميش وتسريح العمال بمبدأ كثير من الربح.. قليل من الأجورين².

ولكن العولمة ليست نظاماً اقتصادياً وحسب، وإنما تمتد إلى مجالات الحياة المختلفة سواء في السياسة أو الإعلام أو الثقافة بوجه عام. فالنمو الاقتصادي الرأسمالي كما يستلزم وجود أسواق حرة، يستلزم أيضاً وجود أنظمة سياسية وشكلاً معيناً من أشكال الحكم، فتعدد مراكز القوة الاقتصادية استلزم بدوره تعدداً في مراكز القوة السياسية، وخلق بدائل وتعددية في القوى على مستوى السلطة ومنع تركيز القوة السياسية، ومنع تركيز الثروة في يد الدولة، وتحقيق درجة هامة من اللامركزية³.

ولذلك لم تكن مصادفة أن كانت الصيغة الديمقراطية الليبرالية في الحكم هي الصيغة التي ارتبطت بالمجتمعات الرأسمالية وتطورت معها، أي مع الرأسمالية ذاتها، وأكدت نفسها بانتصارها على كل الصيغ والأشكال الأخرى، بدءاً من النازية والفاشية إلى البلشفية. وقد كان انهيار الاتحاد السوفيتي وسقوط النظم الشمولية في أوروبا الشرقية والتحولات المتلاحقة نحو أشكال الحكم

¹-وليد جميل الأيوبي، المرجع السابق، ص456.

²-حسين عبد الله العايد، المرجع السابق، ص67.

³-حسين علي الفلاحي، المرجع السابق، ص763.

الديمقراطي أبرز مظاهر الارتباط بين التطور الرأسمالي والتطور الديمقراطي. ومن هنا اعتبر البعض أن الديمقراطية الليبرالية وقرينتها الرأسمالية هي نهاية التاريخ الإنساني، وأن النموذج الأمريكي هو خلاصة وقمة التطور البشري¹.

ومع أن هناك فاعليات اقتصادية متعددة، تنتمي لثقافات وبلاد مختلفة، تؤثر معا في مسار وتطور الظاهرة المعروفة بالعولمة، إلا أن كون الغلبة بين هذه الفاعليات تعود إلى مؤسسات أمريكية، بالإضافة إلى الارتباط بين بروز العولمة واحتلال الولايات المتحدة لمكانة الدولة العظمى الوحيدة، جعل البعض يعتقدون أن العولمة تعني الدعوة إلى تبني النموذج الأمريكي في الاقتصاد والسياسة، وفي طريقة الحياة بشكل عام. ومن هنا اعتبر البعض أن العولمة مرادف للأمركة، وأنها مجرد إفراز من إفرازات الدولة القومية عند لحظة من لحظات تضخم قوتها ومحاولتها فرض هيمنتها على العالم على نحو ما تنتهجه الولايات المتحدة الأمريكية من فرض لمنظومتها القيمية فيظل نظام العولمة².

وعلى الجانب المعلوماتي الاتصالي، وهو جانب شديد الأهمية بالغ الأثر تتدافع وتتزاحم من خلاله تيارات العولمة واتجاهاتها المختلفة، نجد أن هناك فواعل وعوامل رئيسية ذات قوة تأثيرية هائلة تدعم العولمة، وأهمها³:

-شبكة الإنترنت، والتي تمارس دورها الرئيسي في توحيد العالم، وزيادة ترابطه واتصاله.
-التجارة الإلكترونية، والتي يبلغ حجمها السنوي حاليا ما يزيد عن 101.9 مليار دولار، واستطاعت جذب مئات الملايين إليها، حيث وجد كل منهم فيها مآربه وأهدافه ووسيلته للتعایش، وإشباع احتياجاته ورغباته⁴.

¹-جلال أمين -أحمد ثابت وغيرهم، العولمة وتداعياتها على الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2012، ص211.

²-وليد جميل الأيوبي، المرجع السابق، ص58.

³- ماهر عودة الشمالية، الإعلام والعولمة، دار الإعصار العلمي للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص ص25-30

⁴-ماهر الشمالية، المرجع السابق، ص ص67-69.

-المنظمات الجماهيرية غير الحكومية، والتي أصبح لها دورها المهم في إعادة تشكيل التوجه الاجتماعي العام وخلق رأى عام مستنيرا تجاه القضايا العالمية.

-التغطية الإعلامية الكونية، فالمتابع للشبكات الإعلامية الإخبارية وما تحققه من وظيفة اتصالية، ونقل فوري للأخبار إلي أي مكان في العالم، وجعل المشاهد لها يعايشها معايشة العين والإحساس و الرأي، يكتشف بما لا يدع مجالا للشك أن العولمة الإعلامية قد أصبحت واقعا ملموسا ومعاشا.

-شبكة الاتصالات العالمية، فقد أتاح التطور المتصاعد في تقنية الاتصالات وتطور أنظمة الشبكات والدوائر الفائقة التقدم واستخدام أنظمة الهواتف النقالة والاتصالات الخلوية بالأقمار الصناعية مباشرة، قدرة هائلة علي جعل سكان العالم باختلاف أماكنهم مرتبطين ببعضهم البعض، بما أزال العزلة وحواجز المكان وفواصل الزمان¹.

وعلي نحو ما هو متوقع، فقد شغل تأثير العولمة علي مفهوم السيادة ووضعية الدولة القومية حيزا لا يستهان به من شواغل المحللين السياسيين في رؤيتهم للعولمة التي تهدف إلي جعل الشيء علي مستوي عالمي، أي نقله من المحدود المراقب إلي اللا محدود الذي ينأى عن كل مراقبة. والمحدود طبقا لهذا التعريف يؤكد علي دور الدولة القومية التي تتمتع بسيادة وطنية كاملة تستطيع من خلالها توفير الحماية الداخلية والخاصة، أما اللا محدود فهوالنطاق العالمي، حيث تسعى العولمة إلي إلغاء حدود الدولة القومية في المجالات الاقتصادية والمالية وتعميم نمط معين من الأفكار ليشمل الجميع².

كان مبدأ السيادة - ولا يزال- أحد المقومات المهمة التي تنهض عليها نظرية الدولة في الفكر السياسي والقانوني التقليدي. والدولة - بوصفها الشخص الرئيسي والمتميز من أشخاص

¹-عبد الرحمن بن شريط، المرجع السابق، ص187.

²-حسن عبد الله العايد، المرجع السابق، ص288.

القانون الدولي - تتكون من عناصر ثلاثة هي: الإقليم، والسكان، والسلطة السياسية المنظمة (الحكومة)، التي تقوم علي تنظيم السلطات والمرافق العامة وإدارتها في الداخل والخارج. ووجود هذه العناصر هو الذي يحدد للدولة اختصاصات واسعة في النطاق القانوني الدولي، وبدون ممارسة تلك الاختصاصات لا تتصف الدولة بالشخصية القانونية الدولية في نظر القانون الدولي العام، ولا تظهر كصاحبة سيادة ذات اتصال مباشر بالحياة الدولية، لأن مبدأ السيادة لا يعطي مضمونا واقعا ما لم تجسده مباشرة هذه الاختصاصات.

وعلي ضوء تلك المتغيرات والمفاهيم الجديدة ، أصبح منغير الممكن تصور الدولة الحديثة ذات العلاقات المتشابكة مع الدول الأخرى في صورة الجزيرة المعزولة، فالقانون الدولي الحديث يضع واقعا عمليا جديدا للسيادة والمساواة بين الدول يشترط تكيف الدولة وتقيدها بالالتزامات الدولية، ويجعل اختصاصات الدولة ذات السيادة تتسع أو تضيق بدرجة ملاءمتها للاختصاصات المماثلة لدي الدول الأخرى علي ضوء قواعد القانون الدولي العام¹.

ثانيا: دور العولمة الاقتصادية وتغيير طبيعة النظام الدولي في تحفيز وتوجيه التعديلات

الدستورية

لقد زعم أنصار العولمة بأنها ستحقق الرفاهية لكافة الشعوب وتدعم سلمها، وذلك عبر تداخل اقتصادياتها، لذلك تم الضغط على البلدان العربية للشرع في الاصلاحات الموصلة للهدف المرجو، فقد كان مصدر هذه الضغوطات، هي الإصلاح من أجل النمو الاقتصادي والسلم العالمي²، بحيث بدأت الملامح الأولى للضغوط المفروضة على بعض الدول للشرع في تعديلات

¹-وليد جميل الأيوبي، المرجع السابق، ص56.

²- رياض حسن، عولمة المال، دار الفارابي، لبنان، 2001 ص20

قانونية منذ الثمانينات، إلا أنها استقطبت بمجيء العولمة، بحيث ساهمت في توجيه المؤسسات المتعددة الجنسيات إلى وضع استراتيجيات على الصعيد العالمي، تقود إلى إنشاء سوق عالمية¹.

ففي سنة 1982، أعلنت 14 دولة عجزها التام عن الاستمرار في دفع ديونها لدى مؤسسات "بريتون وودز"، فطالبت مجموعة السبعة (7) صاحبة نصف الأصوات تقريبا من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، إتخاذ الوسائل المناسبة لضمان التسديد، فتمثل رد المؤسساتين المشار إليها في برامج إعادة الهيكلة.

وذلك للوصول إلى نتيجة حتمية، بحيث يصير العالم بأكمله سوقا للاستثمارات الأجنبية، فلا بد من إجراء تعديلات قانونية تزيح الحواجز وتضمن أقصى درجة الحماية لتلك الاستثمارات، وهذا ما بدأ الإعداد له قبل أن يعرف لفظ العولمة هذا الانتشار الواسع.

وبانهيار الحرب الباردة، وزوال الحدود الإيديولوجية والاستعداد النفسي أحيانا لدى بعض الدول الاشتراكية سابقا، للتخلي عن نظام سقط لصالح النظام الليبرالي، وجدت الدول الكبرى الفرصة مواتية لفرض ضغوط أكبر لتعديل الدساتير والتزويد بقوانين جديدة بما يخدم مصطلح العولمة، باعتبارها أكبر مستفيد من كل انفتاح اقتصادي².

وإذا انتقلنا إلى الضغوط التي فرضتها الشراكة المتوسطة على البلدان العربية المصادقة عليها، يمكن التذكير بالتقرير التحضيري الذي أعدته المفوضية الأوروبية، والذي أكد على ضرورة تبني سياسات تقوم على مبادئ اقتصاد السوق عبر عصرنه وتطوير القطاع الخاص، والذي يتم من خلال الإلغاء التدريجي للعقبات التي تفترض الاستثمار، وتهيئة الجو الملائم للاستثمارات الأجنبية المباشرة، ويقصد بتلك الملائمة احترام قواعد المنافسة³.

¹-شمامة خير الدين، التعديلات القانونية في الوطن العربي بين العولمة الاقتصادية والعولمة السياسية والثقافية، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الأغواط.

²- سامح برهان أبو الهدي، العولمة -دراسة تاريخية وسياسية-، دار الأيام، 2016، ص 75.

³-جورج توفيق العبد، تحديات التنمية الاقتصادية في الوطن العربي، دار القليعة، بيروت، 2006، ص 82 .

هكذا إذا التقت الضغوط المباشرة والغير المباشرة الأمريكية والأوروبية لإدخال الدول العربية في تغييرات القانونية لتجسيد المطلوب منها، وما نتج عن هذه الإصلاحات والتغييرات القانونية، تصفية القطاع العام وفتح الحدود للتبادل الحر، فكما سبقت الإشارة أن العولمة الاقتصادية تسعى إلى تحويل العالم بأكمله إلى سوق للشركات المتعددة الجنسيات، لذلك كان من الضروري أن تبتغي التعديلات القانونية التصفية شبه كاملة للقطاع العام، لكي يتولى مهامه القطاع الخاص، وفتح الحدود للتبادل الحر، عبر إلغاء كافة القيود التي كانت تعترضه، من أجل الهدف الاستراتيجي المتمثل في إقامة قاعدة اقتصادية وطنية كركيزة أساسية لأي تنمية¹.

على أساس أن البعد الاقتصادي يشكل أحد الأسس التي تقوم عليها الإخفاقات العربي خاصة، وتقلص دور الاستثمار مما دفع إلى عدم توفيق الاقتصاد العربي، ويمكن إرجاع هذه الضغوطات من جانبها الاقتصادي على الدول العربية خاصة إلى ضعف وهشاشة النسيج الاقتصادي، بحيث وجدت الدول الكبرى في ذلك أرض خصبة من أجل نشر مخططاتها التنموية، واستخدامها ذريعة للوصول إلى أهداف أخرى.

لذلك فإن البعد الاقتصادي يتأثر من خلال عدم ضبط السياسات الاقتصادية العربية، باعتبار أنها لم تقم بدورها في ضبط رزمة التحولات السياسية والاجتماعية والثقافية، سواء من خلال الحصول على المصادر المالية أو ضعف التركيبة الاقتصادية للمؤسسة العربية، في البحث عن مصادر أخرى مالية، تدفع بالاقتصاد العربي مما هو عليه إلى ما ينبغي أن تكون.

فمن بين أهم المعوقات التي تعرقل العمل التنموي العربي هو الاستعمار الغربي، الهادف إلى تفتيت الوحدة الوطنية وعدم تكامل المشروع العربي، بحكم الاستعمار الجديد، والمتمثل في الولايات المتحدة الأمريكية.

ومن بين الأمثلة على ذلك المملكة المغربية، ففي سنة 1993 ألغت قانون "المغرية" الذي كان يضع حدودا لمساهمة رأس المال الأجنبي في الشركات المغربية، وبدأ تشجيع الشركات

¹- محمد نصر مهنا، العلاقات الدولية بين العولمة والأمركة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، الطبعة 1، 2007، ص

المختلطة، كما صدرت قوانين جديدة في مجال شركات الاستثمار والتجارة، بحيث تم تخفيض اجراءات الصرف والعملية الصعبة المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية والقروض الخارجية، ولإسراع في تحقيق كافة التحولات المذكورة، تضمن تعديل الدستور المغربي سنة 1993، تخفيض الآجال المحددة لتبني القوانين أو التصديق عليها أو تنفيذها¹.

أما في مصر فقد أعقب انتقاد اللجنة الرئاسية الأمريكية المصرية لعملية، الخصوصية بأنها بطيئة (1995)، بحيث صدر قانون جوان 1996، الذي يتيح للمستثمرين الأجانب بأن يكونوا أصحاب أغلبية في البنوك المصرية، وسلسلة هائلة من القوانين المشجعة للاستثمار في العقارات، وقد تخلل كل ذلك تسريع في وتيرة خصخصة المؤسسات العمومية².

وقد تأثر المؤسس الدستوري الجزائري في وضعه لدستور سنة 1976، بأهم الخيارات الاقتصادية المتمركزة أساسا في التوجه الاشتراكي في تسيير الاقتصادي، كما أن دستور 1989 جاء في ظل ظروف خارجية دفعت النظام السياسي الجزائري للاستجابة لمتطلبات البيئة الدولية، وقد كانت هذه الاستجابة قوية بالنظر إلى طبيعة التعديلات التي طرأت على الأحكام العامة الواردة في الدستور الذي سبقه (1976)، والذي أكد على عدم إمكانية التراجع عن الخيار الاشتراكي³. إن أهم التعديلات التي جاء بها دستور 1989، تمثلت في الانفتاح الاقتصادي، فقد فتح دستور 1989 الحياة الاقتصادية أمام الإقتصاد الليبرالي أو التخلي عن الإقتصاد الاشتراكي الموجه، الذي تبنته الجزائر منذ الاستقلال، ويمكن اعتبار هذا التعديل الدستوري كاستجابة من قبل النظام السياسي الجزائري لما فرضته البيئة الدولية، خاصة بعد انتهاء الحرب الباردة وتراجع دور الاتحاد السوفياتي، الذي كان يمثل المرجعية العليا للعديد من دول العالم بما فيها الجزائر.

1-Le maroc continue de libéraliser son régime commercial,

- مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.wto.org/ consulté le : 12-3-2013

² Iman FERAG, Egypt satisfecit du FMI, in l'état du monde 1998, La découverte, Paris, 1997, P75

-فريد بن عبيد، مساهمة صندوق النقد الدولي في إدارة أزمة المديونية الخارجية في الدول العربية، دار الوفاء، 2016.

³ - هو ما نصت عليه م 195 من دستور 1976

الفرع الثاني: تأثير المنظمات المالية الدولية على التعديلات الدستورية

يمكن تحديد العلاقة بين المنظمات الدولية المالية والدول العربية خاصة من خلال تبيان ما أفرزته هذه العلاقة في المجال الاقتصادي اعتبارا لطبيعة هذه المنظمات، ومدى تأثير المنظومة القانونية بهذه العلاقة بدءا بالنصوص الدستورية، لأن هذه المنظمات تفرض شروطا على الدول المدينة لها، تتنافى والنظام القانوني القائم في هذه الدول، مما يستوجب على هذه الأخيرة مراجعة قوانينها، حتى تصبح اكثر اتفاقا مع توجهات المنظمات المالية الدولية، وتسهيل عملية الإصلاح المنشود من هذه المنظمات.

وتجدر الإشارة أن الولايات المتحدة الامريكية استفادت من الإنتاج الحربي وتسخيريه في خدمة الإنتاج المدني، ولعلاج هذا الموقف الخطير، سعت الدول إلى إنشاء مؤسسات مالية دولية، وخرج التفكير فيها حيز الوجود قبل انتهاء الحرب، وكان يهدف إلى تحقيق المزيد من الحرية في التجارة الدولية¹، ومن بين أهم هذه المؤسسات المالية، صندوق النقد الدولي إلى جانب البنك العالمي ومنظمة التجارة العالمية، إذ تعتبر هذه المؤسسات المالية الدولية، الركائز الأساسية للثالث المؤطر للاقتصاد العالمي².

أدى التطور الاقتصادي نحو الطابع العالمي إلى نشوء هياكل ومؤسسات دولية، هدفها ترسيخ النموذج الرأسمالي الغربي في شقه الاقتصادي والسياسي، بما يحتويه من أفكار اقتصادية متطورة وكذلك بما يحتويه من ديمقراطية الحياة السياسية.

¹-يعتبر صندوق النقد الدولي من أهم المؤسسات المالية الدولية إلى جانب البنك الدولي والمنظمة العالمية للتجارة، فقد أنشأت الدول الكبرى بمقتضى اتفاقية "بروتون وودز" صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، كآليتين أساسيين يرتكز عليهما الاقتصاد العالمي، لما بعد الحرب العالمية الثانية، وتجدر الإشارة إلى أن العلاقة بينهما قوية، لأن العضوية في الصندوق شرط مسبق للعضوية في البنك، كما أن نشاطات المنظمين مكملتان لبعضهما البعض، من خلال التعاون الثنائي في معالجة المسائل المشتركة بينهما.

-راجع في هذا الاطار، قادري عبد العزيز، صندوق النقد الدولي (الآليات والسياسات)، دار الهومة، الجزائر، 2003 ؛ إسماعيل هاشم، نقود وبنوك، مؤسسة جواد للطباعة والنشر، بيروت، 2005 ؛ فريد بن عبيد، مساهمة صندوق النقد الدولي في إدارة أزمة المديونية الخارجية في الدول العربية، دار الوفاء، 2016. -

²- الهادي خالدي، المرأة الكاشف لصندوق النقد الدولي، دار هومة، الجزائر، 1996، ص46

وهذا يعني أن المنظمات الاقتصادية الدولية تنتمي إلى مدرسة فكرية واحدة (الليبرالية الرأسمالية)، أي أنها تترجم مفهوما إيديولوجيا واحدا، سوءا على الصعيد الاقتصادي أو السياسي، لذلك كان لهذه المنظمات دور رئيسي في التحكم في اقتصاديات الدول النامية، وذلك بفرض شروط معينة تتضمن سياسة هذه المؤسسات الدولية، والتي يعد الصندوق الدولي من أهمها¹. ومن بين أهم هذه الشروط المفروضة، هو توفير مناخ أحسن للاستثمارات الأجنبية، إلغاء الرقابة على الصرف والاستيراد، تطبيق برامج محلية مضادة للتضخم، بما في ذلك مراقبة عجز الدولة والتخفيض من النفقات العمومية، والزيادة من الضغط الضريبي وارتفاع أسعار الشركات العامة، وإلغاء دعم الاستهلاك².

والتساؤل الذي يطرح نفسه بناء على هذه الشروط، هو كيفية استجابة الدول المدينة لها، والخطوات القانونية التي يجب عليها اتباعها لتجسيد هذه الإملاءات؟، وعادة ما تكون استجابة هذه الدول للشروط المذكورة أعلاه، متعارضة مع المنظومة القانونية بصفة عامة، وعليه يفرض عليها إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة للمجال الاقتصادي، ونظرا لأهمية هذا الأخير، فإن أي تغييرات عليه فإن انعكاساتها ستطال ميادين عدة، بدء بتغيير أعلى وثيقة في الدولة وهي الدستور، باعتباره يحتوي على الأسس الاقتصادية التي تقوم عليها الدولة، كما يؤثر التغيير الاقتصادي على بعض الموضوعات الدستورية الأخرى، كوظيفة الدولة والحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد.

¹- صندوق النقد الدولي هو مؤسسة نقدية دولية متخصصة، تعمل على تقديم المساعدة في حل المشاكل المالية للدول الأعضاء المشتركة فيه، وهو وكالة من وكالات منظومة الأمم المتحدة، انشأتها للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي، مقره في واشنطن، تأسس عام 1944، لمزيد من المعلومات حول هيكله التنظيمي وبنيه وأهدافه، راجع، الموقع الإلكتروني التالي:

www.fmi.org/ consulté le : 12-3-2014.

²-قادي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 39

وعليه فإن تأثيرات شروط صندوق النقد الدولي تكون غير مباشرة على التعديلات الدستورية، باعتبار أن أهداف هذه المؤسسة المالية الدولية، هو المنظومة الاقتصادية، إلا أن تغيير هذه الأخيرة يتطلب البدء بتغيير النصوص الدستورية، "حتى لا نكون أمام منظومة اقتصادية قانونية غير دستورية"¹.

وقد انضمت الجزائر بدورها إلى صندوق النقد الدولي سنة 1963، نتيجة تفاقم الديون الخارجية خضعت الجزائر لشروط الصندوق²، وبناء عليه أبرمت الجزائر عدة اتفاقيات مع هذه المؤسسة النقدية، من أجل الاستقرار الاقتصادي، وفي المقابل شهدت بعض التغييرات على المستوى التشريعي، وذلك بإجراء بعض الإصلاحات التي تتطلب إصدار منظومة قانونية تخص كل مجال على حدى³.

إلا أن هذه الترسانة القانونية كان من الصعب إصدارها لولا صدور دستور 1989، الذي كان بفعل عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية داخلية وخارجية جديدة وملحة، جعلت هذا الدستور يؤسس لنظام ليبرالي جديد يقوم على مبدأ اقتصاد السوق⁴، وعليه فالأحكام الواردة في دستور 1989 تتماشى وشروط الإصلاح الذي يفرضه صندوق النقد الدولي، وهذا عكس دستور 1976 الذي كان يحمل توجهها اقتصاديا اشتراكيا، يتنافى مع استراتيجية صندوق النقد الدولي⁵.

1- بوحديد فارس، تأثير المنظمات المالية الدولية على التعديلات الدستورية في الدول العربية، مداخلة ألقيت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الأغواط.

2- حيث أقرت الجزائر بنوعين من الإصلاحات، الأولى هي سياسة التثبيت الاقتصادي، تكون قصيرة الأجل، والثانية سياسة التصليح الهيكلي تكون طويلة الأجل، راجع، قادري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 63.

3- فقد شهدت الجزائر بعض التغييرات على المستوى التشريعي، مثل التجارة الخارجية والداخلية، حركة رؤوس الاموال، تنظيم الجمارك، تشجيع الاستثمار الأجنبي، فتح المنافسة الاجنبية في مجال قطاع المحروقات الخ... ، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 91

4- رسالة مجلس الامة، مبادرة تعديل الدستور، "دواعي مؤسساتية وأبعاد استراتيجية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006، ص 14

5- المادة 10 من الدستور 1976

وعليه فإن المؤسسات النقدية الدولية، تمارس ضغوطا على الدول التي تلجا إليها قصد الاقتراض منها لمواجهة الصعوبات التي يعاني منها ميزان مدفوعاتها، لكنها تتلقى هذه القروض مصحوبة بوصفة اصلاحية بها شروط اقتصادية بالدرجة الاولى، لكن آثارها وانعكاساتها تمس كل المجالات، على اعتبار أن الاقتصاد هو العصب الذي تقوم عليه الدولة¹.

فهذه المؤسسات النقدية تضغط على الدول، قصد انتهاج اصلاحات دستورية تصب في فحواها على احترام حقوق الإنسان وغيرها، بحيث تجد نفسها مجبرة على تكييف منظومتها القانونية مع التعديلات الهيكلية التي تملئها هذه المؤسسات الدولية، لكنها تصطدم في المقابل بعدم مواكبة دساتيرها للإستراتيجية العامة لهذه المؤسسات، "وحتى لا تقع في اشكالية عدم دستورية القوانين يتعين عليها تعديل بعض الأحكام الدستورية، وجعلها أكثر تماشيا مع الخيارات التي أقرها صندوق النقد الدولي، مقابل الاستفادة من القروض"²، ومن بين ميادين هذه التعديلات الدستورية، تبنى سياسة اقتصاد السوق وتحرير التجارة الخارجية... الخ.

وعلى ضوء ذلك، نخلص إلى أن تأثير المنظمات النقدية الدولية على التعديلات الدستورية، هو تأثير غير مباشر، لأن هدف هذه المنظمات المباشر هو تعديل القوانين، لكن تغيير هذه الأخيرة يتطلب تعديل الوثيقة الأسمى في الدولة أي الدستور. ودون أن تتوقف ضغوط العولمة الاقتصادية وافرازاتها القانونية، بدأت ضغوط العولمة السياسية والثقافية وما ينجم عنها.

المطلب الثاني: التعديل الدستوري نتيجة لضغوط خارجية سياسية وثقافية

مع بداية القرن الحادي والعشرين وبعد أن حققت العولمة الاقتصادية مصالحها، بدأت بوادر الرغبة في نشر عولمة سياسية وثقافية، ترجمت بالنسبة إلى الدول العربية خاصة، في صورة

1-راجع، سيد عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، دار الحامد، 2014، ص 173 ؛ سليم الحصن، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في العالم العربي، دار دروب، 2016.

2-الهادي خالدي، المرجع السابق، ص 179.

ضغوط إضافية للتزويد بدساتير وقوانين جديدة، أو تعديل القائم منها، وكما جرت العادة، فقد صيغت دعوات الإصلاح في صورة أهداف ناعمة، فكيف تمت الاستجابة لها؟.

لمعالجة ذلك قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في **الفرع الأول**، العولمة السياسية والدعوات الإصلاحية للتزويد بدساتير جديدة، وفي **الفرع الثاني** سعي العولمة الثقافية لفرض التعديلات الموحدة للقيم الثقافية العالمية.

الفرع الأول: العولمة السياسية والدعوات الإصلاحية للتزويد بدساتير جديدة

لمعالجة هذه المسألة، نتطرق إلى العولمة السياسية وسؤال السيادة (أولاً)، ثم الدعوات الإصلاحية للتزويد بدساتير جديدة تحت غطاء الديمقراطية وترقية حقوق الإنسان (ثانياً).

أولاً: العولمة السياسية وسؤال السيادة

تشير كل المعطيات و الحقائق و التطورات الى أن الحياة المعاصرة هي اليوم أكثر عولمة، فالعالم يتغير ويتغير بأسرع مما يعتقد، والتغير الذي يجري حالياً يصب في مجمله في سياق عولمة العالم، لكن من المهم الإشارة الى أن حركة عولمة العالم، ليست حركة متوازنة أو متوازنة، فالاقتصاد أكثر عولمة من الثقافة، والثقافة أكثر عولمة من السياسة، والعالم معولم اقتصادياً أكثر مما هو معولم ثقافياً، كما أنه معولم ثقافياً أكثر مما هو معولم سياسياً، أي أن العولمة السياسية هي في جوهرها مرحلة تطويرية لاحقة للعولمة الاقتصادية والثقافية، ولكن برغم أن العولمة في بعدها السياسي تبدو مشروعاً مستقبلياً، إلا أنها افرزت ومازالت تفرز العديد من المظاهر والمشكلات والتناقضات، فقد كانت السياسة دائماً وعلى العكس من كل من الاقتصاد والثقافة، محصورة ضمن النطاق المحلي ومعزولة عن التطورات والتأثيرات الخارجية، فالسياسة هي من

أبرز اختصاصات الدولة القومية التي تحرص كل الحرص على عدم التفريط بها، واحتكارها ضمن نطاقها الجغرافي الضيق و مجالها الوطني الأضيق¹.

إذ أن هذه التحولات تفرض بلا شك قيودا و محددات على قرارات الدول و سياساتها من ناحية، كما أن قدرات الدول على التحكم في عمليات التدفق الإعلامي و المعلوماتي و المالي عبر حدودها تتآكل متسارعة من ناحية أخرى، فالثورة الهائلة في مجال الإعلام والاتصال و المعلومات، حدث من أهمية حواجز الحدود و الجغرافيا².

وإذا كان بمقدور بعض الدول أن تحد في الوقت الراهن وبصورة جزئية من التدفق الإعلامي و المعلوماتي القادم إليها من الخارج، فإن هذه القدرة سوف تتراجع الى حد كبير، وقد تتعدم في المستقبل خاصة في ظل وجود المئات من الأمار الاصطناعية التي تتنافس على الفضاء، كما أن توظيف التكنولوجيا الحديثة في عمليات التبادل التجاري والمعاملات المالية، يحد من قدرة الحكومات على ضبط هذه الأمور، مما سيكون له تأثيره بالطبع على سياساتها المالية والضريبية وقدرتها على محاربة الجرائم الاقتصادية والمالية، وبالتالي فإن السلطة السياسية المنظور منها والاجتماعي غير المنظور، تفقد تدريجيا قدرتها السابقة على الامساك بخيوط الحركة وتغيرات الذهن في المجتمع والدولة معا، بإيجاز فان السلطة السياسية و خاصة في العالم الملثقي لتأثيراته العولمة، أخذت تفقد دورها بشكل متسارع من أن تكون تلك البؤرة التي يدور حولها كل شيء و تحدد مجال حركة كل شيء³.

وفضلا عما سبق فإن القوة الاقتصادية و المالية التي تمثلها الشركات المتعددة الجنسية وبخاصة مع اتجاه بعضها نحو الاندماج، و التكتل في كيانات أكبر، إنما يتيح لها ممارسة المزيد من الضغط على الحكومات و بخاصة الدول النامية، و التأثير على سياساتها و قدراتها السيادية، فقد أصبحت تلك الشركات الوسيلة الأكثر فعالية و نشاطا في تحقيق الانتقال للسلع ورأس المال،

¹- سامح برهان أبو الهدي، المرجع السابق، ص56.

²-محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص67.

³-محمد نصر مهنا، المرجع نفسه، ص70.

والمعلومات، والأفكار، بل والمهين على هذا الانتقال، وتحل هذه الشركات اليوم تدريجياً محل الدولة، فلم تعد حدود الدولة القومية هي حدود السوق لهذه الشركات، بل أصبح العالم كله مجالاً للتسويق، سواء أكان تسويق لسلع تامة الصنع أو تسويقاً لمستخدمات، أو عناصر الانتاج، أو تسويقاً لمعلومات و أفكار، فقفزت الشركة المنتجة فوق أسوار الدولة¹.

لذا فإن المجال السياسي الجديد الذي يتشكل في ظل العولمة، لن يتحدد بمحدود الدولة و قيودها، و ستصبح السياسة ممكنة على الصعيد العالمي بدلاً من الصعيد المحلي، كما كانت تدار في السابق، فالمجال السياسي المحلي أخذ يتراجع تدريجياً لصالح المجال السياسي العالمي والدولة التي كانت دائماً الوحدة الارتكازية لكل النشاطات، والقرارات، والتشريعات، أصبحت مجرد وحدة ضمن شبكة من العلاقات و الوحدات الكثيرة².

خدمة المشروع الغربي وفي حمايته على الأرض العربية، وظهور قيادات عربية جديدة معروفة بحساسيتها من الهيمنة الغربية وبأصالة مشاريعها الإصلاحية والتنموية وبرغبتها في التحرر من وصاية الأجنبي، وهي وصاية طال عمرها إلى الحد الذي أصبحت معه حالة عادية ومألوفة ومفروضة³.

إذا كان سؤال الهوية و الخصوصية الثقافية يطرح نفسه في هذا السياق العولمي الجديد، فإن سؤال السيادة في هذه الظرفية المفصلية يطرح نفسه هو أيضاً وبالبحاح أشد و أكبر . ولهذا فالتغيير الحقيقي لن يتحقق على الأرض العربية إلا يوم ترفع الدول الاستعمارية يدها عن الشعوب وتتجنب التدخل في شؤونها الداخلية وتتوقف عن ابتزاز حكوماتها وفرض وصايتها على حكامها.

¹ عبد الرحمن بن شريط، المرجع السابق، ص189.

² -حسين علي الفلاح، المرجع السابق، ص79.

³ مصطفى العبد الله الكفري، العولمة الهاجس الطاعني في المجتمعات العربية، مجلة الفكر السياسي، العددان الثامن عشر والتاسع عشر، 2003، ص245.

ويلاحظ على هذه العولمة السياسية المتزامنة مع تراجع دور الدولة من الناحية السيادية، أنها تقود إلى نوع من التبعية استنادا إلى عامل القوة. فالأضعف هو الذي يتبع الأقوى من الناحية السياسية، مع ما يتولد من قلق عند الدول والشعوب المهمشة، حيث اعترفت الدول الصناعية الكبرى ولم تستطع إنكارها. إضافة إلى أنها أفضت إلى زيادة الضغوط الأمريكية على الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية بصورة عامة، فلم تتمكن هذه المنظمات من التخفيف من فوضوية النظام العالمي من حيث تهديد هياكل الدول، وانتشار العنف الداخلي والإقليمي ولم تتمكن المؤتمرات العالمية التي انعقدت بعد الحرب الباردة تحت رعاية الأمم المتحدة من مواجهة الآثار السلبية للعولمة أو وقف تداعياتها¹.

ثانيا: الدعوات الإصلاحية للتزويد بدساتير جديدة تحت غطاء الديمقراطية وترقية حقوق

الإنسان

لا يقتصر دور هيئة الأمم المتحدة على تسوية المنازعات الدولية فقط، بل توغلت حتى في الشؤون التي تعتبر من صميم الاختصاصات الداخلية للدول وهي وضع الدستور وتعديله، ولا تقف الأمم المتحدة عند حد تقديم المساعدة الفنية من أجل تعديل الدستور، بل أنها تفرض أحيانا معايير قانونية معينة على تلك الدول. كما أن المنظمات الإقليمية تتدخل في بعض الأحيان في الشؤون الدستورية للدول المنتمية إليها، أو تفرض قيما معينة على الدول التي تريد الانضمام إليها عبر تعديل دساتيرها، وفقا لما ينسجم مع معايير المنظمة².

¹-مصطفى العبد الله الكفري، المرجع السابق، ص34.

²- أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الخامسة، د.س.ط، ص

أما بالنسبة للمعاهدات الدولية التي تبرمها الدول، ذلك لا يؤثر في الدستور إذا كان هناك توافق بين محتوى المعاهدة ونصوص الدستور، إلا أن الإشكالية تبرز عند وجود تناقض بين المعاهدة ونصوص الدستور.

سنتناول هذه الموضوعات من خلال التطرق إلى دور الأمم المتحدة في تعديل الدساتير الوطنية (أ)، وكذلك دور المنظمات الإقليمية في تعديل الدساتير الوطنية (ب) كما ندرس دور المعاهدة الدولية في تقييد عملية التعديل الدستوري (ج)، التعديل الدستوري في الوطن العربي واحترام حقوق الإنسان كعامل خارجي (د).

أ: دور هيئة الأمم المتحدة في تعديل الدساتير الوطنية

تعد الأمم المتحدة منظمة ذات صبغة عالمية سواء من حيث تكوينها العددي أو من حيث المشاكل التي تعرض عليها، وأُنشئت الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية، وساهمت في إيجاد الحلول لكثير من النزاعات الدولية¹.

إلا أن ما يهمننا في هذا الصدد، هو التناقض الواضح بين مبادئ ميثاق هيئة الأمم المتحدة، والمتجسد في عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم السيادة الداخلية للدولة² وبين التدخل الفعلي لهذه الهيئة في تعديل الدساتير الوطنية، خاصة أن هذه المسألة هي جوهر الشؤون الداخلية لأي دولة.

بمعنى الشؤون الداخلية لأي دولة يمكن أن تكون النظام السياسي للدولة النظام الاقتصادي، النظام الاجتماعي، التصرف في الأموال... الخ. وهذا يتوقف على درجة تطور المجتمع الدولي، لأن تحديد المسائل التي تعد من الشؤون الداخلية لا يمكن أن يكون نهائياً.

¹ - أحمد أبو الوفا، المرجع نفسه، ص 325.

² إبراهيم أحمد الشلبي، التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة والمنظمات الدولية، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 1984، ص 190.

الأساس هو أن أي دولة لها الحق الغير قابل للتصرف في اختيار أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، دون أي تدخل من جانب أي دولة أخرى¹، والشؤون التي لا يجوز للمنظمة التدخل فيها، هي كل الشؤون التي يتدخل في صميم السلطان الداخلي للدولة سواء كانت شؤون سياسية أو اقتصادية، تعليمية... الخ.

مبدأ عدم التدخل يرتبط ارتباطا جوهريا بفكرة سيادة الدولة، فعلى كل دولة احترامه وعدم المساس به، باعتباره أحد المبادئ الأساسية للعلاقات الدولية المعاصرة². إلا أن الهدف الحقيقي لعمليات هيئة الأمم المتحدة، متعدد الأبعاد، يرمي خاصة إلى تعزيز المعايير الغربية الديمقراطية التحررية، ولما كانت هذه العمليات تتم باسم " المساعدة في التحول إلى الديمقراطية"، حيث لم تقتصر على وضع قوانين انتخابية، بل أصبحت تشارك في إصلاح القوانين وأصول المحاكمات الجزائية³.

وفي عدد من الحالات فرضت اطارا دستوريا على البلد الذي كانت تقدم له المساعدة بما في ذلك اعلانات للحقوق السياسية ووضع نظام دقيق للضوابط والتوازنات، وهكذا فقد اتضح أن ثمن المساعدة والحماية التي تقدمها الأمم المتحدة هو اضعاف السيادة الوطنية للدولة، لأن وضع الدستور المتجسد في اختيار نظام سياسي و تشريعي يلائم الدولة، هو أبرز تعبير عن استقلالية أي دولة⁴.

ولا تقتصر الهندسة الدستورية للأمم المتحدة على تقديم المساعدة الفنية من أجل وضع النصوص القانونية، بل أنها تفرض معايير قانونية وقيما سياسية غريبة على الدول الأخرى،

¹ -يوسف حسن يوسف، الدولة وسيادتها وفق معايير القانون الدولي المعاصر، المكتبة الجامعية الحديثة، 2014، ص345.

² ابراهيم أحمد شلبي، المرجع نفسه، ص 187.

³ الكثير من المشاكل التي تعد من صميم الشؤون الداخلية للدولة أدرجت في جدول أعمال المنظمة، ونوقشت عبر أجهزتها، تطبيقا للمبدأ القائل: " المناقشة لا تعد تدخلا"، لمزيد من التفاصيل، راجع، أحمد أبو الوفاء، المرجع نفسه، ص 326.

⁴ ابراهيم أحمد شلبي، المرجع السابق، ص 286.

خاصة العربية منها، كما تجاوزت الهندسة الدستورية مجرد تسهيل السلام، فهي تريد أن تعمم نمودجا واحدا عبر العالم، هذا النموذج لا يراعي خصوصية الدولة، إذ أنه غير مكيف وملائم للاطر الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للدولة، التي تقدم لها المساعدة¹.

إن منطق الهندسة الدستورية المواكبة للانتقالات الديمقراطية، هو ترسيم التوازنات المتوصل إليها في السياق الانتقالي، والتقليص من عدم اليقين الذي يرافقه. وعلى ضوء ذلك، يمكن فهم القرار الواعي للنخب أطراف الانتقال بالاتفاق حول قواعد الذين خاصة، ودسترة الانتقال كجزء من مرحلة التثبيت التي تتسم بقبول العمل السياسي في اطار نظام دستوري ديمقراطي².

وتعرف "الدسترة" "Constitutionnalisation"، على أنها عملية سياسية تواكب سياقات الخروج من السلطوية والانتقال نحو الديمقراطية، وتحديد سلطة الحاكمين والمحكومين في ظل النظام السياسي المزمع الخروج منه خلال التصورات الدستورية المعيارية المعتادة، ووضع شرعية جديدة تتزامن مع بروز حدود النسق القانوني الذي يضيف الشرعية للنظام السياسي³. وهناك أمثلة كثيرة على الهندسة الدستورية الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة لدول مختلفة⁴. أي أن تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول في المسائل الدستورية، لا تقف عند حد تقديم المساعدات الفنية، بل يتعدى ذلك وتصل إلى فرض قيم معينة، سواء قانونية أو سياسية.

¹ أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 326.

² خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 215

³ فتحي العفيفي، الدستور والفدرلة، الدستور في الوطن العربي، عوامل الثبات وأسس التغييرات، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2006، ص 80.

⁴ مثلا دولة ناميبيا، حيث أن المبادئ الدستورية الصادرة عام 1982 وبموجب قرار من مجلس الأمن، جاء متعلقا بالمجلس التأسيسي، واشتمل على بعض الشروط كالتمثيل النسبي واشتراط أكثرية الثلثين من أجل تبني الدستور... الخ، راجع، فتحي العفيفي، المرجع السابق، ص 86.

ب- دور المنظمات الإقليمية في تعديل الدساتير الوطنية: المنظمات الإقليمية فرع من فروع التنظيم الدولي، لذلك يجوز تمثيلها على المستوى الدولي، باللامركزية على المستوى الوطني الداخلي، فالإقليمية في القانون الدولي تتقارب مع اللامركزية في تنظيم القانون الداخلي¹.

وهناك أهمية خاصة للمنظمات الإقليمية، حيث أن الروابط الجغرافية والفكرية والاقتصادية والقومية بين بعض الدول، دفعتها إلى إيجاد تنظيم خاص بها²، مما يرتب عليه أنه يوجد في عالمنا المعاصر العديد من المنظمات الإقليمية، مثل: الاتحاد الأوروبي، جامعة الدول العربية... الخ.

إلا أن ما يهمنا في هذا الصدد، هو كيفية تأثير هذه المنظمات الدولية الإقليمية على تعديل الدستور؟ فالأمر لا ينتهي عند حد تدخل هيئة الأمم المتحدة فقط باعتبارها ذات صبغة عالمية، إنما أصبح دور المنظمات الدولية الإقليمية لا يقل أهمية عن هيئة الأمم المتحدة.

وبما أن محل دراستنا هي الدول العربية³، فإننا سنحاول دراسة تأثير جامعة الدول العربية على تعديل الدساتير الوطنية العربية، خاصة مسألة إضعاف السيادة الوطنية.

¹ للمزيد من المعلومات، راجع، ابراهيم أحمد شلبي، المرجع السابق، ص 511 وما بعدها.

² أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص 250

³ يمكن تحليل حالة أخرى في دول غير عربية لتنمين المعلومات فقط، وهي تركيا، حيث لعب الاتحاد الأوروبي باعتباره منظمة إقليمية دولية دوراً جوهرياً في تعديل الدستور التركي، حيث بعد إبرام معاهدة ماستريخت عام 1992 وتشكيل الاتحاد الأوروبي حاولت تركيا الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، إلا أن ذلك واجهه عدة عقبات، من أهمها تعديل الدستور التركي، بحيث يتماشى مع المعايير الأوروبية من الناحية الديمقراطية وحقوق الأقليات، وقد نجحت جهود حزب العدالة والتنمية في إعادة هيكلة مجلس الأمن القومي، حيث تم تقديم هذه التعديلات على البرلمان التركي للقيام بإصلاحات دستورية متوافقة مع معايير كونهنغون الأوروبية. تعلقت هذه الإصلاحات ب: تعقيد شروط الأحزاب- تغيير بنية المحكمة الدستورية- تغيير بنية المجلس الأعلى للقضاء- إلى جانب حظر ارتداء الحجاب في الجامعات والمعاهد الحكومية، وأخرى لها علاقة بحقوق الإنسان وحقوق المرأة والطفل، من خلال إنشاء محاكم خاصة بالأحداث، وهي تعديلات تأتي على شكل استجابة لمطالب الاتحاد الأوروبي، الذي وجه انتقادات شديدة لتركيا بسبب بطئ الإصلاحات الدستورية، إلا أن حزب الشعب الجمهوري قدم طعناً على المحكمة الدستورية، بعدما قبل الرئيس التعديلات، باعتبارها تتعارض مع أحد أهم المبادئ الدستورية في تركيا وهي العلمانية، إلا أن طلبها رفض، وعرض المشروع على الاستفتاء وتم الموافقة عليه بنسبة 58%. وهكذا فإن الحكومة التركية قدمت مشروع الاقتراح لتعديل الدستور تحت ضغط الاتحاد الأوروبي، حتى

جامعة الدول العربية جاءت كمنظمة إقليمية دولية على إثر الحرب العالمية الثانية، من أجل توطيد الأحوال بين الدول العربية¹. ومن بينهم حالات تدخل جامعة الدول العربية عن طريق أمنيتها العام في الشأن الداخلي للدول العربية، من خلال تعديل دستورها الوطني هي دولة العراق، عندما انتقدوا المادة المتعلقة بالنص التأسيسي لدولة العراق، لكون الشعب العربي في العراق هو جزء من الأمة العربية، وطلبوا من العراق التوضيح بشأنها، أي أن دستور العراق لسنة 1958، أشار إلى وجود قوميتين رئيسيتين في العراق هما: العرب والكردي، وفي الوقت نفسه تضمن النص الدستوري على أن العراق هو جزء من الأمة العربية². حيث أن المادتان متناقضتان، فمن جهة يعترف الدستور بالقومية الكردية، و من جهة أخرى يعتبرها جزءا من الأمة العربية³.

وقد ورد في مشروع دستور العراق لسنة 1990، " أن العراق جزء من الوطن العربي "، وهو ما اعتبره البعض أكثر موضوعية من القول أن الشعب العراقي جزء من الأمة العربية، نظرا لوجود قوميات لا تنتمي إلى الأمة العربية، وقول " الشعب العربي فيه جزء لا يتجزأ من الأمة العربية"، خاصة أن ذلك يشكل قيذا على تطلعات العراق في الاتحاد مع أي دولة عربية أخرى، فضلا عن انتماءه لجامعة الدول العربية⁴.

تتال تركيا العضوية فيه، للمزيد من المعلومات، راجع ابراهيم البيومي غانم، ماذا يجري في تركيا؟، متاح على الموقع الإلكتروني: www.islamonline.net / consulté le : 23-3-2013.

¹-اجتمعت لجنة تحضيرية للمؤتمر العربي العام بالإسكندرية في سبتمبر 1944، ثم عام 1945 بمشاركة معظم الدول العربية، وتم التوقيع على ميثاق جامعة الدول العربية، للمزيد من المعلومات، انظر، أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص 478 وما بعدها.

² ناثان بروان، ملاحظات تحليلية حول الدستور، بحث منشور في كتاب " مأزق الدستور " معهد الدراسات الاستراتيجية، بيروت، الطبعة الأولى، 2006، ص 34.

³ اعترض الحزب الديمقراطي الكردستاني على هذه المادة كذلك، حيث اعتبر أن الجزء العربي فقط هو جزء من الوطن العربي، في حين أن الجزء الكردي هو جزء من الوطن الكردي وبلاده " كردستان " للمزيد من المعلومات، راجع الشورش حسن عمر، حقوق الشعب الكردي في الدساتير العراقية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، 2005، نقلا عن خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 232.

⁴ ناثان بروان، المرجع السابق، ص 34

مسودة الدستور العراقي أشارت على أن " العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب، إلا أن النص جاء خالي من الإشارة على أن العراق بلد عربي، مما أثار جدلا واسعا حول عضوية العراق في جامعة الدول العربية¹. وهنا جاءت الضغوطات الخارجية، حيث طلب الأمين العام للجامعة، من الحكومة العراقية تفسيراً عاجلاً لما جاء في مسودة دستور 1990، من أن الشعب العربي في العراق هو جزء من الأمة العربية، لأنه كما أكد الأمين العام هو نص غاية في الخطورة، لأن العراق هو عضو مؤسس في الجامعة العربية، أي أحد الأعضاء 22 في الجامعة العربية².

وبقي الحال عليه في مسودة الدستور العراقي لسنة 2005، حيث تم الإبقاء على المادة نفسها " العراق بلد متعدد القوميات والأديان وهو جزء من العالم الاسلامي والشعب العربي فيه جزء من الأمة العربية"³.

ونتيجة الضغوط المتزايدة من قبل بعض البلدان العربية والأمين العام لجامعة الدول العربية، تم تعديل هذه المادة في مسودة الدستور المقدمة للجمعية الوطنية عام 2005، وفي النسخة التي قدمت إلى الأمم المتحدة هي: "العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب، هو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها"⁴.

وهكذا فإن تعديل هذه المادة من الدستور العراقي، جاء نتيجة ضغط خارجي موجه من قبل منظمة اقليمية دولية، انصبت على مسألة الهوية العربية للعراق.

¹ خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 233

² تصريحات الأمين العام للجامعة، استندت على المادة 20 من ميثاق جامعة الدول العربية، حيث له الحق في توجيه نظر الدول الأعضاء في أية مسألة يرى أنها تسيء إلى العلاقات القائمة بين الدول الأعضاء، أنظر، محمد عبد الوهاب الساكت، وظيفة الأمين العام لجامعة الدول العربية بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في كتاب جامعة الدول العربية في عصر التكتلات الإقليمية، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص 39.

³ نفس المرجع، ص 40.

⁴ نفس المرجع، ص 40.

ج- دور المعاهدات الدولية في تقييد عملية التعديل الدستوري:

تعرف المعاهدة، على أنها اتفاقات تعقدها الدول فيما بينها لغرض تنظيم علاقة قانونية دولية، وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه العلاقة¹. وفيما يخص تنفيذ المعاهدة والالتزام ببندوها، فمتى كانت صحيحة، تلزم جميع الدول التي أبرمتها، تطبيقاً للقاعدة التي تقضي بوجود تقييد المتعاقد بتعاقدته².

أي أن على كل الدول احترام بنود المعاهدة وتنفيذ ما تفرضه المعاهدة من التزامات³، وأن تلزم بتنفيذها على الوجه المتفق عليه، وقد تمتنع الدولة عن تنفيذ بنود المعاهدة بحجة أنها تتناقض مع دستورها الوطني.

وترتيباً على ذلك فإن الإشكال يثار حول مرتبة المعاهدة الدولية من مبدأ التدرج الهرمي في الدولة، فهل تعلق الدستور نفسه، أو تعلق فقط القوانين الداخلية؟ مما يفيد أنه عند إجراء تعديل الدستور سلطة التعديل لا تستطيع أن تضع من القواعد ما يخالف ما تم الاتفاق عليه دولياً، إلا أن السؤال هو: هل الإلتزام ببند المعاهدة داخل الدولة، يتحقق بمجرد إبرام المعاهدة الدولية بطريقة آلية، خاصة إذا تم مراعاة جميع الاجراءات الدستورية، وتصبح لها حكم القانون في الدولة؟، أم أن ذلك يحتاج إلى إجراء تشريعي داخلي كنشرها أو اصدارها في شكل قانون؟.

¹ أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص 350

² أكدت اتفاقية " فينا " لقانون المعاهدات المنعقدة عام 1969 على وجوب تنفيذ الالتزامات، حيث أكدت المادة 26 من هذه الاتفاقية على أن كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها، و عليه تنفيذها بحسن نية، راجع اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية، على الموقع الإلكتروني التالي:

Halibrary.umm.edu/258rabic/viennalanitreatyCONV/html/ consulté le: 30-3-2014.

³ تنص المادة 27 من الاتفاقية فينا السابقة ذكرها على أنه: " لا يجوز لأي طرف أن يستظهر أحكام القانون الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما"

- المادة 46 من الاتفاقية سابق الذكر: " ليس للدولة أن تحتج بأن التعبير عن رضاها و الإلتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي، يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات، كسبب لإبطال هذا الرضا، إلا إذا كانت المخالفة بينة، متعلقة بقاعدة أساسية من قواعد القانون الداخلي".

القانون الداخلي للدول، في هذه الحالة انقسم إلى عدة اتجاهات، هناك دول تنص في محتوى دستورها على اعتبار المعاهدة هي في حكم القانون بتمام ابرامها، أي بطريقة آلية¹. في هذه الحالة نكون أمام تقييد لسلطة تعديل الدستور بهذا القيد المنصوص عليه في الدستور، ومن ثمة فعند إجراء تعديل الدستور لا تستطيع سلطة التعديل أن تضع قواعد تخالف ما تم الاتفاق عليه دولياً، مما يترتب خروج هذه القواعد الدولية من الرقابة الدستورية، لتبوؤها مكانة لا تسمح لها بأن تكون موضوع للرقابة على دستورية القوانين².

وعليه فإنه في ظل الدول التي تأخذ بهذا الإجراء تتقيد فيها سلطة التعديل بطريقة شديدة، خاصة في الاتحاد السويسري، حيث أن الدستور ينص على التزام المحكمة الفدرالية وبقية الهيئات الأخرى في الدولة بتطبيق قواعد القانون الدولي ومختلف المعاهدات الدولية، وأدخل الدستور قيوداً موضوعياً على سلطة التعديل يتمثل في عدم المساس بالنصوص الدستورية كلياً أو جزئياً، وأي اقتراح شعبي بتعديل الدستور يتضمن المساس بشكل الدولة أو القواعد الدولية الملزمة، فلجمعية الاتحادية أن تبطل ذلك بصورة كلية أو جزئية³.

بمعنى أنه في حالة التعديل الجزئي للدستور، فإن سلطة التعديل تتقيد باحترام المبادئ الملزمة في القانون الدولي، وعليه في هذه الدول تصبح المعاهدة ملزمة داخل الدولة بمجرد المصادقة عليها، دون أن يحتاج ذلك إلى إجراءات تشريعية، ومما لا شك فيه أن نص الدستور نفسه على تبوأ قواعد القانون الدولي مكانة تلو صراحة على القواعد الدستورية، عن طريق تضمين الدستور نصاً صريحاً، يدل على بهذا العلو للمعاهدة الدولية عن طريق تضمين الدستور نصاً صريحاً، يدل على

¹ محمد فوزي النويجي، فكرة تدرج القواعد الدستورية (دراسة تحليلية نقدية)، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008، ص 209.

² مثلاً دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1789، نصفي مادة 21 من القسم الثاني منه، على أن جميع المعاهدات الدولية المبرمة من الولايات المتحدة هي القانون الأعلى للبلاد، وهي ملزمة للقضاة جميعهم وفي الولايات كلها، بغض النظر عن النصوص المخالفة المدرجة في الدستور.

- كذلك الدستور السويسري لسنة 1999 الذي دخل حيز التنفيذ عام 2000، بموجبه فإن قواعد وبنود المعاهدات والقانون الدولي بصفة عامة لديه مكانة عالية، وبالتالي فأى معاهدة تبرم يجب أن تحترم من القانون الداخلي.

³ محمد فوزي النويجي، المرجع السابق، ص 209

بهذا العلو للمعاهدة الدولية صراحة. وبالتالي فإن القواعد الدستورية تخضع للمعاهدة الدولية، وهذا يفيد أن سلطة تعديل الدستور تصبح مقيدة عن طريق الدستور باحترام ما تم الاتفاق عليه دولياً وعدم الخروج عليه¹.

وهناك دولا يتطلب دستورهما لنفاد المعاهدة الدولية داخل الوطن، الالتزام بإجراءات تشريعية لإصدار هذه المعاهدة الدولية، هذه الإجراءات تتبع بالنسبة للقانون حتى تصبح ملزمة، فإن لم تتبع هذه الإجراءات ظلت المعاهدة الدولية سارية في دائرة القانون الدولي، ولا تتعدى آثارها دائرة القانون الداخلي، بسبب عدم اكتمال الإجراءات التشريعية لصحة نفاذ المعاهدة الدولية².

وهناك دول ينص دستورهما على احتلال المعاهدات الدولية مرتبة وسطى بين الدستور والقانون العادي، وقد أطلق بعض الفقه على هذا النوع من المعاهدات الدولية "القواعد القانونية فوق الوطنية" "Supranationaux"³، أي القواعد التي يتقيد بها المشرع الوطني، وهذه القواعد لا تتال قيمتها في السمو على القوانين الوطنية، إلا من خلال إقرار الدستور الوطني بهذه القيمة، فإذا كانت هذه القواعد منصوصاً عليها في اتفاقية دولية، وجب أن تتفق نصوص الدستور مع هذه القواعد، فلا تتال قواعد القانون الدولي مرتبة أعلى من نصوص الدستور، بل لا تتال هذه القواعد أي قيمة دستورية تسمو على قواعد التشريع ما لم يعتنقها الدستور نفسه ابتداءً أي بعبارة أخرى أن تكون متوافقة مع الدستور. ما لم ينص على ذلك الدستور صراحة، كما ورد في بعض الدساتير⁴.

الحكمة من ذلك أن صحة قواعد القانون الداخلي الدولي يتوقف على اعتراف القانون الداخلي بها، أي الاعتراف الدستوري الوطني، وذلك بناء على سيادة النظام القانوني الوطني، بمعنى الالتزام الدولي في هذه الحالة لا يتوقف على موافقة الدولة، ويعتبر تصديق الدولة على أي اتفاقية

¹ راجع، أحمد فتحي سرور، الحماية الدولية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الثانية، 2000، ص 75 وبعدها؛ إبراهيم العناني، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، 2004، ص 38 وبعدها.

² وهذا ما هو قائم في دساتير كل من المملكة المتحدة والهند، حيث يتعين لتطبيق القاضي الوطني للاتفاقية الدولية أن يحولها المشرع إلى تشريع وطني، راجع، إبراهيم العناني، المرجع السابق، ص 75.

³ أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، المرجع السابق، ص 26.

⁴ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، ص 222-225.

دولية، بما يخالف الدستور عملا غير دستوريا، الأمر الذي يحتم تعديل الدستور ابتداء قبل الإقدام على هذا التصديق حتى يتفق مع الالتزامات المترتبة على الاتفاقية المراد التصديق عليها¹.

وهو ما نبه إليه المجلس الدستوري الفرنسي في 1992/04/09 قبل تصديق فرنسا على هذه الاتفاقية²، مما حتم تعديل الدستور في هذه الدولة قبل إجراء هذا التصديق. كذلك عدل الدستور في فرنسا في 1999/01/22 قبل المصادقة على اتفاقية انشاء المحكمة الجنائية الدولية، نظرا لما تتضمنه هذه الاتفاقية من نصوص تخالف الدستور الفرنسي³، وعدل كذلك في مارس 2003⁴ لتنفيذ قرار أصدره مجلس الاتحاد الاوروبي في 2002/06/13، يسمح لكل دولة أوروبية بإصدار أمر قضائي أوروبي بالقبض على أحد الأشخاص أو تسليمه من أجل محاكمته جنائيا، قصد محاربة ظاهرة الإجرام.

وقد كان المجلس الدستوري الفرنسي قد طلب تعديل الدستور سنة 2005، قبل التصديق على معاهدة انشاء دستور اتحادي أوروبي، إلا أن هذا التعديل لم يتم بسبب عدم موافقة الشعب عليه⁵. وهكذا فإن المؤسس الدستوري الفرنسي نص صراحة على سمو الدستور على المعاهدات الدولية، وسمو هذا الأخير على القوانين الوطنية⁶، لهذا أحاطت اجراءات المصادقة على الاتفاقيات

¹ وهذا ما لجأت اليه معظم الدول الأوروبية قبل التصديق على اتفاقية "ماستريخت"، بشأن الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، البرتغال/11/1994، اسبانيا 07/1992، ألمانيا 12/1992، فرنسا جوان 1992.

² راجع قرار المجلس الدستوري الفرنسي، الصادر في 09-04-1992، الوارد في:

-www.conseilconstitutionnel.fr/ consulté le :12-5-2015.

-cf, Frank MODERME, Réviser la constitution, Analyse comparative d'un concept indéterminé, Dalloz, 2006, p17.

³cf, Didier MAUS, L'influence du droit international contemporain sur l'exercice du pouvoir constituant, Economica, 2005 ; Wagdi SABET, Le pouvoir de révision constitutionnelle et droits fondamentaux, PVR, 2005.

⁴Frank MODERME, op.cit, p 18 .

⁵Ibid , p 19.

⁶Article 55 : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés, ont dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois ».

بضمانات خوفا من تعارض الاتفاقية مع الدستور، وهذه الضمانة تمثلت في تعديل الدستور قبل المصادقة على المعاهدة الدولية.

وقد أشارت المادة¹54 من دستور فرنسا لسنة 1958، إلى ذلك حيث إذا قرر المجلس الدستور بناء على إخطار من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيسي غرفتي البرلمان، بأن معاهدة دولية تتضمن شرطا مخالفا للدستور، لا يمكن المصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور، مما يعني التأكيد على قوة الدستور القانونية على المعاهدة الدولية، وقد تأكد هذا الوضع منذ صدور الدستور 1958.

لكن مقابل ذلك هناك اتجاه فقهي في فرنسا² ينادي بجعل قواعد القانون الدولي تسمو على قواعد القانون الداخلي بما في ذلك الدستور، الأمر الذي يعني أن السلطة المختصة بالتعديل الدستوري تتقيد عند إحداثها لأي تعديلات دستورية بالقيود الواردة في قواعد القانون الدولي نظرا لسموها على الدستور.

حيث استند إلى أن قواعد القانون الدولي تسمو على قواعد القانون الداخلي نظرا لطبيعتها، فالاتفاقية بمجرد التصديق عليها تصبح ملزمة للقاضي الداخلي، بحيث يطبقها من تلقاء نفسه بغض النظر عن طلب لخصوم هذا التطبيق، وفي حالة امتناعه يحق الطعن على أحكام القانون بشتى طرق الطعن، وعلى ذلك لا تستطيع الدولة مخالفة أي قاعدة في المعاهدة وهي ملزمة، إذ أن هذا الاتجاه يؤمن بسمو القانون الدولي على القانون الداخلي بما في ذلك الدستور. ولا يمكن لسلطة التعديل أن تقوم بتعديل يناقض القانون الدولي، لان هذه القواعد تمثل قيودا محددة

¹Article 54 de la constitution de 1958 : «Si le conseil constitutionnel saisi par le président de la république, par le premier ministre, par président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante comporte une chance contraire à la constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après la révision de la constitution ».

²M. VIRALLY, De la classification des organisations internationales, in Miscellanea w.JGanshof-Van der Meersch, Bruxelles 1972, p 365- p 382.

www.sfdi.org/internationalité/virally. Consulté le : 17/04/2015.

لاختصاص السلطة التأسيسية الأصلية نفسها، إعمالاً بمبدأ استمرارية الدولة، الذي يحول بين السلطة التأسيسية الأصلية وبين أن تتخذ بطريقة ترتب المسؤولية الدولية للدولة¹.

إلا أن واقعياً فإن مبدأ سمو الدستور على القواعد الدولية، هو المكرس لأن القضاء الفرنسي أكد في أحكام عدة أن المعاهدات الدولية تعلو على القوانين العادية، وأن سمو المعاهدات والالتزامات الدولية لا يطبق في النظام القانوني الداخلي بالنسبة للقواعد ذات الطبيعة الدستورية².

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري³، وإن اعترف بمبدأ سمو الدستور على المعاهدة الدولية كنظيره الفرنسي، إلا أنه في موضوع الرقابة على دستورية المعاهدة، جاءت النصوص الدستورية خالية من الإشارة إلى مبدأ تعديل الدستور في حالة تعرضه مع المعاهدة الدولية، واكتفى بإصدار المجلس الدستوري رأيه بعدم دستورية المعاهدة، إذا كانت متعارضة مع الدستور، وعدم التصديق عليها⁴.

لا بد من التركيز على مسألة ضرورة اتفاق الالتزامات الدولية مع نصوص الدستور الوطني، لأن الالتزامات لا تنال أي قيمة داخليا إلا بعد اعتراف الدستور نفسه لها، فكيف تتبوأ مكانة أعلى ممن منحها حق الاعتراف خاصة وأنه بإمكان الدستور إهدارها وعض النظر عنها بعدم الاعتراف بها، وبناء عليه فإن الالتزام الدولي يتوقف على موافقة الدولة، وبعد تصديق الدولة على أي اتفاقية دولية بما يخالف الدستور، وذلك عملاً غير دستوريا⁵.

¹ للمزيد من المعلومات حول هذا الاتجاه الفقهي، راجع، محمد فوزي نويجي، المصدر السابق، ص 190 وبعدها؛ رجب محمود طاجن، المصدر السابق، ص 219 وبعدها.

² حكم المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 08-02-2007 أي بعد الدستور الأوروبي عام 2004 أكد سمو الدستور الفرنسي على قواعد القانون الدولي (الأوروبي)، رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 235.

³ تنص المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على الدستور.

⁴ مع العلم أنه حتى بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 إلا أن المادة 190 بقيت على صيغتها السابقة وهي "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها".

⁵ هذا ما هو معمول به في فرنسا، فعندما انضمت فرنسا إلى معاهدة ماستريخت سنة 1992، كانت المعاهدة تتضمن أحكاماً مخالفة للدستور الفرنسي، وبالفعل عدلت فرنسا الدستور في 25-06-1992 بالقانون رقم 544 لسنة 1992

بالنسبة للشأن الدستوري الجزائري فإذا كان التصديق على معاهدة دولية معينة أمرا حتميا، خاصة في إطار ما يجري من تأثير المجتمع الدولي عامة على النظام القائم في الدولة بمجمله، وكانت هذه المعاهدة الدولية تتعارض مع أحكام الدستور الجزائري، وعليه فإن الأمر يستلزم ضرورة تعديل الدستور حتى يتلاءم مع الالتزام الدولي، وهذه رغبة ملحة لا بد من تداركها من طرف المؤسس الدستوري الجزائري خاصة مع ارتفاع نسبة المصادقة على القوانين الوطنية وفق معاهدات دولية¹.

ويتأكد هذا الطرح بعد قبول الاتجاه المنادي بعلوية قواعد القانون الدولي على قواعد القانون الدستوري، وبالتالي خضوع الدستور لقواعد القانون الدولي، وعدم استطاعة سلطة التعديل مخالفة قاعدة دولية عند اجراء أي تعديل دستوري، لأن الدستور يبقى على قمة تدرج القانون الداخلي ولا يخضع للقانون الدولي، إلا أنه لا يمكن إغفال أن الدولة حاليا تسعى إلى الالتحاق بالركب الدولي وجعل قواعدها الدستورية تتلاءم مع قواعد القانون الدولي، بسبب التقارب بين الدول في ظل العولمة التي وحدت جميع المجالات بما فيها القانونية والدستورية، لكن دون أن يعني ذلك سمو قواعد القانون الدولي على أحكام الدساتير الوطنية.

إلا أنه لا يمكن إغفال دور الإرادة الشعبية، في حال التسليم بعلو القواعد الدستورية على القواعد الدولية، وضرورة تعديل الدستور في حالة تعارضه مع أحكام المعاهدة الدولية، فإذا تم ذلك وعدل الدستور للقضاء على الأحكام الدستورية التي تعارض الدستور بموجب نص دستوري صريح، لكن لا بد من مراعاة أن ذلك لا يؤدي إلى وضع دستور مختلف تماما عن الدستور الذي اختاره الشعب واستفتى عليه. في هذه الحالة تنقيد عملية التعديل الدستوري ويصبح في صراع بين المحافظة على

وأضافت بابا جديدا في دستورها تحت عنوان المجموعة الأوروبية والاتحاد الأوروبي، راجع، عوض عبد الجليل الترساوي، المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 163-165.

1-cf, Abdelmadjid DJEBBAR, Les traités internatiaux en Algerie (aspects théoriques et pratiques), Thèse de doctorat, Université d'Oran, 1994.

الإرادة الشعبية التي عبر عنها الشعب في الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة وعماد الديمقراطية، وبين اندماج الدولة في المجتمع الدولي لأنه أصبح ضرورة حتمية؟.

وعليه فإن التعديل غير المباشر للدستور بمعاهدة دولية حالة تتعارض مع مبدأ سيادة الشعب، لأنه في الأخير صاحب السلطة التأسيسية وأن تعديل الدستور لا يكون إلا بموافقتهم، سواء عن طريقه مباشرة أو عن طريق ممثليه للمراجعة الدستورية للموافقة على المعاهدات المتعرضة مع الدستور 1.

بمعنى لمواجهة هذا التناقض، والحفاظ من جهة على مبدأ سيادة الشعب وحماية إرادته الحرة في التعبير، ومن جهة أخرى الالتحاق بالركب الدولي، لا بد من مراعاة مسألة عدم اتفاق نص المعاهدة مع أحكام الدستور الوطني، وقبل الشروع في تعديل الدستور، لا بد من موافقة الشعب على المعاهدة المتعارضة مع الدستور إذا كانت هذه الموافقة ضرورة ملحة، وهذا التدخل ضروري للشعب، يسمح بتبرير موقف السلطة السياسية في رفض أو تأخير المعاهدة نظراً لمخالفتها لأحكام الدستور، وقد استخدمت بعض الدول الاستفتاء كأفضل صورة لتدخل الشعب ضمن إطار المصادقة على المعاهدة الدولية².

د - التعديل الدستوري في الوطن العربي واحترام حقوق الإنسان كعامل خارجي

قد ارتبطت العولمة بما يسمى بالديمقراطية وحقوق الإنسان، من خلال إصرار فلاسفة العولمة على أن النظام الديمقراطي الليبرالي هو النظام الأصح والأرقى في حكم الشعوب، و أن هذه الصيغة الوحيدة للتطور الديمقراطي، وأنه من دون الأخذ بهذا النظام لا يمكن قبول تلك المجتمعات اللاديمقراطية في عضوية العالم المتحضر، مثل عضوية الاتحاد الأوروبي، أو دخول منظمة التجارة الحرة، أو التمتع بعضوية البنك الدولي، و صندوق النقد الدولي، و رافقت هذه

¹ هيلين توارار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسل يوسف، بيت الحكمة، بغداد، 2004، ص 276.

² خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 250.

الدعوة الى مراعاة حقوق الانسان التي أصبحت رمزا لعصر العولمة، و لا يسمح للدول أن تحتج بأنها دول مستقلة و ليس من حق أحد في الخارج أن يساندها فيما يتعلق بنوع النظام السياسي الذي تختاره بنفسها، لأن العولمة اليوم تتكر معنى الاستقلال الكامل للدولة القومية، فخطاب العولمة حين يقدم بعده السياسي على أنه الديمقراطية وحقوق الانسان، و يركز على آليات التطبيق المعولم، إنما يريد هيمنة سياسة لمركز امبراطوري بأساليب جديدة و آليات حديثة يدعمه تسخير كل الامكانيات التقنية بحدائتها الهائلة، و يفترض جدلا أن العولمة قائمة على حرية تبادل السلع، والتقنيات، والأشخاص، والمعلومات، فهي تحمل تناقضا ذاتيا حادا لأنها لم تستطع التوفيق ولو نظريا بين ادعائها بالحرية المطلقة، وما تفرضه من قيود و تضيق¹.

فالمطلوب هو أن تتحول دول العالم الأخرى إلى نماذج مشوهة من ديمقراطية الغرب، خاضعة لما يملى عليها من قبل الحكومات الغربية، و المطلوب أن تحكم بواسطة النخب التي ترضى عنها النخب الحاكمة في الدول الغربية، إن المطلوب هو حكومات تحفز المصالح الغربية دون جدال أو مناقشة ضد العولمة².

و في ظل العولمة، فإن العالم يصبح قرية صغيرة يجوز التدخل في ارجائها بدعوى استعادة الديمقراطية أو رعاية حقوق الانسان، أو حماية الأقليات المهددة من الأغلبية و حتى حماية البيئة، و لكن من الذي يقرر التدخل من عدمه؟ هل هو مجلس الأمن أم الأمم المتحدة أم أنها الولايات المتحدة الأمريكية، و الدول الأوروبية الغربية، لقد شهدنا في العقد الأخير أن مجلس الأمن أصبح تحت السيطرة الكاملة للولايات المتحدة الأمريكية، و إن الأمم المتحدة و المنظمات الدولية الأخرى أصابها الضعف وعدم القدرة، و إن الجمعية العامة للأمم المتحدة تحولت الى منبر خطابي بلا فاعلية³.

¹ - خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 232.

² - ناثن بروان، المرجع السابق، ص 34

³ - خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 233

لقد اتسمت العلاقات بين الدول بمدى الخضوع للولايات المتحدة الأمريكية، وأصبحت عملية التدخل في شؤون الدول تعبر عن المسؤولية الجماعية للنظام الدولي الجديد في الظاهر، وفي الحقيقة تعبر عن رغبة الولايات المتحدة الأمريكية وإرادتها، لقد أصبح الكيل بمكيالين وازدواج المعايير من سمات العولمة، كما أصبحت الأمم المتحدة حارسة للتدخل في شؤون بعض الدول وحصار شعوبها، فالشرعية الدولية المعاصرة تعمل في عالم أحادي القطب، تقوده الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتمد الى استخدام قوتها ونفوذها لتوظيف الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية الأخرى من أجل تحقيق مصالحها، و مصالح حلفها الغربيين بصفة عامة، لذا نلاحظ أن الأمم المتحدة تبدو فعالة و نشطة عندما ترغب الولايات المتحدة الأمريكية ذلك، ويتم استبعادها وتهميش دورها في القضايا التي لا ترغب أن يكون لها فيها دور، وعلاوة على ذلك فهي شرعية انتقائية تكيل بأكثر من مكيال لتحكم واشنطن في مجلس الأمن بعد غياب (الفيتو السوفييتي) الأمر الذي فتح الباب أمام اصدار قرارات التدخل في النقاط الملتهبة أو عدم التدخل تبعاً لمصالحها¹.

ولقد أصبحت سياسة التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى من أهم ميزات خطاب العولمة السياسي، وهذا المبدأ هو الذي طرحه الأمين العام الحالي للأمم المتحدة للدول باسم الأمم المتحدة تحت ذريعة حماية حقوق الانسان، وذلك بدفع من القوى المهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها الغربيين، و هذه التي تقدم بها الأمين العام تستند الى مبدأ العمل بالنيابة، حيث يستمد التدخل في الشؤون الداخلية لبلد ما، شرعيته من الأمم المتحدة، و تنفذه الدول المهيمنة ذات القدرات العسكرية و التقنية العالمية، و على الأخص الولايات المتحدة الأمريكية و حلفائها من دول أوروبا الغربية، التي تجاهر بأنها لا يمكن أن تتمتع عن التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدول التي لا ترعى من جهة نظرها ما يسمى بحقوق الانسان².

إن ذلك من شأنه أن يؤثر على العالم كله، و في شتى المجالات، لأن الدولة المرشحة

للتدخل تكون عرضة لعدم الاستقرار السياسي، و عدم الاستقرار السياسي يؤدي الى وقف عجلة

¹ - محمد فوزي النويجي، المرجع السابق، ص567.

² - محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص234.

النمو الاقتصادي، و يقود كل ذلك الى النزاعات السياسية، و الاجتماعية، بل يقود الى الحروب الأهلية، وإلى الموت و الدمار، و تؤدي الحروب الى عدم قدرة تلك الدول التي تنشأ فيها تلك الحروب على المشاركة في النظام العالمي للاقتصاد ، لأن الحروب تقتضي على أموال و تجارة ومقدرات تلك الدول¹.

و كل ذلك يؤدي الى نوع من الكساد الاقتصادي على مستوى العالم، و الى التضخم، وكل ذلك مؤثر على العالم ككل، أضف إلى ذلك، أن الحروب والنزاعات تقود إلى المجاعات وإلى الأوبئة الفتاكة، والمجاعات تؤدي الى نزوح الملايين وإلى تفاقم مشكلة اللاجئين، وأما الأوبئة فهي خطر على العالم ككل، وكذلك تدهور البيئة بترك الزراعة واللجوء إلى الحرب كمصدر للغذاء، والتمويل، وإن الدول التي ترعى العولمة، تدعو اليوم دول الجنوب إلى التخلي عن مفهوم الاستقلال القطري الكامل، والقبول باستقلال مبتور ومنقوص².

فالسيادة الوطنية لحكومات الدول القطرية والقومية، تلك التي أكدتها المواثيق الدولية تتآكل لحساب التدخل الأمريكي، ولحساب تعظيم سيادة العولمة الأمريكية على حساب السيادات الوطنية و القومية لدول الجنوب، و لتعزيز هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على العالم، بعد أن عدت العالم ملك قبضتها، وإن أية بقعة من الأرض جزء من أمنها القومي مهما بعدت المسافات، الأمر الذي جعل المجال الأمريكي في حالة توتر وصراع وحرب ازاء مختلف الظواهر الدولية التي تواجه العولمة³.

ظهر مفهوم آخر في ظل نظام ما بعد الحرب الباردة، والمتمثل في "الدبلوماسية الوقائية" التي تعني تعزيز قدرة الأمم المتحدة في التعامل مع الخلافات والنزاعات للحيلولة دون أن تتحول إلى تهديد حقيقي للسلم والأمن الدوليين، وعدم الاقتصار على معالجة الأزمات بعد تفجرها ، لكن هذه الآلية فتحت المجال أمام تقديرات الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن لتقييم مدى التهديد

1-علي العطار، العولمة والنظام العالمي الجديد، دار العلوم العربية للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة 1، 2002، ص 25 .

2-محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص56.

3-نathan براون، المرجع السابق، ص78.

الذي قد ينجم عن خلاف أو سلوك دولي معين صادر عن دولة ما، وبهذا أصبحت الدول الكبرى هي التي لها سلطة التدخل، تحت ذرائع مختلفة مثل حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب بعد ذلك، في قضايا معينة باعتبارها تهدد السلم والأمن الدوليين¹.

كما أصبح هناك تداخل بين مصالح الدول الكبرى إذا اعتبرنا أن المصلحة هي المحرك الأساسي لسلوك الدول على المستوى الخارجي من جهة، ومهام الدبلوماسية الوقائية لحفظ الأمن والسلم الدوليين من جهة أخرى².

ومن بين أهم المحددات الدولية التي أثرت في التعديلات الدستورية في ظل الدول العربية، هي زيادة التركيز على مسألة حقوق الإنسان، وهذا ما سعت إلى إرساءه منظمة الأمم المتحدة، منذ إقامتها تحت طائلة ما يسمى الشرعية الدولية لحقوق الإنسان³، والتي شملت أهم الحقوق الأساسية والمتمثلة في الحق في الحياة، الحق في المساواة، الحق في التعليم، حرية الفكر والمعتقد، عدم التعرض للتعذيب والمعاملة القاسية، تحريم الرق والاستعباد، حق الأقليات في الحماية القانونية، تنظيم الإضراب عن العمل.... الخ⁴.

لكن رغم تبني الجماعة الدولية لجميع هذه الحقوق على المستوى القانوني، إلا أنها بقيت مغيبة على مستوى الممارسة الدولية، نظرا لأن هذه القواعد القانونية التي تم تبنيها، كانت تمس بالمصالح

1-محي محمد السعد، المرجع السابق، ص28.

2-وعليه يمكن القول أن ميثاق الأمم المتحدة قد عدل وفقا لآلية الدبلوماسية الوقائية بشكل عرفي يسمح للدول الكبرى في مجلس الأمن، أن تتدخل تبعا لما تمليه عليها مصالحها الخاصة تحت ذريعة ضمان السلم والأمن الدوليين، راجع، فضل الله محمد اسماعيل، العولمة السياسية، انعكاساتها وكيفية التعامل معها، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص116 .

3-تجسدت أولى تلك المساعي في إصدار الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ديسمبر 1948، تم تلي ذلك العديد من الجهود في مجال حقوق الإنسان، حيث توصلت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في ديسمبر 1966، إلى التوقيع على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية 1976. وبهذا تكون الجماعة الدولية توصلت إلى استكمال ما اصطلح عليه بالشرعية الدولية لحقوق الإنسان "International bill of rights"، راجع، محمد أبو عامود، العلاقات الدولية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2007، ص102.

4-علي العطار، المرجع السابق، ص25.

الحيوية للدول الكبرى، حيث أن سماحها بتطبيق هذه المبادئ يعني فقدانها للعديد من مناطق نفوذها في العالم الثالث¹.

ومن جهة أخرى كان للمنظمات غير الحكومية نشاطا بارزا في مجال إرساء مبادئ حقوق الإنسان، خاصة في محاربة الفقر، الطفولة، قضايا المرأة، تقديم الإعانات الإنسانية في حالة الحرب أو كوارث طبيعية... الخ.

إلا أن تقارير هذه المنظمات غير الحكومية حول الأوضاع في ميدان ما، أو إقليم معين، أصبح له قيمة معنوية بين أطراف الجماعة الدولية، إلى درجة أنه بعض الدول المانحة للمعونات لدول العالم الثالث، أصبحت تأخذ ما يرد في تقارير المنظمات غير الحكومية بعين الاعتبار، خاصة مدى احترام الدولة لحقوق الإنسان، وحجم المعونات التي يمكن أن تحصل عليها هذه الدولة، وهذا الوضع حمل العديد من السلطات الحكومية على الالتزام بأقصى ما يمكن بأحكام الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، وتكييف قوانينها الداخلية وفقا لذلك، حتى لو تطلب الأمر إعادة النظر في أحكام الدستور².

لكن رغم هذا النشاط الدولي من قبل المنظمات، إلا أن انتهاك حقوق الإنسان من قبل الحكومات لا يزال قائما في الكثير من الدول، خاصة في ظل النشاط المكثف للمنظمات الدولية الحقوقية، مما يعني ضرورة الإشارة إلى الاهتمام الانتقائي الذي تبديه القوى الكبرى على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، ومسألة التدخل لتعزيز حقوق الإنسان ومبدأ الديمقراطية، بحيث أنها تستخدم معايير محددة مع الحكومات المنتهكة لحقوق الإنسان، وذلك بحسب درجة توافق توجهات تلك الحكومات مع مصالح القوى الكبرى التي تنتهز التجاوزات على حقوق الإنسان في دول معينة، للضغط عليها تحت غطاء ضرورة ديمقراطية الأنظمة وترقية حقوق الإنسان³.

¹ - محمد أبو العامود، المرجع السابق، ص 301

² - مثل مساهمة منظمة العفو الدولية التي تقدم تقارير سنوية حول حقوق الإنسان والانتهاكات التي تمارسها الحكومات على هذه الحقوق في الضغط على تلك الحكومات، راجع، فضل الله اسماعيل، المرجع السابق، ص 117 .

³ - تامر محمد الحزرجي، العلاقات السياسية الدولية واستراتيجية إدارة الأزمات، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2005، ص 89 .

وقد تزايدت هذه الضغوطات من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، بعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001، بحيث ظهر مصطلح دولي عرف بالإستراتيجية الأمريكية الجديدة، وبروز اندفاع لاستعمال القوة العسكرية لإيصال الديمقراطية المزعومة إلى كل مكان في العالم، بحيث امتدت العولمة إلى بعد آخر سياسي ولم تكتفي بالبعد الاقتصادي¹.

وبالتزامن مع الضغوط الأمريكية، توالى التقارير الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة للتنمية P.N.U.D، الذي ألح كذلك على ضرورة الشروع في الإصلاحات في مجال الحريات المدنية وحقوق الإنسان وإدماج النساء في المجال الانتخابي..الخ².

فالممتنع للخطوات التي اتخذت في العديد من الدول العربية، يجد بصمات المطالب الغربية، ففي البحرين صدر مشروع ميثاق من أجل العمل الوطني (15-2-2001) الذي أكد على الطابع الديمقراطي للنظام السياسي، الفصل بين السلطات...إلخ، كذلك مراجعة دستورها سنة 2002، للتأكيد على مشاركة المرأة في الانتخابات التشريعية، كذلك ما شهدته عمان من مراجعة لدستورها سنة 2004 للاعتراف بحقوق المواطنة لدى المرأة، ونفس الأمر بالنسبة للتعديل الدستوري الذي شهدته الكويت سنة 2005، والمملكة العربية السعودية سنة 2008³.

أما في الجزائر فإن دستور سنة 1976، حاول التدقيق في بعض المواضيع خاصة في المجال حقوق الإنسان والحريات الأساسية⁴، وكذلك دستور 1989، الذي جاء في ظل ظروف خارجية دفعت النظام السياسي الجزائري للإستجابة لمتطلبات البيئة الدولية، وقد كانت هذه الإستجابة قوية بالنظر إلى طبيعة التعديلات التي طرأت على الأحكام العامة الواردة في دستور 1976، الذي أكد على الأحادية الحزبية وعلى عدم امكانية التراجع عن الخيار الاشتراكي، وأن أهم التعديلات التي

¹-محي مسعد، المرجع السابق، ص 116.

²-محمد أبو العامود، المرجع السابق، ص 75.

³-علي العطار، المرجع السابق، ص 143

⁴-انظر المواد من 39 إلى 73 من دستور 1976.

جاء بها دستور 1989، تمثلت في الانفتاح السياسي، بحيث سمح الدستور بتكوين الأحزاب والجماعات ذات الطابع السياسي¹، والتأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات².

وهذا دليل على سعي النظام السياسي الجزائري نحو ديمقراطية الحياة السياسية، وفقا لما تتطلبه ظروف البيئة الدولية، ومن جهة أخرى فقد فتح دستور 1989 الحياة الاقتصادية أمام الاقتصاد الليبرالي، وتخلّى عن التوجه الاشتراكي الذي تبنته الجزائر منذ الاستقلال، بحيث يمكن تفسير هذه التوجهات بالنظر إلى التحولات التي شهدتها المجتمع الدولي آنذاك وضرورة مواكبة المستجدات، بحيث يمكن اعتبار هذه التعديلات الدستورية كاستجابة من قبل النظام السياسي الجزائري، لما فرضته البيئة الدولية خاصة بعد انتهاء الحرب الباردة، وتراجع دور الاتحاد السوفيتي الذي كان يمثل المرجعية العليا للعديد من دول العالم بما فيها الجزائر.

وقد تبنى دستور 1989 في بابه الرابع على اجراءات تعديله، مما يدل على ترك الباب مفتوح أمام إمكانية إعادة النظر في مواده حتى يتمكن النظام السياسي الجزائري من مواكبة مختلف التطورات التي قد تحصل على مستوى البيئة الخارجية، وعليه جاء الدستور 1996 لاستكمال النقائص التي وردت في دستور 1989، بحيث أكد على مبادئ الديمقراطية والتعددية الحزبية والفصل بين السلطات، وذلك بمنع النشاط الحزبي القائم على أسس عرقية أو عقائدية، كما أنشأ غرفة ثانية في البرلمان أطلق عليها مجلس الأمة.

كما يعد تعديل دستور 1996 من خلال إضافة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية ثانية للدولة، تأثرا بالضغط التي أصبحت تمارسها الدول الكبرى، تحت غطاء حقوق الإنسان وحماية حق الأقليات، على اعتبار أن الناطقين باللغة الأمازيغية يمثلون أقلية في المجتمع الجزائري.

¹ - المادة 40 من دستور 1989، من الفصل الرابع المتضمن ممارسة الحقوق والحريات

² - أنظر، المواد من 67 إلى 91 / 92 إلى 128 / 129 إلى 148 من الدستور 1989 .

الفرع الثاني: سعي العولمة الثقافية لفرض التعديلات الموحدة للقيم الثقافية العالمية

-لمعالجة هذا الجزء من الدراسة، نتناول العولمة الثقافية وسيادة الدولة (أولاً)، ثم دراسة تأثير العولمة الثقافية على التعديلات الدستورية (ثانياً).

أولاً: العولمة الثقافية وسيادة الدولة

الثقافة بمعناها الواسع مجموع السمات الروحية والمادية والفكرية والعاطفية التي تميز مجتمعاً بعينه أو فئة اجتماعية بعينها وأنها تشمل الفنون والآداب وطرائق الحياة والإنتاج الاقتصادي كما تشمل الحقوق الأساسية للإنسان ونظم القيم والتقاليد والمعتقدات.

إن سياسات ومآرب العولمة في المجال الثقافي التي تستهدف الهويات القومية ومقوماتها الرئيسية اللغة والدين والسمات التاريخية، وأنماط العيش والسلوك والعادات والتقاليد ومعطيات الاختلاف والتمايز بين المجتمعات تضعنا أمام المسؤوليات المادية والمعنوية والروحية الجوهرية في الحياة البشرية¹، من أجل الحفاظ على المكتسبات هذه أمام محاولات العولمة ومجابهة أي تهديد يؤدي إلى التغيير القسري، والعمل على الاستفادة من الثقافات الأخرى من خلال الحوار البناء. إن مخاطر العولمة على الهوية الثقافية إنما هي مقدمة لمخاطر أعظم على الدولة الوطنية والاستقلال الوطني والإرادة الوطنية والثقافة الوطنية، فالعولمة تعني مزيداً من تبعية الأطراف لقوى المركز².

إن الدول والمنظمات الداعية والعاملة لفرض ظاهرة العولمة تعمل على استثمار منجزات ثورة الاتصالات والتقدم التقني والتكنولوجي في نشر ثقافة جماهيرية واحدة، وبقوالب محددة مسبقة الصنع عمودها الفكري الاستهلاك، وهذا ما نجده في المحطات الفضائية والذي يستنتج المراقب كأنها مخصصة للإعلان وترويج البضائع الاستهلاكية، فالإعلان أصبح سيد الموقف في

¹-وليد جميل الأيوبي، المرجع السابق، ص234.

²-سهيل الفتلاوي، المرجع السابق، ص56.

كل الفضائيات وشكلت المواد الإعلانية هذه الهاجس والمسيطر والبوصلة التي توجه الأجيال الجديدة في التفكير والتعامل والبيع والعرض والترويج وأسلوب الحياة بكاملها، وبذلك فإن هذه العولمة ستؤدي إلى تغيير في القيم الحالية والخصوصية الموجودة في مجتمعاتنا وتؤدي إلى حدوث تغييرات اجتماعية عميقة¹.

إن الغرب / سياسياً وثقافياً واقتصادياً / يرمي إلى تحقيق أهدافه بكل الوسائل الممكنة، ويضعها على رأس مشاريعه وسياسته، ومنها فرض التبعية من خلال الاختراق والغزو الثقافي وتخریب قيم الآخرين واستقطاب الأجيال الصاعدة بتوجيه ميولها والتركيز على ما هو في سطح الاهتمامات البشرية لديها، لحصرها في حيز السطح من الاهتمامات والمهام والتطلعات، مستفيداً من فاعلية التفوق والقوة والسيطرة والثروة التي لديه في هذا المجال، للوصول إلى زعزعة الثقة ثم محو الشخصية ومقومات الآخر، ونحن نعرف أن أهم مقومات الشخصية الثقافية لأمة من الأمم، اللغة والدين وبقية السمات والعادات والتقاليد والأعراف ومكونات الذاكرة التاريخية للأمة².

وقد تجاوز مخطط التفتيت للمجتمع العربي الأبعاد السياسية والجغرافية إلى الأبعاد الاجتماعية والثقافية والفكرية والروحية، وتأتي العولمة لتحقيق هذه الأهداف، إن النظام الأمريكي يعمل على تدمير البنى الثقافية للبلدان النامية، من خلال تدمير بناها المجتمعية وعزل الثقافة عن الواقع، وتهميش المثقف والحد من فاعليته في حياة مجتمعه، لذا فإن العولمة أصبحت تحمل في طياتها نوعاً آخر من الغزو الثقافي، أي قهر الثقافة الأخرى لثقافة أضعف منها، لأن العولمة لا تعني مجرد صراع الحضارات أو ترابط الثقافات، بل أنها توصي أيضاً باحتمال نشر الثقافة الاستهلاكية والشبابية عالمياً³.

¹ محي مسعد، المرجع السابق، ص 117.

² محمد أبو العامود، المرجع السابق، ص 76.

³ علي العطار، المرجع السابق، ص 146.

والخطورة في هذه الثقافة وبهذا تختلف العولمة عن العالمية والتي تعني إغناء للهوية الثقافية، بينما العولمة تعني اختراقاً فالاختراق العولمي، يعني إلغاء الحوار والتبادل الحضاري والحلول محله، ويستهدف العقل والنفس والذين هما الأدوات التي بهما يتم التفسير والتأويل والتسريع وقبول ما هو مفيد، ومحاربة ومواجهة ما لا يتناسب مع خصائصنا، بحيث انتقل من السيطرة عن طريق الايدولوجيا إلى السيطرة عن طريق الصورة السمعية والبصرية التي تسعى إلى تسطيح الوعي¹.

تعمل العولمة على تهميش الهوية وتدمير وتحطيم الثقافة الوطنية، وذلك بسبب محاولتها تحطيم وتدمير كل القوى الممكن أن تقف في وجهها، وفي ظل سقوط التجربة الأممية والاشتراكية التي كانت تقف كجدار في طريق انتشارها، كان لابد من اختراع عدو جديد من أجل تسخير القوى الامبريالية لمحاربتها، وإفساح الطريق أمام مشروعها، فكان لا بد من تحويل الصراع نحو الثقافات الوطنية والإيديولوجيات الدينية، التي كانت السبب الرئيس لتطور المجتمعات ماضياً، ومن أهمها الثقافة العربية والإيديولوجية الإسلامية، فبالرغم من أن العولمة الاقتصادية هي الأساس والهدف، فإن الانعكاسات والامتدادات الاجتماعية والثقافية أصبحت واضحة، ولا يمكن التغاضي عنها أو إغفالها مع التطورات السياسية العالمية من ناحية، وانتشار ثورة المعلومات والاتصالات من ناحية أخرى، وكانت هذه الامتدادات كجسر يصل قوى العولمة للهدف الاقتصادي المنشود، الذي لا يتحقق بإيديولوجيات وهويات قوية، تستطيع التأسيس لقوى ذات أخلاقيات رافضة لظاهرة العولمة².

إن عالم الاتصالات والتبادلات الحديث يستلزم توافر تعليم أساسي وتدريب، ونحن نجد بعض البلدان الفقيرة حققت تقدماً رائعاً في هذا المجال، ولكن بلدانا أخرى آخذة في التخلف بفارق

¹-جلال أمين، المرجع نفسه، ص56.

²-تامر الخزرجي، المرجع السابق، ص56.

كبيرو طبيعي أن المساواة في الفرص الاقتصادية، وفي الفرص الثقافية مهمة للغاية في عالم متعولم. وهذا تحد مشترك أمام العالمين الاقتصادي والثقافي¹، و لذلك لا بد من2:

حتمية الإصلاح الاقتصادي والتعليمي والسياسي والإداري، فأهمية إصلاح الأجهزة الإدارية والحكومية تكمن في كونها تمثل العصب الأساسي للدولة، وذلك وفقاً لرؤى جديدة تجعل أجهزة الدولة ومؤسساتها أكثر قدرة على التكيف مع المتغيرات الجديدة.

كذلك فإن إصلاح نظم سياسات التعليم والتدريب والتأهيل يمثل عنصراً جوهرياً في هذا الإطار، حيث سيخلق قوة عمل مدربة ومؤهلة وقادرة على استيعاب التطورات المرتبطة بظاهرة العولمة فالتعليم يشكل العمود الفقري لجهود تنمية الموارد البشرية، وهذا يستدعي إيلاء نظم التعليم والتدريب أهمية خاصة، لتكون في مقدمة الأولويات التنموية والجهود الرامية إلى التطوير والتحديث، ومواكبة المستجدات، ويتقاطع التعليم مع حركة العولمة في أكثر من موقع، فتقنيات المعلومات والاتصالات الحديثة بدأت بإحداث ثورة في أساليب التعليم وآلياته.

للإعلام دور هام جداً في مواجهة العولمة، وهذا يتطلب تأهيل وإعداد الموارد الإعلامية المتخصصة في معرفة الثورة الإعلامية التي تقودها قوى العولمة، ومعرفة الأساليب والطرق التي تستخدمها هذه القوى من أجل فرض الهوية الخاصة بها والتي تعتمد على الاستهلاك وتدمير ونفتيت وتهميش الإيديولوجيات القائمة والعدو الأوحى والأكبر لها، وبذلك فإن الكوادر الإعلامية يجب أن تكون مدربة ومؤهلة ومتخصصة في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والثقافية والسياسية والاجتماعية والدينية، بحيث تعمل على وضع البرامج والخطط القادرة على مجابهة برامج العولمة الدعائية والإعلامية³.

¹-سهيل الفتلاوي، المرجع السابق، ص456.

²-حسن البزاز، المرجع السابق، ص56.

³-محمد ابو العامود، المرجع السابق، ص34.

من خلال توصلنا إلى الآثار السلبية الكبيرة المرافقة لظاهرة العولمة وإمكانية الاستفادة من بعض الايجابيات، فإننا نجد أن على البلدان العربية أن تحاول قدر الامكان الاستفادة من الإيجابيات التي يمكن الاستفادة منها، والمرافقة لهذه الظاهرة الواقعية والتخفيف من السلبيات عن طريق تهيئة وتنمية الموارد البشرية القادرة، على أن تكون فاعلة في ظل هذه الظاهرة، وفي المجالات كافة بحيث تكون هناك كوادر بشرية تقوم بدراسة أبعاد هذه الظاهرة وأهدافها، وتقوم هذه الكوادر بوضع الخطط والبرامج على المستوى الكلي وفي المجالات كافة خاصة الثقافية والإعلامية، بحيث تستطيع هذه الكوادر التأسيس لمجتمع قوي مدرك لأبعاد هذه الظاهرة، قادرة على مجابهة المخاطر التي تحملها على المستوى الثقافي والسياسي والاقتصادي¹.

إن العولمة بالمفهوم المعاصر الذي يعني " الأمركة" ليس مجرد سيطرة وهيمنة، والتحكم بالسياسة والاقتصاد فحسب، ولكنها أبعد من ذلك بكثير، فهي تمتد لتطال ثقافات الشعوب والهوية القومية الوطنية، فالعولمة بهذا المفهوم إذن تعني الانتقال من "الاختلاف" أو الترفع الثقافي إلى التجانس الثقافية للعالم، مما يشكل تهديدا للهوية الثقافية التي حرصت مختلف الشعوب صيانتها وضحت من أجلها، و هذا ما يسمى "الاختراق الثقافي"².

وهذه المخاطر التي تكتسح الهوية الثقافية، إنما هي مقدمة لمخاطر أعظم عصر الدولة الوطنية والاستقلال الوطني وللإدارة الوطنية والثقافة الوطنية، تعني العولمة مزيدا من تبعية الأطراف للمركز. جميعا لقوى المركز و تفتيتا لقوى الأطراف، بما في ذلك الدولة الوطنية التي قامت بدور التحرر الوطني وتحديث المجتمع، والتي قاومت شتى أشكال الهيمنة القديمة والجديدة، كمفهوم حقوق الإنسان، وحقوق الأقليات، حقوق المرأة، وقوي الدعم الغربي لمراكز حقوق الإنسان بالمفهوم الغربي الفردي دون مراعاة لحقوق المواطنة وحقوق الشعوب³.

¹-حسن عبد الله العايد، المرجع السابق، ص99.

²-وليد عبد الحي، المرجع السابق، ص55.

³-سهيل الفتلاوي، المرجع السابق، ص234.

ثانياً: تأثير العولمة الثقافية على التعديلات الدستورية

في عهد العولمة الثقافية أصبح المطلوب من كافة الدول ذوبان في القيم الثقافية العالمية والوصول إلى الأهداف المرجوة، تم التركيز على التعليم باعتباره أهم المحطات التي تتكون فيها القيم، من خلال عملية التنشئة السياسية، وقد بدأت الضغوط الأمريكية خاصة على الدول العربي للتخلي عن التعليم الإسلامي وتعديله بحجة مكافحة الإرهاب، وضرورة تعديل نمط التعليم في العالم العربي، حتى يتماشى مع جوهر العولمة.

وقد أجاز تقرير فبراير 2008 الصادر عن البنك العالمي بعنوان "اصلاح التعليم في الشرق الأوسط وإفريقيا الشمالية" عن ذلك بقوله: "البرامج الدراسية يجب أن تتغير لتدريس تخصصات أخرى" 1، وهذا لتكريس مساعي العولمة من خلال ضرورة تبني العالم لغة موحدة.

وفي اطار الإصلاح المنشود، سارعت العديد من الدول العربية بإعطاء أهمية كبيرة لتدريس اللغات الأجنبية، ولم يتوقف الأمر عند ذلك، بل امتدت القيود التي فرضتها برامج إعادة الهيكلة على النفقات العامة للدول العربية، حيث ضيققتها إلى أبعد الحدود، وبما أن قطاع التعليم هو الأوسع كان أكثر تضرراً من ذلك النقش، حيث بدأت بعض الدول العربية تميل إلى التخفيف على كاهلها عبر الاستعانة بالقطاع الخاص في مجال التعليم². وعليه يكون الوقت قد حان لتعديل الدساتير، لإعادة النظر في بعض المبادئ مثل: مجانية التعليم والتكافل الاجتماعي، وحتى عدد اللغات الرسمية في الدولة³.

¹- بو حديد فارس، المرجع السابق، ص 677

²- محمد أبو العامود، المرجع السابق، ص 75.

³-المهدي عثمان، الهوية العربية في ظل العولمة، دار الحامد، 2015، ص34.

وهكذا نلاحظ أن العولمة بكافة مظاهرها تقف خلف كافة الضغوط الممارسة على البلدان العربية، للشروع في التعديلات المطلوبة سواء كانت في صورة تعديلات دستورية أو حتى التزود بدساتير جديدة، وذلك لتجنب التهميش والتحاق الدولة العاجزة بالركب الدولي. إلا أن تعديل الدستور كاستجابة لضغوط خارجية، تفقد الدستور هيئته وقديسيته، لأن القوى الكبرى مهتما غطت ضغوطها بذرائع الفضيلة، تظل مصالحها هي المحرك الرئيسي لمواقفها. كما أن التعديلات التي تستجيب لتطلعات الأجيال المختلفة، تؤكد التلاحم بين الطبقة الحاكمة والمحكومة، مما يحول دون أي استغلال خارجي¹.

ففي عهد العولمة المصحوبة بالضغوط الممارسة على الدول العربية سواء من الناحية الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، فإن المصلحة المطلوبة هي تحقيق مساعي القوى الكبرى، وهي جلب الاستثمارات وفتح الأسواق، وذلك لن يتحقق إلا بتآكل سيادات الدول وضياع الهويات؟، وما ينعكس على قوانينها الداخلية بدء بالقانون الأسمى في الدولة.

¹-المهدي عثمان، المرجع نفسه، ص35.

خاتمة الباب الأول:

من خلال ما سبق تبرز الأهمية البالغة للدستور، ذلك أنه يعتبر المرجع الأساسي لقياس قانونية الأعمال والتصرفات التي تصدر عن سائر سلطات الدولة، ومن المبادئ القارة أنه لا يمكن إنكار تغيير الأحكام بتغيير الأزمات وأن الأمور مرهونة بأوقاتها، فالأحكام التي يحتويها الدستور ليس كلها محكمة بحيث لا يطرأ عليها تغيير، فكلها مبنية وفق الظروف التي نشأت فيها، لذلك فقد تستجد حوادث غير تلك التي عاصرت كتابة الدستور تتطلب حكماً جديداً أو إلغاء حكم قائم، ولا يخفى أن النشاط البشري موسوم بالنقص والقصور، ولا كتاب معصوم غير كتاب الله، وأنه لا يكتب أحد كتاباً في يومه إلا قال في غده، لو تم تغيير هذا لكان أحسن.

بالنظر إلى السمة التي يتسم بها الدستور كونه القانون الأساسي في الدولة، فإنه يستدعي ضرورة تحري وضعه بداية وكذا تعديله، إلا أن عملية التعديل الدستوري في معظم دول العالم العربي بالرغم من أهميتها تأتي على رأس الحلول التي تذهب إليها السلطة إثر أزمة سياسية فقط، مما يفيد أن التعديل الدستوري مجرد حل استعجالي مؤقت وليس خطوة لا بد منها في مسار تكريس اللبنة الأساسية لإرساء دعائم نظام دستوري مستقر، لهذا نجد أن التعديل الدستوري محاط بجملته من النقائص والثغرات التي تقلل من فعاليته، باعتباره من العمليات الأساسية التي تحافظ على الاستقرار السياسي والتوازن المؤسساتي.

فقد تعرضنا في الفصل الأول إلى العراقيل التي تعيق فعالية التعديل الدستوري من الناحية الاجرائية، فما يميز التعديل الدستوري أنه يكون في فترات زمنية متباعدة، وهو ما يجدر بالسلطة المختصة أخذه بعين الاعتبار من خلال وضع قيود شكلية وأخرى موضوعية على عملية التعديل حماية لهيبة الدستور وسموه في الدولة، وأكثر من ذلك عدم اتخاذ فكرة التعديل الدستوري ذريعة يسعى من خلالها بعض رموز النظام إلى تحقيق نواياهم الخفية ومصالحهم الشخصية على حساب حقوق وحرية الأفراد واستقرار البلاد، لذلك لا بد من ضرورة احترام السلطات المختصة شروط وقيود التعديل الدستوري ووضع ضوابط محددة لرسم دستور متناسق النصوص، والسعي إلى وضع

دستور واحد لكل رؤساء الدولة لا دستور لكل رئيس؟. ففي دول العالم العربي خاصة، نجد أن القانون هو إرادة الحاكم، في حين أن القانون هو الحاكم في دولة القانون.

يصعب مبدئياً تحديد ميكانيزمات الخروج من وضعية العالم العربي للوصول إلى التكامل والتنمية، بحكم هشاشة الأبنية التي تقوم عليها الدول، ومن هذا المنظور لا بد من مراعاة هذا التحول الذي يقتضي ضرورة إعادة تعديل الدستور من أجل السلم والأمن، دون إفراغ النظام العربي من واقعه.

ما تعاني منه التعديلات في معظم الدول العربية أنها بعيدة عن الإرادة الشعبية والحوار والآراء المتبادلة، فتكون حاضرة مسبقاً لا تنتظر سوى موافقة الشعب، إن رأى الحاكم اللجوء إلى الاستفتاء أو موافقة البرلمان، مما يجعلها فاقدة لمعناها، لا نقصد ضرورة الاستفتاء في كل تعديل دستوري، فذلك لن يجد نفعاً إذا لم يكن مقترناً بفتح المجال أمام حرية التعبير وفتح المجال الإعلامي لمختلف الآراء، فإذا ترسخ تقليد الحوار مع المجتمع المدني والاستناد إلى آراء المختصين، فإن الهوة بين الشعب والسلطة تنقلص، ومبدأ القانون تعبير عن الإرادة الشعبية يتكسر، وتكون التعديلات الدستورية ذات معنى.

وعلى غرار ما يؤخذ على الإجراءات الخاصة بالتعديل الدستوري في الدول العربية، فإن ذلك انعكس على النظام الجزائري من خلال الإبقاء على الصيغة الانفرادية لصاحب الاقتراح في ظل أجواء التعددية الفكرية والسياسية¹، وإن كان المؤسس الدستوري الجزائري أحل مخرجا دون المرور على السيادة الشعبية الأصلية "الإستفتاء"، بإقراره الحكم المنصوص عليه في المادة 176 من دستور 1996، إلا أنه عملياً توجد صعوبة جمع نسبة 3/4 من أصوات البرلمان بغرفتيه نظراً لصفة التعددية وصعوبة تحقيق أغلبية مطلقة إلى جانبه، هذا إضافة إلى صعوبة تحديد موقف المجلس الدستوري فيما يخص رأيه بشأن مشروع التعديل الدستوري -حسب ما ذكر أعلاه-، فهل

1- إذا قورنت الدساتير الجزائرية من خلال ما تتضمنه من إجراءات خاصة بالتعديل الدستوري، نجد أن دستور 1963 كان أكثر انضباطاً وريازة لعدم التسرع في التعديل، وتوسيع حق التعديل الدستوري إلى المجلس الوطني مع احتوائه على قيود قوية بالمقارنة مع الدساتير الأخرى.

يمكن اعتبار الاجراءات المنصوص عليها في المادة 176 بديلا مناسباً وكافياً لتجاوز الارادة الشعبية؟، خاصة إذا علمنا أنه الطريق المكرس من قبل رئيس الجمهورية ابتداء من التعديل الدستوري لسنة 2002؟. ولا يمكن فصل طبيعة النظام السياسي الجزائري عن مسألة استبعاد الإرادة الشعبية، المؤسس الدستوري الجزائري يسعى إلى استبعاد الارادة الشعبية نهائياً في عملية التعديل الدستوري، كما جرى في دستور 1976، أو ربط استشارته بإرادة رئيس الجمهورية حسب دستوري 1989 و1996.

كما أنه من حق رئيس الجمهورية اللجوء مباشرة إلى إرادة الشعب دون المرور على بعض المؤسسات الدستورية، مما يبرز الطابع التفوقي للمؤسسة الرئاسية على باقي المؤسسات، إلا أنه في كل الحالات يصبح القانون الذي يتضمن المشروع الدستوري لاغياً إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه عليه من جديد خلال نفس الفترة التشريعية، والحكمة من ذلك تجنب بعض التذبذبات المحتملة في مؤسسات الدولة. لا يمكن فصل طبيعة النظام السياسي الجزائري عن مسألة استبعاد الارادة الشعبية، المؤسس الدستوري الجزائري سعى إلى استبعاد هذه الارادة نهائياً في عملية التعديل الدستوري كما جرت في دستور 1976، أو ربط استشارة الشعب بإرادة رئيس الجمهورية مثل دستوري 1989 و1996.

إن الأمر لا يتوقف عند المسائل الاجرائية فقط، إنما المشكل يثار كذلك في البحث عن البواعث الأساسية سواء الداخلية منها أو الخارجية والتي تقف وراء التعديل الدستوري بشكل يضمن تحقيق الأهداف الحقيقية المتوخاة من هذه العملية، وهذا ما تم معالجته في الفصل الثاني، وقد تبين أن المبررات الحقيقية لتعديل الدساتير في معظم الدول العربية هو دائماً لتحقيق الدوافع السياسية بما يتماشى مع مصلحة السلطة الحاكمة بسبب الأزمات التي عرفتھا، وليس السعي إلى تحقيق الديمقراطية.

ومن خلال استعراضنا لأهم المحطات التي مر بها تطور التعديل الدستوري الجزائري، يتبين بوضوح أن مختلف النصوص الدستورية كتب لها أن تولد في ظل أزمة أو تكون آلية

لتسويتها¹، فقد وضع دستور 1963 في أزمة صائفة 1962 بين الحكومة المؤقتة وقيادة الأركان، الأمر الذي تجلّى في التجاذب الذي وقع بين المجلس التأسيسي والحكومة في وضع مشروع الدستور. كما أن حركة 19-06-1965 وما ترتب عنها من عزل الرئيس سببا مباشرا لتجاوز الدستور والاكتفاء بأمر مجلسي.

أما دستور 1976 جاء نتوجبا لإعادة بناء الدولة من القاعدة وتعبيرا عن العودة إلى الشرعية الدستورية، غير أنه لم يكن في منأى عن تعديلات دستورية جزئية أبرزها سنة 1988، وبعد ذلك تم وضع دستور 1989 كمؤطر لعملية التحول الديمقراطي التي عرفتها البلاد بسبب الأزمة السياسية التي عرفتها البلاد سنة 1992، مما جعل التعديلات الدستورية لسنة 1996، آلية لتجاوز الأزمة وبناء الصرح المؤسساتي. كل هذا لم يكن كافيا لتحقيق الاستقرار للنص الدستوري، الذي تواصل إخضاعه للتعديلات الجزئية بإدراج اللغة الأمازيغية سنة 2002، وإعادة ترتيب السلطة التنفيذية سنة 2008، وإعادة تقييد العهدة الرئاسية والحفاظ على التوازن المؤسساتي وإعادة تنظيم مسألة الرقابة الدستورية سنة 2016.

عجزت الجزائر على مدار سنوات طويلة عن إيجاد اطار قانوني يضمن استقرار السلطة السياسية، بالرغم من اتجاه النظام السياسي فيها إلى الإتجاه الرئاسي الذي يضمن لرئيس الجمهورية مركزا أساسيا في النظام السياسي يحفظه من المسؤولية السياسية، ومعروف أن الأنظمة الرئاسية هي أكثر استقرارا من الأنظمة البرلمانية من ناحية قلة حدوث أزمات، هذا في الوقت الذي تحتفل فيه دول أخرى بمئوية دساتيرها دون تغيير كبير في أصلها.

ما يدفع إلى القول أن مشكلة استقرار السلطة السياسية في الجزائر لا تتعلق بالنصوص الدستورية بقدر ما تتعلق بصراع في السلطة وغياب ثقافة الحوار بين السلطة والمجتمع في وضع

¹-عمار عباس، محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية، المرجع السابق، ص28.

الدساتير وتعديلها، وعلى حد تعبير البعض أن: "التعديلات الدستورية المتتالية لا يمكن أن تكون إلا مجرد وصفات علاجية لأزمات سياسية، غير أن الوصفات آنية والأزمات سرمدية"¹.

فدراسة سريعة لخلفيات التعديلات الدستورية والآليات المعتمدة في ذلك، تظهر مدى إقصاء الشعب الجزائري منها رغم كونه صاحب السلطة التأسيسية²، مما يطرح السؤال حول نجاح مختلف التعديلات في ضمان استقرار السلطة وتفادي الأزمة السياسية؟.

المؤسس الدستوري الجزائري منذ دستور 1963 لم يكف عن البحث عن أكبر قدر ممكن من القداسة لمكانة رئيس الجمهورية، بحيث ظهر سمو منصبه كمؤسسة دستورية بشكل كبير في دستور 1976، بعد أن كانت مكانته تماثل مكانة المجلس الوطني في دستور 1963³، ليتم الاستغناء نهائياً عن وحدة السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري لسنة 1988، إلا أن الاتجاه إلى الازدواجية التنفيذية لم تحط من مكانة رئيس الجمهورية، فقد وجد من يتحمل المسؤولية السياسية عنه أمام البرلمان، ليتفرغ الرئيس إلى سلطات أخرى جديدة، ما جعله في أكثر من مناسبة محور التعديلات الدستورية، بحيث يبحث المؤسس الدستوري عادة عن أكبر قدر ممكن من الحصانة له استجابة لفكرة القداسة التي أضفاها على هذا المنصب الحساس. وعليه فإن الباعث الحقيقي وراء التعديلات الدستورية في الجزائر هو خلل في سير السلطة التنفيذية، مشكل الجزائر يكمن هنا فقط، التوجه الرئاسي للنظام السياسي الجزائري لا يكف عن البحث عن أكبر قدر من الأريحية السياسية لرئيس الجمهورية، وجعله في منأى عن المساءلة السياسية.

1-كريم مختاري، المرجع السابق .

2-تنص المادة 06 من دستور 1996 على ما يلي: "الشعب مصدر كل سلطة والسيادة الوطنية ملك للشعب وحده" ؛ أما المادة 07 تنص على ما يلي: "السلطة التأسيسية ملك للشعب، يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها".

3-وبعد لجوء رئيس الجمهورية إلى استعمال المادة 59 والاستئثار بالسلطة، ساهمت الحركة الانقلابية سنة 1965 بشكل كبير في ترسيخ فكرة وحدة السلطة التنفيذية، ثم انتقلت إلى دستور 1976، بالرغم من نصه على امكانية تنصيب نائب رئيس الجمهورية ووزير أول، لم يحدث ذلك بسبب الطابع الاختياري والاتجاه الرئاسي آنذاك.

وقد تتأثر عملية التعديل الدستوري بالضغوط الخارجية وهو ما كان موضوع المبحث الثاني من الفصل الثاني، ومن خلال تتبع حالة الدول العربية ومعرفة مدى تأثير المحددات الدولية على طبيعة التعديلات الدستورية، يمكن القول أنه كان لمتغيرات البيئة الدولية لها تأثير على أهم التعديلات الدستورية، فمن جهة دفع الدور المتنامي للمنظمات والجمعيات الحقوقية على المستوى الدولي إلى اجراء تعديلات دستورية تعزز من خلالها حقوق الانسان بصفة عامة. ومن جهة ثانية فرض تغير طبيعة النظام الدولي نحو الأحادية القطبية، ضرورة مجارة الولايات المتحدة الأمريكية وتبني أنظمة سياسية واقتصادية مستقاة من إيديولوجية هذه القوة العظمى.

وفي هذا السياق نجد أن الجزائر تأثرت بالضغوط الخارجية في مسألة التعديل الدستوري، حيث أن نهاية الحرب الباردة وتصدع المعسكر الشرقي، حفز الجزائر على مراجعة أنماط التسيير الاقتصادي التي كانت مستمدة من الاتحاد السوفيتي، وعموما فإن طبيعة التعديلات الدستورية التي أجرتها الجزائر كانت متناسبة مع حدة التغير الحاصل على المستوى الدولي، إذ أن النشاط المتنامي للمنظمات الحقوقية قابله تطور تدريجي لبنود الدستور المتعلقة بحقوق الانسان، في حين أن التغير المفاجئ في طبيعة النظام الدولي، أدى إلى تغييرات عميقة وجذرية في الدستور الجزائري، كما أن زيادة أهمية العامل الاقتصادي في العلاقات الدولية دفع بالجزائر إلى التعديلات الدستورية.

وعموما نخلص إلى أن التعديل الدستوري عملية معقدة وشاملة، تنطوي على مجموعة متشابهة من العناصر المتنوعة الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والفكرية، هذه العناصر المتنوعة تتحرك وتؤثر في تحقيق عملية التعديل، وإذا كانت التعديلات الدستورية كما تحصل حاليا في معظم مناطق العالم العربي، تملئها بشكل أساسي متطلبات ناشئة في ميدان الاقتصاد والسياسة، تعبر عن استراتيجيات معينة في اطار التكيف والبقاء، هذه الاستراتيجيات نفسها تتبناها سلطات سياسية ومنظمات وطنية تقرها في مجال عملها لحماية نفسها. في خضم الأحداث السياسية الجارية على الساحة العربية خاصة من حراك شعبي، على مستوى رفيع من الثبات والإرادة، أصبح

لزاما إمعان النظر في معظم التحولات السياسية في المنطقة، وكيف أن هذه التحولات تقود حقيقة إلى تأسيس نظام سياسي ديمقراطي رشيد، ومدى امكانية استيعابها لأنماط ديمقراطية في الممارسة السياسية وتأكيدا لدولة القانون، وبناء شروط جديدة لانتصار الشرعية الدستورية.

وبعد أن تعرضنا إلى أهم أوجه القصور ونقاط الضعف التي تعيق عملية التعديل الدستوري وتتقص من فعاليته في الحفاظ على استقرار القواعد الدستورية والتحديات التي تواجه الأنظمة السياسية العربية، والوصول إلى نتيجة هامة، محتواها أن التعديل الدستوري ضرورة اجتماعية وليس نزوة سياسية أو حاجة عارضة، يتم بموجبها تعديل بعض مواد الدستور، خدمة لمصالح فئوية معينة، فالسؤال الذي يطرح نفسه بفاعلية في هذه الحالة: كيف يحقق التعديل الدستوري الهدف المنشود والمرجو منه، وهو إضفاء الثبات على الوثيقة الدستورية وحمايتها من الأهواء السياسية؟، وما هي سبل تفعيل واصلاح عملية التعديل الدستوري، خاصة وأن هناك قيود وتحديات يمكن أن تفرغ العملية نفسها من مضامينها الحقيقية؟.

الباب الثاني:

سبل تفعيل التعديل الدستوري

على مستوى الوطن العربي

الباب الثاني: سبل تفعيل التعديل الدستوري على مستوى الوطن العربي

مقدمة: مهمة الدساتير تقوم على تنظيم وظيفة الحكم أيا كان النظام السياسي القائم، ديموقراطي أو غير ديموقراطي، فكلما صعدت إلى السلطة قوة سياسية جديدة، حملت معها فلسفة سياسية جديدة، ولا يكون الدستور في هذه الحالة إلا صياغة قانونية لها ولكل ما تقضي به في شأن نظام الحكم وسلطة الدولة وحقوق الأفراد وحررياتهم العامة¹.

وإذا كان الدستور هو الوثيقة الأسمى في الدولة، "فإن أي محاولة لإضعافه وإضعاف الحكم الدستوري إنما هي في جوهرها ذريعة لدحض حكم القانون وسيادة الأمة، مما يؤدي إلى ضياع العدل وفتح المجال للحكم المطلق².

وقد أثبت الواقع في الدول العربية أن مهمة الدساتير في تنظيم وظيفة الحكم عن طريق صعود قوة سياسية جديدة بعيدة عن التحقق انطلاقاً من طبيعة الأنظمة السياسية في هذه الدول، بحيث تحولت إلى نظم حكم وراثية كما تحقق في سوريا، مما يعني الابتعاد عن أي فلسفة سياسية جديدة، بالإضافة إلى سيطرة الحزب الواحد كما هو الحال في مصر وليبيا تونس، اليمن، وكذا السودان، وعدة دول أخرى يكون فيها التعدد مجرد غطاء للأحادية الحزبية.

ما جعل مثل هذه الدول تشهد عدة ثغرات بينها وبين شعوبها، تصاعدت في العديد منها إلى احتجاجات، ومن ثمة المطالبة بإسقاط أنظمتها ورؤسائها، بحثاً عن الديمقراطية ودولة القانون، هذه الأخيرة لا يمكن أن تتحقق إلا باحترام حقوق الإنسان، التداول على السلطة، وجود تعددية حزبية، المشاركة السياسية النزهاء في الحكم.

واسناداً إلى الخبرة الدستورية العربية والواقع العربي الذي شهد في السنوات الأخيرة مراجعة فكرية واسعة لموضوع الدستور، مترافقة مع الدعوات للإصلاح وتحقيق المزيد من الإجراءات

¹ طعيمة الجرف، نظرية الدولة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1973، ص 409.

² بومدين طاشمة، الإصلاحات الدستورية ومشكلة انتقال السلطة في الدول العربية، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

الضامنة لحقوق المشاركة السياسية والعدالة الاجتماعية، إبتداءً من صياغة الدساتير إلى عرضها على الشعب لمناقشتها والاستفتاء عليها، بحيث أثارت مبادرة الدول العربية بالإصلاح الدستوري والسياسي والقانوني، وركزت على تحليل مضمون هذه الإصلاحات وأهدافها.

إلا أن عمليات المراجعات الدستورية وما يرتبط بها من إصلاح سياسي، اقتصر على الشكل دون المضمون، حيث تعاني من عدم الاقتراب من القضايا الجوهرية التي من شأنها دفع الحياة السياسية في الأنظمة العربية إلى حالة التوازن الفعلي والحقيقي بين السلطات، وإقرار مبدأ سيادة القانون¹، وهذا مرتبط بمراعاة البواعث الحقيقية للتعديل الدستوري، وإقرار نظام إجرائي لهذا الأخير، يحافظ على استقرار الوثيقة الدستورية.

وعليه فإن منطق الهندسة الدستورية المواكبة للانتقالات الديمقراطية في الدول العربية، مبني على ترسيم التوازنات المتوصل إليها، وفي ضوء ذلك يمكن فهم القرار الواعي للخب أطراف الإنتقال ودسترة العمل السياسي في إطار نظام ديمقراطي².

فالإصلاح الدستوري في الوطن العربي الذي يمثل القاعدة الأساسية لحركة المجتمع في جوانبها المختلفة هو الدعامة الراسخة التي يستقر عليها الإصلاح السياسي برمته: "وقد أجمع الباحثين ورجال الفقه الدستوري على أن التغييرات المتجددة التي تطرأ على البنية السياسية والاقتصادية للمجتمعات العربية تستوجب إعادة النظر في الدساتير إبتداءً من المعالم السياسية للنظام من مروراً بهيكل السلطة السياسية، والهيآت التي تمثلها وصورة التوازن الضروري في الاختصاصات"³.

فبالنظر إلى واقع الديمقراطية في المجتمعات المتخلفة والمجتمعات العربية، يمكن الوصول إلى تحديد عجز المؤسسات السياسية في استيعاب الفوضى الاجتماعية الساعية للمشاركة السياسية

¹ صافيناز محمد أحمد، تغير المشهد السياسي، مجلة الديمقراطية، مركز الأهرام، القاهرة، العدد 40، 2001، ص 164.

² السيد ياسين، قياس الديمقراطية العربية "في مؤشرات قياس الديمقراطية في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2009، ص 19.

³ مسعود شيهوب، مقاربة حول آليات الإصلاح السياسي في الوطن العربي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 21، 2008، ص 66.

وتلبية مطالبها في التعبير عن ذاتها ومصالحها في إطار تنظيم تشريعي يضمن هذا الحق ويحميه¹.

الإصلاح الديمقراطي يشكل منظومة لتحديث الواقع العربي المجتمعي بأبعاده المتعددة سياسياً اجتماعياً اقتصادياً وثقافياً، ولا شك أن الإصلاح الديمقراطي يبدأ بخطوة الإصلاح الدستوري، وذلك بصياغة دساتير تعد الفرصة الأكثر أهمية للأنظمة العربية، لأنه يقرر الأسس القانونية والاطار المستقبلي للدولة العربية، كما أنه سيحدد أسس الحكم بين الحكام والمحكومين، وحريات الأفراد من أجل بناء أنظمة عربية ديمقراطية جديدة، إذ أن الدساتير الديمقراطية في الأنظمة العربية تبقى ناقصة ولا تأخذ قوتها الملزمة إلا بعد موافقة الشعب عليها وإقرارها بالاستفتاء: "الدساتير العربية يجب أن تحارب الجمود الفكري الذي هيمن على الفكر الدستوري في الماضي، وأن تحمل الوطن العربي إلى أفق المستقبل"².

حقيقة أن موضوع الإصلاح في الوطن العربي لا بد أن يعالج من زوايا مختلفة، فلا يمكن القيام باصلاحات سياسية في بنية النظام وتحويله إلى نظام ديموقراطي، بمعزل عن اصلاحات بنيوية تطل البنية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع العربي"³.

وعليه فإن تجسيد الإصلاح السياسي الفعال في الوطن العربي المحقق للحكم الديموقراطي الرشيد، يستدعي ضرورة توفر العديد من العناصر والآليات الضامنة لتجسيد ذلك النمط من الحكم أهمها الإصلاح الدستوري، لذلك فإن أي تحرك للإصلاح في أي دولة عربية، لن يكتمل ما لم يأخذ المسألة الدستورية من أولى أولوياته باعتباره اللبنة الأساسية التي تبنى عليها خطوات الإصلاح اللاحقة، الأمر الذي يفرض ضرورة تصحيح الأوضاع الدستورية في البلاد العربية،

¹ -كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات الكويتية، الطبعة الأولى، 1985، ص 18.

² -اسماعيل سراج الدين، الدساتير العربية الجديدة يجب أن تحارب الجمود الفكري، مقال منشور على موقع الالكتروني:

<http://www.masress.com/consulté le> -:23/05/2015

³ -محمود غالب البكاري، الاصلاح الديمقراطي والبناء المؤسسي للسلطة في المجتمعات العربية، تحليل سوسيولوجي مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2014، ص 18.

بتعديل المواد التي تتعارض مع المتطلبات الديمقراطية الحقيقية، مع إزالة الفجوة بين نصوص الدساتير وأهداف المجتمع في التطور الديمقراطي¹.

يمكن القول أن الممارسة أكدت على امتداد الزمن أن الإصلاح السياسي كيف ما كان حجمه، لا يمكن أن يسمح بتغيير حقيقي ما دامت بنود الدستور جامدة، ولا تعكس التحولات والتطورات التي يعرفها المجتمع على شتى الواجهات، والعكس صحيح لأن الإصلاح الدستوري لا يمكن أن يدعم التغيير إذا لم تكن هناك إرادة سياسية ومبادرات سياسية تخرج النصوص من طابعها القانوني إلى إجراءات سياسية².

إذا كان التعديل الدستوري من أهم بؤادر الإصلاح السياسي في ظل رياح التغيير التي جاء بها الربيع العربي من خلال عدة ثورات والتي كانت لها الصدى الواسع في الأقطار العربية نتيجة نجاح ثورات ضد أنظمة الحكم القائمة فيها، ومن خلال البحث عن سبل الحفاظ على مكاسب هذه الثورات، لأن نهاية الثورة هي بداية لانطلاقة في مسار الإصلاح والتغيير والبناء في هذه الدول، إلا أن التساؤل يطرح حول متطلبات بناء حكم سياسي ديمقراطي في الدول العربية، وإذا كان الإصلاح السياسي ينطلق من مراجعة الدساتير، كيف يمكن للتعديلات الدستورية أن تستجيب إلى المطالب الشعبية وأن تضمن انتقالاً ناجحاً نحو الديمقراطية³؟.

لمعالجة هذه المسألة لا بد من التعرض إلى ما اصطلح على تسمية بالدستور الديمقراطي، لأن كثرة التعديلات الدستورية في الدولة، تدل على وجود صعوبة في الوصول إلى الدستور الديمقراطي - كما سبق وأن أشرنا في الباب الأول-.

إن البعض³ يطلق على هذا العصر تسمية عصر البناء الديمقراطي للدساتير، فقرابة 60% من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة قامت بإجراء تعديلات جوهرية في دساتيرها في

¹ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص 259

² اسماعيل سراج الدين، المرجع السابق.

³سرهناك حميد البرزنجي، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات الدفاع عنه، دار دجلة للنشر، العراق، الطبعة الأولى،

العقد الممتد بين 1989-1999 وأن 70% من النسبة المشار إليها من البلدان تبنت بصورة كلية دساتير جديدة، ومن خلال بعث روح جديدة أصبحت هذه الدساتير تلعب دوراً أساسياً في عملية استتباب السلم واستقرار السياسة الوطنية والنمو الاقتصادي¹.

استناداً إلى خبرة العديد من دول العالم التي شهدت تحولاتاً في نظمها السياسية نحو نظم الحكم الديمقراطي، فإن كل دولة عربية، تشهد تحولاتاً سياسياً نحو الديمقراطية، في حاجة إلى بذل كل الجهود الممكنة للتوافق على دستور ديمقراطي جديد. لأن البناء الديمقراطي للدستور سينعكس بدوره على ما يتضمنه الدستور من مبادئ وحقوق، فالمهمة تقع على الدستور ذاته، وذلك بما يتضمنه من آليات حماية ذاتية وقائية تصعب من عملية تعديل الدستور ويحميه من مشاريع التعديل الهامشية الغير مدروسة. فالأساس الذي يبني عليه التعديل الدستوري، هو ضرورة مراعاة إسباع الصفة الديمقراطية على الدستور، والتي تعزز من مكانة الوثيقة الدستورية، ويدخلها في خانة الدساتير الديمقراطية، لا مجرد تصفية حسابات أو إقتضاء مصالح شخصية، تهدف إلى خدمة السلطة العامة هذا من جهة.

ومن جهة ثانية لا يمكن النظر إلى مستوجبات تفعيل عملية التعديل الدستوري، من ناحية محتوى الوثيقة الدستورية ومما تتضمنه من مبادئ وحقوق، وإنما كذلك النظر إلى السلطة المختصة بالتعديل والإصلاحات المأمولة على مستواها، وكذلك ضرورة معالجة النقائص ذات الطبيعة التقنية على مستوى الدستور.

وعليه نتناول هذه المسألة من الدراسة في قسمين، سنتعرف إلى مسألة التعديل الدستوري وضرورة إعادة الهندسة الدستورية وبناء دستور ديمقراطي (الفصل الأول)، ومن ثمة البحث في الإصلاحات المأمولة على مستوى سلطة التعديل وطريقة صياغة الدساتير (الفصل الثاني).

¹ منذر الشاوي، في الدستور، مطبعة العاني، بغداد، 2004، ص 75.

الفصل الأول: التعديل الدستوري وضرورة إعادة الهندسة الدستورية وبناء دستور

ديمقراطي

يمكن القول أن تزايد المطالب بالاصلاحات التي ظهرت مع بداية عقد التسعينات من القرن العشرين في المجتمعات العربية، تمثل مطالب بالاصلاح الديمقراطي وإيجاد حكم القانون والعدالة¹.

إن عملية الاصلاح الديمقراطي لأنظمة السياسية العربية من الداخل ينبغي أن تتجاوز عملية التجميل للتشريعات بصيغ ليبرالية، ومن ثمة إيجاد مؤسسات ديمقراطية شكلية ومجتمع تصويتي زائف، كما أن تكريس ثقافة الهيمنة والخضوع وطبيعة النخب السياسية الحاكمة في المجتمعات العربية، مؤشر على غياب البعد المؤسسي، وكل محاولات التفكير في توطين مفهوم الديمقراطية، تصطدم مباشرة بظاهرة الشخصنة، حيث يصور الحاكم وجوده على أنه ضرورة للأمة².

ويمكن تفسير ذلك باستمرار هيمنة القوى السياسية والاجتماعية التقليدية المضادة للديمقراطية، حتى في ظل التوجيهات المعلنة، حيث يكاد لا يخلو خطاب سياسي عربي من استخدام مفردات الديمقراطية والإشادة بها بصورة صريحة أو ضمنية، ويصعب الحصول على ما يشير إلى المجاهرة برفض الديمقراطية علنا³.

ومن حيث التطبيق، فإن كل السلوكيات تشير إلى أن الديمقراطية ليست آلية للأنظمة السياسية للخروج بالمجتمعات العربية من الحالة التقليدية والتخلف إلى التقدم والمعاصرة. وفقا لمقولة: "تشريعات متخلفة في مجتمع متقدم أفضل من تشريعات متقدمة في مجتمع متخلف"⁴.

¹ محمود غالب البكاري، المرجع السابق، ص 18

² سمير أمين، ملاحظات حول منهج تحليل أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، ندوة أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1993، ص 81.

³ محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الانسان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1995، ص 95.

⁴ محمود غالب البكاري، المرجع السابق، ص 20.

ويعتبر الدستور أول تشريع أساسي يعلو قمة التدرج الهرمي في اطار النظام القانوني للدولة، لذلك فإن الاصلاح الديمقراطي للنظام السياسي يبدأ باصلاح القانون الأساسي في الدولة، باعتباره ليس فقط مجموعة من القواعد القانونية المدونة في وثيقة مكتوبة تتعلق بنظام الحكم في الدولة، بل أيضا عملية صياغة قانونية لفكرة سياسية استطاعت في صراعها مع الأفكار الأخرى، أن تؤكد انتصارها بوصولها إلى السلطة وفرض اتجاهها وفلسفتها كقواعد قانونية ملزمة¹.

وفي الحالات العربية ولكي تنعكس المطالب الشعبية في الدساتير الجديدة، ولكي تتحول الشعارات التي رفعتها الشعوب إلى واقع لا بد من التأكيد على أن فعالية الدستور، تقتضي إعماله وتجريبه في الواقع لمدة زمنية ممتدة، واحتواءه على ضمانات وضوابط تضمن عدم خروج اللاعبين السياسيين على مواد الدستور وجوهره، وتمنع الانقلاب على الدستور الديمقراطي ذاته.

إن التمعن في الأنظمة السياسية العربية والنظر إليها كما هي على أرض الواقع، يكشف جملة من المعوقات ذات التأثير العميق على مسار العمل التنموي والترسيخ الديمقراطي، من أهمها عدم وضوح القواعد الدستورية المنظمة لشؤون الحكم. فرغم أن الدستور يعتبر القاعدة القانونية المنظمة لشؤون الحكم، فإنه في البلدان العربية ليس سوي مجموعة من النصوص والأحكام المنقولة عن دساتير المجتمعات العربية، والمعبرة بذلك عن تجارب تاريخية وسياسية لا تتفق مع أوضاع المجتمعات التي نقلت إليها²: وهذا ما أدى في كثير من الأحيان إلى استبدال الدستور أو تعديله.

إلا أن ما يثير الانتباه في هذه المسألة، هو عدم مراعاة جوهر عملية التعديل الدستوري وعدم مراعاة خصوصية بيئة النظام السياسي السائد، إن أولوية المجتمعات العربية التي تشهد تحولات في أنظمتها السياسية نحو نظم الحكم الديمقراطي، تدور حول مواجهة الإرث الذي تركته أنظمة الحكم الشمولي والتسلطي في هذه الدول والذي يتضمن الكثير من الأمور أهمها: تقديس

¹ بومدين طاستمة ، الاصلاحات الدستورية ...، المرجع السابق.

² ابتسام الكتبي، الديمقراطية والتنمية الديمقراطية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002 ، ص 39.

الزعماء وتضخم صلاحياتهم، عدم صلاحية وفعالية الدساتير بصفة عامة، عدم مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات، عدم فعالية البرلمانات، عدم حياد الأجهزة الإدارية.... إلخ.

للخروج من هذه الأزمات، لا بد من معالجة مبدأ الشخصنة السائد في كافة جوانب الحياة في الدولة العربية، ومن بين السياسة والديمقراطية، إذ لا بد من تجاوز مرحلة خدمة المصالح الشخصية، واقتضاء مصالح خاصة بعيدة عن اهتمامات الشعب والوطن، وأولى هذه الإهتمامات تتعلق بالنص التأسيسي في الدولة، إذ لا بد من مراعاة ما يسمى "بالبناء الديمقراطي للدستور"، وتوخي المصادقية والشرعية سواء في صياغة الدستور وتعديله، بعيدا عن البحث في تحقيق مصالح شخصية، وإطالة العهدة وغيرها.

يعتبر الإصلاح الدستوري للأنظمة العربية التي تشمل الأنظمة الديكتاتورية والتسلطية، شرط ضروري لمواكبة التغيرات الدولية، فأحد أوجه تراجع الأنظمة العربية الجمهورية، هو تحولها إلى أنظمة حكم وراثية، مثلما تحقق في سوريا، وكان مخططا له في مصر وليبيا واليمن. ومن جهة أخرى إندماج السلطة السياسية ضمن الدائرة الضيقة للنخبة الحاكمة، وتمركز هذه الأخيرة حول الأسرة الحاكمة وأقربائها¹.

إلا أن الدساتير العربية كثيرا ما يتم صياغتها أو تعديلها - كما رأينا في الباب الأول - لتعطي صلاحيات واسعة للرئيس و تسمح بتجديد فترة الرئاسة، متجاهلة البناء الديمقراطي، ما جعل الحديث عن دولة الحق والقانون والحكم الراشد، مجرد شعارات فضفاضة لا تطبق على أرض الواقع، نظرا لانشغال الحكومات بأمر بعيدة كل البعد عن المصالح العامة.

وإذا كانت الثورات العربية هدفها يتمثل في تغيير نظام الحكم القائم في الدولة، وأجراء اصلاحات جذرية شاملة، تنطلق من الاصلاحات الدستورية وبناء نصوص تأسيسية قادرة على مواجهة هذه التحديات، فإن التساؤل المطروح: ما هو الاصلاح الدستوري المنشود؟ كيف يتم

¹ خالد حنفي علي، مدخل إلى ثورات الربيع العربي، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد 184، 2011، ص 58.

الباب الثاني

تعديل الدساتير بعيدا عن المصالح الشخصية للسلطة الحاكمة؟ كيف يمكن تدارك البناء الديمقراطي للدستور عند تعديله؟.

مشكلة الدراسة تكمن في تحديد أهم المقومات والمرتكزات التي تستوجب على السلطة المختصة بالتعديل الدستوري أثناء تعديل الدساتير الوطنية، بغية إصباح الصفة الديمقراطية عليها.

وعلى ضوء ذلك، نتناول هذه المسألة من جانبين، العملية الديمقراطية في بناء الدساتير (المبحث الأول)، وعرض تحليلي لأهم المقومات التي يستوجب مراعاتها أثناء تعديل الدساتير الوطنية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: العملية الديمقراطية في بناء الدساتير

نخصص هذا الجزء من الدراسة لمناقشة العملية الديمقراطية في بناء الدساتير والقواعد التي تحكمها (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى مبادئ الاحتكام إلى الدستور الديمقراطي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العملية الديمقراطية في بناء الدساتير والقواعد التي تحكمها

إن البناء الديمقراطي للدستور ينعكس بدوره على ما يتضمنه الدستور من مبادئ وحقوق، وبالتالي الجانب التطبيقي له عندما يدخل حيز التنفيذ. لفهم ذلك نحاول تفسير وظائف الدستور الديمقراطي (الفرع الأول) والقواعد التي تحكمها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وظائف الدستور الديمقراطي

إن القائلين¹ بأولوية الإصلاح السياسي، ينطلقون من أن الفراغ الحاصل في الوطن العربي هو جوهر الأزمة التي تمر بها المجتمعات العربية شعوبا وحكومات، ومن تم فإن المشكلة الأساسية في عجز النظم الحاكمة من إدارة مجتمعاتها وقيادتها نحو أهداف الحرية والتنمية، وبسبب هذه الأنظمة انحدر الواقع السياسي لهذه المنطقة إلى مدار التخلف والضياع، بل تفاقمت فيه الآثار المنتجة لفساد النظم الحاكمة، وعجزها عن تقديم مبرر وجودها وإقدام أي أساس لشرعيتها².

وعليه فقد شهدت المنطقة العربية تغييرا مهما جاء بعد موجة الثورات الشعبية التي عرفتها جل الدول العربية، تمثل في اكتساب لغة الحكم الديمقراطية ذاتها قيمة رمزية كبيرة كمعيار تقاس في ضوءه العمليات والمؤسسات أو تواجدت حاجة ملحة لمراجعة نظم إدارة الحكم في الدول العربية، وإعادة هيكلتها في سبيل تحقيق تنمية انسانية مستدامة وأنظمة ديمقراطية رشيدة³.

الأنظمة العربية في مجملها لم تصل إلى مفهوم الدولة القانونية وإلى فلسفة الديمقراطية كأسلوب لسلطة الحكم في قيادة الدولة والمجتمع، مما يفسر عدم ترسيخ الدستورية في المجال السياسي العربي، والحاجة إلى تحقيق نقلة نوعية لانتصار الشرعية الدستورية في الأنظمة السياسية العربية.

الإصلاح الدستوري يعني تحقيق مصطلح "الدستور الديمقراطي" حيث أنه يشترط أن تتوفر الدولة على دستور يحدد حكمها وطبيعة نظامها وينظم علاقات سلطتها، ويضمن حقوق وحرريات أفرادها، إلا أن الدستور وحده لا يكفي لاكتساب الدولة المشروعية المطلوبة. بل تصبح

¹ محمد فهم درويش، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 177.

² محمود فهم درويش، المرجع نفسه، ص 177.

³ محمد عابد الجابري، اشكاليات الفكر العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999، ص 190.

هذه الأخيرة حقيقة مقبولة حيث تتعزز وثيقة الدستور بالاحترام، وتحاط بالشروط الكفيلة بضمان صيانتها، أي حين تتحقق الشرعية الدستورية¹ "Légalité constitutionnelle".

إن أهم ما يميز الدستور الديمقراطي "Constitution démocratique" ويجعله جديراً بهذه الصفة هو استناده إلى جملة من الصفات التي تضيء صبغة الديمقراطية عليه وتبعده عن الدساتير الموضوعية.

الدستور وجد عموماً لتقييد السلطات عن التماهي وصيانة الحقوق الأساسية للإنسان، فلا فائدة من دستور إذا قصدت السلطات الحاكمة عدم تطبيقه، كما أنه لا فائدة في وجود من يحسن تطبيقه، إذا كان الدستور الذي يطبقونه ناقصاً معيباً²، فوجود دستور متكامل³ ضروري، كما أن وجود من يحسن تطبيقه ضروري أيضاً.

إذا كانت بعض الأمم يعيرون القليل من الانتباه إلى ما كتب في دساتيرهم، فلماذا يزعجون أنفسهم بكتابتها أصلاً؟، إذ أن الدساتير تحقق العديد من الأدوار فهي تعبر عن المثل الوطنية، وتنظيم هيكل الحكومة، وتبرر حق الحكومات في الحكم. فهي إذن تنظم الكيان السياسي عموماً، وتشكل الهيكل الأساسي له وتعرف المحددات التي من خلالها تمارس السلطة السياسية⁴.

ومما تقدم يتضح أن الغاية الأساسية للدستور الديمقراطي هي:

- بيان المثل الوطنية: غالباً ما تتضمن ديباجة الدساتير مجموعة من المبادئ والقيم والتطلعات، تجسد المثل الوطنية وأهداف الحكومة، وبهذا الصدد فقد نص الدستور الأمريكي النافذ

¹ محمد المالكي حول الدستور الديمقراطي: "الديمقراطية والتحركات الراهنة للشارع العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص 44.

² عطا بكري، الدستور وحقوق الإنسان، مطبعة الرابطة، بغداد، 1993، ص 05.

³ سرهنگ البرزنجي، المرجع السابق، ص 35.

⁴ محمد عابد الجابري، اشكاليات الفكر العربي...، المرجع السابق، ص 191.

سنة 1787 وفي ديباجة على أن الأمة الأمريكية تسعى إلى أهداف عدة أهمها تشكيل وحدة متكاملة، إقامة العدل، الاستقرار الداخلي، صيانة الحرية... إلخ¹.

- **هيكلية الحكومة:** الدستور إضافة إلى بيانه المثل العليا، هو عبارة عن مخطط، ووصف مكتوب، يعرف السلطة ويحدد صلاحيات كل فرع من فروع السلطة، ويوفر القنوات التي من خلالها يتم حل النزاعات، ووفقا لنظام فصل السلطات، الدستور يوزع السلطات والمسؤوليات بين الفروع المختلفة، ويحدد صلاحيات كل فرع².

- **إقرار شرعية الحكومة:** أي إصباح الشرعية على الحكومة، وعلى الرغم من أن هذه الوظيفة دون شك رمزية، لكنها عمليا من غير الممكن إنكارها الكثير من الأمم في المجتمع العالمي لا تعترف بالدول الجديدة إلا إذا تبنت دستور مكتوب، فهو رمز الديمقراطية والمسؤولية³. فأغلب الدساتير التي تمت كتابتها بعد فترة وجيزة من تغيير النظام، أغراضها كانت تتمثل في إقامة دعم لحق النظام في الحكم.

- **صيانة الحقوق والحريات العامة:** إلى جانب تنظيم آليات عمل الحكومة ومسؤوليتها، إن الغاية الأساسية في الدستور الديمقراطي هي صيانة الحقوق والحريات العامة للأفراد، فعلى الرغم من كون الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو المنبع الأساسي لهذه الحقوق، إضافة إلى الاتفاقيات الدولية، نادرا ما نجد دستورا يخلو من هذه الحقوق والحريات، بغض النظر عما أشير بصدده قيمتها القانونية، نظرا لما يتميز به الدستور من مكانة على صعيد القانون الداخلي⁴.

¹ كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق، د.س.ط، ص 118.

² عبد الفتاح ساير داير، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة سيد عبد الله وهبة، القاهرة، د.س.ط، ص 260.

³ سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف الاسكندرية، 1990، ص

12.

⁴ عبد الفتاح ساير داير، المرجع نفسه، ص 19.

الدستور الديمقراطي يضع أسس الدولة الحديثة وخصائص النظام السياسي الديمقراطي الجديد من حيث المرجعية العليا ومن حيث مؤسسات الحكم والدولة وطبيعة العلاقات بين هذه المؤسسات ومن حيث تفعيل قنوات المشاركة في الحياة السياسية من أحزاب ونقابات ورأي عام. يعتبر الفقيه "جيو فاني سارتوري" هذه الوظيفة الركن الركين للدساتير بالنظر إلى أن الدساتير التي تصدر من دون وثيقة للحريات تظل دساتير بشكل آخر، أما الدساتير التي تأتي بغير الأطر السياسية والدستورية للنظام السياسي، فلا يمكن اعتبارها دساتير من الأساس¹. كما أن الدستور الديمقراطي يتضمن آليات وضمانات، يجب أن تتخذها الدولة لاحتزام هذه الحقوق والحريات العامة للأغلبية والأقلية على قدم المساواة.

التقريب بين القوى المجتمعية واستخدام كل الوسائل الدستورية والقانونية والسياسية لتحقيق الاندماج الاجتماعي وإعادة بناء هوية وطنية.

لعل من الأمور ذات الأهمية في دولنا العربية هي معالجة الانقسامات التي تسببت فيها أنظمة الحكم الشمولي، التي لعبت في أحيان كثيرة على تعميق الانقسامات الدينية والمذهبية ضمن استراتيجيتها للبقاء كالانقسامات التي أدت إلى أزمات هوية جادة في بعض الأحيان كملاح طائفية، كما في السودان - اليمن - العراق - مصر .. الخ، أو بملاح عرقية وثقافية كما الحال مع البدو النوبيين في مصر وأهل دارفور بالسودان، والأمازيغ في أكثر من بلد مغربي².

¹ عبد الفتاح ماضي، الديمقراطية الآن والتنافس غذا، جريدة البديل، القاهرة، 2008/04/18 متاحة على موقع الكاتب:

- consulté le : 14-2-2014 .www.abdelfattahmady.net/

² عبد الفتاح ماضي، التحول الديمقراطي و بناء الدساتير الديمقراطية في الدول العربية، مداخلة أُلقيت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

وفي جل الحالات العربية تعاني المجتمعات من أزمة هوية حادة جراء تبعيتها للخارج سياسيا واقتصاديا وفكريا وتعليميا، الأمر الذي أضعف ايمان الشعوب بمقومات هويتها الوطنية وقدتهم على بناء نهضة حقيقية في ظل عالم تسوده قيم العولمة وهيمنة الحضارة الغربية¹.

لهذا كله يتطلب الدستور الديمقراطي في الدول العربية بذل كل الجهد الممكن لإيجاد مؤسسات وآليات محددة لتحديد الولاءات المذهبية والطائفية، فلا يمكن أن يكون الدستور ديمقراطيا، إذا لم يخلق حالة جديدة من الولاء الوطني العام لدى كافة مكونات المجتمع كبديل لهذه الانتماءات العنيفة.

وهذا أمر يتم من داخل الدستور ذاته وذلك بوضع مواد دستورية محددة تضمن هذا الولاء الوطني الجامع، وبتفعيل هياكل وآليات تستكمل هذه الهوية الوطنية كأن تنشأ هيئة وطنية لمكافحة التمييز، والتأكد من تطبيق مبدأ المواطنة، وهيئة وطنية لضمان العدالة الاجتماعية وعدالة توزيع الأجور، وهيئة أخرى لضمان الحفاظ على اللغة العربية ومقومات الثقافة العربية وغيرها².

بناء على ما تقدم من تحليل وظائف الدستور الديمقراطي، يتضح أن لا يكفي أن يتضمن الدستور المبادئ والأسس الديمقراطية فقط، كي يوصف بأنه ديمقراطي، وإنما بناء على الوظائف المحورية التي يقوم بها الدستور من أجل إصباح الصفة الديمقراطية عليه، والتي لا يمكن إنكارها أو تجاهلها أثناء عملية التعديل الدستوري.

الفرع الثاني: القواعد التي تحكم بناء الدستور الديمقراطي

ترتبط عملية بناء الدستور بإحكام بدور وأهداف الدستور، وهذا الأخير لا يلعب نفس الدور في جميع المجتمعات، بل يعتمد على عوامل مختلفة مثل مصادر السلطة والشرعية في المجتمع،

¹ محمد فهم درويش، المرجع السابق، ص 59.

² عطا البكري، المرجع السابق، ص 169.

المعرفة ووسائل الإتصالات التي تمكن الشعب لفهم أهداف ومحتويات الدستور، حيوية المجتمع المدني وتنظيمه¹... إلخ.

فالدستور يتضمن مفاهيم جوهرية معيارية إضافية تتعدى الوصف البسيط للوثيقة القانونية المؤسسية، التي تهيكّل النظام والعلاقات في المجتمع، وهذا المضمون الحر يحتوي خصائص ديمقراطيات السوق الحر، وخصوصا مفاهيم سيادة القانون، والمشاركة الديمقراطية وحقوق الإنسان، وعدد من الدساتير المصاغة حديثا يحتوي على عناصر هذه الثقافة².

مراجعة الوثيقة الدستورية، خاصة في البلدان التي تعيش دوامة الصراعات الداخلية، قد تساهم إلى حد ما في تحقيق الإستقرار من خلال إعادة تنظيم هيكلية الحكومية على أساس الظروف بالمستجدة وتوزيع السلطات بين الجهات اغلحكومية والسلطات المحلية.... إلخ³.

نجاح بناء الدستور بالدرجة الأولى، تتوقف على تبني مجموعة من القواعد التي تحكم العملية الدستورية خاصة في البلدان التي تعيش مرحلة ما بعد النزاع أو المرحلة الإنتقالية، من هذه القواعد توزيع تفاصيل العملية الدستورية لإضفاء المصداقية والشفافية عليها، وذلك من خلال تمكين الأطراف كافة، حتى وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني والجمهور بصفة عامة في معرفة تفاصيل العملية الدستورية، وكيف ومتى يمكنهم المساهمة في صنع الدستور⁴.

فقد وضع المؤسسون الأمريكيون أول دستور مكتوب قبل أكثر من قرنين من الزمن، وكان له التأثير الواضح والفعال على الدساتير ذات النهج الديمقراطي في العام، كما يستمر تأثيره على واضعي الدساتير الحديثة، وهذا ما دفع البعض⁵ يقول أن دستور الولايات المتحدة الأمريكية يمثل أهم الصادرات الأمريكية.

¹ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص 230.

² منذر الشاوي، في الدستور...، المرجع السابق، ص 379.

³ خالد حنفي علي، المرجع السابق، ص 113.

⁴ سرهناك ليزنجي، المرجع السابق، ص 65.

⁵ السيد ياسين، المرجع السابق، ص 169.

الباب الثاني

ويلاحظ أن الخاصية الشائعة لموجة صياغة الدساتير الحديثة، هي التوفيق بين التأثيرات الداخلية والخارجية في العملية الدستورية، في الدرجة التي استخدم فيها الدستور الأجنبي والنماذج المؤسساتية في السياقات الداخلية الداخلية¹.

العديد من الدساتير تعكس اليوم أفكارا جديدة حول تنظيم وبناء دولة على أساس ديمقراطي والصراعات العنيفة في بعض الدول تستلزم أحيانا تدخلا دوليا أو إقليميا، وتعد التسويات الدستورية غالبا هي النتيجة التي تصل إليها هذه التدخلات أو التسهيلات وطريقة للخروج من المواجهات².

وتجدر الإشارة إلى أن الدور الذي يقوم به الدستور في السياسات الداخلية، يؤدي إلى زيادة أهمية هذا الدور خارجيا، نتيجة للشراكة بين الدول والشركات والأسواق التي تتطور بالتدريج، ولهذا فإن الأطراف الخارجية أيضا لديهم إهتمام بدساتير الدول التي يتم العمل بها³.

وعلى هذا ذهب البعض في وصف تأثر لجان إعداد الوثائق الدستورية على القول: "هناك أيضا ثوابت إجرائية فأعضاء اللجان الدستورية يتفحصون دون شك، الدساتير الأخرى، ويعاملونها على أنها قائمة أطمعة دستورية"⁴، وعلى كل حال سينسون القاعدة الرئيسية القائلة بأن الدستور لا بد أن يكون وطنيا محليا، ويجب أن ينبع من التربة أو أنه يجب أن يكون مفصلا حسب الطلب، ليلبي المطالب والتطلعات الخاصة بالناس وتضم الخصوصيات الدستورية والتقنيات والآليات الضرورية⁵.

¹ فبالإمكان الاستفادة من التجارب الدستورية للبلدان الأخرى، وهذا ما يحصل في عمليات إعداد الدساتير الحديثة، مثلا بلدان أوروبا لشرقية و الوسطى، بعد انهيار النظم الشيوعية فيها، أعاروا من بلدان أوروبا الغربية النهج الديمقراطي الليبيرالي، مع الأخذ بنظر الاعتبار ميراثهم الدستوري وثقافتهم الخاصة، راجع في هذا الإطار، محمود غالب البكري، المرجع السابق، ص 315 وما بعدها.

² صياغة الدستور في الظروف الانتقالية، دراسة متاحة على العنوان الإلكتروني:

- [https:// www.idea.int/confict/cbp/](https://www.idea.int/confict/cbp/) consulté le : 03/07/2015

³ عطا البكري، المرجع السابق، ص 366.

⁴ سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 67.

⁵ -سرهنك البرزنجي، المرجع نفسه، ص 34.

على هذا الأساس فإن الدستور الديمقراطي يعني تناسقه مع المرجعية العليا التي يستند إليها، وعدم تصادمه مع معتقدات الشعب ولا قيمه العليا¹. ويوضع الدستور الديمقراطي بالتوافق بين كافة القوى السياسية والاجتماعية الرئيسية في المجتمع، الهدف من ذلك هو ضمان تمس كافة الأطراف، ولعل الطريقة الأكثر تعبيراً عن ذلك هو جمعية تأسيسية يتم اختيار أعضائها بالانتخاب، واحتوائها على خبراء في السياسة والقانون والاقتصاد والإدارة... إلخ².

لا بد من مساهمة كافة القوى الوطنية التي تهدف إلى التغيير السياسي السلمي، إذ أن شرعية الدستور تستمد من التمثيل الواسع للهيئة التي تتصدى لمهمة تعديل الدستور والتوافق الواسع حول الهيئة التي قد يسند لها هذه المهمة³.

كما أن الدستور الديمقراطي يتضمن أقساماً متعددة، يأتي على رأسها أسس النظام السياسي وملامحه الرئيسية، أي الخصائص الرئيسية لنظام الحكم الديمقراطي المعاصر بآلياته وإجراءاته المعروفة ولنكون أكثر تحديداً، لا يجب أن يحتوي الدستور على مجرد نصوص دستورية فقط، وإنما يتضمن آليات للتطبيق في شكل قواعد محددة وواضحة لإختيار الحكام ومراقبتهم وإقالتهم عند الضرورة، وإجراءات وقواعد لإتخاذ القرارات ورسم السياسات وضمانات متابعتها وتقويمها عند الضرورة⁴. إضافة إلى قنوات لتمكين المواطن من تحقيق مشاركة سياسية فعالة في اختيار الحكام، والتأثير على القرارات السياسية وضمانات للفصل بين السلطات، وتحقيق الشفافية في إدارة المال

¹ هذا يقتضي حد أدنى من التوافق المجتمعي، على ما يمثل المرجعية العليا للدستور والنظام السياسي بأكمله، وفي عالمنا العربي، هناك اتفاق على أن يشكل الإسلام أحد أعمدة المرجعية العليا للدولة والنظام، كما في دساتير المغرب مصر تونس، أما الدساتير الغربية فهي دساتير ديمقراطية وليبرالية في الآن نفسه، استناداً إلى أن مرجعية النظم السياسية الغربية الديمقراطية هي المرجعية الليبرالية، للمزيد من المعلومات، راجع، عبد الفتاح ماضي، المداخلة السابقة الذكر.

² وقد حدث هذا في تونس وليبيا حيث إنتخبت جمعية تأسيسية على درجة واحدة، اسند إليها مهمة وضع دستور جديد، وفي مصر كان الاختيار على درجتين، إذ ترك للمجلس الشعبي المنتخب مهمة انتخاب اعضاء الجمعية التأسيسية التي تقوم بوضع الدستور، راجع، صافيناز محمد أحمد، المرجع السابق، ص 45.

³ منذر الشاوي، في الدستور...، المرجع السابق، ص 154.

⁴ عبد الفتاح ماضي، المداخلة السابقة الذكر.

العام كذلك ضمانات لعدم خضوع الهيآت المنتخبة لنفوذ المؤسسات العسكرية والأمنية وغيرها من المضامين الجوهرية للدستور الديمقراطي.

ولاستكمال هذا المبدأ لا بد أن تحتوي وثيقة الدستور الديمقراطي على أسس و ضمانات لتحفيز القوى السياسية كالأحزاب ونقابات والمجتمع المدني إلى ممارسة الديمقراطية، ويتطلب هذا وجود جهات تمارس أعمال الرقابة والمتابعة في ظل مبادئ ديمقراطية.

إحكام جوهر التعديل الدستوري لا بد أن يرمي إلى التوصل إلى معالم الدستور الديمقراطي - المذكور أعلاه- والإرتقاء إلى دولة المؤسسات الديمقراطية، أي احتواء الدستور على محفزات ترفع تكلفة اختراق أي فرد أو مؤسسة للدستور ، ومحفزات تدفع كافة الفاعلين السياسيين إلى التقيد بأسس و قيم الديمقراطية¹.

لابد من استجابة التعديل الدستوري لمتطلبات الدستور الديمقراطي، لأن التمعن في مختلف التعديلات التي قامت بها مختلف الدول العربية يقود إلى عدة استنتاجات تصب في كون الأنظمة الاستبدادية في العالم العربي قد سعت بالدرجة الأولى إلى تثبيت وجودها في الحكم وترسيخ هيبتها سعياً إلى اللاسقوط، فالشعوب العربية أخذت تشعر بتهميشها على مختلف الأصعدة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً، ما أدى إلى تصاعد موجة الإحتجاجات، بحيث بدت الأنظمة العربية تواجه لحظة فارقة في عمرها منذ الاستقلال عن الاستعمار، فهي تدفع ضريبة تباطؤ الإصلاح السياسية وانتشار الفساد وهيمنة الدول البوليسية، لهذا أدركت الشعوب بأن هذه الأنظمة لم تعد مجدية وغير محققة لمطالبها².

نموذج التغيير ومستوى العنف ودور المؤسسة العسكرية كلها أمور لعبت دوراً في صياغة مرحلة ما بعد التغيير، إذ أعقب تغيير رأس النظام في مصر الإصرار إلى الإطاحة برمز

¹سرهناك البرزنجي، المرجع السابق، ص 187.

²خالد حنفي علي، المرجع السابق، ص 58.

النظام السابق، بينما في تونس تم حل الحزب الحاكم "التجمع الديمقراطي الدستوري"، في الوقت الذي اصطدم فيه التغيير في الأردن بمعادلة الثنائية الديمغرافية المكونة لبنينان الدولة وغيرها¹.

بينما عرفت دولا أخرى محاولات لإدراك الوضع الخطير الذي آلت إليه النظم العربية، مثل المغرب والسعودية، وحتى الجزائر التي سارعت هي الأخرى لتدارك الوضع بعد جملة الإحتجاجات التي عرفتها البلاد مع مطلع عام 2011، ما أحدث ارتباكا كبيرا على مستوى دوائر الحكم في الدولة، فقد سارع النظام إلى الإصلاح في محاولة للتكيف مع التحولات السياسية في البيئة الاقليمية، بحيث أعلن الرئيس "بوتفليقة" في خطابه بتاريخ 15 أبريل 2011 عن إصلاحات سياسية متعددة².

وعليه تتضح بجلاء معالم الدستور الديمقراطي، لذلك فباكتمال بناء الدولة ونضجها تتيسر الثقافة الديمقراطية، لأن الدولة تشكل مدرسة السيادة يتعلم الأفراد في كنفها أبجديات التنظيم والبناء الجماعي والايمان بقيم الحوار³.

لهذا فإن التساؤل الذي يثار والذي تجب الإجابة عليه بطريقة عملية لا تنظيرية هو: ما هو شكل وأسس الدستور الديمقراطي الذي ينسجم مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في الدول العربية؟. وذلك من خلال النموذج العربي للديمقراطية، بحيث لا بد أن يمر بمرحلة انتقالية بنائية وليس فوضوية، من خلال تبني قيم ومبادئ راسخة تتناسب مع بنية المجتمعات العربية.

من أجل هذا يتطلب المسار الديمقراطي توفير معايير دستورية جديدة وأنظمة محددة تتيح تكوين قاعدة سياسية عامة، وبناء استراتيجية بديلة في عملية بناء المؤسسات الدستورية، والتي تعد مكملة لاستراتيجية التنمية السياسية الشاملة، أي أن يكون التعديل الدستوري المرافق للإصلاح

¹ صافيناز محمد أحمد، المرجع السابق، ص 89.

² التعديلات التي عرفها الدستور الجزائري سنة 2008 هي جزئية، إلا أن الرئيس بقي محتفظا بصلاحياته التي تعطيه الأولوية في ميادين عديدة، إلا أنه يتمتع من جهة أخرى بحق تعديل الدستور، ما يعني أن البلاد كلها تحت قبضة تغيير منه . في حين أن أي تعديل للدستور لا بد أن يتجاوز هذا الحق حتى نقول أنه تعديل قانوني.

³ شيماء عطا الله، الدستور الديمقراطي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

الدستوري عامة هدفه خدمة الإنسان وتحقيق رقيه، أي تحقيق رغبات الجمهور، لأن الإصلاح الشامل والأصيل لا يكون معزولا عن الاطار الاجتماعي والسياسي للمجتمع الذي يتم فيه الاصلاح نفسه، وبالتالي فإن فعالية وجدوى الاصلاح تكمن في مدى حرصه على تلبية رغبات الجمهور¹.

المطلب الثاني: مبادئ الإحتكام إلى الدستور الديمقراطي:

تنشأ الدساتير وتعيش في ظل المشروعية السياسية للمبادئ التي يقوم عليها، فتحكم مسيرة الحياة السياسية في مختلف تطوراتها، إلا أن التطور في مرحلة معينة قد يدعو إلى مشروعية سياسية جديدة أو تطوير المشروعية القائمة، فيأتي الإصلاح الدستوري لبلورة المشروعية الدستورية، على نحو تسانده مشروعية سياسية يتطلبها التطور في الحياة السياسية².

ويأتي التعديل الدستوري لتطوير الشرعية الدستورية القائمة لمواجهة بعض الموضوعات التي لم يعالجها الدستور القائم، أو لمواجهة عدم سلامة المعالجة في الدستور القائم في ضوء تطور الحياة السياسية التي تتطلب معالجة دستورية جديدة تحقق الأهداف العليا للوطن.

يأتي التعديل الدستوري لتحقيق التكيف مع ما تتطلبه المشروعية السياسية الجديدة المعبر عن الإرادة العامة للشعب. وعلى هذا النحو يهدف لإصلاح الدستور من خلال تعديل الدستور إلى حماية الوثيقة التأسيسية وضمان استقرار المشروعية السياسية، من خلال تطويره حتى يتكيف مع تطور المجتمع والواقع السياسي لزمان تطبيقه، ليتجنب الضعف السياسي الذي قد يحدث بسبب عدم ملاحقة القواعد الدستورية لهذا التطور، وحتى يمكن استقرار الدستور، واحترام حق الشعب في تحقيق آماله³.

¹ بومدين طاشمة، الاصلاحات الدستورية..، المداخلة التي أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

² - أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري...، المرجع السابق، ص70.

³ Veronique FUMAROLI, La commission Bicamérale pour les reformes constitutionnelles, R.D.P, N°3, 2003, p.63.

وبهذا التعديل يتحقق تجديد حقيقي للحياة السياسية يخرجها من أية أزمة تتعلق بمستقبل المؤسسات الدستورية، وعليه بعد استعراض أهم وظائف الدستور الديمقراطي وأهم القواعد التي تحكم بناءه، فما هي أهم مبادئ الاحتكام إلى هذا النوع من الدستور، والذي يعبر عن معركة البحث عنه من خلال التعديل الدستوري الفعال؟.

وفيما يلي نبحت في هذا الموضوع في جانبين، نتحدث عن مسألة التعديل الدستوري وضرورة تفعيل المشاركة الشعبية (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى المجتمع الدولي وعملية التعديل الدستوري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعديل الدستوري وضرورة تفعيل المشاركة الشعبية

الاتجاه العام الحديث في وتعديل الدساتير، هو توسيع نطاق المشاركة الشعبية، وهذا لا يحصل فقط من خلال الأخذ بأحد الأساليب الديمقراطية في صياغة وتعديل الوثائق الدستورية الوطنية، مثل انتخاب جمعية تأسيسية اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي، وإنما أيضا في شكل تثقيف الجمهور بما يتضمنه الدستور وتشجيعهم على المشاركة، ويطلق البعض¹ على هذا الاتجاه الدستورية الجديدة "New constitutionalism".

حق المشاركة العامة في صياغة الدستور وتعديله يشكل الأرضية القوية التي تقف عليها، إن أغلب أدوات الحقوق الدولية والدساتير الوطنية التي تمنح حقا عاما بالمشاركة الديمقراطية، إلا أن الحقوق الدولية تفتقد إلى الفعالية القانونية والتنفيذ الفعال، ويأتي حق المشاركة الشعبية في تعديل الدستور لكسر القرنية التقليدية، التي تقضي بأن عملية صياغة الدستور تقف خارج النشاطات الديمقراطية المعتادة، ولمدة طويلة أصبحت المشاركة الديمقراطية العامة حقا ناشئا في العالم².

¹سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 71.

² التطورات الحديثة أعطت المشاركة في صياغة وتعديل الدستور صلاحية مقننة في القانون الدولي، حيث عززت من وضعيتها لدرجة كبير، وقد برز ذلك في قرار لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة UNCHR، أنظر سامي

يعتبر حق المشاركة الشعبية في وضع الدستور، من المعنى العام لمفهوم المشاركة الديمقراطية الواردة في المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948/12/10 والتي جاء فيها: "لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده". وهذا ما ورد أيضا في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 في المادة 25 بالقول: "يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز الحقوق التالية: أن يشارك في الشؤون العامة إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارهم بحرية"¹.

تنص الدساتير على السلطة المختصة بالتعديل على وفق الإجراءات المحددة في الدستور، وكما هو معلوم فإن غالبية دساتير الدول هي دساتير جامدة، تتسم باتباع إجراءات معقدة لتعديلها، تختلف عن تلك المتبعة في شأن تعديل القوانين العادية. وبالرغم من الاختلاف الموجود بين الدساتير من حيث الإجراءات الواجب إتباعها بشأن التعديل، إلا أن غالبية الدساتير عند تعديلها تمر بمراحل عدة تبدأ بإقتراح التعديل وتتم بتقرير مبدأ التعديل وتنتهي بإقراره، إلا أن السؤال المطروح حول توفير ضمان مشاركة الشعب في مراحل التعديل، خاصة وأن الغالبية العظمى لمشاركة الشعب، تقتصر على المرحلة الأخيرة هي إقرار التعديل الدستوري؟².

ومساهمة الشعب في مسألة تعديل الدستور، قد تكون بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق نوابه في البرلمان، وقد تكون بصورة مباشرة عن طريق الاستفتاء، وإذا كانت مشاركة المواطنين ضرورية لتقرير مصير التعديل المقترح، فإن هناك دساتير ذهبت إلى أبعد من ذلك،

جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، نظرية الدولة وأنظمة الحكم فيها في عصر العولمة السياسية والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005 ، ص ص 265- 270.

¹- عبد الفتاح عبد الرزاق، مبدأ عدم التدخل والتدخل في القانون الدولي العام، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، العراق، 2002، ص ص 136-140.

² وقد تعرضنا لانتقادات الموجهة إلى النظام الاجرائي للتعديل الدستوري بالنظر إلى مبدأ المشاركة الشعبية، راجع الفصل الأول من الباب الاول من المذكرة ص ص 78-89.

حيث تجيز لعدد معين من الناخبين، تقديم اقتراحاتهم بشأن تعديل نص من نصوص الدستور، كما هو معمول بالنسبة لدستور الاتحاد السويسري لعام 2000¹.

وكما رأينا في الجزء السابق من الدراسة، أن مشاركة الشعب في مسألة تعديل الدستور، قد لا تتوفر في جميع الأحيان، لأنها قد تصطدم بمجموعة من القيود تؤثر في إرادة الشعب، قد تكون قيود دستورية منصوص عليها في الدستور، أو قد تكون قيود دستورية منصوص عليها في الدستور، أو قد تكون ذات طبيعة دولية، حيث تتدخل الأمم المتحدة أو المنظمات الإقليمية، وتقرض معايير معينة على الدول الأعضاء في الشأن الدستوري.

وإذا كان الشعب قد يواجه صعوبات عديدة عند ممارسة الحق تعديل الدستور، خاصة بالنسبة للدول العربية أين يفتقر المواطن العربي إلى الثقافة الدستورية، وعليه فإن التساؤل يتمحور حول أهمية مشاركة الشعب إذا كان لا يفقه ماهية المسائل المطروحة عليه.

قد يكون هناك تأثير غير سليم للسلطة والحزب الحاكم حول موضوع الإستفتاء، وعدم توفر الآليات القانونية اللازمة والكافية، مما يعيق نجاح عملية المشاركة الشعبية، لأن هذه الأجهزة تقتضي توفير مناخ وضمانات سلامتها، لأن إسهام الشعب في مسألة تعديل الدستور يكتسب أهمية بالغة لأن التعديل الدستوري يعكس إرادة الشعوب، لكن بتوفر الضمانات الكفيلة لإنجاح عملية المساهمة الشعبية، فما هي هذه الضمانات الكفيلة لإنجاح عملية المساهمة الشعبية في التعديل الدستوري؟.

إن العديد من الدول تتجه نحو تبني المساهمة الشعبية عن طريق الإستفتاء في مسألة تعديل الدستور، وذلك لكي يتحرر الشعب من القرارات التي تتخذها الحكومات الديكتاتورية بشأن تعديل الدستور، بهدف بناء مجتمع ديمقراطي يقوم على المشاركة الشعبية.

¹ خاموش عمر عبد الله، الاطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013، ص9.

حتى تكون المساهمة الشعبية تعبيراً صادقاً عن الإرادة الحقيقية للأفراد، لا بد أن يكون المواطن مؤهلاً تأهيلاً جيداً للمساهمة، بعيداً عن الضغوطات الخارجية والداخلية. إن أهمية دراسة المساهمة الشعبية في تعديل الدستور، تكمن في الوسيلة المتبعة في التعديل، لكونها تعد الوسيلة الأكثر تطوراً، وصورة من صور الديمقراطية، حيث يستطيع الشعب من خلال هذه المساهمة أن يعبر عن إرادته، لما لها من أهمية في الحفاظ على الحقوق والحريات المعترف بها في الدستور، حيث أن ممارسة الحقوق والحريات تتوقف على وجود نظام ديمقراطي، يؤمن بالمساهمة الشعبية، وبالتالي يتيح للشعب فرصة الدفاع عن هذه الحقوق والحريات من أي تجاوز قد يقيد هذه الحقوق والحريات¹.

إن البحث في المساهمة الشعبية في تعديل الدستور، يقوم على أساس مدى تمتع الشعب بسلطاته لكونه مصدر السلطات، وإذا كانت الديمقراطية المباشرة تقتضي أن ينفرد الشعب بممارسة مظاهر السيادة، إلا أن نظام الديمقراطية النيابية يقتضي أن يقتصر الشعب على إنابة ممثلين عنه في البرلمان لممارسة السيادة، وتقع الديمقراطية شبه مباشرة بين الإثنين². ومن أهم مظاهر الديمقراطية شبه مباشرة، هي الإقتراح الشعبي والإستفتاء الشعبي. وعليه تناول ضرورة تفعيل المساهمة الشعبية في عملية التعديل الدستوري من خلال دراسة ضمانات نجاح عملية الإستفتاء التعديلي (أولاً)، تفعيل أسلوب الإقتراح الشعبي (ثانياً).

أولاً: ضمانات نجاح عملية الإستفتاء التعديلي: إن الإستفتاء يعطي الحق للمواطنين بإبداء رأيهم في أمور معينة، وقد أخذت معظم الدساتير الحديثة بالديمقراطية شبه مباشرة عن طريق الأخذ بأهم

¹ - حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي، دار الحكمة للطباعة والنشر، 1990، ص 137.

² الديمقراطية شبه مباشرة بدأت دساتير الدول تتجه نحو تقريرها، لها ستة مظاهر: الإستفتاء الشعبي، الإقتراح الشعبي، الاعتراض الشعبي، اقالة النائبين لنائبهم، الحل الشعبي، عزل رئيس الجمهورية، أنظر، سليمان الغويل، الإستفتاء وأزمة الديمقراطية، منشورات جامعة قار يونس، ليبيا، الطبعة الأولى، 2003، ص 14.

صورة من صور الرجوع المباشر إلى الشعب وتمكينه كلما أمكن من أن يقرر لنفسه بنفسه وهي صور الإستفتاء الشعبي¹.

وإذا أعطينا الشعب مهمة وضع الدستور عن طريق الإستفتاء، هي الأفضل وفقا لقاعدة توازي الأشكال أن يعدل الدستور بالطريقة ذاتها التي وضع على أساسها، ونعني بها الإستفتاء، فمن الأفضل أخذ رأي الشعب وهو صاحب الإختصاص الأصيل في مسألة تعديل الدستور فضلا عما يمثله من ضمانات مهمة تحول دون تعديل الدستور وفقا لرغبات الحاكم أو استجابة لمؤشرات خارجية أو داخلية لا تصب في مصلحة الشعب². إلا أن الدارج في الدساتير العربية، أنه لا يعني أن كل دستور وضع عن طريق الإستفتاء³، فإن طريقة تعديله تكون من خلال الإستفتاء التعديلي، وإن كانت من الأفضل أن تكون كذلك.

يمكن القول أن من خلال الاستفتاء التعديلي يمارس الشعب حرية السياسية، وله من خلال ممارسة هذه الحرية أن يعبر عن إرادته ومعارضته السياسية لإلغاء أو تعديل أي نص دستوري، فإن اعتراض الشعب على التعديل عند إبداءه للرأي في هذا الاستفتاء، يمثل نوعا من المعارضة السياسية التي تعتبر ضمانات لحماية الحرية السياسية، فلا يعقل أن يمنح المشروع حقا ولا يعطي الوسائل المشروعة لحمايته⁴.

نظام الاستفتاء كان ولا يزال من أهم المواضيع إثارة للجدل والإشكالات في القانون الدستوري والأنظمة السياسية المقارنة، وقد زاد هذا الجدل حدة في العصر الحديث بعد أن انتشر تطبيق هذا النظام وظهرت محاسنه وعيوبه فانقسم الفقه بين متمسك ومدافع عنه، وبين رافض له.

¹ راجع، داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1985، ص 206 ؛ محمد بكون، الاستفتاء الشعبي ضمن اطار الفقه والقانون المقارن، مقال متاح على الموقع الالكتروني :

www.afkar.com / consulte le 02/03/2015.

² سليمان صالح الغويل، المرجع السابق، ص 192.

³ ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، الطبعة الثانية، 1982، ص 51.

⁴ عبد الناصر محمد وهبة، الحرية السياسية بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة،

2005 ، ص 486.

لكن في الواقع العملي في الأنظمة الدستورية المختلفة يظهر اتساع رقعة تطبيق نظام الاستفتاء رغم كل ما نسب إليه من عيوب¹، إلا نجاح هذا الأسلوب من مساهمة الشعب في التعديل الدستوري يرتبط بتهيئة المناخ لتفعيله، بتوفير بعض الضمانات الهامة نذكر منها:

أ- كفالة حريات الأفراد العامة: من المعلوم أن أهم مزايا الاستفتاء الشعبي، أنه يسمح للشعب بالاحتفاظ بحق البث في القرارات الهامة وبذلك لا يفقد الشعب سلطاته الأصلية في ممارسة شؤون الحكم، حتى مع وجود ممثليه الذين سبق له اختياره لحكم الدولة نيابة عنه، وهكذا في ظل نظام الاستفتاء يتجاوز دور الشعب مجرد اختيار نوابه بصفة دورية كل بضع سنين، ويظل على صلة مباشرة ومستمرة بمسائل الحكم²، كما تتحقق عملية الرقابة الشعبية على أعمال ممثلي الشعب³، بحيث يقوم الشعب بتقييم تفاصيل الأمور متجاوزا بذلك مجرد انتخاب ممثليه في البرلمان فقط.

ولكي يحقق الاستفتاء أهدافه ويكون صحيح، يجب أن يجري في جو سليم من الديمقراطية الصائبة والحريات العامة، كحرية الرأي وحرية الاجتماع والصحافة، فلا يمكن اعتبار الاستفتاءات التي تجري في البلدان الديكتاتورية استفتاءات ناجحة مع ما يسود تلك البلاد من انفراد في اتخاذ القرار دون وجود معارضة حيوية وأحزاب سياسية حقيقية⁴.

¹ أهم العيوب المرتبطة بنظام الاستفتاء قلة الوعي السياسي، فليس من الحكمة ترك مهمة تقرير شؤون الحكم العامة للشعب لا تتوفر فيهم الكفاءة إضافة إلى زيادة أعباء المواطن السياسية، وقد ثبت حتى في ظل الدول المتقدمة أن الشعب لا يستطيع القيام بكل هذه الأعباء، ففي سويسرا ظهر أن مساهمة المواطنين في تسيير أنظمة الديمقراطية المباشرة ضعيفة لدرجة أن نسبة المشاركة في التصويت لا تتجاوز 25 بالمئة على مستوى الولايات، كما أن نتائج الاستفتاء في الدول المتخلفة ايجابية دائما، وغالبا ما تكون موافقة الشعب بالإجماع ولم يحدث أن تم رفض الاستفتاء ما يعني أن السلطات تزور النتائج، إضافة إلى أن الاستفتاء يتميز بالبطء نظرا لما يحتوي عليه من إجراءات وما يستغرقه من وقت في النقاش وكذلك زيادة الأعباء المالية، للمزيد من المعلومات، راجع، جابر جاد نصار، نظام الاستفتاء الشعبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1992، ص33 وما بعدها.

² ماجد راغب الحلو، نظام الاستفتاء، المرجع السابق، ص 192.

³ هذا ما حدث فعلا في سويسرا منذ عام 1948 فقد رفض الشعب ما يعادل 63 بالمئة من القوانين التي وافقت عليها الجمعيات الاتحادية، راجع، سعيد بوشعير، القانون الدستوري والأنظمة السياسية المقارنة...، المرجع السابق، ص 92.

⁴ جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 360.

في ظل كبت الحريات العامة، لا يكون للشعب رأي ولا خيار لأنه مجبر على الموافقة والرفض حسب ما يريده الحاكم. كما أن الأفراد كثيرا ما يدلون بأصواتهم في الاستفتاء مكبلين بقيود الطائفية والعنصرية، خاصة الدولة العربية. فمن غير المعقول أن يدلي الفرد بصوته بحرية في جو مشحون بالخوف من إطلاع الجهات الأمنية وأجهزة السلطة على مخالفته لموقف الحكومة أو تصويته بعكس ما تريده الحكومة من المواطنين¹. بحيث تستطيع السلطات الحاكمة سواء كانت ممثلة برئيس الدولة أو الحزب الحاكم أو بوسائل الإعلام التابعة للحكومة التأثير في عواطف الناخبين، وغالبا ما تأتي هذه التأثيرات غير سليمة، وبالتالي فإن تصويت الناخبين يكون عرضة لاستغلاله بواسطة كل من رئيس الدولة أو الأحزاب أو وسائل الإعلام.

حيث يمكن للسلطات الحاكمة في الدولة خاصة الرئيس، إذا كان يتمتع بشخصية كاريزمية، توظيف قدراته الخطابية وانبهار الجماهير بها، في احتواء الرأي العام وتوجيه الموافقة على التشريعات والقرارات السياسية التي يرغب هؤلاء الزعماء في إصدارها من دون أي تبرير أو تفكير فيها، وذلك للإفلات من رقابة المعارضة البرلمانية.

وهذا ما أكد عليه حال نظام الاستفتاء في عهد الزعيم "ديغول"²، قد كان له حضور وشخصية قوية لزعامة الدولة الفرنسية، وقدرة خطابية تؤثر على عواطف المواطنين وقيادة الرأي العام، واستطاع توظيف ذلك لضرب المعارضة البرلمانية القوية آنذاك³.

فحتى يكون الاستفتاء صحيحا يجب على الفرد أن يدلي بصوته انطلاقا من قناعته وفهمه للأمر عكس ما هو الحال عليه في البلاد والمجتمعات المتشعبة بالإيديولوجيات المتميزة بالتيارات

¹ سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص 139.

² الفقيه الفرنسي (جورج بوردو) يرى أن دستور الجمهورية الخامسة الذي يعرف بدستور "ديغول" كانت الصبغة غير الديمقراطية في وضعه أقل وضوحا، بالنظر إلى اعتبارات متعددة أهمها أن حكومة الجنرال "ديغول" كانت مفوضة بالسلطة التأسيسية بواسطة البرلمان، وأن الهيئة المختصة بتعديل دستور الجمهورية كانت أظهرت عجزها عن أداء مهمتها، كما أن العملية الدعائية التي سبقت الاستفتاء على دستور تمت 1958 في جو من الحرية الكاملة، راجع، ماجد راجب الحلو، نظام الاستفتاء، المرجع السابق، ص 191.

الفكرية التي يكون فيها الفرد خاضعا لتعليمات الرئيس أو الأحزاب، وما تمليه القبيلة والعشيرة وغيرها¹. وبالتالي فإنه لا يستطيع أن يقدر الأمور تقديرا صحيحا بضميره وإدراكه وإرادته الحرة، وبالتالي يفقد الاستفتاء قيمته ويتحول إلى مجرد أداة لتقوية السلطة الواقعية أي إفراغ الاستفتاء من جوهره.

ب- ارتفاع مستوى الوعي الشعبي: إذا كان الاستفتاء الدستوري هو الأسلوب الحقيقي للممارسة الديمقراطية من قبل الشعب وتقرير للمبادئ الرئيسية التي يريدها، لكن في ظل بيئة غير ملائمة يتحول الغرض منه إضفاء الشرعية الشعبية عن عملية التعديل الدستوري وإكسابها أكثر مصداقية، حتى تتبرأ السلطة نفسها من استبداد في العملية، والوقوع في مشكل تفوق السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية. إن غياب الثقافة السياسية عموما والثقافة القانونية والدستورية خصوصا، يمثل إحدى المعضلات الرئيسية التي تواجه الشعوب النامية عامة، والشعوب العربية خاصة في المشاركة في تعديل الدستور.

إن عدم امتلاك الشعب الوعي الكافي الذي يؤهله للأداء بصوته بصورة صحيحة، تتطلب من السلطة السياسية الاهتمام بالمواطن، وذلك برفع المستوى الثقافي العام والقانوني لدى المواطن، والقضاء على الأمية، لأن هناك ارتباط وثيق بين الأمية والوعي السياسي، فكلما ارتفع معدل الأمية، كلما انخفض الوعي السياسي لدى المواطن.

لأن وضع مصير الأجيال في أيدي غالبية أفراد لا يمتلكون الوعي والإدراك والقدرة اللازمة لمثل هذه المهمة، ولا تملك الحس السياسي الواعي بأصول المواطنة للمساهمة في التصويت وإبداء الرأي بكل حرية، تكون نتيجة انخفاض نسب المشاركة في الاستفتاء، مما يضعف مصداقيته من الناحية النظرية، خاصة أن القانون عامة لا يفرض أدنى حد من المشاركة الشعبية في مثل هذه المحطات الفاصلة في مصير البلاد².

¹خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 92.

²نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 492.

أضف إلى ذلك أنه غالباً ما تقوم لجنة فنية أو حكومية بإعداد مشروع تعديل الدستور¹ -كما أشرنا سابقاً في الباب الأول من المذكرة - حتى لو تم إشراك أطراف سياسية وأطر علمية للحوار لكن مشروع التعديل الدستوري يبقى بعيداً عن رغبة الشعب ومطامحه. حيث لا يكون أمام الشعب حق مناقشة بنود مشروع التعديل الدستوري عن طريق نوابه. وقد لا يفهم الكثير منهم نظراً لطبيعتها الفنية.

على أساس ذلك، فإن نجاح الاستفتاء يتوقف على توفر درجة من الوعي والمعرفة والنضج السياسي حتى يتسنى له إدراك الأمور التي تفرض عليه، إدراكاً محكماً والحكم عليها حكماً صحيحاً، وليس من المعقول استفتاء شخص على قدر من الأمية لا يستطيع أن يقدر مصلحته الشخصية، فكيف يمكن ائتمانه على مصلحة الأمة والشعب ككل². وفي هذا السياق يقول الفقيه "أندريه هوريو" ((نجاح نظام الاستفتاء يتطلب تربية مدنية متقدمة، أكثر مما يتطلبه نجاح انتخاب، وذلك لأن المقترح في الاستفتاء مطالب بأن يكون فكرة شخصية عن القوانين والمسائل الوطنية التي تفرض عليه، أما في الانتخاب فيقتصر دوره عن اختيار نائب يمثله))³.

ويتأكد هذا الطرح، إذا علمنا أن اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي يتم في وقت قصير لا تسبقه مناقشات مستفيضة، عن طريق وسائل الإعلام مثلاً توضح للشعب باختلاف مستوياته وفئاته الاجتماعية أهم ما يتضمنه هذا المشروع التعديلي والمصيري في أهم قضايا أمتهم، حتى يستطيع للمواطن أن يفهمها ويقف على حقيقتها⁴. يمكن القول بأن الثقافة القانونية عموماً والثقافة الدستورية خصوصاً هي من أهم الجوانب الثقافية التي تم تعيينها عن الشعوب في الدول المتخلفة

¹ هناك رأي مغاير إذا تم سلك طريق إعداد مشروع التعديل من قبل جمعية منتخبة ثم يستفتي الشعب فيه بوصف هذه الطريقة أكثر ديمقراطية، إلا أن ذلك لا يتحقق إلا إذا كان الشعب بلغ من النضج مدى يسمح له بتفهم شؤون البلاد، خاصة أن بعض الدول العربية تفتقر إلى الكفاءات الفنية من حيث مدى النضج العام وعليه يتعين ترك ذلك إلى لجنة فنية ثم أخذ رأي الشعب، فؤاد العطار، المرجع السابق، ص 200.

² عزيمة محمد السيد، السلوك السياسي، النظرية والواقع، دار المعارف، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 1994، ص 30.

³ جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 335.

⁴ ماجد راغب الحلو، نظام الاستفتاء، المرجع السابق، ص 10.

والديكتاتورية، فشعوب هذه الدول تعاني التهميش وعدم إعطائها الأهمية التي أثرها الفاعل في بناء مجتمع ديمقراطي واع بما له من حقوق و حريات و ما عليه من التزامات.

هذه الثقافة مقتصرة على ذوي الاختصاص أي العاملين في الشأن القانوني، و لم تخرج إلى فضاء الحياة الثقافية العامة، لأنها لأسباب عديدة لم تجد الدعم الكافي والبرامج المناسبة لتحويلها إلى لغة بسيطة، يتم فيها تبسيط التعابير والمصطلحات التي تسود عالم القانون وتتوجه بخطابها إلى عامة الناس.

ومن المعلوم أنه لا يمكن للشعوب أن تمارس دورها في العمل للمصلحة العامة والتي يهدف إليها المجتمع كله، والتي تتجاوز مصالح الأفراد، باعتبارها حدا ايجابيا لحرية الرأي في الميدان السياسي إلا من خلال تمتعها بحقوقها وحرّياتها العامة ومعرفتها بحقوقها السياسية وممارستها فعلا.

لا يمكن الفهم أن علاقة الناس بهذه القوانين والأنظمة هي علاقة سلبية تتمثل في الرضوخ والتسليم لتنفيذها دون علم تفاصيلها، أو الخروج عنها دون علم الأضرار المحتملة، إن ما يفقده المواطن المنفذ للقوانين أو الخارج عليها، هو وعيه بها وأبعادها، وبالتالي يتكون لديه شعور، بأنها أعباء ثقيلة عليه، لكونه لا يستطيع ربطها بجوانب حياته الأخرى.

وهنا يأتي دور المؤسسات السياسية كالأحزاب السياسية، خاصة إذا علمنا أهم أدوارها الرئيسية التنشئة والتجنيد السياسيين¹، لما يمكن لها أن تقوم من توعية عن طريق المناقشات والندوات المفتوحة للحوار، من أجل خلق وعي صحيح ومدرك، وبناء رأي عام مستنير، من خلال صياغة المدركات السياسية للفرد وتحديد سلوكه السياسي وغرس مجموعة من المعايير والقيم

¹التنشئة السياسية : تشير إلى عملية تعلم القيم والاتجاهات السياسية، هي عملية يتعرض لها الانسان طيلة حياته فهي آلية للتأثير في الثقافة السياسية السائدة في المجتمع، سواء بتعديلها أو بخلق ثقافة سياسية جديدة.

- التجنيد السياسي: الاحزاب السياسية من أدوات التجنيد السياسي واعداد القيادات والمساهمة في تداول السلطة، أي بموجبها يتم الحاق الافراد في الادوار السياسية النشطة، راجع، درغام الدباغ، محاضرات في موضوعات العلوم السياسية، الأكاديميون، 2016، ص 35.

السياسية بين المواطنين، تعمل على جذبهم نحو الاهتمام بالمسائل العامة التي تهم الوطن، من خلال تزويدهم بالمعلومات السياسية والقدرة على تشكيل ثقافة سياسية قادرة على التعامل مع المشاكل العامة التي تواجه المجتمع¹. حيث بين أفلاطون بأن عملية تربية المواطن من ناحية، والحفاظ على العلاقات السياسية بين أفراد المجتمع أو محاولة تغيير تلك العلاقات من ناحية أخرى، يمكن أن يكونا طرفين لعلاقة ثابتة، تتمثل في تشكيلهما الغاية والوسيلة لبعضهما البعض².

كما أنه للأحزاب السياسية تأثير من ناحية ثانية في عملية الاستفتاء، فإنها يقوم في بعض الأحيان بنشاطات مكثفة كمحاولة التأثير في الرأي العام وتوجيه مشاركة المواطنين بالاتجاه الذي ينسجم مع ايدولوجياتها، خاصة إذا كان موضوع الاستفتاء يتعلق مباشرة بهذا الشأن، مما يعيق دور المعارضة السياسية التي يمكن ممارستها عن طريق الاستفتاء، فإذا كانت ممارسة الاستفتاء الشعبي مرهون بمبدأ وعي الشعوب إلا أنه في بعض الحالات كحالة مصر³، هناك تأثير غير

¹راجع، ابراهيم محمد عيد المقصود، الأحزاب السياسية على المستوى الوطني، مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1995، ص 253؛ صالح حسين العبد الله، التعددية الحزبية ودورها في تداول السلطة، المكتبة الجامعية، مصر، 2016.

²صابر ابراهيم، دور الدستور في إرساء دولة القانون، دار الفكر الجامعي، 2015، ص 255

³ يمكن ذكر حالة تعكس هذه الفكرة، و هي تعديل الدستور المصري لسنة 1971 قبل تعطيله، في 2005 طلب الرئيس "مبارك" من مجلس الشعب تعديل المادة 76 من الدستور، بحيث يحدد الناخبون رئيس الجمهورية عبر الانتخاب الحر المباشر بدلاً من الاستفتاء الذي معمولاً به حسب دستور 1956، و تعلق أهمية المادة المعدلة بمنصب رئيس الجمهورية و توليه مكانة مميزة وفقاً للنظام السياسي المصري، وحسب الاجراءات المحددة في المادة 189 من الدستور و الخاصة بتعديله، وافق مجلس الشعب و الشورى على نص تعديل المادة 76 حيث أخذ الحزب الوطني الحاكم على عاتقه مسؤولية المشاركة الواسعة للتصويت بنعم في الاستفتاء الشعبي على تعديل المادة 76، مستخدماً في ذلك كل الآليات الاعلامية و الجماهيرية الممكنة، أما أحزاب المعارضة حاولت التصدي للصياغة التي سعى الحزب الوطني لإقرارها، و ما ان بدأت اجراءات صياغة و اقرار نص المادة 76، حتى أخذت هذه الأحزاب بشدة الى حد اشباع مبدأ المقاطعة الذي تم انتهاجه إزاء الدعوة للاستفتاء، حتى تم الوصول للقضاء إما لوقف اجراء الاستفتاء، أو اثبات ما حدث فيه من تزوير، للمزيد من المعلومات، راجع، رضا محمد هلال، موقف المؤسسات الرسمية من تعديل الدستور، التعديل الدستوري و انتخاب الرئاسة 2005، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2005، ص 191 وبعدها.

سليم للأحزاب والسلطة ذاتها، مما يؤدي إلى توافر رأي عام غير نزيه حول موضوع الاستفتاء الشعبي لتعديل الدستور¹.

وبعد انتصار ثورة الشباب في مصر القائمة يوم 25 جانفي 2011، والتي أدت إلى خلع الرئيس "مبارك" وتسليم السلطة إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة، أصدر المجلس الأعلى، بيانا تم بموجبه تعطيل الدستور عن العدل، ثم شكلت لجنة لتعديل بعض المواد المعيبة من الدستور وتم الإعلان عن نتائج الاستفتاء على التعديل الدستوري².

ومن هنا يتبين لنا أن التأثيرات السياسية على ارادة الناخبين تبدو واضحة، سنة 2005 جاءت نتيجة الاستفتاء وفق مصالح الحزب الحاكم، وعندما زالت التأثيرات واسترد الشعب حريته، جاءت نتيجة الاستفتاء مخالفة³.

ويؤكد علماء السياسة أن النظام الدستوري لدولة ما سيكون فاشلا عندما لا يتحقق توافق بين القيم التي يؤمن بها السياسيون وسلوك المواطن⁴. إن تزايد الوعي السياسي يوسع من المشاركة السياسية، إلا أنه لا يمكن تعميم القول بأن كل عمليات التنشئة تؤدي إلى توطيد المشاركة السياسية لأن بعضها توجه إلى الجماهير لتحفيزهم على العزوف السياسي، باعتباره

¹-تعديل الدستور المصري بالرغم من أنه جاء نتيجة الموافقة الشعبية في الاستفتاء الذي أجري بشأنه و الذي أدى بموجبه الى اجراء انتخابات رئاسية مباشرة بشأنه، الا انه يفتقد الى العناصر الجوهرية لأي نظام ديمقراطي، خاصة تمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرار السياسي، راجع، خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 278.

²لجنة تعديل الدستور، مقالة متاحة على الموقع الالكتروني التالي:

-www . ahram.com/ consulté le 03/11/2011

³خاصة و أن تعديل المادة 76 جاء مطلبا من مطالب الشعب و القوى السياسية بهدف ترسيخ الديمقراطية، فقد زالت العيوب السابقة للمواد الدستورية مثل طول المادة 76، كذلك استحدث التعديل فكرة التأييد الشعبي للمرشح المستقل لرئاسة الجمهورية، للمزيد من المعلومات حول هذا التعديل الدستوري، راجع المادة 76 بعد التعديل الجاري في 19مارس 2011، انظر، رضا محمد هلال، المرجع السابق، ص 28 و بعدها.

⁴-علي الدين هلال ونيفين مسعد، المرجع السابق، ص122.

إحدى الطرق المتبعة في بعض البلدان لضمان استقراره السياسي، فاللامبالي سياسيا يكون أفضل من الناشط السياسي المؤيد للتيارات المعارضة¹.

إن التنشئة السياسية هي من أدوات انتقال الثقافة السياسية، ويمكن القول أن النظم العربية وهي بطبيعتها نظم تقليدية تنفسي في الأمية، لا تعتمد اعتمادا كبيرا على دور المدرسة أو وسائل الاتصال الجماهيري المكتوبة مثل الصحافة، الكتب، المجالات في عملية التثقيف السياسي بخلاف الوضع في الدول المتقدمة².

وهنا يبرز دور الأسرة باعتبارها الخلية الأساسية لتشكيل قيم الفرد واتجاهاته نحو السلطة، حيث نجد أن الأسرة تشجع أبنائها على إبداء رأيهم ولا تميز بينهم في المعاملة تخرج للمجتمع مواطنين متشبعين بروح الممارسة الديمقراطية. ولكي يستوعب المواطن لمشروع معروض عليه لا ينبغي أن تسير حركة التوعية بالقانون إلى درجة التبسيط فقط، بل أن هذا يقتضي رفع المستوى الثقافي العام للمواطن حتى يستوعب القانون أو المشروع المعروض عليه بمعنى أن التركيز على ضرورة أن يكون المشروع واضح للمواطن دون الاهتمام بقضية رفع مستواه الثقافي، حيث يصبح قادرا على استيعابه، أمر يؤدي إلى ضعف العطاء تحت وطأة التوضيح والتبسيط المقصود³.

كما يجب أن لا ننسى أن الدعاية السياسية تساعد على خلق حالة الحراك السياسي في الدولة وتساهم في زيادة الوعي السياسي والثقافة الدستورية لدى فئات كثيرة من المواطنين، لمناقشة القضايا العائلية التي تكون محور الاجتماعات وغيرها. فتأهيل المواطن للمشاركة في الاستفتاء يلزم كافة أجهزة الدولة ومنظمات المجتمع المدني، وحقوق الإنسان توعية المواطن ثقافيا وفكريا، بما يتضمن ممارسة فعالة وجدية من أجل استفتاء نزيه، إذ ترتبط المشاركة الشعبية في الحياة السياسية وجودا وعدما بالظروف المختلفة السائدة في المجتمع⁴.

1- هشام محمود، التنظيمات الحزبية في الدول النامية، مؤسسة الكتاب الحديثة، 2016، ص 47

2 علي الدين هلال، المرجع السابق، ص 130

3 عامر حسن الفياض، القانون والحياة، مطبعة دار القادسية، بغداد، الطبعة الأولى، 1986، ص 59.

4 محمد عبد المجيد اسماعيل، الدساتير العربية بين المعمول والمأمول، منشورات الحلبي، 2015، ص 38.

وعندما لا يملك الشعب الوعي الكافي الذي يؤهله لإدراك حقيقة أنه صاحب السلطة الحقيقية ومصدر السلطات وشرعيتها، فإن انحصار هذا الوعي لدى الشعوب يكون مراده في الغالب عدم وجود الرغبة الكافية لديها، ولا الوسائل اللازمة لمراقبة الحكام والتأثير في قراراتهم، فانه يبدو جليا صعوبة تكوين ثقافة سياسية عامة، حينها تصبح الديمقراطية دون جدوى.

كما تغدو الديمقراطية غير قابلة للتطبيق في مجتمع لا يتيسر فيه لمجموع المواطنين حد أدنى من الثقافة، ولا يكون للوسائل الديمقراطية خاصة الاستفتاء والانتخاب أي أهمية، إذا كانت الجماهير لا تفهم ماهية المسائل السياسية المطروحة عليها.

أضف إلى ذلك فان عدم تمتع الشخص بالثقافة السياسية والدستورية يخلق مشاكل عديدة، من بينها الاهتمام السياسي، خاصة المشاركة في العملية الاستفتاءية، مما يؤدي إلى انخفاض نسبة المشاركة أوحى إلى العزوف السياسي. وهنا يكون من السهل على الأحزاب السياسية أو من يتمتعون بمراكز معينة، توظيف الأميين و توجيههم إلى مراكز الاقتراع والتصويت على بطاقة الاستفتاء وفقا لما يتناسب مع مصالحهم.

فالحقيقة أن الاستفتاء، يتطلب قدرا من الثقافة والوعي السياسي أكثر مما يتطلبه الانتخاب، وأنه من الخطر استخدامه في وسط من المواطنين، لم تنتهياً لهم التربية السياسية بالقدر الكافي¹.

لذلك ينتقد نظام الاستفتاء في الدول المتخلفة لكونه نظاما لا يعكس جدية القيمة الديمقراطية للاستفتاء في بلاد شعبها غالبيتهم العظمى من الأميين ولا يعرف بها سوء حزب واحد، مما يفيد أنه لا وجود إلا لدعامة واحدة تسيير في اتجاه واحد، هو الموافقة على نص موضوع الاستفتاء².

إن الإستفتاء يتطلب درجة من الفهم، بحيث تتم الموازنة بين الأمور والمفاضلة بينها، والاستقرار على الرفض أو القبول بعد التمحيص و التدقيق و الإقتناع التام، أما أن يتم

¹André HAURIUO, Précis de droit constitutionnel, Siey, 11^{ème}, 1960, p 550.

² داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية...، المرجع السابق، ص52

الإدلاء بالصوت على دستور لم يتم الاطلاع عليه، أو حتى معرفة الخطوط العريضة فيه، هذا يفرغ الاستفتاء من محتواه، ليصبح مجرد إجراء شكلي، ومظهر من مظاهر إضفاء شرعية صورية على السلطة الفعلية القائمة فقط¹.

وتجدر الإشارة إلى أن غياب الوعي السياسي لدى المواطن، يتغذى من احتكار وسائل الاتصال والإعلام من قبل السلطة، بحيث يمكن أن تشهر حملات دعاية مغرضة لإبراز بريق مشروع التعديل الدستوري وعرض ايجابياته، دون التطرق إلى الأمور الجوهرية، لإتاحة الفرصة للأطراف المعارضة للإبداء برأيها وإيصاله إلى الجمهور.

وأمام تحكم السلطة التنفيذية في وسائل الاستفتاء، إضافة إلى مراحل ونقص الضمانات السياسية اللازمة لتوفير استفتاء شفاف ونزيه، يرتب ذلك تمييع نتائج الإستفتاء وتوجيهه حسب متطلبات السلطة الحاكمة. لذلك لا بد من تفعيل أسلوب الإستفتاء التعديلي وضرورة مرور أي مبادرة بالتعديل الدستوري مهما كان مصدرها² على الاستفتاء الشعبي للإقرار النهائي.

وعليه فإن الاستفتاء الشعبي على مشروع التعديل الدستوري، يبقى مجرد استفتاء صوري يوهم بممارسة الديمقراطية التي تبقى شكلية فقط، والتي تتطلب إحداث تغييرات جوهرية للوصول إلى استفتاء شعبي حقيقي، يحترم فيه إرادة الشعب ويسمع رأيه المعبر عنه بكل حرية، وبعيدا عن كل الضغوطات.

ج- أن يكون موضوع الاستفتاء بسيطا وسهلا : حتى تتم سلامة عملية الاستفتاء، يجب مراعاة حسن اختيار موضوع الاستفتاء، من خلال التركيز على بساطة الموضوع ودقته، بحيث يفهمه غالبية المواطنين، لأن الأمور المعقدة لا يمكن لجميع المواطنين فهمها بالقدر الكافي، وإنما تحتاج إلى دراسة من المتخصصين في مجالها، وتختلف بساطة الاستفتاء حسب درجة الفهم والوعي،

¹ بقالم مراد، الاستفتاء كوسيلة شعبية مباشرة لتعديل الدستور، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

² سواء رئيس الجمهورية أو أعضاء البرلمان.

فما يمكن طرحه كموضوع للاستفتاء في البلدان المتقدمة، قد لا يصلح طرحه في البلدان المتخلفة¹.

كما يجب أن يكون موضوع الاستفتاء واحدا غير مركب، فإذا كان من الممكن تجزئة موضوع الاستفتاء والموافقة على جزء منه ورفض الآخر، انتقت وحدته، ووجب وضعه في صورة سؤالين لإتاحة الفرصة أمام الأفراد لقبول أحدهما ورفض الآخر².

إذا كانت سلامة الاستفتاء تتوقف على نزاهة الحكومة و مصداقيتها، مما يؤثر على شفافية النتائج، فإن ذلك يتوقف على مدى وضوح وسلامة العبارة التي يصاغ فيها الاستفتاء، فإذا كانت عبارات الاقتراح مبهمة وغامضة، بحيث يسيء فهمها من طرف المواطن، فإن ذلك يؤثر على مصداقية الاستفتاء.

وقد لوحظ أن المسائل البسيطة التي لا تتطلب من المواطنين مجهودا فكريا، تجذب إليها الكثير من المواطنين للاشتراك في الاستفتاء، لاسيما إذا كانت ذات صبغة عامة مثل إذا سأل المواطن: هل يوافق على فتح المرأة حق المشاركة السياسي؟.

بخلاف المواضيع ذات الصبغة الغنية بالبحث، لا تجذب إليها إلا عددا قليلا من المواطنين يشتركون في الاستفتاء، لذلك لا بد أن يكون السؤال في الاستفتاء الشعبي بسيطا يدل على أمر واحد يقبل أو يرفض، وهذا ما أجمع عليه رأي الفقهاء في القانون الدستوري، بوجود أن يكون موضوع الاستفتاء بسيطا وقابلا للصياغة في سؤال بسيط³. لأن عكس ذلك، أي غموض موضوع الاستفتاء يربك الناخب في اتخاذ قراره، لأن في هذه الحالة يحتاج الناخب إلى مجهود فكري لكي يستوعب ما هو مطروح عليه.

¹ جابر جاد النصر، المرجع السابق، ص 357.

² سعيد بوشعير، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة...، المرجع السابق، ص 96.

³ داوود الباز، المرجع السابق، ص 436

وقد تزيد الصعوبة عند طرح دستور بأكمله على الاستفتاء الشعبي، فقد يضطر المقترح إلى الموافقة على بعض النصوص التي كان يرفضها، لو عرضت لوحدها لأنها مرتبطة بأخرى يقبلها، أو العكس فقد يرفض دستورا بأكمله رغم وجود نصوص يريدها، لأنه غير مقتنع ببعض النصوص، وهذا ما يؤكد الواقع¹.

إضافة إلى مراعاة دقة موضوع الاستفتاء، يضع اختيار حقيقي لا صوري أمام المقترح، فلا يعقل طلب رأي الشعب في أمر بديهي لا يمكن أن يرفضه أحد، كأن يكون موضوع الاستفتاء: "هل تريد استتباب الأمن في الدولة أم لا؟"، "هل توافق على العدالة الإجتماعية أم لا؟"².

وبالتالي فلا يجب أن يكون موضوع الاستفتاء غامضا يشير في الأذهان أكثر من معنى، قد يفهمه أحدا على وجه، بينما يفهمه الآخر على وجه مغاير، فقد يؤدي أن يرفض المقترح موضوع الاستفتاء، لأنه فهمه على نحو مغاير، لما أراده واضع الاستفتاء أو العكس كما هو الحال عليه في الدول المتخلفة، التي كثيرا ما تطرح مواضيع عامة وغامضة على شعبها للاستفتاء، مستعملة في ذلك وسائل إعلام محتكرة بغرض إنجاحها ونتيجة غموضها، يجد كل مواطن يتماشى مع اتجاهه، أو لا يجد فيها معارضة واضحة لإتجاهه، كما تفسره وسائل الإعلام التابعة للحاكم³.

د- التأكيد على نزاهة عملية الاستفتاء:

هناك صعوبات قانونية تعيق المشاركة في عملية التعديل الدستوري خاصة عدم توفر بعد الآليات القانونية الضرورية مما يؤدي إلى وجود خلل في عملية الاستفتاء، فلا بد من توفر بعض الآليات القانونية اللازمة لإنجاح الاستفتاء في مختلف مراحلها، بدءا بمرحلة الدعاية السياسية التي تعني "مجموعة الأعمال التي يقوم بها الحزب أو المرشح بهدف إعطاء صورة حسنة لهيئة

¹ في سويسرا مثلا عام 1866، رفض الشعب مشروعا بإلغاء عقوبة الإعدام وعندما أدخلت هذه القاعدة كإحدى مواد الدستور عام 1874 فشلت معه، راجع، ماجد راغب الحلو، نظام الاستفتاء، المرجع السابق، ص 11.

² فتحي فكري، القانون الدستوري، شركة ناس للطباعة، مصر، 2008، ص 142.

³ بقالم مراد، المرجع السابق.

المشاركة من خلال البرنامج الانتخابي، أو إبراز محاسن القضية المعروضة للاستفتاء، ومحاولة التأثير في اعطاء هيئة المشاركة بكل الوسائل والامكانيات المتاحة من خلال قنوات الاتصال بالجمهير من أجل تحقيق الموافق على موضوع الاستفتاء¹.

في هذه المرحلة يجب أن يتساوى أنصار الاستفتاء وخصومه فيما يتعلق باستعمال وسائل الدعاية والإعلام، حتى يكون المواطن على بينة من الأمر بجوانبه المختلفة، وما له و ما عليه دون ضغوط من أي جانب. و بما أن السلطات الادارية هي التي تضطلع بمهمة التنظيم المادي للحملات الاستفتاءية، فإنه يجب عليها إزاء الدعاية السياسية أن تحافظ على كفالة المساواة بين أنصار الاستفتاء وخصومه، أي اتخاذ موقف محايد اتجاه أنصار وخصوم القضية المعروضة للاستفتاء²، مما يضيفي المصادقية على عملية الاستفتاء.

بمعنى أن أهم عامل وضمانة لنجاح الاستفتاء أن يتسم بالنزاهة في جميع مراحلها، بدء بمرحلة الدعاية، والتأكيد على مرور فترة زمنية معينة بين وضع مشروع الدستور والاستفتاء عليه، حتى يتمكن المواطن من تفحص مشروع الاستفتاء، حتى يستطيع المفاضلة بين البدائل والوصول إلى تحديد موقف معين³. كذلك يجب ترك الحرية للأفراد بغية توجيه إرادة الناخبين للتصويت، حتى يسمح لكل اتجاه أن يعبر عن رأيه ووجهة نظره على قدم المساواة⁴.

¹ مصطلح الدعاية السياسية أشمل من مصطلح الحملة الانتخابية، هذا الأخير يقتصر على الانتخابات فقط، بينما يندرج

المفهوم الأول حول مضمون كل من الانتخابات و الاستفتاء، داوود الباز، المرجع السابق، ص531

² ماجد راغب الحلو، نظام الاستفتاء، المرجع السابق، ص 472

³ تحديد هذه الفترة يتوقف على طبيعة موضوع الاستفتاء ودرجة الوعي العام.

⁴ جرى العرف في فرنسا على فتح جميع وسائل الاتصال أمام الاحزاب السياسية بما فيها المعارضة، كما حدث عام 1969 قسمت تسهيلات الدعاية التلفزيونية بين الأغلبية والمعارضة بالمساواة، لأن المواطن في الاخير الموجه إليه الحديث مطالبا بالاختيار بين القبول -الأغلبية- والرفض -المعارضة-.

أما مرحلة التصويت يجب أن تتسم بالسرية، كما جرى عليه العرف في البلدان الديمقراطية، حتى يتمكن المواطن من إبداء رأيه بكل حرية واطمئنان، عكس ما يحصل في الدول الديكتاتورية المتخلفة، حيث يسهل معرفة موقف المقترح في الاستفتاء ويفقد الحرية¹.

وما يحدث في الدول المتخلفة زيادة على تشويه الرأي العام وكبت الحريات وتركيز السلطة، هو اللجوء إلى تزوير نتائج الاستفتاء، حيث أن الملاحظ هو نسبة الموافقة على المشروع بالإجماع، وهذا يعتبر أمر منطقي، مما يؤكد انتقاء الديمقراطية الحقيقية².

إمكانية التزوير في النتائج ضئيلة، لأن في الاستفتاء لا توجد إلا إجابتان "نعم" أو "لا" على السؤال المطروح، و من ثمة فإن الاقتراح لا يحتاج إلى إعادة، فالإجابة التي تحصل على الأغلبية³، تعتبر هي قرار الشعب هي أغلبية مطلقة أي أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة ولو بصوت بواحد (50%+1)، طالما أنه لا توجد إلا إجابتان ممكنتان⁴.

ولزيادة التأكيد على نجاح عملية الاستفتاء هناك بعض الدول تتطلب مشاركة نسبة محددة من الناخبين حتى يكون الاستفتاء شرعي⁵، مما يعطي الفرصة للمعارضة لتعطيل الاستفتاء بمجرد عدم المشاركة في الاستفتاء. مما يعطي دفع أكثر للشفافية والنزاهة في اطار المشاركة السياسية.

إلا أنه وبالرغم من أن الاستفتاء هو وسيلة ديمقراطية لمعرفة رأي الشعب، وعلى قدر ما هو مقياس صحيح لذلك، إذا أجري بصورة حرة ونزيهة، إلا أنه و بنفس القدر هو أسلوب يمكن من خلاله تزيف إرادة الشعب.

¹ بقالم مراد، المرجع السابق.

² جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 111.

³ عملية حساب الأصوات، أي الحصول على الأغلبية المطلقة، هنا المقصود الأصوات الصحيحة فقط، لا يدخل في الحساب المتغيبون لبطاقات البيضاء-المشطوبة... الخ.

⁴ سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص 75.

⁵ مثل في إيطاليا، تتوقف صحة الاستفتاء على مشاركة 50% من الناخبين و أن يصوت لصالح الاقتراح 50% من المقترعين، من شأنه منح المعارضة فرصة تفصل الاستفتاء بمجرد عدم مشاركتهم في الاستفتاء، عصام نعمة اسماعيل، النظم الانتخابية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الثانية، 2009، ص 305.

الباب الثاني

فالبعض يشترط في الاستفتاء أن يتم بشكل سليم و أن تتوفر منه جميع الضمانات التي تمنع التدخل في حرية الشعب، إلا أن عدم توفرها لا يرتب مسؤولية. ففي البلدان التي تعاني من الأنظمة الديكتاتورية، تتسم الاستفتاءات بأن نتائجها تكون معروفة مسبقاً، وذلك ليس لثبات آراء الناخبين في القضايا المطروحة على الاستفتاء، بل يعود السبب للأساليب التي يلجأ إليها الحكام للتأثير في أصوات الناخبين سواء بالترهيب أو بالتلاعب بنتائج الانتخاب، وهذا ما يتناقض مع فحوى الديمقراطية¹.

قيام الحكام بالتزوير والتحايل على النتائج، يمكن المواطن من إجابته عن المشاركة في الاستفتاء، لأنه ليس على يقين منذ البداية بثقافية النتائج خاصة في الدول المتخلفة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى مسألة غاية في الأهمية، وهي مدى مسؤولية رئيس الجمهورية أمام شعبه في حالة اللجوء إلى استعمال سلطاته في اجراء الاستفتاء، بمعنى في حالة إذا ما كانت نتيجة الاستفتاء غير مؤيدة للرئيس، حيث يعتبر ذلك بمثابة سحب الثقة منه لعدم رضا الشعب عن سياسته، إذ أن ذلك يحدث حرجاً كبيراً لا يجد معه الرئيس من مخرج سوى اعلان استقالته، خاصة إذا أعلن الربط بين بقاءه في منصبه ونتيجة الاستفتاء².

وذهب البعض³ إلى عدم الربط بين نتيجة الاستفتاء ومسألة الثقة بالرئيس، وذلك لأنه ليس لنتيجة الاستفتاء إلا التزام أدبي على رئيس الجمهورية، فقد يقوم بتقديم الاستقالة إذا جاءت نتيجة الاستفتاء في غير صالحه، ولكن لا توجد أي جهة تستطيع أن تجبره على ذلك، هذا إضافة إلى

¹ ماجد راغب الحلو، نظام الاستفتاء، المرجع السابق، ص 452

² عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 1955، ص 274.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة و مسؤولية الرئيس، المرجع نفسه، ص 274.

أن إرادة الشعب تتصرف إلى موضوع الاستفتاء، وهو ما يعني أن الشعب قد يرفض ما عرض عليه في الاستفتاء، بالرغم من أن أعمال الرئيس كانت محلا للثقة¹.

ويذهب الأستاذ "خاموش عمر"²، إلى أن تزييف نتائج الاستفتاء، مما يعني التحايل على إرادة الشعب، إلا أن ذلك لا يكون عيبا في هذا النوع من المسؤولية، وإنما العيب في الشعب نفسه، الذي يجب أن يكون على درجة كافية من الوعي، أو تأثير السلطات الحاكمة على عملية الاستفتاء، مما يعيق صحة النتائج. فالرئيس يسعى من وراء اللجوء إلى الاستفتاء إلى تقوية مركزه، بينما يسعى خصومه السياسيون إلى حث الشعب للتصويت ضد موضوع الاستفتاء، بغية إضعاف مركزه.

هناك اتجاه آخر في الفقه يرى أن الاستفتاء لا يعتبر بمثابة مسؤولية رئيس الدولة، فالاستفتاء هو وظيفة تأسيسية يمنحها الدستور مباشرة للشعب في بعض الظروف، وبالتالي ليس له علاقة بالمسؤولية السياسية لرئيس الدولة، إضافة إلى أن الرئيس ليس مسؤول أمام الاقتراع مسؤوليته تتعلق بتقديره هو، لأنه حر في رفض تعليق مستقبله السياسي أو حتى تقرير عدم إعادة الترشيح نهاية عهده³.

وترتبيا على ذلك فإن عدم موافقة الشعب على ما عرض عليه للاستفتاء، لا يعني المسؤولية السياسية لرئيس الدولة لعدم وجود نص دستوري صريح يلزمه بالتخلي عن منصبه في

¹ و قد حصل في فترة تولي الجنرال "ديغول" الحكم في فرنسا، و جعل من النظام الاستفتاء وسيلة لاستعمال المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، لأنه في كل استفتاء كان يطرحه على الشعب معه الثقة بنفسه، و كان يعلن على أنه مالم تؤيده أغلبية صريحة، فإنه سوف يستقيل.

-cf, Jean Paul PAYEE, Compétences liées au président de la république, R.D.P, N° 4, 1981, pp 16-40.

² خاموش عبد الله عمر، المرجع السابق، ص 320.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، مسؤولية الرئيس...، المرجع السابق، ص 277.

حالة رفض الشعب لسياسته، فهو مخير بين بقاءه في المنصب أو تركه، دون أن يكون لذلك علاقة مع فشل الاستفتاء¹.

الثابت بمقتضى هذا الإجراء أن الرئيس يلتمس حل عملي لموضوع محدد بالذات، كما أن الأستشارة على هذا النحو مبنية على السلطة التقديرية، وعلى ذلك يمكن أن تظهر على شكل Plebiscite، بمعنى أن الاستفتاء يتعلق بمسألة ثقة، ومن ذلك يعد طرح الموضوع على هذه الصورة "استفتاء شخصي"، ويفهم من ذلك أن نجاح الاستفتاء بهذه الطريقة يؤدي عمليا إلى تقوية مركز الرئيس على الصعيدين الداخلي والخارجي². هذه المسألة يمكن أن تطرح حسب النظام السياسي الجزائري في حالة القوانين الاستثنائية، وما حدث مع الرئيس "بوتفليقة" بعد التصويت بالأغلبية على قانون الوئام المدني³، لكن إذا لم يحز الرئيس على التصديق الشعبي بمقتضى الاستفتاء، يطرح التساؤل حول امكانية بقاءه في السلطة أم يتخذ موقفا واضحا من الرفض؟.

ويمكن القول أن الاستفتاء الذي يجري في الدول العربية خاصة، يشوبها الكثير من الانحرافات، فإن الرئيس يستمر في الحكم أيا كانت نتيجة الاستفتاء سواء لصالحه أو ضده فلا يستقيل، كما أن فاعلية الاستفتاء في إثارة مسؤولية رئيس الدولة، يتوقف على إرادة الرئيس من جهة وقوة الرأي العام من جهة أخرى.

ت- مراقبة عملية الاستفتاء:

وتكتمل نزاهة الاستفتاء، بالتأكيد على ضمانات الرقابة عليه، حيث تتولى الجهات القضائية مهمة مراقبة صحة الاستفتاء في الدول المتقدمة مثل المجلس الدستوري الفرنسي، الذي يتأكد من

¹ مسؤولية الرئيس السياسية تتحدد في حالة الخيانة العظمى، مثل الاخلال الجسيم من جانب رئيس الجمهورية بواجبات وظيفته، حرق واضح لأحكام الدستور، إساءة التصرف بمصالح البلاد العليا... الخ، أنظر، حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 872 وبعدها.

² سامية العايب، الحدود الدستورية لرقابة الرأي العام ودوره في إرساء الديمقراطية، مجلة المجلس الدستوري، العدد 6، 2016، ص 47.

³ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 274.

الباب الثاني

صحة اجراءات الاستفتاء، فيستقبل الشكاوى والاعتراضات المتصلة به، ويعلن عن نتائج الاستفتاء¹، كما هو الحال بالنسبة للمجلس الدستوري الجزائري.

أي استدعاء جهات إدارية للإشراف على الاستفتاء، وقد تحدد الدولة للمنظمات الدولية الاجراءات والقواعد الخاصة، دون أن تترك لها فرصة التدخل في الشؤون الداخلية، كما لا بد لتلك المنظمات أن تحترم القانون المطبق عليها في البلد، وقد تحدث المراقبة عن طريق استدعاء الأمم المتحدة لمراقبة الاستفتاء في الدول التي ليس لها استقرار داخلي كوجود انقلاب أممي أو غيره².

ولاكتمال وظيفة مراقبة نزاهة الاستفتاء، لا بد من الإشراف القضائي على هذه العملية أولاً تقتضي إقامة النظام الاستفتائي أن تعالج مثل هذه المسائل سلطة مستقلة فحسب، كأن تكون لجنة استفتائية أو محاكم، وإنما تقتضي أن يكون التوصل إلى القرارات في الوقت المناسب حتى لا تتأخر حصيلة الاستفتاء³.

اختلفت اتجاهات دساتير العالم بالنسبة للمنازعات المتعلقة بإجراءات التصويت والفرز، فبعض الدساتير الأوروبية رأوا ضرورة إسناد الطعون الاستفتائية والمنازعات المتعلقة بإجراءات التصويت، إلى المجلس الدستوري مثل فرنسا، إلا أن الكثير من الدساتير الحديثة يرون أن الطعن الاستفتائي لا يعدو أن يكون خصومة قضائية، تتنازع فيها جهتان حول سلامة الاجراءات، ويقتضي استجلاءها تحقيق قضائي بشأنها⁴.

إن الصحة الديمقراطية التي تشهدها أغلب الدول، أدت في الوقت الحاضر إلى الاهتمام بمبدأ الإشراف القضائي، بل أن بعض الدول قامت بالمناداة إلى أبعد حد ألا وهو إنشاء لجان

1-خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص291

2-داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، المرجع السابق، ص602-

3- ويمكن للمجلس الدستوري الفرنسي أن يتدخل حتى إذا أساءت الحكومة استخدام وسائل الدعاية الاستفتائية، وهذا ما يفتقر إليه المجلس الدستوري الجزائري، راجع، ماجد راغب الطلو، نظام الاستفتاء...، المرجع السابق، ص 463.

4 رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 287

انتخابية مستقلة¹، مما يعبر عن خطوة هامة في بناء الديمقراطية الحقة. وإنشاء هذه اللجان العليا لمراقبة نزاهة الانتخابات والاستفتاءات، كانت ثمرة فكرة الفقه الدستوري فقد نادى البعض بضرورة ذلك²، لإدارة ورقابة العملية الانتخابية والاستفتاءية من أجل إبعاد السلطة التنفيذية عن إدارة العملية الانتخابية والاستفتاءية³.

وترتبطا على ما ذكر أعلاه، يمكن القول أنه على الرغم من ديمقراطية أسلوب الاستفتاء التعديلي من خلال اتساع نطاق المشاركة الشعبية في العملية الدستورية، وتنمية قدرات المواطنين ورفع مكانتهم من خلال مشاركتهم في بناء نظامهم السياسي والإقتصادي والإجتماعي، إلا أن ممارسة هذا النوع من الأسلوب الديمقراطي في تعديل الدستور، يحتاج إلى ضمانات نجاحه، مما يجعل جو الاستفتاء ديمقراطيا بعيدا عن التأثيرات والتهديدات والضغوط التي تقلل وتشوه عملية التعديل الدستوري في البلاد. وهذا يتوقف على إدراك المواطن بما تنتجه العملية الدستورية، وإطلاعها على مسودة التعديل الدستوري، من خلال إتاحة مهلة كافية لعرض المشروع على المواطن للمناقشة وإبداء الرأي عليه قبل يوم الاستفتاء.

لأن هذا الأسلوب أسمى الأنشطة الفردية في الحياة السياسية، فمن خلاله ترتقي العلاقة بين المجتمع والدولة، وإذا ما تصفحنا القاموس السياسي لدول العصر، نجد أن أغلبها قد اعتمد الاستفتاء كنظام لتعديل الدستور، تيقنا لما لهذا الشكل من الديمقراطية السياسية من مستقبل وتقدم في سبيل توطيد الديمقراطية في ضمير الشعب.

¹ وقد تدارك المؤسس الدستوري الجزائري ذلك حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، و ذلك بإنشاء لجنة مستقلة لمراقبة الانتخابات.

² - راجع، إكرام عبد الكريم حسن، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2007، ص 542؛ عبد الاله شحاتة الشقاني، مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005، ص 32-35

³ - إلا أن التشريعات الاستفتاءية أي القوانين المقبولة في الاستفتاء تخرج عن هذا الموضوع، ولا يجوز الطعن في دستورها لأنها التعبير المباشر للسيادة الوطنية، رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 335.

ثانياً: تفعيل أسلوب الإقتراح الشعبي في عملية التعديل الدستوري:

يقصد بحق الاقتراح الشعبي ذلك الحق الذي تجيزه بعض الدساتير لعدد معين من الناخبين في تقديم مشروع قانون أو فكرة معينة إلى البرلمان¹. لكي تكون سلطة التعديل سلطة فاعلة، يجب أن يشارك الشعب مشاركة حقيقية في اجراءات التعديل بوصفه صاحب الفكرة القانونية. وتتضمن مشاركة الشعب في إقتراح مشروع التعديل الدستوري، في شكل طلب شعبي موقع من عدد معين من المواطنين يحدده الدستور نفسه، مع عدم المغالاة بالدرجة التي يمكن أن تصل إلى حد التعجيز².

يعد الاقتراح المرحلة الأولى في التشريع، ومن ثمة تأتي المراحل الأخرى، والإقتراح الشعبي يبين لنا أثر الشعب في صياغة وتعديل الدستور من خلال ممارسته الحرية السياسية بالتعبير عن إرادته.

- للإقتراح الشعبي صورتان³:

الأولى: أن يتقدم الناخبون للبرلمان بمشروع القانون كامل الصياغة على هيئة قانون، مقسم ومبوب مادة مادة، ويطلق على هذه الصورة الإقتراح الكامل (المبوب).

الثانية: أن يتقدم الناخبون للبرلمان بالمبدأ أو الفكرة المراد التشريع بشأنها، دون صياغتها في شكل قانون، ليقوم البرلمان بصياغة مشروع القانون عن طريق أجهزة البرلمان ولجانه المتخصصة، ويطلق على هذه الصورة بالإقتراح غير كامل (غير مبوب).

¹ عصمت عبد الله الشيخ، الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير في ضوء الفكرة القانونية السائدة لدى أفراد المجتمع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 64.

² لمى علي فرج الظاهري، الديمقراطية شبه مباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2010، ص 69.

³ ثروت البدوي، المرجع السابق، ص 330.

فإذا كان الإقتراح متضمنا مشروع قانون ما، فإن البرلمان ملزم بمناقشة وإقراره أو عرضه على الشعب في استفتاء تشريعي لاستطلاع الآراء بشأنه، بما يتفق مع نصوص الدستور¹.

وإذا كان الاقتراح يقتصر على مجرد إبداء لرغبة، فإن البرلمان يتولى القيام بصياغته على شكل مشروع قانون، ليأخذ طريقه إلى المناقشة ثم الإصدار أو الاستفتاء، طبقا لما يقتضي به الدستور².

وعليه تبدو مشاركة الشعب في عملية التشريع واضحة في هذه الحالة، إذ يساهم مساهمة فعلية في عملية التشريع، لكونه يملك الحق في وضع مشروع قانون أو حتى المبادئ والأفكار التي يرى أنها تقام في مجال لم يلق عناية كافية من البرلمان، أو أن البرلمان قد أغفل إصدار مثل هذه القوانين³.

إذا يساهم الشعب في إقتراح مشروع قانون ويحتم على البرلمان مناقشة، فإذا أقره البرلمان يعرض على الشعب لاستفتائه إذا كان الدستور ينص على ذلك، أما إذا لم ينص الدستور على ذلك فلا يستفتي الشعب عليه، وفي حالة رفض البرلمان المشروع القانوني، فإنه يجب عرض الأمر على الشعب لاستفتائه وأيا كان إذا قدم اقتراح التعديل من الشعب، ووجد رأي عام قوي يؤيده، بمعنى أن يكشف هذا الرأي العام على وجود تطور أو تغيير في الفكرة القانونية تستدعي تعديل الدستور، فلا مفر أمام البرلمان سوى الموافقة على مبدأ التعديل وإلا فقد مصداقيته⁴.

لا يكفي حق التصويت في الاستفتاء على مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة، وإنما مساهمة المواطنين في التشريع لا تكون كاملة إلا إذا تمتع الشعب بحق اقتراح القوانين، حيث يستطيع المقترعون أنفسهم إعداد مشروع القانون الذي يريدونه، وحتى إذا لم يفتتح البرلمان

¹لمى علي فرج الظاهري، المرجع السابق، ص 69.

²محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة و الحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1969، ص 809.

³عصمت عبد الله الشيخ، المرجع نفسه، ص 68.

⁴خاموس عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 103.

بمشروعهم، يدفعه الشعب إلى إعداد مشروع مقابل "contre projet" وإلزام هيئة الناخبين في الدولة بالإختيار بين المشروعين¹.

أما بالنسبة للإقتراح الشعبي الدستوري فإنه ينصب على نص من النصوص الدستورية، وما تجدر الإشارة إليه أن الدساتير التي تنص على حق الاقتراح لم تشترط أي شكلية معينة، سوى الشرط الذي يتطلبه الدستور والذي يوجب أن يكون الاقتراح موقعا من عدد من الناخبين، وأمر تقديم الاقتراح يعود إلى الناخبين، إلا أن ذلك يحتاج إلى خبرة واسعة، وهذا ما تفتقد إليه غالبية الشعب²، خاصة في الدول النامية، حيث لا تستطيع القوة الغالبة من الأفراد فهم أحكام الدستور، لنقص الوعي السياسي وانتشار الأمية ... إلخ.

إلا أن البعض من الفقه³ يؤكد على أهمية الاقتراح الشعبي لمشروع التعديل الدستوري من خلال المجتمع المدني، الأحزاب السياسية، النقابات المهنية، الجمعيات الأهلية، في نشر الثقافة القانونية والسياسية عند المواطنين.

وإذا افترضنا أن الشعب غير قادر على فهم تفاصيل أحكام الدستور، إلا أنه يمكن علاج ذلك من خلال إعطاء البرلمان حق تقرير مبدأ التعديل على أساس أنه يضم ممثلي الشعب، الذي انتخبهم ليعبروا عن المصلحة العامة لهذا الشعب. وهنا يتحقق التوفيق بين ما يجب أن يكون عليه الدستور باعتباره تعبيرا عن رغبات وطموحات الشعب من خلال ما قدموه من اقتراح التعديل، وتعبيرا عن المصلحة العامة لهذا الشعب من خلال صياغة هذه الرغبات في صورة تحقق له المصلحة العامة، وذلك أن أعضاء البرلمان من خلال ممارستهم للعمل السياسي تتوفر لهم الخبرة ومن ثمة القدرة على فهم أبعاد تعديل الدستور⁴.

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص222.

² لمى فرج الظاهري، المرجع السابق، ص71.

³ خاموس عمر عبد الله، المرجع السابق، ص105.

⁴ تنص المادتين 138 و 139 من الدستور الإتحادي السويسري لعام 2000، على مايلي:

م 138 " المبادرة الشعبية لإقتراح مراجعة شاملة للدستور:

ويقتصر تطبيق الحق في الاقتراح الشعبي في الدولة الاتحادية السويسرية، حيث أعطى الدستور السويسري لعام 2000، الحق في مباشرة الاقتراح الشعبي في المسائل الدستورية دون غيرها كما أخذت بذلك معظم الولايات في أمريكا¹.

والمؤسس الدستوري السويسري حسب الدستور الإتحادي المعمول به عام 2000، ينص على انه يقتصر الإقتراح الشعبي على المواد الدستورية دون المواد التشريعية، وبهذا يكون المؤسس الدستوري السويسري قد تبنى الإقتراح الشعبي الدستوري فقط للمراجعة الشاملة والجزئية للدستور².

ففي الحالة الأولى (المبادرة الشعبية لإقتراح مراجعة شاملة للدستور) ، حسب المادة 138 السابقة الذكر اشترط المؤسس الدستوري أن يتم تقديم طلب المراجعة الشاملة للدستور من مائة ألف

يمكن لمائة ألف مواطن ومواطنة يتمتعون بحق التصويت، اقتراح مراجعة شاملة للدستور الإتحادي، خلال 18 شهر من تاريخ نشر مبادرتهم رسميا / يقدم هذا الإقتراح للشعب للتصويت عليه"
م 139: "المبادرة الشعبية المصاغة لإقتراح مراجعة جزئية للدستور.

أ- يمكن لمائة ألف مواطن ومواطنة يتمتعون بحق التصويت، اقتراح صيغة مشروع لمراجعة جزئية للدستور الإتحادي، خلال 18 شهر من تاريخ نشر مبادرتهم رسميا.

ب- يمكن للمبادرة الشعبية التي تهدف على اقتراح مراجعة جزئية للدستور الإتحادي أن تأخذ شكل الصيغة العامة أو أن تحتوي نص التعديل المقترح.

ج- اذا لم تلتزم المبادرة الشعبية بوحدة الشكل أو بوحدة الموضوع أو القواعد الملزمة الخاصة بالقانون الدولي العام، يمكن للجمعية الاتحادية أن تعلن بطلان المبادرة جزئيا أو كليا .

د- اذا وافقت الجمعية الاتحادية على مبادرة شعبية ذات صيغة عامة فإنها تقوم بإعداد نص المراجعة الجزئية وفقا للمبادرة، وتعرض للتصويت على الشعب، و إذا رفضت ذلك فإنها تقدمها للشعب لابداء قراره فيها إذا وافق عليها الشعب، تقوم الجمعية الاتحادية باعداد نص التعديل، للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع، الموقع الالكتروني التالي :

www.lawjo.net/vb/showthread.php?18682/ consulté le :25-3-2013 .

¹ عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص68

² لكن المواطنين أحيانا يتحايلون على هذا المنع بالنسبة للإقتراح الشعبي التشريعي، ويقدمون اقتراحاتهم التشريعية العادية في صورة دستوري، وهذا ما حصل فعلا في ظل دستور 1848 عندما طلب المواطنون تعديل الدستور بما ينص على تحريم مشروب absinthe، فأدجل تعديل على الدستور فعلا، مع أنه يخرج عن المسائل الدستورية الجوهرية، راجع في هذا الإطار، محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص812؛ نبيل عبد الرحمان حياوي، الدولة الاتحادية الفدرالية، تعديل الدستور، المكتبة القانونية، بغداد، الطبعة الأولى، 2004، ص57.

شخص متمتع بحق التصويت، وعرض هذا الإقتراح للإستفتاء الشعبي، لمعرفة ما إذا كان هذا مقبولاً، إذا وافق عليه أغلبية المصوتين¹.

أما بشأن المبادرة الشعبية لإقتراح مراجعة جزئية، فقد وضحت المادة 139 من النص التأسيسي السويسري عام 2000 ذلك، واشترط المؤسس الدستوري أن يتم تقديم طلب الإقتراح من قبل 100 ألف شخص متمتع بحق التصويت، وأشار المؤسس الدستوري أن هذه المبادرة يمكن أن تكون بإحدى الصورتين، إما أن تأخذ شكل الصيغة العامة، أو أن تحوي على نص التعديل المقترح من طرف الشعب².

إلا أن الإجراءات المتبعة لتبني هذه المبادرة، تختلف تبعاً لإختلاف شكلها، ففي الحالة الأولى عند تقديم مبادرة التعديل الدستوري في هيئة صيغة عامة، تقوم الجمعية الاتحادية (أي البرلمان السويسري) بصياغة التعديل الدستوري طبقاً للمعنى الذي بينه الإقتراح الشعبي، ومن ثم عرضه على الشعب للتصويت عليه، وتعد المبادرة مقبولة إذا ما وافقت عليه أغلبية الشعب.

أما إذا رفضت الجمعية الاتحادية هذه المبادرة، تقوم بعرضها على الشعب للتصويت عليها، تعرضه الجمعية الاتحادية على الشعب فإذا وافقت عليه أغلبية الشعب، قامت الجمعية الاتحادية بإعداد نص التعديل الدستوري في إطار الرغبة الشعبية المقترحة.

أما الحالة الثانية، عندما يتم تقديم مبادرة تحوي على نص التعديل المقترح، فهنا تقوم مباشرة الجمعية الاتحادية بعرضه للتصويت على الشعب، إلا أن النص الدستوري منح للجمعية حق قبول أو رفض المبادرة، فإذا رفضتها تقدم اقتراح مضاد لها، وهنا تقدم الجمعية الاتحادية

¹ في ظل الدستور السويسري القديم لسنة 1848، بموجب المادة 119 قدمت ثلاثة اقتراحات لإعادة النظر إعادة كلية في نصوص الدستور ، وعرضت على الإستفتاء الشعبي عام 1872/1874/1935، لكن لم يقر منها سوى اقتراح واحد هو التعديل الجزئي لسنة 1874، للمزيد من المعلومات حول هذه التعديلات الجزئية، راجع نبيل عبد الرحمن الحياوي، المرجع نفسه، ص60 وبعدها.

² في ظل الدستور القديم لعام 1848 ، قدم 55 اقتراحاً للتعديل الجزئي على الشكل الذي يقدم فيه التشريعات الاتحادية، أقر منها 38 اقتراح في استفتاءات لاحقة، وتوالت هذه التعديلات الدستورية الجزئية المقترحة من طرف الشعب، حتى وصلت إلى عام 1918 أين تم قبول 19 اقتراح شعبي من أصل 22، راجع ، نبيل عبد الرحمن الحياوي، المرجع نفسه، ص58.

المبادرة المقترجة من الشعب والإقتراح المضاد إلى الشعب، للتصويت عليهما، والمؤسس الدستوري أجاز للمصوتين إما أن يوافقوا على الإقتراحين معا أو أن يحددوا الأولوية بينهما¹.

من خلال استعراضنا لإجراءات اقتراح الشعبي لمشروع التعديل الدستوري حسب الدستور الفدرالي السويسري، يتبين مدى أهمية احترام المبادرة الشعبية، ووجوب مشاركة المواطنين في اجراء أي تعديلات دستورية في الدولة السويسرية².

إلا أن هذا الأسلوب من الإقتراح الشعبي في تعديل أحكام الدستور، يحتاج إلى خبرة سياسية وتشريعية، فلا بد أن يكون أفراد الشعب مؤهلون لذلك ومتمتعون على درجة معينة من الثقافة والوعي السياسيين³.

وإذا رجعنا إلى معظم الدول العربية والدول النامية عامة، نجد أن ذلك صعب التحقيق ميدانيا، لأن الشعب يفتقر إلى المستوى الثقافي الذي وصل إليه المواطن في الدول الديمقراطية، لذلك لا بد من اتباع برامج معينة لرفع المستوى الثقافي لدى الشعب المتخلق من خلال النقابات المهنية، الأحزاب السياسية، الجامعات، وسائل إعلام باعتبارها مؤسسات تعليمية بالدرجة الأولى.

¹ راجع المادة 139 من الدستور السويسري لعام 2000.

² حتى أعطى المؤسس الدستوري السويسري الحق للجمعية الاتحادية بإعلان بطلان المبادرة كليا أو جزئيا، إلا أنه وفي جميع الإستفتاءات التي تجري التعديل الدستوري، لا تتم المصادقة النهائية على المبادرة الشعبية، ما لم يحفظ بأغلبية الأصوات في البلاد ككل / راجع المادتين 138 و 139 من الدستور السويسري لعام 2000 السابقين الذكر.

³ سليمان صالح الغويل ، المرجع السابق، 2003، ص 88 وبعدها.

الفرع الثاني: المجتمع الدولي ودوره في تفعيل التعديل الدستوري

لا يمكن إنكار بأن العالم اليوم يشهد تأثيرا ملحوظا ومتزامنا لقواعد القانون الدولي على القواعد الدستورية، فأكثرية هذه الدساتير خاصة الديمقراطية منها، تقر بأهمية هذا القانون المستجد في تنظيم الروابط الدولية واستتباب السلم والأمن الدوليين، وإقرار قواعده على الصعيد الوطني في الدساتير والتشريعات الوطنية.

لا يختلف اثنان على مدى توافر تأثير واضح للضغوطات الخارجية على عملية تعديل الدساتير الوطنية، فالإتجاه العام للدساتير الديمقراطية الحديثة، هو الإنسجام والتوافق مع ما هو مقرر على الصعيد الدولي، فالظاهرة المستجدة على حد بعض الفقهاء¹، هو ظاهرة تدويل "الدساتير الوطنية". من حيث استعابها لطبيعة علاقة الدولة بالمجتمع الدولي وقضاياها المعاصرة من جهة، والتزايد المستمر في إدراج القواعد الدولية في الدساتير، بشكل يؤكد على خضوع مجمل الأحكام الدستورية للقانون الدولي².

فأكثرية الدساتير الوطنية تضم عددا من الأحكام المتعلقة بالقواعد والقضايا الدولية، والإتجاه الراهن هو تطوير هذا النموذج من الدساتير، ومن هذه الأحكام التي تتضمنها الدساتير الوطنية، ما يتعلق بقواعد اجراءات المصادقة على المعاهدات الدولية³.

وأهم من ذلك، فإن وجود دستور مكتوب في البلاد ينظم السلطات ويحترم الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، أصبح مطلبا يحتدا به لاكتساب العضوية في الأمم المتحدة أو العضوية في أحد الاتحادات مثل الاتحاد الأوربي⁴.

¹ عبد الفتاح مراد، الدساتير العربية والمستويات الدولية، دار الكتب والوثائق المصرية، 2011، ص75.

² هيلين تورار، المرجع السابق، ص23.

³ التطور الملحوظ فيما يتعلق بحقوق الأفراد وضماتها وفقا للقواعد القانون الدولي، هو أن بعض الدساتير تتطلب من المحاكم تفسير الحقوق المعترف بها دستوريا، طبقا للمعاهدات الدولية لحماية حقوق الإنسان، هيلين تورار، المرجع السابق، ص21.

⁴ عندما طالبت مثلا جمهورية (فانواتو) إحدى الجزر الواقعة في أوقيانوسيا وعاصمتها "بورت فيلا" مساحتها 12.190 ، بعضويتها في الأمم المتحدة اشترطت عليها تقديم دستور مكتوب، راجع، سرهناك البرزنجي، المرجع السابق، ص76.

غير أن ما يهمننا في هذا المجال هو دور المجتمع الدولي المتمثل خاصة في هيئة الأمم المتحدة في عملية تعديل الدساتير الوطنية في الآونة الأخيرة، سواء عن طريق توفير الدراسات الأكاديمية المتخصصة والمستفادة في تجارب البلدان الأخرى أو توفيرها لطاغم الخبراء والمستشارين في مجال الدستور والقانون الدستوري. أو الأخذ على عاتقها توفير الموارد المالية لطبع ونشر العدد الكافي لمسودة الدستور، كما حصل في العراق¹.

وعليه إذا كان تأثير المجتمع الدولي على عملية تعديل الدساتير الوطنية أمرا حتميا -كما رأينا في الباب الأول-، فإن الإشكال يثور حول كيفية مساهمة المجتمع الدولي على عملية بناء الدستور، وكيفية لعب دور جوهري في إنجاح العملية الدستورية في البلاد.

مبدئيا المشاركة يجب أن تأخذ شكلا حياديا، فقد تعرض أعضاء المجتمع الدولي للكثير من الانتقاد بسبب محاباتهم لحزب سياسي معين، وفي بعض الحالات الأخرى تم التعاقد مع خبراء دوليين ليصبحوا مدافعين عن حماية سياسة معينة، وقد تؤثر هذه المشاركة في بعض الأحيان في الاستماع أو قبول الآراء و الأصوات المحلية².

لابد من تبيين الجوانب الإيجابية في مشاركة الأسرة الدولية والمتمثلة في هيئة المتحدة، في صياغة وبناء ودساتير البلدان الساعية لبناء الأنظمة الديمقراطية الناشئة، نظرا لما توفره لها من امكانيات بشرية ومالية، إضافة على الدراسات المستفيضة الأكاديمية والمستفادة من تجارب المجتمع الدولي.

وقد خلصت دراسة معهد السلام الأمريكي وبرنامج الأمم المتحدة للإنماء، فيما يتعلق بدور طاغم الخبراء الدوليين في صياغة الدساتير إلى فكرة مفادها: "دور الخبراء الأجانب كان بناء عندما كانوا مرجعا محايدا، يقدم التوجيه إلى الأطراف المحلية بتوضيح إيجابيات وسلبيات قضايا جوهريّة معينة، وذلك في الأغلب عن طريق تحليل مقارن لكيفية معالجة القضايا الدستورية في دول أخرى،

¹ هيلين تورار، المرجع السابق، ص77.

² سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص76.

إن مثل هذا الدور يسهل المناقشة الواعية للقضايا بين الأطراف المحلية التي ستقرر في نهاية الأمر الخيارات الأساسية¹.

إلا أن واقع الحال يبرز الدور المتنامي للولايات المتحدة الأمريكية، حيث قامت هيآت عامة بتقديم المساعدات الأمريكية في مجال صياغة الدساتير وإرساء دعائم الديمقراطية في أماكن مختلفة من العالم، اتخذت تلك الإعانات شكل اعانات تقنية مثل مساعدات البرلمان في تحديث صلاحياته، استقلالية القضاء، والمساعدة في صياغة دساتير جديدة أو تعديلها².

المبحث الثاني: التعديل الدستوري وضرورة مراعاة مقومات الدستور الديمقراطي

الديمقراطية اليوم هي ممارسة تجري وفق شرعية دستور ديمقراطي، يرتكز على المبادئ العامة في الدستور الديمقراطي، كما يقيم المؤسسات والآليات ويوفر الضمانات القانونية، و ضمانات الرأي العام الواعي والمستتير الذي تعبر عنه منظمات المجتمع ابتداء من الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات وأجهزة الإعلام الحرة النزيفة ذات الاهتمام بالشؤون العامة³، لذلك فإن حقيقة الدستور وجوهره هي تعبر عن توافق مجتمعي مرن غير جامد، تعكس حقيقة مقتضيات التعاقد المجتمعي المتجدد بتجدد الحاجات المجتمعية و تغير الظروف و موازين القوى على ضوء ثوابت المجتمع⁴، وهذا ما يراعيه الدستور الديمقراطي.

¹ في إيريتريا تم تشكيل هيئة استشارية تتألف من جزء أجنبي، لمساعدة اللجنة الدستورية الإريتيرية في هذا الصدد. كذلك استفتاء واضعوا الدستور العراقي من الإستعانة بمستشاريين محيادين للقائمين بصياغة الدستور العراقي..... إلخ، راجع، معهد السلام الأمريكي ، العملية الدستورية في العراق، تكوين رؤية لمستقبل البلاد، نقلا عن سرهنگ البرزنجي، المرجع السابق ص77.

² بادرت الأمم المتحدة بالإستناد إلى قرار مجلس الأمن المرقم 1546 إلى تشكيل فريق المساعدة الدستورية التابعة لبعثة الأمم المتحدة للمساعدة في العراق، من أجل مساعدة اللجنة الدستورية لصياغة الدستور العراقي، راجع ، سرهنگ البرزنجي، المرجع السابق، ص76.

³ ابتسام الكتبي، الديمقراطية و التنمية الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 76.

⁴ برهان غليون، في مسألة الديمقراطية العربية، مجلة بريق الالكترونية، العدد الأول، أكتوبر 2009. منشورة على الموقع الالكتروني التالي:

وبعد أن تناولنا في المبحث الأول من هذه الدراسة، عملية البناء الديمقراطي للدساتير الوطنية، هذه الأخيرة التي رأينا ضرورة مراعاتها عند التعديل الدستوري، تبين لنا بأن الأمر لم يعد مقصوراً فقط على اللجوء إلى الاستفتاءات الدستورية، وإنما أخذ شكلاً آخر تجسد في ديمقراطية عملية التعديل الدستوري، من خلال توسيع نطاق المشاركة الشعبية في تعديله، وخلق نوع من الحوار والتشاور الدستوري، بحيث يشمل كافة قطاعات الشعب، و تعزيز ذلك من خلال الاستفادة من الخبرة الدستورية في الدول التي تتمتع بتجربة راقية في هذا المجال.

إلا أن الحديث عن عملية الدستور الديمقراطي لا يكتمل دون الحديث عن أهم مقوماته الأساسية، فبناء دستور ديمقراطي لا يتوقف على المبادئ الهامة و القواعد التي تحكمه، و إنما المقومات و الركائز الأساسية التي تتوجب على سلطة التعديل مراعاتها أثناء تعديل الدستور.

إذ لا يمكن الكلام عن دستور ديمقراطي يفتقر إلى المقومات الديمقراطية، رغم تمتعه ببناء ديمقراطي و العكس صحيح، فكلتا المرحلتين تكملان بعضهما البعض، و أن فقدان أحدهما يؤثر دون شك على القيمة الجوهرية للوثيقة الدستورية.

إذ ما يميز الدستور الديمقراطي عن غيره من الدساتير التي تفتقر إلى هذه الصفة، استيعابه لعناصر أساسية تشكل اللبنة الجوهرية له. و التي غالباً ما تفتقر إليها الدساتير التي توضع و تعدل بطرق غير ديمقراطية، بالأخص اللجوء إلى استفتاءات شكلية تفتقر إلى أدنى حد من الحيادية والنزاهة¹.

وعليه نتساءل عن هذه المقومات والمرتكزات التي يستوجب مراعاتها عند تعديل الدستور الوطني؟ كيف يمكن تفعيل استيعاب الدساتير العربية لهذه المقومات الضرورية لاضفاء صبغة الديمقراطية على الدستور؟.

¹-محمد المالكي، حول الدستور الديمقراطي و الدساتير في الدول العربية نحو اصلاح دستوري، مشروع الدراسات الديمقراطية في البلدان العربية، مقال متاح على الموقع الالكتروني التالي:

للإجابة عن هذه التساؤلات، نرى من الضروري معالجة هذه النقطة من خلال تناول مسألتين غاية في الأهمية، تكمن المسألة الأولى في التأكيد على حماية التعديل الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات (المطلب الأول)، و ثانيهما مدى مساهمة التعديل الدستوري في تعزيز الحقوق والحريات العامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التأكيد على حماية التعديل الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات مع ضمان استقلالية السلطة القضائية

الحديث عن السلطة يثير الكثير من المسائل، والنواة المركزية للإشكال هي حدود وتنظيم السلطة، لأن السلطة في الدولة القانونية الحديثة لا يمكن أن تكون دون حدود، و هذا يقودنا إلى الحديث عن التزام القائمين على السلطة بالقانون، و إذا ما التزم هؤلاء بالقانون تكون أمام دولة القانون، أين يخضع الحكام المحكومين لسلطات القانون، و نكون أمام الدولة الاستبدادية (البوليسية)، إذا كان الممارسون للسلطة فوق القانون¹.

إن وجود الدستور هو الضمانة والعامة الأساسية الأولى لقيام دولة القانون، وممارسة السلطة، ممارسة قانونية خاضعة لحدود وضوابط معينة²، وهذا يتوقف على تبني الضمانة الثانية لدولة القانون، وهي مبدأ الفصل بين السلطات، المناقض للفكرة القائلة أن السلطة ملك لمن يمارسها، مما يعني أنها سلاحا في يد المتعطشين للحرية، التي لا توجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة³.

كذلك استقلال القضاء هو آخر دعامة أساسية لقيام الدولة لأن العدل هو أساس الحكم، ولا يولد العدل إلا في ظل حكم يهيمن على سلطة القاضي، إذ أصبح القضاء المستقل النزيه من

¹ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات "في التجربة الدستورية الجزائرية"، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 06
² باعتبار أن الدستور يحدد شكل الدولة و نظام الحكم فيها، ينشأ السلطات و يبين اختصاصاتها، و يحدد طبيعة العلاقة فيها.

³ يحي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 124

العناصر الأساسية لبناء المجتمع الديمقراطي الحر القائم على مبدأ سيادة القانون، و هو الحارس و الضامن لاحترام الحقوق الأساسية للمواطن، و خلق حكومة عادلة نزيهة و مسؤولة¹.

وعليه تبقى هذه المبادئ ذات جدوى و مكانة هامة في تسيير دواليب الحكم، خاصة مبدأ الفصل بين السلطات، إذ لا زال يحتفظ ببريقه و المكانة اللاتقة له في النظم التي تحترم مبادئها الدستورية، و هو المادة المهمة التي لا تزال تشغل اهتمام رجال السياسة و القانون، و كما أن استقلال القضاء أصبح من العناصر الأساسية لبناء المجتمع الديمقراطي الحر.

لذلك نجد أن هذه المسائل الجوهرية تثير الكثير من الإشكاليات والتأويلات عند حلول أغلب المواعيد السياسية، وفي الكثير من المواقف المتبناة من قبل القائمين على صنع القرار السياسي، وأمام جل التعديلات التي تواجهها الأنظمة السياسية بما فيها الثورة المعلوماتية، وسيطرة العولمة على قدرات الشعب واختزالها لمختلف المسافات. ولهذا تبقى اشكالية تحديد السلطات والفصل فيها، مع مراعاة استقلالية القضاء، قضية هامة تشغل بال معظم الباحثين وتثير جدلا حادا في أوساط المفكرين.

وباعتبار التعديل الدستوري من بين أهم العمليات السياسية للنهوض بالوثيقة الدستورية واصلاح الأنظمة السياسية، كان من الأجدر البحث في مسألة التعديل الدستوري وضرورة مراعاته لمبدأ الفصل بين السلطات و استقلال السلطة القضائية، باعتبارها من أهم مقومات بناء الدستور الديمقراطي، ومطلب هام لا بد من الوصول إليه.

وعليه قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، بحيث نتطرق إلى حماية التعديل الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات (الفرع الأول)، وكذلك تأكيده على فكرة تدعم استقلالية السلطة القضائية (الفرع الثاني).

¹محمد عبد المجيد اسماعيل، المرجع السابق، ص 145

الفرع الأول: حماية التعديل الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات

يعد مبدأ الفصل بين السلطات أحد أهم المبادئ التي بنيت عليها الديمقراطية الدستورية الغربية إلى جانب المبادئ الأخرى مثل مبدأ سيادة الأمة، مبدأ الحكومة النيابية، مبدأ سمو الدستور... الخ، وقد أكد إعلان الحقوق الأساسية للمواطن الفرنسي عام 1789، والذي يعتبر جزء من الدستور الفرنسي النافذ لعام 1958، على هذا المبدأ في مادته السادسة عشر بالقول: "أي مجتمع ضمانات الحقوق فيه غير مكفولة أو الفصل بين السلطات غير مقرر ليس له دستور في الأساس"¹.

وقد مهدت قبل ذلك نظرية "مونسيكو" منذ أواسط القرن 18م لبلورة وانتشار فكر دستوري حول تنظيم الدولة، يقوم على مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات داخلها، لذلك ينبغي للحيلولة دون الإفراط في السلطة أن تكون الأمور متوقعة بشكل يجعل السلطة توقف السلطة، ويعتبر هذا الفقيه أنه إذا كانت جميع السلطات مجتمعة في يد واحدة فإن ذلك يهدد الحريات، مضيفاً أنه لا يكفي أن تمارس كل سلطة اختصاصات مختلفة و منفصلة، إنما يجب أن تكون كل سلطة مستقلة عن الأخرى ومتعادلة معها، بما يكفل التحديد المتبادل لبعضها البعض، وقد وصفت نظرية "مونسيكو" من هذه الزاوية بكونها نظام المكابح و الموازن المتقابلة أو نظرية التوازن بين السلطات².

وقد كرست المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن لسنة 1879 هذه النظرية، ونفت أن يكون لمجتمع ما دستورا أصلاً طالما أن الحقوق فيه غير مكفولة، والسلطات غير مفصولة، وقد تبني العديد من الفقهاء المنتسبين إلى المدرسة الدستورية فكرة التلازم بين الحرية والسلطة من بينهم « Jaque Cadart/AndréHauriou » ومن هذا المنطق، فإن تنظيم الدولة

¹Article 16 de la déclaration de droit de l'homme et du citoyen 1789 « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution »

- Vu sur le site : www.herodote.net/26-aout-1789-evenement-1789826.phr/ consulté le :14-2-2013

²Gregorio PECES BARDA, Droit et pouvoir - le pouvoir et ses limites-, R.D.P, N°5, P1273 .

على أساس التفريق بين السلطات يمثل إحدى الوسائل التي تدعو إليها المدرسة الدستورية لإقامة الحرية والمحافظة عليها.

وعليه فإن مراعاة هذا المبدأ و ضرورة التقيد به من الناحية العملية، أصبح ضرورة حتمية، ولا يزال يحتل المكانة الهامة في بناء المجتمعات المؤسساتية ذات الدساتير الديمقراطية.

وفحوى هذا المبدأ هو الفصل بين السلطات، وإسناد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية التي تختلف عن بعضها البعض إلى هيئات مستقلة¹، بعبارة أخرى عدم تركيز السلطة في جهة واحدة، بل في جهات متعددة، فإذا ما تمت ممارسة السلطة من قبل جهة واحدة، كنا أمام ما يعرف بنظام توزيع السلطات، ويتم توزيع السلطة وفقاً لهذا المبدأ على أساس التقسيم الوظيفي التقليدي لوظائف الدولة التشريعية، التنفيذية والقضائية، وقد ارتبط هذا المبدأ بالفقيه الفرنسي "مونتسكيو"، حيث ركز على فكرة الفصل بين السلطات و أقام نظرية على نحو منهجي، و قد أرثى أصولها ودافع عنها في كتابه الشهير روح القوانين².

و قد أكد أن هذا المبدأ هو أحد أهم مبادئ التنظيم السياسي و التي تعتبر القيم الأساسية للأنظمة السياسية المعاصرة، و المنطلقات الفكرية لتحديد أشكال النظم، و وضع القواعد التي تحكم المؤسسات السياسية في كيانها من خلال ما يعرف بالدستور³.

¹ حول مصطلح الفصل بين السلطات، نشأته، تطوره، مضمونه، راجع محمد كامل ليلة، النظم السياسية(الدولة و الحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت 1996 ؛ محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير...أ المرجع السابق؛ عجيبة أحمد عاصم، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992 .

-cf, Montesquieu, De l'esprit des lois, Tome 2. Extrait de la Flammarion.

vu sur le site : www.philosophes.fr/montesquieu/esprit-des-lois/philosophie-html/ consulté le :30-2-2014

²cf, Montesquieu, op.cit, p123 ; P. GAUDMET, La séparation des pouvoirs- mythe ou réalité ?, Dalloz, 1961.

³ فيصل الشطناوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، الطبعة الثانية، عمان، 2005، ص 190.

و لا بد أن نشير إلى أن تطبيق هذا المبدأ غير وارد إلا في ظل النظام التمثيلي (النيابي) أين يباشر الشعب سلطته بصورة غير مباشرة، و يتخذ هذا النظام أشكالاً متنوعة من نظم الحكم (الرئاسي - البرلماني - حكومة الجمعية العامة)، والتي تدور كلها بصورة خاصة حول نوع العلاقات التي تربط السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية¹، أي أن لمعرفة نوع النظام السياسي المتبع في الدولة، لابد من تكييف العلاقة التي تربط بين السلطة التشريعية و التنفيذية.

إلا أن ما يلاحظ في الميدان العملي و واقع عمل الحكومات المختلفة (الرئاسية البرلمانية، حكومة الجمعية)، خاصة طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، تخص الرأي القائل بوجود الفصل التام، بل أن الفصل المرن أو النسبي يسمح بالاستقلال العضوي للسلطات على أساس عدم التدخل والتخصص لكل منهما، و التعاون بين السلطات عن طريق الرقابة المتبادلة².

إلا أننا سنتناول مبدأ الفصل بين السلطات بقدر تعلقه بنطاق دراستنا، بمعنى نركز على التطبيقات العملية لهذا المبدأ عبر الدساتير الوطنية لمعظم الدول العربية، و تجدر الإشارة هنا إلى نظرية الفقيه "ميشال مياي"³، على تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في العالم العربي هي حقيقة واقعة، إذ أنها في أغلبها بعيدة كل البعد عن تطبيقات المبدأ. فرغم إقرار معظم دساتير الدول العربية بمبدأ الفصل بين السلطات⁴، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلا أن هذا الإقرار لا

¹ للمزيد من المعلومات حول العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المقارنة، راجع، سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 75 وما بعدها؛ قمر محمد بختيار، رقابة السلطة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية، المنظمة العربية، 2016؛ فرحان نزار الماعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دار الوفاء، 2011؛ سردار زهدي، المسؤولية السياسية لرئيس السلطة التنفيذية في النظامين الرئاسي والبرلماني، دار الفكر الجامعي، 2016.

² ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 51.

³ ميشال مياي، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، القاهرة، 1985.

⁴ الأردن تأخذ بالنظام البرلماني طبقاً للمواد 34-40-51-53 من دستورها، المملكة العربية السعودية، لا يستند على نظام ثابت ومقرر، السودان من خلال المادة 10 من دستور 1956، كذلك تونس منذ دستور 1956، محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 989؛ أمير فرج يونس، البرلمان بين النظام الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة في القوانين العربية والأجنبية، دار الوفاء، 2015.

الباب الثاني

يعني إعمال هذا المبدأ عمليا هذا من جهة¹، و من جهة ثانية، ما يؤكد على هذا الطرح، هو تأثير طبيعة النظام السياسي في الدولة على عملية التعديل الدستوري في الدول العربية، فحتى و إن اختلفت الظروف لتعديل بين هذه الدساتير، إلا أنها كانت دائما لتغطي اخفاق السلطة الحاكمة أو لخدمة الحاكم فيها، لأن نظام الحكم يجعل الرئيس مسيطر على السلطة التنفيذية و توسيع صلاحياتها على باقي السلطات.

و مقابل هذه السلطات الثقيلة تعدم مسؤولية الرئيس، بمعنى أن التعديل الدستوري يأتي لخدمة السلطة التنفيذية على باقي السلطات، لهذا نتساءل عن أهمية مبدأ الفصل بين السلطات، باعتباره من مقومات الدستور الديمقراطي، و عدم الاكتراث بضرورة التوازن بين السلطات و الوصول إلى نوع من الاستقرار المؤسساتي من خلال عملية التعديل باعتبارها خطوة اصلاحية، تهدف إلى النهوض بنظام الحكم من جميع نواحيه، من أبرزها ضرورة إقرار التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

و لم يخرج المؤسس الدستوري الجزائري عن هذا المسلك، فمنذ دستور 1963 نجد أن مركز الثقل و القوة في جانب الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية، بالرغم من تبني مبدأ الفصل بين السلطات بعد ذلك. إلا أنه لم يتم إعمال هذا المبدأ على المستوى العملي، و لم يراعى من خلال التعديلات الدستورية المتتالية.

¹ الممارسة السياسية العالمية أعدت فرق مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات، إذ أن الواقع السياسي للنظام البرلماني يعكس ذلك حيث أن الحكومة بمعوية الوزير الأول أصبحت هي القوة المسيطرة على الحياة السياسية و المحركة للبرلمان، بارتكازها على دعم الأغلبية الحزبية التي تنتمي إليها في مجلس العموم هذا الأخير الذي لم يعد إلا مجرد مجلس لإقرار مشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة بذلك هي الهيئة المجسدة واقعا للسلطتين التشريعية و التنفيذية على حد سواء. أما فيما يخص النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية، المبنية أصلا على الفصل الجامد بين السلطات، فقد تعاضم فيها رئيس الجمهورية ليمثل بذلك مركز الثقل الرئيسي في النظام القائم، إذ أصبح يرسم سياسة البلاد بحرية شبه تامة، يعتمد على أعضاء حزبه في الكونغرس لتحرير مشاريع قوانين التي يوحى بها، و الاعتمادات المالية التي يطالب بها. أما بالنسبة للنظام شبه الرئاسي فإن التعديلات الدستورية في فرنسا قد ضمت هذا النوع من النظام لتعويضه بالنظام الرئاسي. للمزيد من المعلومات، راجع، فيصل الشطناوي، المرجع السابق، ص 195 و بعدها.

و ترتيباً على ذلك، نتناول مسألة إقرار التوازن بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الدول العربية من خلال التعديلات الدستورية (أولاً)، إعمال مبدأ الفصل بين السلطات من خلال التعديل الدستوري في الجزائر (ثانياً).

أولاً: التعديل الدستوري في الوطن العربي و ضرورة إقرار التوازن في توزيع الاختصاص

بين السلطتين التنفيذية و التشريعية:

من المعلوم أن الدول العربية اختلفت في نهج الإصلاح و ظروفه، إلا أن القاسم المشترك بينها هو الاقتناع بضرورة مباشرة تعديلات دستورية جوهرية لتحقيق عملية التحول الديمقراطي، تحاكي حركة الدستور أي عرفتها كثير من البلدان سواء عقب الثورتين، الأمريكية و الفرنسية في منتصف القرن الثامن عشر، أو عقب حركة التحرر التي عرفها العالم في منتصف القرن العشرين¹.

النظام الرئاسي المتشدد و الذي طبع كثير من الأنظمة العربية هو السبب الجوهري في التحولات التي عرفها العالم العربي، فتركز السلطة و شخصتها في رئيس الدولة أدى إلى التعسف و الاستبداد في غياب الرقابة و انعدام المسؤولية. و هذا ما أدى على أن كان الشعار القائم لهذا العراك هو اسقاط النظام، و إذا كانت التعديلات الدستورية هي الوسيلة التي تحقق الاستقلال الديمقراطي، فلا بد من إعادة النظر في طبيعة الأنظمة العربية التي كانت سببا في حدوث تلك الاضطرابات السياسية.

في دولة القانون يكون القانون هو الحاكم و غيرها من الدول يكون القانون هو ارادة الحاكم، وقد تمخضت عن مبدأ لفصل بين السلطات الذي وضعه الفقيه "مونتسكيو" تطبيقات مختلفة، إلا أن التطبيق الغير سليم للمبدأ السالف ذكره خلق نظام حكم غير واضح المعالم، الأمر

¹ عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القائمة "اسقاط النظام الرئاسي و التطلع لإقامة نظام برلماني"، مداخلة أُلقيت بالملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

الباب الثاني

الذي أدى إلى وجود صلاحيات غير متناسبة بين سلطات الدولة، و عليه فإن طبيعة النظام السياسي في الدول العربية يؤثر جوهريا على عملية التعديل الدستوري.

و عدم مراعاة التوزيع الحقيقي للأدوار بين السلطات السياسية في الدولة، يؤدي إلى غياب الشرعية مما يعني ضعف الهياكل المؤسسية المرتبطة بعملية بناء الدولة الحديثة خاصة في الدول العربية، مما جعل طبيعة نظام الحكم فيها ترتبط بالشمولية التي تعتبر نتيجة حتمية لغياب الشرعية، خاصة في الدول العربية المعروفة بالأنظمة الديمقراطية الشكلية، و التي هي أخطر أنواع الأنظمة الشمولية لأنها تعمل على جعل الديمقراطية وسيلة إضافية و أكثر حداثة لإحكام القبضة والسيطرة على المجتمع¹.

وعليه فإن مبدأ الفصل بين السلطات لا يتم إعماله بشكل فعال، ومن هذا المنطق تغيب فكرة مؤسسة السلطة تلك العملية التي يتم عبرها فصل السلطة عن الأشخاص الذين يمارسونها وتجسيدها في مؤسسات الدولة²، و إنما تتحقق ظاهرة الشخصية باعتبارها امتداد طبيعي لظاهرة الشمولية، و هي لا تحدث بطريقة اعتباطية، وإنما الفاعل هو الحاكم مهما كانت الصفة التي يكتسبها ملكا أو رئيسا أو أميرا، يسعى جاهدا و بمختلف الوسائل لفرض الشمولية بغرض تشميل سلطانه الشخصي على الدولة والمجتمع كامتداد لشخصه³.

إن القول بعدالة الأنظمة و مدى شرعيتها و قربها من مصدر السلطة الأساسي، يتحدد في وجود المؤسسات التي تمثل هذا الشعب، و في الواقع العربي وبالخصوص الميدان الدستوري، يعمل دائما على تجسيد الأجهزة التمثيلية في الدساتير التي تضعها، إلا أن المشكل يكمن في مسألة تحقيق الاختصاص وتوزيع الصلاحيات و الوقوف عندها.

¹ محمود غالب البكري، الإصلاح الديمقراطي و البناء المؤسسي للسلطة، المرجع السابق، ص 93

² سعد الدين إبراهيم، مصادر الشرعية في أنظمة الحكم العربية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص 193.

³ محمد جابر الأنصاري، الديمقراطية و معوقات التكوين السياسي العربي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996، ص 11.

حيث أن الأنظمة الدستورية العربية سواء كانت في مفهومها الجمهوري أو الملكي، فإنها في مجملها تعمل على تجميع السلطة بالمفهوم الفعلي السلطة التنفيذية، في حين يبقى للأجهزة التمثيلية صلاحيات هامشية، تتمثل في الاقتراح أو توجيه الاستشارة أو مساءلة الحكومة... الخ.

إن أي تعديل في ظل هيمنة مماثلة لمن يكون له رأي تأثير على النتيجة التي سيخلص إليها التعديل الدستوري، إلا مجرد إحداث حالة إعلامية فقط، هذا المستوى يتعلق ببعض الدول التي تعترف بحق التمثيل في دساتيرها. و على الرغم من ذلك، مازالت من الناحية النظرية بعض دول الخليج لا تسمح إلا للمجالس الاستشارية المعينة بدلا من المجالس التمثيلية المنتخبة باستثناء دولة الكويت¹، و في المفارقات الكبرى أن هذه الأنظمة الأخيرة هي الأكثر دولا دعما من الناحية السياسية من طرف الديمقراطيات الغربية.

إن الواقع العربي الدستوري و السياسي عود المواطن على التلاعب بالأحكام القانونية بطريقة ظاهرية، دون الخرق الرسمي لأحكام الدستور، فيعمل على وضع قواعد تتحمل التفسير الواسع لها بما يقدم السلطة القائمة، أو يسعى إلى تجاوز الصلاحيات بين الأجهزة الدستورية، وهي التصرفات التي لا يلاحظها في الغالب المواطن العادي، و قد يتجاوز الآخر ذلك إلى لجوء السلطة القائمة على التعديل الدستوري بدل خرق القاعدة الدستورية، مما يدفع إلى السطح ضرورة معرفة لصالح من تم هذا التعديل؟².

وعليه فرضت التفاعلات التي ترتبت عن الثورتين التونسية و المصرية ضرورة بدل أقصى الجهود في اصلاح الأوضاع قبل أن تزداد تفاقمًا، و هو ما سارعت إليه المغرب مثلا، حيث كانت الدعوة إلى اصلاح دستوري يسمح بانتقال ديمقراطي حقيقي، جاء في ظروف دولية و اقليمية محلية تدعّمه، و تختلف عن الظرفية التي سمحت بالإصلاحات السياسية و التعديلات الدستورية التي

¹ خالد حنفي، المرجع السابق، ص 59.

² عصام عبد الشافي، الثورة المكبوتة، عوائق التغيير الشامل في الدول العربية، القاهرة، مجلة السياسة الدولية، العدد

184، 2011، ص 98-99.

الباب الثاني

شهدتها فترة التسعينات من القرن الماضي، و التي لم تكن بالقدر اللازم لتحقيق انتقال ديمقراطي حقيقي.

ما يهمننا من هذا الحديث أن الإصلاح الدستوري الذي أصبح يفرض نفسه في العالم العربي، هو اصلاح يسمح بتوضيح و تحديد صلاحيات جميع السلطات في اطار مبدأ الفصل و التوازن بينهما، بما يمنع حدا للتأويلات التي قد تساهم في التضيق على عمل الحكومة في مجال السياسات العامة داخليا وخارجيا، و تمكين الوزير الأول من قيادة الحكومة و ربط تشكيل الحكومة و قيادتها بنتائج الانتخابات التشريعية، و ترسيخ العدالة و حماية الحريات العامة، بالإضافة إلى وضع الأساس لنظام بناء يدعم أساس الديمقراطية.

في خضم هذه التطورات ألقى الملك محمد السادس في المغرب خطابا في مارس 2011، عرض فيه مجموعة من الاصلاحات السياسية و أكد على اجراء مراجعة دستورية عميقة، تساهم في ترسيخ الديمقراطية و دولة القانون، ضمن عملية اصلاحية شاملة، كما أعلن عن طريق المرحلة التالية لمسار الجهوية المتقدمة من خلال ترسيخها دستوريا، و انتخاب المجالس الجهوية بالاقتراع العام المباشر، وتحويل رؤساء مجالس الجهة سلطة تنفيذ مقرراتها بدل إسناد ذلك للولاة، و تم تعيين لجنة من الخبراء للسهر على بلورة تصور يدعم هذه الاصلاحات الدستورية، من خلال فتح نقاش مع مختلف الفعاليات النقابية و الحزبية و الأكاديمية... الخ¹. حيث أعطى بعض الفقه تسمية دستور الجيل الرابع للدستور المغربي الجديد².

الانتخابات التشريعية التي كانت في 2011/11/25، حاولت أن تسطر جملة من الاصلاحات السياسية تهدف الى تخفيف موجة الصدمة الناجمة عن الربيع العربي و تجنب الاحتجاجات، فمذ 2011/02/20 سعت الدولة على هذه العملية الاصلاحية عبر اعتماد دستور

¹ إدريس لكريني، محاسبة الديمقراطية، التدايعات المحتملة لاحتجاجات حركة 20 فبراير في المغرب، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد 184، 2011، ص 88.

² AbdelhaKAZZOUZI et André CABARIS, Le néo-constitutionnalisme marocain à l'épreuve du printemps arabe, L'harmattan, CMIESI, 2010, p12

جديد في 2011/07 يقوم على أهم مرتكز و هو توطيد مبدأ الفصل بين السلطات و توازنها، وتعميق ديمقراطية وتحديث مجلس النواب مكانة الصدارة، مع توسيع مجال القانون و تخويله اختصاصات جديدة كفيلة بنهوضه بمهامه التشريعية و الرقابية¹.

والتأكيد على حكومة منتخبة بانبثاقها عن الارادة الشعبية، المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحظى بثقة أغلبية مجلس النواب، وتكريس تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي الذي تصدر عن انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، وتقوية مكانة الوزير الأول كرئيس لسلطة تنفيذية فعلية، يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة والادارة العامة، ودسترة مؤسسة مجلس الحكومة و توضيح اختصاصاته².

هذه المرتكزات عملت على توسيع نطاق اختصاص الحكومة و البرلمان و وضعها تحت مسؤولية رئيس الحكومة. وعليه فإن المملكة المغربية دفعت بهذا الاصلاح الدستوري، لأنها عاشت ربيعاً سياسياً يحمل في رحمه جينات تحولات عميقة، و لعل أهم هذه الجينات هي استقلال شرارة الثورات العربية إلى صلب الأنظمة الملكية المحصنة، الشيء الذي خلق من المغرب استثناء في عالم الثورات العربية، لأن الاحتجاج في المغرب لم يركز على ثقافة العنف، و تخريب المنشآت العامة، وقد جاءت الحركات الاحتجاجية المغربية متزامنة مع حركات التغيير الشعبية العربية، أعطت دفعا قويا بالإصلاحات الدستورية، وقد بات ضروريا على القواعد الدستورية المغربية المواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي و ذلك بإجراء التعديلات الضرورية عليه، هذه التعديلات التي تمخضت عنها وثيقة دستورية حازت على مصداقية الشعب المغربي بنسبة تفوق 98%³.

¹ محمد أتركين، التغيير الدستوري و سيناريو الانتقال الديمقراطي بالمغرب، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:
<http://atargrine.blogspot.com/2007/09/blog-post01.html>/consulté le 12-02-2015

² محمد أتركين، المرجع السابق.

³ ميمون الطاهري، سؤال الانتقال الديمقراطي في أفق مقتضيات الوثيقة الدستورية المغربية لسنة 2011، مداخلة ألقيت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

وهذا ما اعتبر كدعامة أساسية للوثيقة الدستورية المغربية من حيث المضمون، حيث تم تكريس مقومات وآليات الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي، في أسسه القائمة على مبادئ سيادة الأمة وسمو الدستور كمصدر لجميع السلطات، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وذلك في إطار نسق دستوري فعال جوهره فصل السلطات واستقلالها وتوازنها¹.

ولإصلاح الشرح القائم بين مبدأ الفصل بين السلطات والممارسة التطبيقية له، فقد أعادت الوثيقة الدستورية المغربية الجديدة الاعتبار لهذا المبدأ من خلال التنصيص عليه في مقتضيات الفصل الأول من الوثيقة، اعترافاً له بالأهمية التي أصبح يكتسبها في الهندسة الدستورية الجديدة، بحيث اكتسب هذا المبدأ طابعاً مرناً لملائمته مع النظام البرلماني الذي ارتضاه المغرب لنفسه².

و تأسيساً على ذلك، فإن النظام البرلماني المغربي يبنى على الفصل المرين للسلطات المحتكم إلى آليتي التوازن و التعاون بين السلطات الآلية الأولى تتجلى في مساهمة البرلمان في الوظيفة التنفيذية من خلال انبثاق رئيس الحكومة وأغلبية أعضاء الحكومة من الأغلبية البرلمانية، كما أن الحكومة لا تنصب إلا بعد الحصول برنامجها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء³. و في هذا التعاون يمكن للبرلمان أن يفوض عملية التشريع في مجال القانون للحكومة، كما يعمل على الموافقة على قانون المالية الذي يعطي للحكومة الضوء الأخضر في تنفيذ برنامجها الذي انتخبت من أجل تنفيذه⁴.

¹ إبراهيم ياسين، التغيير الدستوري من أجل ملكية برلمانية - منطلقات و مبادئ، مجلة القانون و الأعمال، جامعة الحسن الأول، العدد 36، السنة التاسعة عشر، 2011، ص 4.

² الفصل الأول من الظهير المغربي لسنة 2011، راجع الموقع الإلكتروني التالي :

www.map.gov.ma/constitution.aspx/ consulté le : 3-9-2014

-ينص الفصل الأول على مايلي، "يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط و توازنها و تعاونها..."

³ الفصل 88 من الظهير المغربي لسنة 2011

⁴ الفصل 75 من نفس الظهير

وفي نفس الآلية التعاونية، تساهم الحكومة في عملية التشريع من خلال التقدم بمشاريع قوانين على البرلمان فيما يخص مقتضيات المجال التنظيمي¹، كما يمكن للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل تعديل لا يدخل مجال القانون².

أما فيما يخص آلية التوازن، هناك توازن شكلي يتجلى على مستوى تركيبة السلطة التنفيذية والتشريعية إذ أن السلطة التنفيذية تدار برأسين: الأول يمثله الملك وهو غير منتخب وغير مسؤول سياسياً، والرأس الثاني تمثله الحكومة التي تكون مسؤولة عن تنفيذ البرنامج أمام البرلمان³. كذلك نجد الثنائية على مستوى السلطة التشريعية، فهناك مجلس النواب المنتخب⁴، ومجلس المستشارين الذي ينتخب بالاقتراع العام الغير مباشر⁵.

وبالموازاة مع التوازن الشكلي، نجد التوازن كذلك على مستوى وسائل الضغط المتبادلة، بحيث يمكن للبرلمان أن يؤثر على الحكومة ويراقبها⁶، و يمكن لمجلس النواب أن يستعمل تقنية ملتزم الرقابة لمعارضة مواصلة الحكومة لسياستها⁷، إضافة إلى وسائل الاستفهام والأسئلة⁸، وتشكيل لجان تقصي الحقائق⁹.

إلا أن دسترة مبدأ الفصل بين السلطات و تدعيم مقتضياته، والحرص على التمثيل الشعبي في مجلس البرلمان وانبثاق الحكومة منها، لا يكون إلا في توفير آليات المحاسبة والمراقبة، وقد حاولت الوثيقة الدستورية توضيح ذلك من خلال اختصاصات المحكمة الدستورية وغيرها¹⁰، وعليه

¹ الفصل 72 من نفس الظهير

² الفصل 79 من نفس الظهير

³ الفصل 43 من نفس الظهير

⁴ الفصل 62 من نفس الظهير

⁵ الفصل 70 من نفس الظهير

⁶ الفصل 88 من نفس الظهير

⁷ الفصل 105 من نفس الظهير

⁸ الفصلين 100 و 106 من نفس الظهير

⁹ الفصل 67 من نفس الظهير

¹⁰ الفصل 130 من نفس الظهير

فقد أبدى المؤسس الدستوري المغربي نيته في الحفاظ على المرتكزات الأساسية لدولة الانتقال الديمقراطي، في اطار توزيع السلطات وفق مبدأ الفصل المرن للسلطات.

حيث تم توسيع صلاحيات مجال القانون ليحظى البرلمان بما يقارب 60 اختصاص¹. مع احتفاظ الملك بصلاحيات الاستئثار بالحقل الديني²، حل البرلمان³، القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية⁴، رئيس المجلس الأعلى للأمن⁵، المجال الديبلوماسي، حق العفو... الخ⁶.

وفي نفس السياق، نجد أن دولة العراق وبعد سقوط النظام السياسي السابق وإقرار الدستور العراقي لسنة 2005، والذي احتوى على المبادئ الأساسية لبناء الدولة الديمقراطية القائمة على سيادة القانون واحترام الحقوق الأساسية للمواطن، عمد واضعوا الدستور إلى تضمينه نصا يقر بمبدأ الفصل بين السلطات بصورة صريحة، حيث نصت المادة 47 منه على أن "تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات"⁷.

و تم توزيع السلطات الاتحادية بدلالة المواد (61-73-80-89-90-91)، بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، و تم منح صلاحيات واسعة لمجلس النواب الاتحادي منها: تشريع

¹ بعدما كانت السلطة التشريعية لها صلاحيات مقيدة في الفصل 46 من دستور 1996، في مجالات ضيقة، و بعدما كانت السلطة التنفيذية تابعة للمؤسسة الملكية بمقتضى الفصل 24 من دستور 1996، أصبح تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي الذي يتصدر انتخابات مجلس النواب، راجع دستور 1996 المغربي على الموقع الإلكتروني التالي:

www.mcrp.gov.ma/ consulté le : 15-6-2014

² الفصل 42 من نفس الظهير

³ الفصل 41 من نفس الظهير

⁴ الفصل 51 من نفس الظهير

⁵ الفصل 47 من نفس الظهير

⁶ الفصل 47 من نفس الظهير

⁷ دستور العراق لسنة 2005، منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.inaqja.iq/view.77/ consulé le : 15-6-2014

القوانين الاتحادية- الرقابة على ادارة السلطة التنفيذية، انتخاب رئيس الجمهورية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، السلطات الواسعة في تعيين القضاة والسفراء و المناصب العسكرية الهامة ومساءلة رئيس الجمهورية- بناء على طلب من الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، وإعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، و توجيه الأسئلة إلى رئيس الوزراء، واستجوابه ومحاسبته، و سحب الثقة من الوزراء...الخ¹.

وقد تدارك المؤسس الدستوري العراقي لأهمية مبدأ الفصل بين السلطات وضرورة توخي التوازن في توزيع الاختصاصات بين سلطات الدولة، بعد التداخل المفرط في السلطات وهيمنة سلطة على باقي السلطات خاصة دستور 1970²، وهذا فضلا عن خلوه من نص يقر بالفصل بين السلطات صراحة، بحيث تركز السلطات في يد مجلس قيادة الثورة، ومارس مهام السلطة التشريعية والتنفيذية، وكان له الحق في اصدار قرارات لها قوة القانون مع غياب دور السلطة التشريعية، والافتقار على سلطة الرقابة والمساءلة³.

أما في المملكة السعودية فقد تصاعدت النداءات المطالبة بالإصلاحات من خلال ما سمي ب: "اعلان ملكي" يؤكد بوضوح على التزام الدولة بالتحول إلى ملكية دستورية تفصل بين الملك والحكم، وتطوير النظام الأساسي للحكم على دستور مكتوب متكامل ينص على مبدأ الفصل بين السلطات، وربط الصلاحيات بالمسؤولية والثقافية ومحاسبة الفساد⁴.

¹ و قد نصت المادة الأولى من دستور العراق لسنة 2005 على تحديد طبيعة النظام السياسي العراقي: "جمهورية العراق دولة... برلماني... و هذا الدستور ضامن لوحدة العراق".

² راجع دستور العراق المؤقت لعام 1970، منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www.inaqja.iq/view/ consulté le : 15-6-2014

³ انظر المواد (-53-54) من نفس الدستور.

⁴ إضافة الى ترقية حقوق المرأة، استقلالية القضاء، حكومة في خدمة الشعب الشرقية المجتمع المدني التوزيع العادل للثورة...الخ، راجع، خالد الدخيل، مطالب بملكية دستورية بالسعودية، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www.eljazeera.net/news/ consulté le : 15/02/2015

هذه المطالب هي امتداد لمطالب سابقة عرضت عامي 2003/2004 و ليست وليدة فبراير 2011، ما دفع الملك السعودي "عبد الله بن عبد العزيز" إلى الإعلان عن جملة قرارات اصلاحية وتنموية بقيمة 35 مليار دولار، و هذا ما يدل على محاولة المملكة و كثير من الدول العربية القيام بإصلاحات استعجالية لوقف الثوران الشعبي لشعوبها¹.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن سوريا، كانت منتهجة نفس النهج، حيث جرى التصويت على دستور "امبراطوري" كما يقال، حيث وضع طبيعة السلطة التي قررها الرئيس بمنح السيادة للشعب الذي يتنازل عنها طوعا للرئيس الذي هو فوق السلطات جميعا و الضامن لها، من دون أن يحاسب من قبل أي من السلطات التي من المفروض أن تحاسب رئيس السلطة التنفيذية مثل مجلس الشعب، إلا أن هذه الخطوة كانت النقطة الأخيرة في وضع سلطة لم يعد بإمكانها الاستمرار، هذا إضافة إلى عوامل أخرى كانت متحكمة في عملية التغيير في النظام السياسي لسوريا².

وما زاد الأمر تعقيد هو انتشار الغضب العربي الذي وصل سوريا، ولم يتمكن من خلال تدخله بعدة اجراءات مثل زيادة الأجور- تعديل معدل الضرائب...الخ من إيقاف حدة الغضب الشعبي³، ما انجر عنه تمسك الشعب بإسقاط النظام على إثر القمع الذي تعرضوا إليه، والذي يعود أساسا إلى تركيز السلطة و الانفراد بها، وعدم احترام مبادئ الدولة الديمقراطية.

ولا بد من الإشارة كذلك إلى التجربة المصرية في هذا الصدد، و على وجه الخصوص التعديلات الدستورية التي أجريت على دستور مصر لعام 1971 بعد ثورة 25 يناير 2011، فقد عرف هذا الدستور بمركزية السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، وتمتعها بصلاحيات جد

¹ عصام عبد الشافي، الثورة المكبوتة، المرجع السابق، ص 55

² راجع، عزمي بشارة، في الثورة و القابلية للثورة، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www.dohainstitute.org/ consulté le : 6-1-2015

³ نفس المرجع.

واسعة على حساب البرلمان خاصة، فلرئيس الجمهورية اختصاصات ادارية¹ و لائحية²، و كذلك اختصاصات التي تعد من قبيل أعمال السيادة³، و اختصاصاته ذات الطبيعة التشريعية، كحقه في اقتراح القوانين⁴، وحقه في اصدار قرارات لها قوة القانون⁵، فضلا عن اختصاصات رئيس الجمهورية ذات الطبيعة القضائية⁶.

و لهذا فإنه تم إثارة قضية مركزية السلطة التنفيذية، خاصة اتساع ظاهرة الاختصاصات التفويضية للرئيس في النظام المصري، و قدرتها على المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم، بما أن رئيس الجمهورية له الحرية في أن يعدل و يلغي بعض التشريعات القائمة. لذلك كان لا بد من الحد من اتساع سلطات الرئيس على مستوى النصوص الدستوري للمحافظة على اختصاص البرلمان التشريعي⁷.

¹ يختص رئيس الجمهورية بتعيين رئيس مجلس الوزراء و نوابه، و الوزراء و نوابهم و له صلاحية تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين و عزلهم.

² ذهب الدستور الى أن رئيس الجمهورية يصدر العديد من اللوائح: اللوائح التنفيذية (م144)، اللوائح التنظيمية (م146)، اللوائح الضرورية (م147)، اللوائح التفويضية (م108) من دستور مصر لسنة 1971.

³ أعمال السيادة هي الأعمال التي تتمتع بحصانة مطلقة و تستبعد من ولاية القضاء، أهم صورها: الأعمال المتعلقة بالعلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية، كقرار رئيس الجمهورية بدعوة المجلس التشريعي للانعقاد، فض الدورة التشريعية... الخ، إضافة إلى الأعمال المتعلقة بسلامة أمن الدولة، و بعض الأعمال الدبلوماسية، كذلك أعمال الحرب، و قراره بالدعوة إلى اجراء الاستفتاءات الدستورية.

⁴ المادة 109 من الدستور المصري لسنة 1971 نصت على حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين.

⁵ المادة 112 من الدستور المصري لسنة 1971 نصت على حق رئيس الجمهورية في اصدار هذه القرارات سواء في حالة غياب مجلس الشعب، أو بناء على تفويض منه.

⁶ خول له الدستور الحق في العفو عن العقوبات المحكوم بها أو تخفيفها، سلطته في حالة الجرائم سواء على القضاء العسكري أو على محاكم أمن الدولة، كذلك سلطته في التصديق على الأحكام سواء الصادرة من المحاكم العسكرية أو محاكم أمن الدولة.

⁷ و بعد قيام ثورة 25 يناير 2001، و تنحي الرئيس السابق "محمد حسني مبارك"، كلف المجلس الأعلى للقوات المسلحة و الذي تولى ادارة شؤون مصر لجنة للقيام ببعض التعديلات الدستورية و تم عرضها على الشعب في 19 مارس 2011، و تم اصدار اعلان دستوري يوم 30 مارس مشتتلا على أغلب هذه التعديلات. و بناء على الاعلان الدستوري في مارس 2012، فإن الجمعية التأسيسية هي الهيئة المنوط بها اعداد دستور جديد للجمهورية، و قد نصت التعديلات الدستورية التي تمت في مارس 2011، على أن يقوم البرلمان المنتخب باختيار أعضاء هذه الجمعية لوضع الدستور، و قد تم استفتاء شعبي على مرحلتين يومي 15 و 22 ديسمبر 2012 على الدستور الجديد لمصر.

وحتى تونس التي تعد من بين الدول التي حافظ دستورها¹ منذ وضعه عام 1959 على وجوده إلا أنه تعرض إلى عدة تعديلات²، حيث أن الدستور لم يستقر وشهد تتابع ملفت للانتباه للتعديلات التي لم تغير في جوهر الأصل، و إن كانت طورت بعض الامتيازات "فالنظام الذي وقع اعتماده في آخر الأمر هو نظام غير متوازن، يقوم على سلطة رئاسية قوية، وعلى سلطة تشريعية مهمشة، زيادة على أن الدستور كرس نوعا من التداخل بين السلطات خاصة امكانية تدخل السلطة التنفيذية في المهمة التشريعية"³.

ليعكس هذا الوضع المكانة المحورية لرئيس الدولة في تونس و معظم الدول العربية، إلى حد أن النظام الرئاسي الذي أقره الدستور التونسي جعل من رئيس الدولة المحرك الأساسي للمؤسسات، ودعم مكانته بصورة هامة، مما يمكن القول أن النظام التونسي تجاوز النظام الرئاسي إلى النظام الرئاسوي⁴.

فالتعديلات الدستورية و إن تعددت إلا أنه لم تغير من طبيعة النظام الذي حافظ على طبيعته الرئاسوية، وجميع التعديلات أكدته وعززته، لتكون الأولوية للاستقرار السياسي و لو على

و- في 25 ديسمبر 2012 حسم الشعب المصري خياراته مع الدستور. و بعد قيام مظاهرات 2012/06/30، أعلن وزير الدفاع آنذاك "السيسي" انتهاء حكم "مجد المرسي" و تسليم السلطة لرئيس المحكمة الدستورية العليا، و تم تشكيل لجنة من 10 خبراء لتعديل الدستور كأول خطوة على الطريق السياسي، عرضت المسودة على الاستفتاء الشعبي في 2014/01 و تم الموافقة عليه، ثم تمت مراجعة الدستور عام 2016، و قد نص في مادته 6 على ما يلي: "يقوم النظام السياسي على الديمقراطية... و الفصل بين السلطات و التوازن بينها"، للمزيد من المعلومات حول تطور الدستور المصري، راجع المواقع الالكترونية التالية:

<https://ar.m.wikipedia.org/wiki/> و www.dostour.eg/ consulté le 3-5-2014.

¹ للتعلم حول وضع الدستور التونسي، راجع زهير المظفر، وضع الدستور التونسي، مركز الدراسات و البحوث الاقتصادية والاجتماعية، تونس، 2000، ص 39 و بعدها.

² للمزيد من المعلومات حول هذه التعديلات، راجع إكرام بن عمر، تعديلات الدستور التونسي، رسالة منشورة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية و السياسية، سوسة، 1998.

³ رافع بن عاشور، المؤسسات و النظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 2000، ص 189.

⁴ توفيق الغنای، العلاقات بين السلطين التنفيذية و التشريعية من خلال التعديلات الدستورية في تونس، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الأغواط.

حساب بعض مقومات الديمقراطية كالتوازن بين السلطة التنفيذية و التشريعية¹. و قد وجدت الثورة التونسية بعد ذلك طبيعة هذا النظام السياسي المتشدد أرضا خصبة من أجل المطالبة بالتغيير، والوصول إلى مبادئ الدستور الديمقراطي².

وبعد وضع دستور 2014 بعد الثورة، كانت هناك ظروف وملابسات أحاطت بإعداد الدستور والضغوطات التي مارستها منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وإن ساهمت في إثراء وثيقة الدستور، إلا أنها لم تخوض في مسألة التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية³.

من خلال التعديلات الدستورية المذكورة أعلاه في بعض دول العالم العربي، نجد أن مسألة البحث عن التوازن بين سلطات الدولة أصبح أمرا ملحا، خاصة أن السلطة التنفيذية في

¹ رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 111.

² الإصلاحات الدستورية في أعقاب الربيع العربي في تونس، بعد قيام الثورة التونسية بسبب البطالة والفساد والفقر والقيود السياسية، اتهام نظام "زين العابدين بن علي"، و بعد فترة انتقالية من تعاقب غير مستمر على رئاسة الدولة أسفرت على انتخاب جمعية تأسيسية لكتابة دستور جديد، أصدرت الجمعية التأسيسية مسودتين الأولى: في 08.2012/14، والثانية في 2012/12/14، وبعد اغتيال زعيم المعارضة "شكري بلعيد" في 2013/02/06 ما أدى إلى إيقاف وحيز لعملية الضياع، ثم اصدار مسودة ثانية في 2013/04/22، ثم وافقت اللجنة المكلفة بصياغة الدستور في 2013/06/01 على المشروع، وبعد شهر من الاحتجاجات، جرت الموافقة على مسودة المشروع بأغلبية 2/3 الجمعية الوطنية في 2014/01/26، والدستور الناتج كان ليبرالي ينص على أن الاسلام دين الدولة وفي نفس الوقت يعترف بحرية المعتقد.

- وقد جاء في توطئة هذا الدستور ما يلي: "و تأسيسا لنظام جمهوري ديمقراطي تشاركي، في اطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة و على مبدأ الفصل بين السلطات و التوازن بينها".

- للمزيد من المعلومات، راجع، الموقع الالكتروني التالي:

- www.attounissia.com.tn/ consulté le :5-3-2014.

³ التوازن بين السلطة التشريعية و التنفيذية لم يحظ بنقاش مستفيض كما أن الرأي العام لم يركز على هذا الموضوع، لقناعاته بأفضلية النظام البرلمان، إلا أنه وبالتأمل في طبيعة الاختصاصات الممنوحة إلى رئيس الجمهورية من ناحية، وتلك المخولة إلى رئيس الحكومة و بقية الأعضاء من ناحية أخرى، بالمقارنة مع الاختصاصات الموكلة إلى مجلس نواب الشعب، ووسائل الرقابة التي يمارسها على السلطة التنفيذية خاصة على الحكومة، يتبين أن السلطة الفعلية في دولة تونس تعود إلى مجلس نواب الشعب.

- راجع، حبيب قويعة، قراءة في دستور الجمهورية الثانية لتونس في ضوء مبدأ الفصل بين السلط، المنشورة على الموقع الالكتروني التالي:

- <http://walidelfehri.wordpress.com/> / consulté le : 5-3-2014.

ظلت محتلت موقعا أكبر مقارنة بغيرها من السلطات، بل ازدادت و تضخمت صلاحياتها واختصاصاتها لدرجة وصفها بمركزية السلطة التنفيذية وتضخمها على حساب البرلمان خاصة، وقد أضحت ذلك من المسلمات في عالم اليوم.

بمحاولة تشخيصية لواقع السلطة التنفيذية التي أصبحت ذات أدوار متعددة أصبحت جل التعديلات الدستورية المعاصرة تبتغي هذه الغاية، التي تتعرض مع روح مبدأ الفصل بين السلطات، فالأساس هو التداول بين الوظائف الأساسية في الدولة هو الذي يعكس مبدأ الفصل بين السلطات، الشيء الذي يضمن التوازن والتكامل بين السلطات، ومنع الاستئثار بالسلطة كما هو شائع لدى معظم الدول العربية المعروفة بالتفوق التنفيذي في الميدان التشريعي.

وما يؤكد ذلك أن أهم المطالب العربية التي كانت سببا في قيام تلك الثورات الشعبية، هو إعادة النظر في طبيعة الأنظمة السياسية المعروفة بخاصية تركيز السلطة التنفيذية في يد الحاكم. مما يضيف عليها الصبغة الرئاسية، فكانت أولى نتائج هذه الاحتجاجات سقوط رأي النظام في كل من تونس-ليبيا-مصر-اليمن... الخ¹، علما أن قوى المعارضة تباينت شعاراتها بين اصلاح النظام في بعض الدول العربية و إسقاطه في أخرى، إلا أنها توحدت في مطلبها المتضمن إقامة نظام سياسي يرتكز على التوازن والتعاون بين السلطات، ويخفف بالتالي من حدة تركيز السلطة لدى رئيس السلطة التنفيذية.

ثانيا: التعديل الدستوري في الجزائر ومتطلبات أعمال مبدأ الفصل بين السلطات

بالنسبة للتجربة الدستورية الجزائرية، ينبغي الإشارة إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات لم يكن مبدأ غريب أو مجهول، إنما كان منذ بدايات إرساء قواعد النظام السياسي طموحا بارزا في مواثيق حزب جبهة التحرير الوطني والمؤسسات المؤقتة للدولة الجزائرية، فقد جاء في ذلك نص

¹عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القادمة...، المرجع السابق.

المادة الثانية من الوثيقة التي ورد بها حيث اعتبر الفصل بين السلطات التشريعية التنفيذية والقضائية العناصر الأساسية لكل ديمقراطية، والقاعدة المتبعة في المؤسسات الجزائرية¹.

وإذا كانت دول الديمقراطيات الغربية قد اختلفت بشأن تطبيق نظرية الفصل بين السلطات، باعتماد الفصل الصارم من بعضها، و الفصل المرن من بعضها الآخر، للغموض الذي يتسم به مضمون النظرية، إلا أن المسألة في الجزائر تزداد تعقيدا. و قد اعتبر البعض² أن موضوع موقع الفصل بين السلطات هو مجازفة، لأنه يعالج قضية من القضايا الحساسة و الهامة في تحديد جوهر النظام السياسي في الجزائر.

في الجزائر ما فتئت اشكالية الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري تطرح نفسها بحدة في الحياة السياسية، ومن خلال مواقف عديدة عاشها صانعوا القرار السياسي ورجال الفكر والإعلام، وقد ازدادت حدة هذا الاهتمام منذ التحول الجذري الذي عرفه النظام السياسي الجزائري منذ صدور دستور 1989، الذي أعلن عن ميلاد نظام سياسي جديد و انقلاب فكري و إيديولوجي مشهود.

ومع التسليم بتبني الجزائر لمبدأ الفصل بين السلطات منذ دستور 1989، إلا أن التطبيق غير السليم للمبدأ خلق نظام حكم غير واضح للمعالم الأخرى الذي أدى إلى وجود صلاحيات غير متناسبة بين سلطات الدولة، بمعنى أن نظام الحكم في بلادنا هو "نظام الرئيس" ، نظام يجعل الرئيس يسيطر تماما على السلطة التنفيذية و يتدخل في السلطة القضائية، و يتحكم في السلطة التشريعية، و في مقابل هذه السلطات الواسعة، تقل أو تتعدم مسؤوليته على جميع الأصعدة، هذا النظام أقوى من النظام الرئاسي الموجود في الولايات المتحدة الأمريكية، لكنه لا يصل إلى درجة النظام الديكتاتوري الذي يجعل جميع الصلاحيات في يد رئيس الجمهورية.

¹ المادة 2 من الوثيقة الصادرة عن المجلس الوطني للثورة في اجتماعه بطرابلس بتاريخ 1956/12/16.

² ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 58.

وترتيباً على ذلك، فإن طبيعة نظام الحكم في الجزائر لها تأثير واضح على الحياة السياسية برمتها، بما فيها عملية التعديل الدستوري، حيث أن الدستور الجزائري -كما رأينا- عدل عدة مرات، وإن اختلفت أسباب التعديل في كل مرة، إلا أنها كانت دائماً لخدمة السلطة الحاكمة، مما جعل البعض يصف أن الدستور في الجزائر هو دستور الرئيس¹ بكل بساطة، مما يعني أن التعديل الدستوري في الجزائر عزز مكانة رئيس الجمهورية على باقي السلطات.

والملاحظ أن مبدأ الفصل بين السلطات لم يأت بوضوح في النظام السياسي الجزائري، إلا بعد دستور 1989، حيث أن فكرة الفصل بين السلطات لم تجد لها في الفترات السابقة مكانة²، وذلك بالنظر إلى طبيعة النظام السياسي القائم آنذاك على الايديولوجية الاشتراكية والأحادية الحزبية.

وإذا كان دستور 1963³ لم ينص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات، ولم يتضمن النص صراحة على طبيعة النظام المعتمد، إلا ما يستشف من خلال الأحكام المنظمة لعمل السلطة التنفيذية والتشريعية، نجد أن هذا الدستور استبعد النظامين البرلماني والرئاسي، لأنهما لا يحققان مبدأ استقرار المؤسسات⁴، إلا أننا نجده قد أخذ الكثير من خصائصها، فمن النظام الرئاسي

¹ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية...، المرجع السابق، ص128.

² عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة.....، المرجع السابق، ص 26.

³ قبل دستور 1963، شهدت الجزائر قبل استرجاع السيدة الوطنية نقاشاً واسعاً بين قادة الثورة حول طبيعة النظام السياسي المنشود، ورغم ذلك لم تفصل فيه الموثائق الرسمية للثورة الجزائرية، نتيجة لذلك، تباينت المواقف حول هذا الموضوع بعد الاستقلال، فعلى حين اقترح البعض نظاماً برلمانياً يعتمد التعددية الحزبية، رأى غيرهم أن النظام الأمثل هو النظام الاشتراكي. ومن خلال المرحلة الانتقالية التي سبقت وضع دستور 1963 كان هناك اتجاهان بارزان، أحدهما يرغب في إقامة نظام مجلسي، وآخر يميل إلى نظام برلماني تكون فيه الحكومة مسؤولة سياسياً أمام المجلس التأسيسي، وقد أثبتت الممارسة السياسية والبرلمانية آنذاك التوجه نحو التأسيس لنظام شبه رئاسي تنقوى فيه مكانة السلطة التنفيذية، نظراً لوجود بعض الملامح البرلمانية، وقد وصف البعض أن النظام السياسي آنذاك كان برلمانياً من الناحية النظرية و رئاسياً متشدداً من الناحية التطبيقية، للمزيد من المعلومات حول طبيعة النظام السياسي الجزائري قبل وضع دستور 1963، "قبل استرجاع السيادة الوطنية إلى غاية وضع دستور 1963"، راجع سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري...، المرجع السابق، ص 38 و بعدها.

-cf, T-Taleb, Du monocréfalisme dans le régime politique algérien, op.cit, p433.

⁴ جاء في ديباجة دستور 63 ما يلي: "لا يمكن للنظامين الرئاسي والبرلماني الكلاسيكيان أن يضمنا هذا الاستقرار...".

استمد المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية و تفوقه على جميع السلطات بما فيها المؤسسة التشريعية خاصة، حيث أودعت لديه السلطة التنفيذية باعتبارها رئيسا للجمهورية و الحكومة في نفس الوقت¹. أما من النظام البرلماني، فقد أخذ الكثير من الآليات، فالحكومة يجب أن تكون نابعة من البرلمان²، كما مكن الدستور أعضاء المجلس الوطني بكثير من وسائل الرقابة البرلمانية، كالأستئلة و الاستماع إلى الوزراء...الخ³.

غير أن أهم ميزة توحى بالتأثر البارز بالنظام البرلماني، هي تبني مبدأ المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني، حيث كان يمكن إدانته بإيداع لائحة سحب الثقة، و في حالة التصويت عليها بالأغلبية المطلقة، يقدم رئيس الجمهورية استقالته⁴.

وقد اتجه البعض⁵ إلى أن هذا الجمع بين خصائص النظامين، الرئاسي و البرلماني، يؤدي إلى تكيف النظام السياسي القائم آنذاك بالنظام الرئاسي المتشدد، يميزه وجود رئيس جمهورية قوي مستمدا ذلك من طريقة انتخابه بالاقتراع العام المباشر و السري، في حين رأى البعض الآخر أنه ضرورة النظام الرئاسي المغلق « Le présidentielisme fermé »، على أساس أن الحزب هو المسيطر، وأن المجلس الوطني يعتبر تابع له، و رئيس الجمهورية من الناحية الفعلية هو رئيس الحزب⁶.

¹راجع المادة 39 من دستور 1963.

²إذ كان على رئيس الجمهورية اختيار ثلثي أعضائها من بين نواب المجلس الوطني و يعرضهم عليه، راجع المادة 47 من دستور 1963.

³راجع المادة 38 من دستور 1963.

⁴راجع المادة 55 من دستور 1963

⁵cf, M. BEKHCHI, Remarques sur l'évolution..., op.cit, p2.

⁶ عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القائمة، "اسقاط النظام الرئاسي و التطلع لإقامة نظام برلماني"، مداخلة ألقيت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

وقد تواصل هذا التركيز للسلطات لدى الهيئة التنفيذية، وعدم إعمال مبدأ الفصل بين السلطات، من خلال الفترة التي أعقبت حركة التصحيح الثوري التي جرت في 19 جوان 1965¹.

وفي نفس السياق كرس دستور 1976 هذه الممارسة مدة 11 سنة، باستبعاده لمبدأ الفصل بين السلطات وتبني مبدأ وحدة السلطة وتوزيعها إلى مجرد وظائف، مما يعني عدم توزيع السلطة بين هيئات مستقلة، وإنما السلطات اعتبرت مجرد هيئات تؤدي وظائف، وقد تم إقرار ستة وظائف أساسية في دستور 1976 هي: الوظيفة السياسية، الوظيفة التنفيذية، الوظيفة التشريعية، الوظيفة القضائية، الوظيفة التأسيسية، ووظيفة المراقبة. ومن هنا يتضح أن هذه الوظائف لا تستطيع ممارسة اختصاصها خارج رغبة رئيس الجمهورية، قائد الحزب الواحد و صاحب السلطة السياسية، التي تجتمع في كنفها كامل الهيئات الأخرى، وعليه فإن مصطلح السلطة كان مرتبطا فقط برئيس الجمهورية²، مما جعل النظام السياسي الجزائري أقرب للنظام الرئاسي المتشدد، الذي يجعل من الرئيس الشخصية المحورية في الدولة³. إلا أن ذلك كان مجرد تصليح شكلي لم ينل على وحدة السلطة التنفيذية وبالتالي من طبيعة النظام السياسي المتشدد⁴.

وقد كان المؤسس الدستوري الجزائري أكثر جرأة في إعادة تنظيم السلطة التنفيذية بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 1988، باستحداثه لمنصب رئيس الحكومة مسؤولا سياسيا أمام المجلس

¹ بالرغم من أن أسباب هذه الحركة هي الاستحواذ على جميع السلطات، إلا أن ذلك تواصل حتى دستور 1976، إذ أن الفترة المحدد بين 1956-1976، كانت السلطة فيها فعليا في يد رئيس مجلس الثورة، و سبب قيام الأمر 187-65 بإنشاء مؤسسات كثيرة التداخل و عديمة التمايز، مما أدى إلى غياب مبدأ الفصل بين السلطات.

- cf, Bekhchi M. A, op.cit, p 6.

² كريمة رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظم السياسي الجزائري، دار الوفاء، 2016، ص 162.

³ على الرغم من استحداث منصب النائب الرئيس و الوزير الأول، هذا الأخير كان استحداثه اختياري بالنسبة لرئيس الجمهورية بموجب دستور 1976 و أصبح الزاميا بموجب تعديل دستور 1976 سنة 1979 (راجع المادة 113 من دستور 1976 بعد التعديل الدستوري الجاري سنة 1979).

⁴ وحدة السلطة التنفيذية و مركزيتها بقيت سارية حتى باستحداث منصب الوزير الأول، إلا أن هذا الأخير كان له مركز تأسيسي ضعيف، حيث كان يمارس صلاحياته في إطار التفويض به من قبل رئيس الجمهورية، كما تابعا له و منسقا فقط، مقارنة مع مركز الوزير الأول، المستحدث بموجب تعديل 2008، راجع، صالح بلحاج، المؤسسات السياسية...، المرجع السابق، ص 166 وبعدها.

الشعبي الوطني، و هو ما أكده دستور 1989 بعد ذلك¹، حيث تضمن أحكاما جديدة أحدثت تغييرا جذريا على بنية النظام السياسي الجزائري، الأمر الذي دفع القول بميلاد جمهورية جديدة، والتأثر الواضح بالنظام البرلماني² من جهة و النظام السياسي الرئاسي من جهة أخرى.

وعليه يبدو أن طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 و حتى دستور 1996 هي نموذج للنظام شبه رئاسي (المختلط)، المعروف لدى النظام السياسي للجمهورية الفرنسية الخامسة، حيث جمع بين وجود رئيس جمهورية قوي بصلاحياته الواسعة وعدم مسؤوليته سياسيا (النظام الرئاسي)، أمام حكومة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان (النظام البرلماني).

وهذا ما شكل الظروف الداخلية التي نجدها مرتبطة بالأساس بالضعف الذي عانت منه كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فكما أشرنا أن طبيعة النظام السياسي الجزائري تمثلت في نظام "هجين" مختلط، نظرا لكونه يجمع بين خصائص كل من النظامين البرلماني والرئاسي، وبالتالي لا يمكن أن نطلق عليه أي من التسميتين، فنجد أن ثقل المؤسسة التنفيذية ممثلة في مؤسسة رئاسة الجمهورية يكون على حساب ثقل باقي المؤسسات، وهي خاصية تقر بنظام الدولة أكثر إلى النظام الرئاسي، وهو ما يسمح لنا بإطلاق عليه تسمية "النظام شبه رئاسي"، وبهذا الشكل اكتملت ملامح النظام السياسي الجزائري.

إلا أن عدم وضوح طبيعة النظام السياسي الجزائري، نتج عنه عدم فاعليته، ومن مظاهر ذلك ما أفرزه فشل المؤسسة التشريعية وعجزها عن أداء مهامها المنوطة بها³، وفيما يخص

¹cf, S. Pierre CAPS, La nouvelle constitution algérienne, continuité et discontinuité, R.S.A.M.O, N°26-27, 1989, P 129

²القراءة المتأنية للتعديل الدستوري لسنة 1988 و دستور 1989، على مستوى تنظيم السلطات و بالأخص السلطة التنفيذية، تكشف لنا مجرد ازدواجية شكلية لا غير، لأن الأمر يتعلق بسلطة تنفيذية يتحمل فيها رئيس الحكومة المسؤولية السياسية عن أعمال حكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، إضافة الى تمكين البرلمان من أبرز وسائل الرقابة البرلمانية مثل الأسئلة البرلمانية و الاستجواب، في مقابل امكانية حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية، راجع، عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القادمة...، المرجع السابق.

³ من خلال الاطلاع على حصيلة نشاط البرلمان بغرفتيه منذ انشاء أول برلمان تعددي في 1997 و بعد اقرار التحول الديمقراطي سنة 1989، يسمح لنا بالقول أن هذه المؤسسة ذات قدرة متواضعة على صنع السياسات العامة سواء من خلال دورها التشريعي أو الرقابي، وهذا ما انعكس على عدم رضا الشعب الجزائري، و تزايد التشريع بالأوامر خلال

السلطة التنفيذية يعتبر رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا عن أعماله أمام البرلمان¹، كما تميزت الحكومات الانتقالية بعدم الاستقرار سواء من حيث الاستقرار الوزاري، الصراع الحزبي وعدم وجود التنسيق، إضافة إلى هيمنة رئيس الجمهورية على الصلاحيات الحكومية، كما أدى بطئ وعدم نجاحه رسم السياسة العامة إلى التداخل في ممارسة السلطات لمهامها من حين لآخر. وبهذا نصل إلا أن التداخل في الصلاحيات بين مؤسسات الدولة و عدم التوازن بينها، يؤدي إلى إضعاف آراء النظام السياسي ويقلل من فعالية في صنع وتنفيذ السياسة العامة².

وهكذا فإن دستور 1996 وإن شكل إحدى المحطات الهامة السياسية التي عرفتها الجزائر، فهو الدستور الذي شكل الانطلاقة الحقيقية لإعادة بناء مؤسسات الدولة المنهارة منذ 1992، فعلاوة على احتفاظه بمجمل القواعد الدستورية الواردة في دستور 1989، إلا أنه أضاف عليها ونقحها، فوضع دستور 1996 من دون شك قد طغى عليه الاستفادة من التجارب السابقة، وعليه من حيث السلطة التنفيذية، فقد ركز أكثر على سلطات رئيس الجمهورية، وبالأخص تمكينه من المجال التشريعي عن طريق الأوامر الرئاسية³، إضافة إلى التصديق على الاتفاقيات الدولية

الفترة التشريعية الرابعة، فكانت أهم القوانين التي تتعلق بالأمة يتم اتخاذها بأوامر، وتبقى مناقشة برنامج الحكومة آلية خالية من المناقشة الفعالة، راجع، أحمد طعيبة، محددات أداء المؤسسة التشريعية، دراسة حالة البرلمان في الجزائر، مجلة التواصل، المركز الجامعي زيات عاشور، جامعة الجلفة، العدد الأول، 2008، ص 40.

¹ بحيث ما إن يأتي رئيس جديد إلا و تبع تنصيبه عدد كبير من التعيينات المتماثلة على جميع الأجهزة أهمها المناصب السامية في الدولة، على أسس سياسية محضة، للمزيد من المعلومات، راجع، ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية، منشورات جامعة قالم، 2008 ؛ محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، 2013.

² إضافة إلى نقطة أساسية وهي هشاشة البنية الإدارية و تبعيتها للسلطة السياسية، فقد اعتمدت الجزائر و في التنظيم الإداري على الأسلوب اللامركزي الإداري، لكن الممارسة الفعلية أوضحت الانخراط في المركزية الإدارية خاصة باتخاذ القرارات، و اعتبار الوحدات المحلية، مجرد علب إدارية أي ضعف الاتصال بين القاعدة و القمة، راجع، محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية بن عكنون، 2012، ص ص12-15.

³ راجع المادة 124 من دستور 1996.

المتعلقة بالسلم و التحالف¹، واصدار مشاريع قوانين المالية بأمر في ظرف 75 يوم إذا لم يصادق عليها البرلمان... الخ².

وبعد التزكية الانتخابية الواسعة لبرنامج رئيس الجمهورية خلال الانتخابات لسنتي 1999 و2004³ من جهة، وطبيعة المزج بين النظامين الرئاسي والبرلماني في دستور 1996 من جهة ثانية، حيث كان رئيس الجمهورية مجبرا لتنفيذ التزاماته الانتخابية التي انتخب على أساسها، بإمكانية وجود حكومة مشكلة من المعارضة تتمسك هي الأخرى بتنفيذ برنامجها⁴، ما دفع رئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل دستوري سنة 2008، هدفه الرئيسي كان المحافظة على التوازن المؤسساتي، خاصة إعادة ترتيب المؤسسة التنفيذية وإزالة ما يشوبها من تناقضات، للوصول إلى تحقيق حد أدنى من فحوى مبدأ الفصل بين السلطات.

إن أبرز ما جاء به هذا التعديل فيما يتعلق بتنظيم السلطات، لا سيما السلطتين التنفيذية والتشريعية والعلاقة فيما بينهما، للحكم على طبيعة النظام السياسي، هو أن المؤسس الدستوري الجزائري قوي المركز القانوني لرئيس الجمهورية ودعم مكانته على حساب مركز رئيس الحكومة الذي أصبح يسمى الوزير الأول، و في المقابل احتفظ للبرلمان بالسلطات التي كان يتمتع بها قبل التعديل، و لم يضاف عليها شيء.

التعديل الدستوري لسنة 2008 جاء بالأساس ليحقق أهداف كثيرة⁵، إلا أن ما يهمنا في موضوع البحث هو التعديلات المرتبطة بطبيعة نظام الحكم في الجزائر وكيف أثر على عملية التعديل الدستوري. هذا التعديل جاء ليعيد تأسيس السلطة التنفيذية تأسيس أقرب منه إلى الواقع.

¹ راجع المادة 131 من دستور 1996.

² راجع الفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور الجزائر لسنة 1996.

³ حيث حصل رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" على الأغلبية المطلقة للأصوات الناخبين، انظر، الموقع

الإلكتروني التالي: <https://ar.m.wikipedia.org/> consulté le : 12-12-2015

⁴ عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القادمة...، المرجع السابق.

⁵ مثل إزالة القيد الدستوري الخاص بالعهد الرئاسية التي كانت في أصلها مقيدة بعهدتين حسب دستور 1996، و تعديلات مست حماية رموز الثورة و تعزيز الحقوق السياسية للمرأة... الخ

ويتفق مع مقتضيات الظروف التي تعيشها البلاد، وينهي حالة التجاذب الدستوري وحالة التصادم السياسي حول فاعلية السلطة التنفيذية ذات القطبين، رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فالتعديل الذي مس الجانب التنظيمي للمؤسسة التنفيذية أزال الغموض و التداخل في الصلاحيات، الذي ميز المرحلة التي سبقت التعديل، وأكد على وحدوية السلطة التنفيذية ومركزيتها في يد رئيس الجمهورية، ووضح بجلاء الصورة الحقيقية للجهاز التنفيذي¹، فقد ألغى التعديل منصب رئيس الحكومة، واستبدل بمنصب الوزير الأول².

وفي إطار إلغاء الثنائية التي أقرها دستور 1989 وكرسها دستور 1996، ألغى التعديل الدستوري لسنة 2008، الفقرة 2 من المادة 85 من دستور 1996³، مما يعني التحول إلى وحدة السلطة التنفيذية.

كما أصبح الوزير الأول يضبط مخطط عمله على ضوء برنامج رئيس الجمهورية، وهذا ما أشارت إليه المادة 79 و التي وقع عليها التعديل⁴، بعد أن كان في السابق يفرد له برنامجا خاصا

¹راجع المادة 77/ف5 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

- و قد أصبح اختيار الوزير الأول يصدر عن ارادة رئيس الجمهورية دون غيره، وفق سلطة تقديرية تمكنه من تعيين شخصيته غير البرلمانية إذا أراد، و قد حسم النقاش الذي أثير حول الأسس الدستورية التي يجب أن يستند إليها رئيس الجمهورية عند تعيينه لرئيس الحكومة، ولعل ما يؤكد التوجه الدستوري نحو تقوية مركز رئيس الجمهورية هو ذلك التعديل الذي مس المادة 79 من الدستور، التي ألغى نصها الأصلي الذي كان ينص على تعيين رئيس الحكومة للوزراء، لتصبح لا تتعدى الاستشارة، وعليه جمع رئيس الجمهورية بين الاختيار والتعيين معا ما دام دور الوزير الأول لا يتعدى دور الاستشارة التي تعني عدم الالزامية.

² يعود إلغاء منصب رئيس الحكومة الى عدم امكانية الجمع بين رئيس منتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين، و ملزم دستوريا بتنفيذه، و رئيس حكومة مطالب بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها، راجع، عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة..، المرجع السابق، ص 128.

³ هذه الفقرة كانت تخول لرئيس الحكومة رئاسة مجلس الحكومة بالموازاة مع مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية، و قد مكن رئيس الجمهورية حق تفويض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة مما يعني أن المجلس التنفيذي واحد هو مجلس الوزراء، راجع، المادة 6/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

⁴أصبحت الصيغة الجديدة للمادة 79 حسب التعديل الدستوري لسنة 2008 كما يلي: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة"

به، وتحول إلى مجرد منسق للعمل الحكومي¹، وهكذا مسؤولية الوزير مزدوجة، تتعدم أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان، الذي يراقبه من خلال المصادقة على مخطط عمل حكومته، والوسائل الدستورية لترتيب المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من أسئلة برلمانية واستجواب... الخ. علاوة على تضيق الممارسة التنظيمية للوزير الأول وربطها بموافقة رئيس الجمهورية²، وهو الأمر الذي ينطبق أيضا على مجال التعيين الذي لا يتم بدوره إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية³.

وعليه فإن المدقق في التعديل الدستوري لسنة 2008، يدرك بأنه لم يأت بتعديلات حذرية وعميقة، فبالرغم من أنه تضمن عناصر جعلت النظام يتقدم خطوة نحو تدعيم الديمقراطية بتمكينه لتمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، إلا أنه لم يساهم في توضيح معالم النظام السياسي الجزائري والحسم في طبيعته، حيث بقي هذا الأخير هجينا يجمع خصائص كل من النظامين الرئاسي والبرلماني، ولكنه اقترب من النظام الرئاسي بإلغائه لازدواجية السلطة التنفيذية، وزيادة صلاحيات رئيس الجمهورية وتوسيعها، إضافة إلى فتح العهدة الرئاسية ما يزيد الأمر تعقيدا هو أنه بالرغم من

¹ الوزير الأول أصبح بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 مكلف بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية و حتى مخطط تنفيذ البرنامج لا يستقل وحدة بوضعه بل يكون محل نظر رئيس الجمهورية الذي يمكن أن يتدخل فيه، عندما يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء، و نعلم أن هذا المجلس برئاسة رئيس الجمهورية، أو عندما يضطر الوزير الأول على تكييف المخطط على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني، حيث يتعين عليه استشارة رئيس الجمهورية. وهذا ما يتشف من نص المادة 80/ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2008، "يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع الجمهورية".

- للمزيد من المعلومات، راجع، نصر الدين بن طيفور، أثر التعديلات الدستورية لسنة 2008 على طبيعة النظام السياسي الجزائري، مداخلة ألقيت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

² لم يعد رئيس الحكومة منفرد بإصدار المراسيم التنفيذية و بالتعيين في وظائف الدولة، رغم أن الوزير الأول ظل بعد التعديل هو المكلف بالسهرة على تنفيذ القوانين و التنظيمات، و من المعلوم أن توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية هي المكنة القانونية لتسيير السياسة العامة في البلاد.

- راجع نص المادة 85/ف3 بعد التعديل: "الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك".

³ كذلك توقيع الوزير الأول مراسيم التعيين لا تكون إلا بموافقة رئيس الجمهورية، بالرغم من أنه هو المحاسب على تنفيذ مخطط الحكومة أمام البرلمان، فالأولوية في التعيين، ينبغي أن تكون للوزير الأول لأنه أدري بالمناصب التي تساعده في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. راجع نص المادة 85/ف4.

الباب الثاني

صلاحياته و سلطته السياسية ذات الوزن الثقيل، إلا أنه لم يتحمل أية مسؤولية سياسية، بينما نجد أن الوزير مفرغ من هذه السلطة، لكنه مسؤول مسؤولية مزدوجة أمام البرلمان و أمام رئيس الجمهورية.

مما يفيد أن التعديل الدستوري الجزئي لعام 2008، تأثر بسابقه ولم يخرج عن دائرة التأثير بطبيعة نظام الحكم في الجزائر، بحيث أنه لم ينهض بأداء النظام السياسي بالشكل المتوقع، بل بالعكس برزت مظاهر جديدة لضعف فعاليتها نتيجة هذا التعديل، ولم يتم مراعاة التوازن في توزيع الاختصاصات بين المؤسسة التنفيذية والمؤسسة التشريعية، بحيث كان هدفه هو تثبيت وتدعيم سلطة رئيس الجمهورية، بمعنى أنه لم يكن هدفه تغيير طبيعة النظام السياسي في البلاد بقدر ما كان خطوة كبيرة في الإبقاء على نفس النظام الرئاسي، بل وتشديده من ذي قبل.

لهذا فإن تعديل الدستور في بلادنا يخضع لإرادة النظام الحاكم، وهو وسيلة لتكريس سلطات واسعة أخرى لرئيس الجمهورية، على حساب باقي السلطات التمثيلية، وعليه فإن التعديل الدستوري في الجزائر لا يخدم الديمقراطية. وما يدعم هذا الطرح المتعلق بعدم مراعاة التوازن المؤسساتي من قبل التعديل الدستوري، هو أنه رغم التغيير الذي حصل على مستوى رأس السلطة التنفيذية التي لم تعد ثنائية، وقد أصبحت كلها بيد رئيس الجمهورية، إلا أن المؤسس الدستوري احتفظ للبرلمان بالاختصاصات ذاتها التي كانت له قبل التعديل، وذلك بالرغم من الإنتقادات الواسعة التي طالت المكانة التأسيسية للبرلمان الجزائري، سواء من حيث صلاحيته التشريعية أو الرقابية¹.

¹ حول الانتقادات الموجهة للنظام القانوني لمجلس الأمة، أنظر، نعيمة جعفري، النظام القانوني لمجلس الأمة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015 ؛ وليد شريط، إصلاح الأحكام الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014 ؛ أحمد بن عيسى، مجلس الأمة بين قيد الإختصاص الدستوري ومتطلبات تطوير العمل البرلماني، مجلة المجلس الدستوري، العدد 5، 2015.

ومن المعلوم أنه حتى باستحداث الغرفة الثانية "مجلس الأمة"¹ في البرلمان الجزائري بموجب دستور 1996، إلا أنه لم يتم النهوض بالعملية التشريعية، بسبب المعوقات التي اعترضت البرلمان الجزائري، وتكبيله بقيود دستورية تضيق من المجالات التي يشرع فيها²، إضافة إلى توسيع مجال تدخل رئيس الجمهورية في العملية التشريعية³. كما أن الجانب الرقابي للبرلمان لم يسلم من النقد، فقد احتفظ البرلمان بكل أدوات الرقابة المعروفة في النظام البرلماني ولم يقع عليها تعديل، إلا أن مجال الرقابة على مخطط عمل الوزير الأول، لم يصاحبه تغيير الأثر المترتب. على موقف المجلس الوطني⁴.

وعليه فإن التعديل الدستوري لسنة 2008، جرد الوزير من الصلاحيات التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة حسب دستور 1996 و تركزت السلطة في يد رئيس الجمهورية، في الوقت الذي بقي البرلمان محتفظا باختصاصاته العادية⁵، مما يفيد أن هذا التعديل الدستوري استهدف إقامة نظام رئاسي من خلال توحيد السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية وتدعيم مركزه التأسيسي، على حساب دور الوزير الأول الذي لم يعد سوى مفوض ومنسق لدى رئيس الجمهورية.

¹ فيما يخص مجلس الأمة، احتفظ حسب التعديل الدستوري لسنة 2008، بدوره التشريعي في مرحلة التصويت دون المبادرة، أما الجانب الرقابي، فدوره اقتصر على الاطلاع على المخطط عمل الحكومة بالصيغة التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني، و لا يملك سوى اصدار لائحة حول هذا المخطط، و ليس لها تأثير على شروع الحكومة و تنفيذ برنامجها، راجع، الفقرتين 3-4 من المادة 80 من دستور 1996 بعد تعديله في 2008.

² انظر المواد 122 و 123 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

³ من مجالات تدخل رئيس الجمهورية في العملية التشريعية: التشريع بأوامر رئاسة (124 من دستور 1996)، اصدار تنظيمات رئاسية مستقلة (م125/ف1 من دستور 1996).

- كما أنه يتخل في نشاط البرلمان، كإمكانية استدعاءه لدورة برلمانية استثنائية، إمكانية لحل البرلمان... الخ

⁴ فبعد مناقشة المجلس للمخطط يمكن للوزير الأول أن يكيف المخطط على ضوءها بالتشاور مع رئيس الجمهورية، و في حال رفض المجلس يتعين على الوزير الأول أن يقدم استقالته على الرئيس الذي يعين وزير أول جديد، و إن لم يحصل من جديد على موافقة المجلس الوطني ينحل وجوبا، راجع المواد: (المادة 80/ف2)، (م81)، (المادة 82/ف1).

⁵ لم يمس التعديل الدستوري بالدور الرقابي للبرلمان، و قد كان واضح أن التعديل الدستوري يستهدف إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل، دون أن يؤثر ذلك على علاقتها بالسلطة التشريعية، ولعل هذا ما دفع رئيس الجمهورية إلى اختيار طريقة التعديل الدستوري بواسطة البرلمان، لأنه لم يمس بتوازن السلطات، أنظر، عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد 1، 2009، ص 25.

غير أن الإشكال يثار حول الإبقاء على دور البرلمان الرقابي على مخطط عمل الحكومة¹، مما يتعارض مع طبيعة النظام الرئاسي. إن الغرابة في هذا التعديل الدستوري تظهر في ابقاءه على سلطة المجلس الشعبي الوطني في الرقابة على عمل الحكومة، فما الفائدة من التأكيد على تنفيذ الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية إذا كان هذا البرنامج يبقى خاضع لرقابة المجلس الوطني، لأن ذلك من شأنه أن يوحي بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني، وهذا يتناقض مع انتخابه عن طريق الاقتراع العام.

وحتى مع التسليم بطبيعة النظام السياسي في الجزائر، إلا أننا نعلم أن النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً: بالرغم من اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية، إلا أن ذلك لا يعني تقزيم دور الكونغرس الأمريكي الذي له موقع تأسيسي هام في ظل النظام السياسي الأمريكي. وعلى العكس من ذلك نجد أن النظام السياسي في الجزائر، يقوي من صلاحيات رئيس الجمهورية التي تزداد أهمية مع كل تعديل دستوري، لكن بالاحتفاظ بنفس صلاحيات البرلمان ودون السعي لتحسين مركزه القانوني، بل أنه أصبح من دون هوية سياسية تذكر، فما هي طبيعة النظام السياسي الجزائري؟.

وإن لقي هذا التعديل المنصب خاصة على إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، تأييدا على مستوى أهم المؤسسات الدستورية في البلاد²، غير أن ذلك لم يدم طويلا إذ تجددت المطالبة بإعادة النظر في تنظيم السلطة التنفيذية، ومراجعة طبيعة النظام السياسي الجزائري التي لم تتحدد بصورة

¹ هذا الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة، يتناقض مع النظام الرئاسي، ففي ظل هذا النظام فإن المسؤولية يتحملها رئيس الجمهورية وحده أمام الشعب الذي انتخبه، و من ثمة فإن تحويل البرلمان حق رقابة مخطط عمل الحكومة، إنما هو رقابة برنامج رئيس الجمهورية، و بالتالي تحميل المسؤولية لمن لا سلطة له، كما أن دراسة المخطط لا يمكن أن تكون بعيدا عن معرفة البرنامج، و في هذه الحالة يجد البرلمان نفسه يراقب برنامج رئيس الجمهورية و هو لا يملك دستوريا ذلك، وإنما صلاحيته هي مراقبة مخطط عمل الحكومة، راجع، نصر الدين بن طيفور، تأثير التعديلات الدستورية.....، المرجع السابق.

² مثل المجلس الدستوري كذلك رئيس الحكومة و البرلمان بغرفتيه، راجع، رأي المجلس الدستوري حول التعديل الدستوري لسنة 2008، و تدخل رئيس الحكومة أمام البرلمان بمناسبة التصويت على مشروع التعديل الدستوري لسنة 2008، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 93، المؤرخة في 2008/12/03، ص 8.

واضحة¹. فإما اعتماد نظام رئاسي يستند على استقلال المؤسسة التنفيذية عن المؤسسة التشريعية، أو نظام برلماني محض كما هو قائم في بريطانيا، أو على الأقل الرجوع إلى اعتماد ما كان عليه الأمر في دستور 1989، حيث كانت ملامح النظام البرلماني واضحة، مع احتفاظ رئيس الجمهورية ببعض الصلاحيات.

وفي هذا الإطار وبالمحاكاة مع التحولات التي يعرفها العالم العربي، أين كانت أهم المطالب المسببة لتلك الاحتجاجات، هي إعادة النظر في طبيعة الأنظمة السياسية العربية، التي اتخذت من خاصية تركيز السلطة التنفيذية لدى الرئيس كان أو ملك أو أمير، كسمة مميزة طبعت الصبغة الرئاسية على النظام السياسي القائم. و لهذا حدا المؤسس الدستوري الجزائري حدو باقي المؤسسين في الدول العربية من خلال حزمة الإصلاحات السياسية، التي أعلن عنها فخامة رئيس الجمهورية من خلال خطابه يوم 15-04-2011 و كان له صدى كبير على الساحة الوطنية².

وقد انشغل المتابعون للشأن الدستوري بهذا الموضوع، من ناحية الصورة التي يحملها التعديل الدستوري الجديد حول العلاقة بين السلطات و طبيعة النظام السياسي، فهل سيكون معززا أكثر لتوجهات تعديل 2008، و بالتالي المرور إلى النظام الرئاسي بصفة نهائية. أم يشكل هذا التعديل تراجع عن هذا المسار و يجعل من النظام السياسي الجزائري نظاما برلمانيا تطغى فيه سلطة البرلمان؟ أم يحافظ على المنحنى العام الذي أخذت به الدساتير الجزائرية المتعاقبة، خاصة دساتير العهد التعددي وبالتالي اعتماد النظام شبه رئاسي؟.

¹ وفي هذا السياق، نشير إلى رأي الدكتور نصر الدين بن طيفور، فإذا سلمنا بوجود دعامتين أساسيتين للنظام السياسي الجزائري، واحدة للنظام الرئاسي ممثلة في انفراد رئيس الجمهورية بالسلطة التنفيذية، و الأخرى للنظام البرلماني ممثلة في الدور الرقابي للبرلمان، هذا الوضع يؤدي إلى أزمة دستورية في حال ما إذا افتقد رئيس الجمهورية على أغلبية برلمانية مريحة فيقف البرلمان كحاجز أمام مخطط عمل الحكومة، أو حتى عدم امكانية تمرير مشاريع القوانين، أنظر، نصر الدين بن طيفور، التعديلات الدستورية لسنة 2008.....، المرجع السابق.

² -عمار بوضياف، خطاب 15 أفريل 2011 إعلان المبادرة للإصلاحات الدستورية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، 2011، صص 18-27.

وقد صدر التعديل الدستوري الأخير سنة 2016 عن طريق القانون رقم 16-01، وقد اعتبر محطة عامة لاستكمال المسار الاصلاحى في الجزائر، وبهذا تكون الجزائر قد وصلت إلى المرة العاشرة في تعديلاتها الدستورية، مروراً على النصوص الدستورية سواء تعلق الأمر بدساتير كاملة أو تعديلات جزئية.

وفيما يخص تنظيم السلطات العامة في الدولة، فقد تم تكريس مبدأ الفصل بين السلطات ضمن ديباجة الدستور¹، وقد أدرج التعديل الديباجة في الدستور لتصبح مرجعاً دستورياً معتبراً يوجه عمل السلطات العامة خاصة المجلس الدستوري². وقد رمت هذه التعديلات الدستورية في هذا الإطار إلى احترام التوازن الأساسي للسلطات، وجعل النظام السياسي الجزائري أكثر وضوحاً، وذلك من خلال إعادة ترتيب العلاقات بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، لضمان توازن أفضل ونجاعة أكبر لأعمال كل وحدة. وفيما يتعلق بالتعديلات المعتمدة على أساس السلطة التنفيذية، جاءت لتدعيم صلاحيات الوزير الأول، لا سيما التوقيع على المراسيم التنفيذية و ترأس اجتماعات الحكومة³، وتوسيع سلطة الإخطار من خلال منحه حق التماس المجلس الدستوري⁴.

أما فيما يتعلق برئيس الجمهورية، فقد تم دعم وضعه بصفة حامي الدستور وأحدث شروط جديدة للترشح إلى رئاسة الجمهورية⁵، حيث تأخذ هذه التعديلات في الحسبان الطابع الحساس

¹ ورد ضمن ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات و استقلال العدالة و الحماية القانونية، و رقابة عمل السلطات العامة".

² ورد في نص الديباجة ما يلي: "تشكل هذه الديباجة جزء لا يتجزأ من الدستور".

³ تنص الفقرتين 3-4 من المادة 99 حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "يرأس الوزير الأول اجتماعات الحكومة، ويوقع على المراسيم التنفيذية".

- أما بالنسبة لسلطة الوزير الأول في التعيين في وظائف الدولة لا تكون إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية (الفقرة 5 من نفس المادة)

⁴ راجع الفقرة الأولى من المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- إلا أن منحى حق الإخطار للوزير الأول، دون معنى في ظل الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، ما دام أنه مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، الأمر الذي لا يتصور معه الإقدام على الطعن في قوانين قدمها هو في شكل مشاريع ووافقت الأغلبية البرلمانية المساندة له عليها، عمار عباس، تأملات.....، المرجع السابق، ص 32.

⁵ راجع الفقرات 1-2-6-7 من المادة 87 حسب التعديل الدستوري لسنة 2016.

للوظيفة الرئاسية. وأهميتها في الحفاظ على الجمهورية ومؤسساتها، إضافة إلى تحديد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة¹، وإرساء استشارة الأغلبية من قبل رئيس الجمهورية قبل تعيين الوزير الأول².

وفيما يتعلق بالسلطة التشريعية، تهدف التعديلات أساساً إلى تعميق مبدأ الفصل بين السلطات والتعاون ودعم دور البرلمان ومنح السياسة العامة وضعاً دستورياً. وفي هذا الإطار دعم التعديل الدستوري لسنة 2016، الوظيفة الرقابية للبرلمان على عمل الحكومة، وذلك بالسماح لكل لجنة دائمة في البرلمان على عمل الحكومة، و ذلك بالسماح لكل لجنة دائمة في البرلمان تشكيل مهمة استعلام مؤقتة حول مواضيع محددة³، إضافة إلى منح المعارضة البرلمانية حقوقاً تسمح لها بالمشاركة الفعلية في العمل التشريعي ومراقبة عمل الحكومة⁴، مما أعطاها دفعا قويا للحياة الدستورية وتدعيم الديمقراطية التعددية في بلادنا.

إضافة إلى أن المؤسس الدستوري حدد آجل إجابة أعضاء الحكومة على أسئلة البرلمانيين الشفوية و الكتابية⁵، وألزم الحكومة عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الوطني سنوياً⁶، كل ذلك من شأنه إحداث توازن أفضل بين غرفتي البرلمان. وحتى يتمكن البرلمان من

¹راجع الفقرة 2 من المادة 88 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

²راجع الفقرة 5 من المادة 91 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

³راجع الفقرة 2 من المادة 134 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴راجع المادة 144 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵راجع المادة 151 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

- و يقترح في هذا الشأن ادراج أنواع جديدة من الأسئلة على غرار أسئلة "الساعة" وهي أسئلة برلمانية لها أولوية في جدول الأعمال، إذا كانت مرتبطة بقضايا الساعة، و هي آلية تمكن الحكومة من تقديم مواقفها على هذا النوع من القضايا.

-راجع،عباس عمار، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية العدد الأول، 2009، ص 154 و بعدها.

-أما بالنسبة لعملية تطوير وعصرنة الاستجواب البرلماني، راجع، سيد محمد بيومي، الاستجواب البرلماني، مركز دراسات الوحدة العربية، 2016.

⁶راجع الفقرة 1 من المادة 98 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

فرض رقابة مستمرة على الحكومة لدفعها إلى تقويم عملها، وازفاء وتيرة أسرع على العمل البرلماني و الحكومي.

وقد تم تدعيم مصادقية وشرعية البرلمان، من خلال إلزامية الحضور الفعلي في الأشغال البرلمانية¹، ومنع كل منتخب في البرلمان من تغيير انتماءه السياسي أثناء عهده²، وذلك باحترام الطابع الوطني للعهد و احترام العقد المعنوي الذي يربط المنتخب بناخبيه، كما تم إحداث دورة عادية للبرلمان مدتها 10 أشهر تبدأ من اليوم الثاني من شهر سبتمبر³.

أما بالنسبة للوظيفة التشريعية للبرلمان، فإنه تم منح مجلس الأمة حق المبادرة و تعديل القوانين في مجالات محددة و المرتبطة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإداري⁴، و ذلك بالنظر إلى تشكيلة 1/3 مجلس الأمة من المنتخبين المحليين، و خضوع المصادقة عليها بنفس الأغلبية المطلوبة في المجلس الشعبي الوطني⁵، بالإضافة إلى تحديد كفاءات تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان، و تحديد الآجال لاجتماع اللجنة متساوية الأعضاء⁶.

وبالنظر إلى أهمية تناسق الجهود بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، ما دام الفصل مرنا يقوم على التعاون، فقد منح التعديل لرئيس الجمهورية حق توجيه خطاب إلى البرلمان بغرفتيه عن الوضع العام للبلاد.

هذا إضافة إلى تحويل مواد خاضعة لمجال القوانين العادية إلى مجال القوانين العضوية، نظرا لأهميتها وتأثيرها في الحياة السياسية، مثل القانون العضوي المتعلق بتحديد شروط استخلاف النائب، أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور معقدة⁷، كذلك القانون العضوي الذي يحدد الحالات

¹ راجع المادة 116 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع الفقرة 1 من المادة 117 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

³ راجع الفقرة 1 من المادة 135 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ راجع في هذا الاطار المادة 136/ ف1-ف2 و المادة 137 بعد التعديل .

⁵ راجع الفقرة 4 من المادة 138 من نفس التعديل.

⁶ راجع الفقرات 5-6-7-8 من نفس المادة.

⁷ راجع المادة 129 بعد التعديل.

التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضاءه¹، وغيرها من المجالات التي أوجب المؤسس الدستوري تنظيمها بموجب قوانين عضوية نظرا لطابعها الحساس.

كما أن تدعيم دور البرلمان يبدو جليا من خلال توسيع الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية قبل مصادقة رئيس الجمهورية عليها، خاصة تلك المتعلقة بمناطق التبادل الحر و المجمعات الاقتصادية... الخ².

يبدو جليا من خلال هذا التعديل الدستوري الميل نحو تبني نظام رئاسي مع الإبقاء على مظاهر النظام البرلماني، لأنه احتفظ بالمسؤولية السياسية للحكومة، و حل المجلس الشعبي الوطني، حيث بقيت هذه البوادر من خلال منح الحكومة اعداد مخطط عملها³، وعرضه على غرفتي البرلمان، و في المقابل منح البرلمان وسائل الرقابة البرلمانية المألوفة من أسئلة برلمانية، استجواب وغيرها.

يعتبر التعديل الدستوري لسنة 2016 نقطة تحول حاسمة، بالنظر إلى أنه يمثل المحصلة النهائية لمسيرة الاصلاحات السياسية التي أعلنها رئيس الجمهورية، ومن خلال ارساءه دولة المؤسسات التي تحترم المبادئ و القيم و تحفظ التوازن فيما بينها على أسس متينة، إلا أن ذلك يكون من خلال تبني طبيعة نظام سياسي واضحة، تتجاوز الغموض الذي يحيط العلاقة بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية لكن هل وفق التعديل الدستوري لسنة 2016 في رفع اللبس حول طبيعة النظام السياسي الجزائري؟.

بإمعان النظر في التعديل الدستوري لسنة 2008، تم التراجع كليا عن النظام شبه رئاسي على نظيره الفرنسي، بحجة التناقضات التي كانت موجودة في الدستور، و تجنبنا لتزامن وجود

¹راجع المادة 125 بعد التعديل.

²راجع المادة 149 بعد تعديل الدستوري.

³ يرى البعض أن مخطط عمل الحكومة الغاءه ضرورة لا مفر منها، لأنه اجتهاد لم يوجد له أثر في النظم المقارنة، وضرورة استبداله ببرنامج عمل الحكومة الذي يضعه الوزير الأول بالتشاور مع رئيس الجمهورية، للمزيد من المعلومات، راجع، أمين بولوم، التعديل الدستوري و دوره في تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مجلة الراشدية، جامعة معسكر، العدد 5، 2014، ص 263.

رئيس جمهورية مع حكومة من تيار سياسي معارض، و هو ما قد يحول دون تطبيق رئيس الجمهورية البرنامج الذي انتخب على أساسه ما دام أن الدستور يلزم الحكومة بتطبيق برنامجها¹.

إلا أن المؤسس الدستوري أعاد التمسك من جديد بالنظام الرئاسي على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، وحسب اعتقادنا فإن التحسينات التي جاءت على مستوى المؤسسة التشريعية من خلال إعطاء الغرفة الثنائية حق المبادرة بالقوانين في مواضيع محددة، و تحديد التشريع بأوامر في مسائل عاجلة التعزيز وظيفة التشريع في البرلمان²، و كذلك تعزيز الدور الرقابي للبرلمان بغرفتيه، لا يخفف من الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري³، ما دام أن المؤسس الدستوري أبقى على الصلاحيات الثقيلة لرئيس الجمهورية، واحتفاظه بمظاهر المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية.

وفي هذا الإطار يرى الدكتور عمار عباس⁴، أن التمسك بالنظام الرئاسي في الجزائر لا يستقيم مع التحولات التي يعرفها العالم، و التي تقتضي خضوع السلطة التنفيذية للمساءلة تطبيقا

¹ ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 234.

² لعل أهم مجال يعبر عن اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في المجلس التشريعي هي الأوامر الرئاسية في حالات عديدة إلا أنه يمكن تقليص هذه الحالات و حصرها في حالة الظروف الاستثنائية، و شغور المجلس الشعبي الوطني، لأن غياب البرلمان في هذه الحالة مبرر، إلا أن حالة التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، يمكن استبعاده لأنه يمكن للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية. أما بالنسبة لطابع الاستعجال الذي أتى به المؤسس الدستوري حسب التعديل الأخير، ينبغي أن ينطوي على مواضيع محددة، و إلا أصبح رئيس الجمهورية موازي للبرلمان و لا بد من تحديد معالم الاستعجال.
³ ما يزيد من تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية هو الإبقاء على حق الاعتراض على القوانين لرئيس الجمهورية، الذي يمكن تجاوزه بإعادة تصويت المجلس الشعبي الوطني على القانون بأغلبية 2/3، إلا أن المشكل هو حالة تأخر رئيس الجمهورية عن اصدار قانون، فإن ذلك لا يرتب عليه جزاء، ما يمكن معه تعطيل دور القانون حيز التنفيذ، لدى من الأفضل تخويل رئيس المجلس الشعبي الوطني اصدار القانون في حالة انقضاء مهلة 30 يوم من قبل رئيس الجمهورية. هذا ما كان معمول به حسب دستور 1963، راجع المادة 51 من دستور 1963.

-و تم الإبقاء كذلك على السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية عن طريق اصدار مراسيم رئاسية، في كل ما يخرج عن اختصاص البرلمان، راجع 143 من التعديل الدستوري الجديد.

-لمزيد من المعلومات حول طبيعة النظام السياسي الجزائري حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، انظر الندوة العملية حول التعديلات الدستورية في الجزائر يوم 13 أبريل 2016، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة.

⁴ عمار عباس، تأملات حول مشروع الاصلاحات الدستورية...، المرجع السابق، ص ص 23-24.

لقاعدة "حيثما توجد السلطة المسؤولة"، لأن القول بخضوع حكومة الوزير الأول للمساءلة¹ يبدو غير طبيعي، لأن السلطة الحقيقية في يد رئيس الجمهورية، وهو ما يجعل من مسؤولية الحكومة كأنها مسؤولية سياسية غير مباشرة لرئيس الجمهورية، و هو ما يتنافى مع المعالم الأساسية للنظام الرئاسي لأن البرلمان لا يمكنه مساءلة رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب، و هو بذلك مسؤول فقط أمام هيئة الناخبين بمناسبة الانتخابات الرئاسية، من خلال امكانية تجديد الثقة، بإعادة انتخابه أو سحبها منه بانتخاب مرشح آخر².

لهذا فإن التعديل الدستوري لسنة 2016، لم يراع العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية، بالرغم من أنه كان متوقع منه الأفضل، خاصة وأن كان له وقع وصدى كبير على الساحة الوطنية، وانشغل به المهتمون بالحقل الدستوري خاصة، باعتباره يحمل الكيفية والصورة التي سوف ترسم بدقة ملاح النظام السياسي الجزائري المنشود، إذ لا يعقل بقاء برنامج رئيس جمهورية خاضع لرقابة المجلس الشعبي الوطني، ولو أنها رقابة غير مباشرة لكنها تنصب على مخطط عمل الحكومة بمعنى المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، ولهذا فإن تبني النظام الرئاسي في الجزائر، لا يستقيم مع الاحتفاظ بالمسؤولية السياسية للحكومة و حل المجلس الشعبي الوطني.

حتى الدول التي تأثرت بالنظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية، بحجة تحقيق الاستقرار السياسي، فشلت في ذلك و تولدت عنها أنظمة رئاسوية أو رئاسية مشددة، و هو ما أدى إلى إقامة أنظمة استبدادية³.

إرساء دولة المؤسسات التي تحترم التوازن بين المؤسسات السياسية، وتحفظ القيم والمبادئ الديمقراطية، وتحقق استقرار سياسي في الجزائر، لا يكون إلا من خلال تبني نظام شبه رئاسي،

¹ بالرغم من أن المؤسس الدستوري حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، أرجع الوزير الأول صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية، وترأس اجتماعات الحكومة، إلا أنه لا يتمتع ببرنامج مستقل وإنما أبقى المؤسس على الدور التنسيقي للوزير الأول في اعداده لمخطط عمل الحكومة تنفيذا لبرنامج رئيس الجمهورية، و يبقى رغم كل ذلك هو المسؤول أمام البرلمان عن ذلك.

² عمار عباس، تأملا حول مشروع الاصلاحات الدستورية، المرجع السابق، ص 23-24.

³ عمار عباس، المرجع نفسه، ص 23.

لأنه يبقى هو الخيار الأكثر أرباحية بالنسبة للجزائر، حيث تختلف التوجهات و الطروحات السياسية، وهذا ما تبناه المؤسس الدستوري الجزائري منذ 1988، لأنه الأصلح للجزائر في وقتنا الراهن، وبهذا يتم العودة على هذا النظام مع إدخال بعض التحسينات عليه: و لن نخرج عن التوجه العام الذي أخذت به دساتير التعددية في الجزائر، باعتباره أكثر النماذج قبولا من الناحية العملية خاصة بيئة النظام السياسي الجزائري.

حادثة التجربة الديمقراطية في الجزائر، لا تسمح باستحداث نظام رئاسي صلب يؤدي في النهاية إلى انسداد مؤسساتي هذا من ناحية، كما أنه لا يسمح بوجود نظام برلماني يطغى فيه البرلمان على الحياة السياسية، خاصة في ظل ضعف الأحزاب السياسية وهشاشة الظاهرة الحزبية في الجزائر بصفة عامة، الأمر الذي يجعل البرلمان في مواجهة مستمرة مع الحكومة، مما ينتج عنه عدم استقرار مؤسساتي¹.

وعليه فإن النظام شبه رئاسي يحافظ على التوازن بين المؤسسة التنفيذية و التشريعية، ويجعل السلطة التنفيذية أقوى في مواجهة بقية السلطات، لكن لا يلغي علاقتها بهذه السلطات، وإنما يجعلها علاقة دائمة وقائمة بعيدا عن احتكار كل سلطة لصلاحياتها. ويبقى النظام شبه رئاسي أكثر ملائمة للوضع الجزائري لأن ذلك من شأنه المحافظة على المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية كحكم بين السلطات، وفقا للتقاليد الدستورية الجزائرية، و يسمح في نفس الوقت للأحزاب السياسية بالتطلع إلى تطبيق برامجها، وذلك من خلال إلزام رئيس الجمهورية بتعيين حكومة الأغلبية البرلمانية. مما يعني امكانية التعايش بين مؤسستين الرئاسة و الحكومة، خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية، على أن تبقى فكرة إقامة نظام برلماني مؤجلة في انتظار تجذر العمل الحزبي، وبروز أحزاب قوية على الساحة السياسية².

¹بولوم أمين، المرجع السابق، ص 263.

² عمار عباس، مرافقة النص الدستوري لعملية التحول الديمقراطي في الجزائر، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي الذي نظمه المجلس الشعبي الوطني يومي 10-11 جوان 2013 حول الإصلاح السياسي في الجزائر .

cf, S. AROMATARIO, La dérive des institutions vers un régime présidentiel, R. D. P, N°3 , p -733.

خاصة و أن النظام البرلماني يحتاج إلى هذا النوع من الأحزاب، و في غياب ذلك يتطلب الأمر إقامة تحالفات ظرفية قد تتكفل بمجرد مواجهتها لازمات عابرة، ما يؤدي إلى عدم الاستقرار الحكومي، و هي وضعية غير مرغوبة في ظرف الجزائري الحالي¹.

وعليه فإن الوصول إلى نظام برلماني في الجزائر لا يمكن أن تكون إلا عبر نظام شبه رئاسي في مرحلة أولى، تخفف فيه صلاحيات الرئيس لصالح الحكومة، مع النص دستوريا على أن تكون رئاستها و تشكيلها من الأغلبية الفائزة في الانتخابات التشريعية²، يضاف إلى ذلك ضرورة تحديد امكانية تجديد عهدة الرئيس لمرة واحدة فقط كما حدده التعديل الدستوري لسنة 2016، ضمنا لمبدأ التداول على السلطة، و القضاء على السلبات الناجمة عن النظام الرئاسي المتشدد.

الفرع الثاني: التعديل الدستوري وتدعيم فكرة استقلالية السلطة القضائية

أسبقية السلطة القضائية في الظهور على غيرها من السلطات، تبرر الحاجة إلى القضاء العادل والتي كانت تاريخيا أسبق الحاجات العامة، وكانت السلطة القضائية في شكلها الأول أسبق السلطات العامة في الظهور، حيث برزت في شكل تحكيم وتطبيق للقواعد العرفية الأولى السابقة على معرفة القانون، في وقت لم يكن فيه لرؤساء القبائل أي سلطة أمره في زمن السلم³.

أصبح القضاء المستقل النزيه من العناصر الأساسية لبناء المجتمع الديمقراطي الحر القائم على مبدأ سيادة القانون، هو الحارس والضامن لإحترام الحقوق الأساسية للإنسان وإرساء القيم والمبادئ الديمقراطية، وخلق حكومة عادلة ومسؤولة⁴.

¹ عمار عباس، العلاقة بين السلطات.....، المرجع السابق، ص223.

² و هذا ما ذهب إليه الدستور المغربي لسنة 2011، راجع الفصل 07.

³ سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة.....، المرجع السابق، ص273.

⁴ سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص145.

وقد أخذ بناء سلطة قضائية مستقلة مكانته البارزة في المخطط الدستوري الحديث إلى جانب مبدأ الفصل بين السلطات والضوابط والموازن، لإرساء نظام حكم قائم على سيادة القانون واحترام الحقوق الأساسية للإنسان¹.

وكان بناء هذا النمط من القضاء محل اهتمام واضعي الدستور في الولايات المتحدة الأمريكية منذ اعدادهم للدستور الإتحادي عام 1787 ، فلكي تكون السلطة القضائية مستقلة بصورة فعلية، يجب أن تكون خارج نطاق سيطرة السلطتين التنفيذية والتشريعية. لذلك نص الدستور الأمريكي في مادته الثالثة على إنشاء محكمة عليا²، وخول الكونغرس الحق في إنشاء محاكم فدرالية من مستويات أدنى، على أن يتم تعيين كافة هذه الهيئات القضائية من قبل رئيس البلاد بعد موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشيوخ عليها³.

استقلالية القضاء تعتبر أحد معايير قياس درجة تطور دولة القانون، ولهذا الغرض فقد ثبت أنه لا يوجد نموذج موحد لسلطة قضائية مستقلة قابل للتطبيق مهما كان البلد، والمراد من هذه الإستقلالية هو تدعيم القضاء ومن هذا المنظور فهي تاج الديمقراطية⁴. ولكي يؤدي القضاء دوره الدستوري في مراجعة الإجراءات التي تتخذها الحكومة والمسؤولون الحكوميون، يجب أن يكون

¹ أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص64.

² تنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر سنة 1787 على ما يلي: نشاط السلطة القضائية في الولايات المتحدة بمحكمة عليا واحدة وبمحاكم أعلى درجة، كما يرتأى الكونغرس وينشئه من حين لآخر ويبقى قضاة كل من المحكمة العليا والمحاكم الأدنى درجة شاغلي منصبهم. ما دامو يتمتعون بسلوك طيب ، وسيتلقون مقابل خدماتهم مكافأة لمن تنقضي طوال مدة بقائهم في مناصبهم.

³ جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة مايلي: تستمد السلطة القضائية إلى جميع القضايا والتي تنشأ تحت حكم الدستور، وقوانين الولايات المتحدة الأمريكية والمعاهدات المعقودة أو التي ستعقد بموجب سلطتها. كما تشمل جميع القضايا التي تتناول السفراء والوزراء...".

⁴ عبد القادر شربال، دولة القانون والديمقراطية في الجزائر، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول موضوع مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقاتها، يومي 6-7 أبريل 2011، مجلة المجتمع والسلطة، عدد خاص، العدد 1، 2012، ص38.

مستقلا عن السلطة التنفيذية، حتى يتمكن من الوقوف على مدى مراعاة المعايير التي يتم ارساؤها في الدستور، والقوانين التي يتم سنها بواسطة الهيآت التشريعية¹.

ومن هذا المنظور فإن كل دولة لديها العدالة التي تستحقها وهي تقابل درجة تقدمها نحو الديمقراطية، وعليه فإن كل بلد له نظامه القضائي الخاص به، ويمثل ثمرة ظروفه الإقتصادية والسياسية والإجتماعية، لا يمكن نقل مثل هذا النظام إلى بلد آخر لم يشهد مسارا نضاليا مماثل على مختلف الأصعدة². لهذا فإن الديمقراطيات الناشئة يتعين فيها القضاء القيام بمهمة اضافية، وهي ضمان أن القوانين الجديدة التي تم اقرارها بواسطة السلطة التنفيذية أو مؤسسات تشريعية قليلة الخبرة تنتهك فيها الدستور³، وهو القائم على مستوى معظم الدول العربية، أين تقل نوعا ما ضمانات استقلالية القضاء. وهذا يعني أن بناء قضاء يكون الحارس والحامي الحقيقي للحقوق والحريات وحتى مبدأ الفصل بين السلطات، يحتاج متطلبات تقوي وتعزز ضمانات استقلالية القضاء، وكذلك حيده والمساواة أمام القضاء، وهذه المتطلبات ليست مزايا للقضاة، بقدر ما هي ضمانات للتطبيق الصحيح للقانون وحماية الحرية الشخصية⁴.

فالغرض الأساسي من استقلالية السلطة القضائية هو حمايتها من السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهذا لا يعد خروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات، بل هو التطبيق الحقيقي له، لأنه بمثابة الحكم بين السلطات، لكن هذا يعني عدم وجود مسؤولية تلقى على عاتق القضاء، فهو مسؤول أمام القيم السامية، وأمام معايير النزاهة الوطنية⁵. فالقضاة عليهم أن يعملوا ضمن الحدود التي يرسمها لهم الدستور، وبما يتفق مع مبادئ سلوكيات الوظيفة التي يمارسونها تحت القسم⁶.

¹ نجيب أحمد عبد الله الجبلي، ضمانات استقلال القضاء ، دراسة مقارنة، بالفقه الإسلامي والأنظمة الوضعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007، ص33 وبعدها.

² عبد القادر شربال ، المرجع نفسه، ص38.

³ أحمد فتحي سرور، المرجع نفسه ، ص269.

⁴ فاروق الكيلاني، استقلال القضاء ، المركز العربي للمطبوعات، الطبعة الثانية، دار المؤلف، بيروت، 1999 ، ص261 وبعدها.

⁵ ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص23.

⁶ سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 198.

وهذا ما يزيد من تقوية القضاء وليس تأكله¹، وهناك طرق عديدة للمحاسبة والمساءلة التي تلقى على عاتق القضاء. مثل علنية جلسات المحاكم، خضوعهم للمراجعة القضائية، قرارات القضائية ليست نهائية باتة، وإنما قابلة للطعن فيها، القضاة مجبرون على تسبب ونشر القرارات القضائية، المراقبة الممارسة على القضاء من قبل وسائل الإعلام من خلال الإنتقادات الموجهة إليه إلخ².

وترتبط على ذلك، فإن موضوع استقلال القضاء شأن يتجاوز بكثير حدود القضاة أنفسهم، إذا أنه في جوهره وثيق الصلة بقضية العدل وميزان الحرية في المجتمع، وفي العالم المتحضر فإن قيمتي العدل والحرية تتأثران سلبا وإيجابا بمقدار ما هو متوافر من استقلال القضاء في كل بلاد، فهذا المبدأ ليس ترفا أو خيار للشعوب والحكام، وإنما حتمية وضرورة.

والحديث عن دولة المؤسسات وعن مبدأ سيادة القانون وعن المشروعية في كل دولة لا يوجد فيها قضاء مستقل، يصبح نوع من العبث، لأن هذه الأمور جميعا مرتبطة ارتباط وثيق لا ينفصم، فحيث يوجد إيمان بمبدأ المشروعية وسيادة القانون، وحيث يوجد الدستور فإن السلطة القضائية المستقلة في مواجهة السلطة التنفيذية تأتي كنتيجة طبيعية.

وعليه يعتبر مبدأ استقلالية أحد أهم مقومات الدستور الديمقراطي، والذي أخذ حيزا مهما على الصعيد الدولي، وانعكس ذلك بشكل واضح على الدساتير الوطنية في العالم العربي، وباعتبار التعديل الدستوري تتويج لمسار الإصلاحات الدستورية في الدول العربية، فقد أخذ مطالب ضمان استقلالية السلطة القضائية مكانته ضمن جدول أعمال هذه الإصلاحات.

وللوقوف على أهمية مبدأ استقلالية القضاء، كمقوم أساسي من مقومات الدستور الديمقراطي، لا بد من التعرض إلى أن مبدأ استقلال السلطة القضائية أصبح ضرورة دستورية

¹ أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص75.

² فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 235 وبعدها.

حتمية (أولاً)، ومن ثمة دراسة مبدأ استقلالية السلطة القضائية المنشود في دساتير الدول العربية (ثانياً).

أولاً: مبدأ استقلالية السلطة القضائية ضرورة دستورية حتمية

طبيعة العمل القضائي تقتضي أن تكون السلطة التي تمارس القضاء تتسم بالاستقلال والحياد، وهو جوهر العمل بمبدأ الفصل بين السلطات، واستقلال السلطة القضائية عن بقية السلطات، يعتبر حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي حر، وقد أخذ معنى استقلال القضاء مفهوميين:

1- المفهوم الشخصي¹: يقصد به توفير الإستقلال للقضاة كأشخاص وعدم وصفهم تحت تأثير أي سلطة من السلطات الحاكمة، وأن تكون خضوعهم لسلطات القانون فقط، ولتحقيق ذلك حرصت الدساتير على إحاطة القضاة ببعض الضمانات الوظيفية لهم، بما يكفل استقلالهم وعلى وجه الخصوص اتجاه السلطة التنفيذية، كجعل اختيار القضاة للوظيفة بيد السلطة القضائية، وتوفير الحماية القضائية للقضاة، ليقفوا بمنأى عن التهم الكيدية من السلطة التنفيذية، لعدم اعطاءها الفرصة للضغط في الإتجاه الذي ترغب فيه، وترك الأمر إلى السلطة القضائية نفسها.

كما يعني المفهوم الشخصي عدم مسؤولية القاضي تأديبياً أو مدنياً عن الأخطاء الصادرة منه أثناء تأدية مهامه، إلا إذا وصلت إلى حد الغش أو الخطأ المهني الجسيم، حتى تتوفر له حرية الإجتهد في إصدار الأحكام وإبداء الآراء، ولمنع الدعاوى الكيدية ضد القاضي، بالإضافة إلى عدم جعل ترقية القاضي أو راتبه بيد السلطة التنفيذية أو التشريعية، وإنما حصرياً بيد السلطة

¹ راجع جابر إبراهيم، دور الدستور في إرساء دولة القانون، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2015؛ منذر الشاوي، دولة القانون، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2015؛ محمد جمال ذنبيات، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، مصر 2003؛ أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي، 2008.

القضائية، من أجل توفير الحصانة له من التأثير على حياده، كما أن ذلك يوفر الحياد السياسي للقاضي، أي تأثير لمصالح حزبية أو غيرها¹.

2- المفهوم الموضوعي²: يقصد به استقلالية القضاء كسلطة وكيان عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم السماح لأية جهة بإعطاء أوامر أو تعليمات أو اقتراحات للسلطة القضائية، تتعلق بتنظيم تلك السلطة. كما يعني عدم المساس بالإختصاص الأصلي للقضاء، وهو الفصل في المنازعات، وذلك بتحويل الإختصاص في الفصل لجهات أخرى، كالمحاكم الإستثنائية أو المجالس التشريعية، أو إعطاء صلاحيات القضاء إلى الإدارات التنفيذية، على اعتبار أن القضاء هو سلطة وليس وظيفة.

وعليه نستشف من هذين المفهومين أن استقلالية السلطة القضائية، تتطلب توافر عناصر معينة، منها ما يتعلق بنظام تعيين القضاة، ومنها ما يتعلق بالنظام الإداري والمالي للقضاة، أو حصانة القضاة، إضافة إلى التكوين المهني للقضاة.....إلخ.

وللوقوف على أهمية مبدأ استقلالية القضاء، ومدى اعتباره ضرورة دستورية حتمية، وكيف أصبحت الدساتير تتادي بدسترة هذا المبدأ المهم، لابد من احاطة المسألة من جوانبها الأساسية، لدى ارتأينا التعرض إلى ضرورة استقلال السلطة القضائية (أ) ، متطلبات استقلالية السلطة القضائية (ب) وتأكيد الاعلانات والمواثيق الدولية والاقليمية على مبدأ السلطة القضائية المستقلة (ج)، وأخيرا موقف الدساتير الوطنية في العالم العربي من مبدأ استقلالية السلطة القضائية (د).

أ- ضرورة استقلال السلطة القضائية:

تقوم الدولة الحديثة على نوع من التوازن بين السلطات المختلفة داخلها، هذا التوازن يقتضي أن تستقل كل سلطة عن الأخرى وأي تحد كل سلطة من استبداد الأخرى. ولكن الدولة

¹ جعفر عبد السادة بهير، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية ، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2014، ص134 ومابعداها.

² راجع عمر الخضرمي، السلطة في النظام السياسي العربي، قراءة في المفاهيم، دار الوفاء، 2016.

الديمقراطية التي تقوم على أساس التعدد الحزبي، والتي يحكم فيها الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية - أي الأغلبية التي تتبع منها الحكومة - في هذه الدول تضيق المسافة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بشكل كبير، باعتبار أن كل منهما ينتمي إلى ذات الحزب. وفي هذه الحالة فإن العملية التشريعية وهي جوهر اختصاص البرلمان، في الواقع العملي لا تستقل بها سلطة من السلطتين التنفيذية والتشريعية، وحتى في بريطانيا وهي أم الديمقراطيات الحديثة ومعقل النظام البرلماني، نجد أن 90 % من التشريعات تصدر بناء على اقتراح الحكومة أي السلطة التنفيذية، ومعنى ذلك أن زمام المبادرة في العملية التشريعية من الناحية العملية تكمن في الدولة الحديثة في يد السلطة التنفيذية المتمتعة بنسبة الأغلبية البرلمانية، ومن هنا يصعب القول بوجود استقلال وفصل كامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹.

لكن الأمر ليس هكذا بالنسبة للسلطة القضائية التي يفترض أنها لا تنتمي إلى الأحزاب السياسية ولا تسيطر عليها أو توجهها، وإلا فقدت السلطة القضائية كل مصداقيتها واستقلالها، ولذلك فإنه في الدولة الحديثة التي تؤمن بالشرعية ومبدأ السيادة القانونية، لا بد أن تكون السلطة القضائية سلطة مستقلة، فالقضاء يقوم بجانب هاتين السلطتين بأداء رسالة هي بطبيعتها مستقلة عنهما.

بمعنى أن وجود سلطة قضائية مستقلة هو ضرورة ملحة في أي دولة، لأنه يعني وجود ضمانات قوية لسلامة تطبيق القانون في حيده وموضوعية، وفي مواجهة كل أطراف المنازعات، وسواء كانت تلك المنازعات بين الأفراد فيما بينهم (القضاء العادي)، أو كانت بين الأفراد وبعض أجهزة الدولة ومؤسساتها (القضاء الإداري)². كما أن استقلالية السلطة القضائية تركز على دعامتين أساسيتين:

¹ خالد الكيلاني استقلال القضاء: ضرورته ومقوماته، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي :

[www.ohenan.org/debat/show.art.asp?aid/consulté le: 05.05.2016](http://www.ohenan.org/debat/show.art.asp?aid/consulté%20le%3A05.05.2016)

² أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص 76.

أن القضاة هم وحدهم دون غيرهم الذين يستقلون بتطبيق القانون على المنازعات والدعاوى بين الأفراد وبعضهم، أو بين الأفراد وأجهزة السلطة، وأنهم دون غيرهم الذين يقضون بتجريم أفعال معينة وفقا للقوانين الجنائية، ويحكمون بعقوبات معينة تطبيقا لهذه النصوص، ولا يجوز لأي جهة في الدولة أيا كانت أن تتدخل في أعمال القضاة، أو تطلب تطبيق معين لنص ما أو أن تفرض حكما معيناً في قضية معينة¹.

لا شك أنه مما يؤكد استقلال القضاة ويجعلهم يؤدون أعمالهم على النحو المبتغى أن يكون أمر القضاء كله بيد القضاة، فإذا كان تعيين القضاة يتم وفقا لاجراءات معينة، يراعى فيها قدر من التدقيق الواجب، فإنه ومن ناحية أخرى أكثر أهمية فإن تأديب القضاة ونقلهم وعزلهم، يجب أن تستقل به الجهة القضائية وحدها²، و من المبادئ التي توشك أن تكون مستقرة في غالبية دساتير الدولة الحديثة، عدم قابلية القضاة للعزل، إلا في أحوال محددة ووفقا لاجراءات معينة، يرسمها الدستور بوضوح³.

وعلى ضوء ما ذكر أعلاه، تكمن القضايا الأساسية التي تكفل استقلال القضاة في الدولة القانونية و تجعل من القضاء حاميا حقيقيا للحريات، وقيدا فعليا على ممارسة السلطة، حتى لا تتحرف عن القانون، مما يحقق استقلال القضاء وتحقيق العدالة التي تتحقق في غياب ذلك.

ويتوافر دعائم استقلالية القضاء، يتحقق عدم جواز التدخل والتأثير من مثل باقي السلطات، على ما يصدره القضاء من اجراءات وأحكام. وبغض النظر عن تدخل السلطتين التنفيذية والتشريعية، و إنما الأمر يتعدى ذلك إلى وجوب امتناع القضاة أنفسهم عن الاستجابة أو الخضوع لأي تأثير، ويترتب على ذلك أن القضاة حرصا على استقلالهم، لا يمكن أن يستجيبوا أو يخضعوا إلا لصوت القانون والضمير .

¹ نجيب أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص 36.

² خالد الكيلاني، المرجع السابق.

³ سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 148.

ب. متطلبات استقلالية السلطة القضائية:

أكد الفقه¹ أن مفهوم استقلال السلطة القضائية كمفترض أولى لدولة القانون، يستجيب لأربعة متطلبات أساسية:

- **أن القضاء سلطة لا مجرد وظيفة:** فقد استقر الفقه المعاصر على ضرورة اعتبار القضاء سلطة مستقلة تقف على قدم المساواة مع بقية سلطات الدولة من الناحية الدستورية، وتأكيدا لذلك أكدت لجنة حقوق الانسان في مؤتمر " سننياجو " سنة 1961 على أن: "وجود قضاء مستقل يعد أفضل الضمانات للحريات الشخصية، وأنه يتعين وجود نصوص دستورية ترصد لتأمين استقلال السلطة القضائية من الضغوط السياسية وتأثير سلطات الدولة الأخرى عليها، وذلك بالحيلولة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبين ممارسة أي وظيفة قضائية أو التدخل في اجراءات القضاء".
- وتأسيسا على ذلك ينبغي ضمان استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية والتشريعية، وضمان استقلالية القاضي الفرد وعدم قابليته للعزل، وحظر إنشاء لجان أو محاكم ذات طبيعة خاصة أو مؤقتة خارج إطار السلطة القضائية، لمحاكمة أشخاص معينين أو للنظر في قضايا محددة ومن ثمة اعتبار القضاء سلطة وليس وظيفة.
- و ما يترتب على اعتبار القضاء سلطة، أن تمتد هذه السلطة إلى كل ما يتصل بأغراضها، فلا يجوز أن يخرج من نطاقها أية منازعة، كما لا يجوز أن تشارك القضاء في سلطاته جهات أخرى يصيب عليها وصف القضاء².
- أن يكون القضاء سلطة مستقلة تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة، ويعني كون القضاء سلطة مستقلة أمرين: استقلال القضاة في وظيفتهم حيال السلطة التنفيذية، وهو ما يتطلب عدم قابلية القضاة للعزل، وعدم خضوعهم في الترقية

¹ راجع، صابر ابراهيم، المرجع السابق، ص 139 و ما بعدها ؛ نجيب أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص 245 ؛ منذر الشاوي ، دولة القانون، المرجع السابق، ص 241.

² خالد الكيلاني، المرجع السابق .

للسلطة التنفيذية، وتجدر حماية مرتب القاضي، ووجود نظام خاص لمسؤولية القاضي المدنية والتأديبية¹.

استقلالية القضاء في ذاته كنظام اتجاه السلطة التشريعية، و يعني ذلك وجود رقابة قضائية دستورية على الأعمال التشريعية، وعدم تدخل السلطة التشريعية في وظيفة القضاء، حيث يمكن تصور هذا التدخل في أحكام القضاء أو في تنظيم القضاء أو في حق القاضي². فليس للمشرع أن يتدخل في وظيفة القضاء بحظر التدخل فيما يكون القضاء قد حسمه من منازعات، وينطوي ذلك على حظر إلغاء حكم قضائي، أو عدم تنفيذه أو وقفه، وبوجه عام حظر المساس بحجية الشيء المقضي فيه³. وليس للمشرع التدخل في وظيفة القضاء بنقد حكم صادر من القضاء⁴. أيضا يحظر على المشرع التدخل في تنظيم القضاء إذا كان القصد منه النيل من استقلاله، أو الاعتداء عليه أو يحظر الاعتداء التشريعي على حق التقاضي بإخراج منازعات معينة من ولاية القضاء⁵.

❖ **اعتبار القضاء جهة محايدة:** الأنظمة الديمقراطية تسعى إلى تحقيق الظروف اللازمة لعمل القضاء بحياد. حيث يتطلب المتقاضون في القاضي الذي ينظر دعواهم أن يكون محايدا. وعلى ذلك يحظر انتماء القاضي إلى السياسة الحزبية أو ممارسة نشاط سياسي أو انحيازه إلى سياسة طائفية، لأن هذا الانتماء يعني خضوعه لمنظمة من المنظمات السياسية أو إلى سلطة من السلطات، وهذا ينفي عن القضاء الصلاحية في أن ينظر بموضوعية في القضايا التي تطرح عليه، وأن يحكم فيها على وجه يرضي الحق و القانون⁶.

¹ أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص 77.

² نجيب أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص 145.

³ سرهناك البرزنجي، المرجع السابق، ص 169.

⁴ خالد الكيلاني، المرجع السابق.

⁵ منذر الشاوي، دولة القانون....، المرجع السابق، ص 15.

⁶ سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة....، المرجع السابق، ص 76.

❖ اعتبار القضاء جهة متخصصة: يعد من أهم مقومات السلطة القضائية التي تجعله سلطة مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأن يكون تشكيل القضاء تشكيلا يتفق والطبيعة الخاصة التي يؤديها. وهو ما ينبغي أساسا التزام مبدأ التخصص، فلا يتولى القضاء إلا المتخصصون¹. وعلى حد قول بعض الفقهاء²، أن الثمرات التي يمكن أن نجنيها من متطلبات استقلالية القضاء، أن يكون محايدا إنما يمكن أن نجنيها عن طريق القضاة المتخصصين الذين هم وحدهم يملكون المؤهلات لتحقيق أهداف السلطة القضائية المستقلة والمحايدة³.

¹ جعفر عبد السادة بهير، المرجع السابق، ص 126.

² خالد الكيلاني، المرجع السابق.

ج- تأكيد الإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية على مبدأ السلطة القضائية المستقلة:

تأكيدا على استقرار الفقه المعاصر على اعتبار القضاء سلطة مستقلة تقف على قدم المساواة مع بقية سلطات الدولة من الناحية الدستورية، فقد دعم ذلك الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الأمم المتحدة عام 1948 المنبع الأساسي لكثير من الحقوق والحريات والمثل العليا والمبادئ التي يقوم عليها الحكم الصالح الرشيد، من بين هذه المبادئ مبدأ استقلالية المؤسسة القضائية كضمانة أساسية لاحترام الحقوق الأساسية للانسان، وقد جاءت المادة 10 منه، مؤكدة على استقلالية هذه المؤسسة بالقول: " لكل انسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة ، نظرا عادلا علنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه"¹.

وأكدت لجنة حقوق الانسان ذلك في مؤتمر "سانتياجو" عام 1961 على أن "وجود قضاء مستقل يعد أفضل الضمانات للحريات الشخصية، وأنه يتعين وجود نصوص دستورية ترصد لتأمين استقلال السلطة القضائية من الضغوط السياسية وتأثير سلطات الدولة الأخرى عليها، وذلك بالحيلولة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبين ممارسة أية وظيفة قضائية أو التدخل في اجراءات القضاء"².

ووفقا للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 في فقرته الأولى من المادة 14 فقد أعادت التأكيد على فحوى ما جاء به الاعلان العالمي لحقوق الانسان، وبشيء من التفصيل بالقول: "جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء، ولكل فرد الحق عند النظر في أية تهمة

¹ راجع الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن هيئة الأمم المتحدة عام 1948 على الموقع الالكتروني التالي :

- consulté le : 21.07.2015 www.um.org/ar/documents/udhn/

² راجع لجنة حقوق الانسان في مؤتمر سانتياجو عام 1961 على الموقع الالكتروني التالي:
-www. moqatel.com/openshare/beloth/mozmat3/un/doc-cvt.htm / consulté le :21-7-2015.

جنائية ضده أو في حقوقه و التزاماته في إحدى القضايا القانونية في محاكمة عادلة و علنية، بواسطة محكمة مختصة ومستقلة، وحيادية قائمة استنادا إلى القانون....¹.

وقد بلغ الاهتمام باستقلالية المؤسسة القضائية وأصبح مبدأ عالمي مهم وفقا لم ورد في الاعلان العالمي لاستقلال العدالة الصادر من مؤتمر "مونتريال" في كندا عام 1983، و الذي نتج عنه الاعلان العالمي لاستقلال القضاء، وجاء في هذا الاعلان²: "حق كل إنسان أن يقاضى دون إبطاء من قبل المحاكم العادية، ومن قبل المحاكم القضائية وأن تكون خاضعة لإعادة النظر (الطعن) من قبل المحاكم العليا، كما ونص على ضرورة أن تستقل السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية كليهما، وألا تجوز ممارسة أي سلطة من شأنها التدخل في العملية القضائية، ولا تكون للسلطة التنفيذية أية رقابة على الوظائف القضائية أو أية سلطة لوقف العمل في المحاكم أو تعليقه، كما لا يجوز لها القيام بأي عمل أو تعطيل القيام بأي عمل، يؤدي إلى استبعاد الحل القضائي لكل النزاعات أو تعطيل التنفيذ السليم لقرار إحدى المحاكم، هذا فضلا عما أورده الاعلان في شأن أن استقلال القضاء".

وقد نتج عن مؤتمر الأمم المتحدة السابع منع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في "ميلانو" عام 1985، بيان مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، والمعتمدة بقراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 32/40 في 1985/11/29، ورقم 146/40 في 13 ديسمبر 1985³، وطالب البيان الحكومات الوطنية بضرورة احترام المبادئ الواردة فيه وأخذها بنظر الاعتبار في اطار تشريعاتها الوطنية وفي مجال الممارسة العملية.

¹ راجع العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية لسنة 1966، على الموقع الالكتروني التالي:

-www.hrlibrary.un.edu/arab/boo3.htm:/ consulté le :19-07-2015

² راجع الاعلان العالمي لاستقلال العدالة الصادر عن مؤتمر مونتريال بكندا عام 1983 على الموقع الالكتروني التالي:

-/ consulté le : 20/07/2015 www.juriapedia.org/index/php

³ راجع بيان مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية، المنعقد "بميلانو" عام 1985 على الموقع الالكتروني التالي:

-hrlibrary .umn.edu/consulté le :25-5-2014 .

وقد أرسى البنود "1 إلى 7" من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال القضاء المذكور أعلاه الأسس الكفيلة لبناء السلطة القضائية المستقلة، حيث ورد في ديباجة هذا الإعلان: "ينبغي للحكومات أن تراعي وتحترم في إطار تشريعاتها وممارستها الوطنية المبادئ الأساسية التالية التي وضعت لمساعدة أعضاء الدول في مهماتها المتعلقة بضمان استقلال السلطة القضائية وتعزيزه، وتوجه إلى هذه المبادئ، انتباه القضاة والمحامين وأعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية والجمهور بوجه عام"¹.

وقد ألزم البند الأول من هذه المبادئ الدول بضرورة تضمين دساتيرها لمبدأ استقلال السلطة القضائية بالقول: "تكفل الدول استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية"². أما البند الثاني فقد أكد على حيادية هذه السلطة بالقول: "تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز على أساس الواقع وفقاً للقانون ودون أي تأثيرات غير سليمة أو أية تهديدات وإغراءات مباشرة أو غير مباشرة من أي جهة أو لأي سبب"³.

في حين جاء البند السادس من الإعلان: "يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة واحترام حقوق الأطراف"، أما البند السابع ركز على توفير الموارد المالية للسلطة القضائية بما يضمن استقلالها بالقول: "من واجب كل دولة عضو توفير الموارد لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة"⁴.

إضافة إلى ذلك فإن البنود الأخرى أكدت على حيادية القضاة ومؤهلاتهم وكيفية اختيارهم وهذا ما أشار إليه البند العاشر، وكذلك التأهيل وشروط الخدمة ومدته من البند 11 إلى 16 ، والمحاسبة (التأديب - الإيقاف أو العزل) البنود 17 إلى 20 .

¹ راجع ديباجة بيان مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية عام 1985

² البند الأول من مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية عام 1985 .

³ البند الثاني من مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية عام 1985

⁴ البند السادس من نفس الوثيقة.

فأصبح مبدأ استقلال القضاء مبدأ دولي هام يشكل التزاما دوليا على جميع الدول، واحتلت استقلالية القضاء حيزا مهما في الإعلان العالمي بشأن الديمقراطية الذي أقره مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في دورته الحادية والستين بعد المائة، في القاهرة من سبتمبر 1997¹، حيث جاء في البند السابع عشر منه ما يلي: "المؤسسات القضائية وآليات الرعاية المستقلة المحايدة والفعالة هي الأجهزة التي تكفل سيادة القانون وسيادة القانون هي ركيزة ديمقراطية، ولتمكين هذه المؤسسات والآليات من تأمين الاحترام الكامل للقانون وتحسين سلامة الاجراءات ورفع المظالم، يتعين فتح الطريق أمام الجميع على قدم المساواة التامة لاستخدام الوسائل الادارية والقضائية التي تكفل لهم حقوقهم ضمن احترام أجهزة الدولة وممثلي السلطة العامة، وأعضاء المجتمع للقرارات الادارية والقضائية".

أما بالنسبة للمواثيق الإقليمية التي عززت مبدأ استقلالية القضاء، إعلان القاهرة لاستقلال القضاء لعام 2003، الصادر عن مؤتمر العدالة العربي الثاني (دعم وتعزيز استقلال القضاء)²، ومن جملة التوصيات التي خرج بها المؤتمر والتي أصبحت جزء من هذا الإعلان: تأكيد الالتزام على مستوى سلطات الدولة الثلاث من تشريعية تنفيذية و قضائية بمبادئ الأمم المتحدة الأساسية، بشأن استقلال السلطة القضائية المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1985 ، كذلك إيداء الاعتبار لتفعيل إعلان بيروت الصادر عن مؤتمر العدالة العربي الأول في بيروت عام 1995 ، وأيضا ضرورة تبني استراتيجيات واضحة، يشارك في صياغتها أعضاء السلطة القضائية

¹ راجع الإعلان العالمي بشأن الديمقراطية المقرر من طرف مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في القاهرة 1997 على الموقع الالكتروني التالي :

-www.ipu.org/Un-e/ipu-117-dem-ar .pdf/ consulté le :3-5-2014

² اعلان القاهرة لاستقلال القضاء عام 2003 على الموقع الالكتروني التالي:
-www.ust.edu/librairy .law/ consulté le : 14-5-2013.

لتطبيق ما نصت عليه دساتير دول المنطقة العربية من استقلال السلطة القضائية المعتمدة وتبني مبدأ الفصل بين السلطات¹.

وفيما يتعلق بموقف الاتفاقيات الاقليمية من استقلالية السلطة القضائية، فقد جاء البيان العالمي عن حقوق الإنسان في الإسلام لسنة 1981 مؤكدا ومعززا لها².

كما نصت المادة الثامنة من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان لعام 1978³، على مبدأ الاستقلالية بالقول: "لكل شخص الحق في محاكمة يتوافر فيها الضمانات الكافية و تجريها خلال وقت معقول محكمة مختصة مستقلة غير متحيزة".

وفي هذا الاطار فإن اصلاح السلطة القضائية بما يحسن أداءها، وحتى تكون رقيبا على الحكومة ومدافعا عن الحقوق والحريات العامة، فلا بد أن تأخذ حيزا مهما لدى الجمعيات الحقوقية المعينة في العالم العربي، كنقابة المحامين العرب مثلا، مثلما بادرت به نقابة المحامين الأمريكيين إلى وضع مؤشر الإصلاح القضائي الذي يضم عناصر هذا الإصلاح في مجالات الجودة والتعليم والضمانات والمساءلة و الشفافية، لتقييم النظام القضائي في الدولة، ووضع خارطة طريق لجهود الإصلاح⁴.

¹ وقد جاء هذا المبدأ في مبادئ "بنغالور" للسلوك القضائي لعام 2002 و التي يتم تبنيها من قبل المجموعة القضائية لتعزيز النزاهة القضائية، وقد تم تطويرها تحت اشراف الأمم المتحدة، للمزيد من المعلومات حول هذه المبادئ راجع الموقع الالكتروني :

-<http://www.unodc.org/pdf/corruption/bangalore-e.pdf/> consulté le : 14/05/2016

² حيث جاء في البند الرابع منها والمخصص لحق العدالة، فمن حق كل فرد أن يتحاكم إلى الشريعة وأن يحاكم إليها دون سواها فقد نصت الآية 49 من سورة المائدة: "وأن احكم بينهم بما أنزل الله وتتبع أهواءهم".

- للمزيد من المعلومات حول النص الكامل لهذا البيان العالمي لحقوق الانسان في الاسلام، راجع، فالح البدارين، حقوق الانسان في الدستور الأردني بين الشريعة الاسلامية و الشرعية الدولية، الإخوة للنشر، عمان، 2004.

³ انظر الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان لعام 1978 على الموقع الالكتروني التالي:

- hrlibrary.umn.edu/ consulté le :12-6-2013.

⁴ هذا المؤتمر لاصلاح السلطة القضائية متاح على موقع نقابة المحامين الأمريكيين:

-http://abanet.org/ceeli/publication/jri/jri-factor/theamerican_bar_association-ba-the_bangalore_principles_of_juridical_conduct/ consulté le:27-4-2014.

تجدر الإشارة أنه في عام 1983 تفاوضت الدول العربية على إبرام الاتفاقية العربية للتعاون القضائي بالرياض، وكانت خطوة أولى نحو انشاء معايير اقليمية، ولكن عملية التصديق على الاتفاقية سارت على نحو بطئ جدا، وفي واقع الأمر كان التركيز على تطوير المعايير الاقليمية أقل ما يمكن على المسائل المتعلقة بالاختصاص القضائي وتنفيذ الأحكام خارج النطاق الاقليمي للدولة المعنية، وفي شهر جوان 1999 اتخذت خطوة ثانية حاسمة عند ما عقد المركز العربي لاستقلال القضاء ومهنة المحاماة، بالتعاون مع مركز استقلال القضاة والمحامين الواقع مقره بـ: "جنيف"، مؤتمر حول المسائل القضائية.

وقد استفاضت نقابة المحامين اللبنانية تحت رعاية وزارة العدل اللبنانية مؤتمر بيروت الذي شارك فيه 110 من الحقوقيين العرب من 13 دولة عربية، وقد نتج عن المؤتمر صدور اعلان ينص على مجموعة شاملة من الأهداف والمعايير للسلطات القضائية العربية. وينقسم هذا الاعلان إلى سبعة أقسام، تتمحور حول الضمانات المكفولة للقضاء، ويحث على إيجاد سلسلة من الضمانات التنظيمية والاجرائية لاستقلال القضاء، والواقع أن اعلان بيروت حول السلطة القضائية يمثل نقطة الانطلاق المنطقية لأي جهود اقليمية مستقبلية، وذلك للتأكد من أن الالتزامات العامة اتجاه استقلال القضاء قد تم التقيد بها¹.

وتثميننا لما قيل من قبل و في اطار مبدأ استقلال السلطة القضائية، واعتبارها مبدأ أساسيا لا بد من تضمينه في محتوى الدساتير الوطنية، و أن يكون مطلبا منشودا في حضور مواعيد سياسية ودستورية هامة، خاصة التعديلات الدستورية نشير إلى مقولة هامة لأحد أعضاء المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية والذي أشاد بأهمية استقلال النظام القضائي في المنتدى القضائي العربي في المنامة البحرين بتاريخ 15 سبتمبر 2003 بالقول: "استقلال النظام القضائي ليس هدفا نهائيا بحد ذاته، بل وسلية تقود إلى هدف، إنه نواة حكم القانون تعطي الثقة للمواطنين بأن القانون

¹- للمزيد من المعلومات حول هذا الأمر، راجع، ناثن براون، الهياكل القضائية العربية، منشور على الموقع الالكتروني التالي :

سوف يطبق بإنصاف ومساواة، وليس هناك من مجال يتعرض فيه هذا الأمر بدرجة أكبر مما تتعرض له حماية النظام القضائي لحقوق الانسان"¹.

ويمكن تلخيص تحديد عناصر استقلال القضاء في المواثيق الدولية في ثلاثة عناصر: يتمثل العنصر الأول في سمو القانون: فمن المتفق عليه عالميا أن: "الناس جميعا سواسية أمام القانون وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دون تمييز"، ويرتبط العنصر الثاني بوجود النص القانوني، فمن المتعارف عليه أنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على نص"، كما لا يمكن تطبيق النص القانوني بأثر رجعي لذلك فإنه "لا بد أن أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني والدولي".

أما العنصر الثالث يتعلق بوجود آليات محددة ومؤهلة للتقاضي، فمن المقرر أنه: "لكل شخص الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصاف فعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور، كما أن: "لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية، أو الهيئات القضائية القائمة، و لا يجوز إنشاء هيأت قضائية استثنائية أو خاصة تنزع الولاية القضائية التي تتمتع بها أصلا المحاكم العادية أو الهيأت العادية"².

وقد تم تقرير مجموعة من القواعد الدولية يجب مراعاتها واحترامها في التشريعات الوطنية لتحقيق مبدأ استقلال القضاء.

1-أهمية استقلال النظام القضائي، دراسة منشورة في مجلة النهج الدستوري و الديمقراطيات الناشئة، متاحة على الموقع الإلكتروني:

<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0304/igde/ijde0304.html/> consulté le : 10-03-2016

² من بين هذه المبادئ حق كل متهم بارتكاب الجريمة أن يعتبر بريء حتى تثبت ادانته وأن يتمتع كل متهم أثناء النظر في قضيته بضمانات المحاكمة العادلة حق كل شخص أدين بجريمة طبقا للقانون اللجوء الى محكمة أعلى التقيد بالنظر في قرار ادانته و حق الشخص المدان في الحصول على تعويض إذا ما أبطل الحكم الصادر ضده على أساس واقعة جديدة تحمل الدليل القاطع على وقوع الخطأ قضائي. وعلى صعيد حرية الدفاع فقد وردت في المواثيق الدولية لحقوق الدفاع مجموعة قواعد تشكل دعائم حرية الدفاع منها التمتع بحقوق الدفاع الفعال عن المتقاضين و حق كل شخص في الاستعانة بمن يدافع عنه جواز اخلال القوانين المتعلقة بالاجراءات بحقوق الدفاع الانسانية لكفالة المحامي جميع الحقوق الضرورية الممارسة فعالة لمسؤولياتهم المهنية، راجع، نجيب عبد الله، المرجع السابق، ص 147.

وترتيباً على ما ذكر أعلاه تبين تأكيد الاعلانات والمواثيق الدولية على مبدأ السلطة القضائية المستقلة، وكيف أصبح ذلك التزاماً دولياً لكل دولة، وعليه ينبغي على الحكومات أن تراعي وتحترم في إطار تشريعاتها بدءاً بالقانون الأسمى في الدولة (الدستور)، وكذلك ممارستها الوطنية هذه المبادئ الأساسية التي جاءت بها المواثيق الدولية التي وضعت أصلاً لمساعدة الدول الأعضاء في مهمتها المتعلقة أساساً بضمان استقلال السلطة القضائية وتعزيزه، وأن تعرض هذه المبادئ على القضاة والمحامين وأعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية والجمهور بصفة عامة. وأهم تلك المبادئ هي كفالة الدولة استقلال السلطة القضائية عليها في دستور من خلال التنصيب عليها في دستور الدولة وقوانينها، وأنه من واجب جميع المؤسسات الحكومية احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية، وأن تفصل هذه السلطة في القضايا المعروضة عليها دون تحيز أو اغراءات أو ضغوط من أي جهة كانت، إضافة إلى ضرورة احترام الإجراءات القضائية بعدالة واحترام حقوق الأطراف وتوفير الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

د- موقف الدساتير الوطنية في العالم العربي من مبدأ السلطة القضائية المستقلة:

نظراً للتأكيد على مبدأ السلطة القضائية المستقلة في الكثير من الإعلانات والعهد والاتفاقيات الدولية والإقليمية، والتي سبق الإشارة إليها أصبح مبدأ استقلال السلطة القضائية من المبادئ الدولية والوطنية¹. كما وإنه من النادر أن نجد دستورا من الدساتير العربية جاء خالياً من نصوص أو مواد تنظم السلطة القضائية.

حيث نص الدستور اللبناني لسنة 1926 على هذا المبدأ في مادته العشرين²،

¹ سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 154.

² تنص المادة 20 من الدستور اللبناني لسنة 1926 المعدل على مايلي "السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها وباختصاصاتها ضمن نظام القانون، ويحفظ بموجبه للقضاء والمتقاضين الضمانات اللازمة، والقضاة مستقلون في اجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والأحكام من قبل المحاكم وتنفذ باسم الشعب اللبناني".

الباب الثاني

والدستور الليبي حسب المادة 28 منه¹، دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952 في مادته 97². وقد استوعب دستور جمهورية مصر العربية، مبدأ استقلالية السلطة القضائية حسب المذكرة الإيضاحية لقانون استقلال القضاء الصادر في مصر يوم 12-07-1943³، وكذلك دستور سنة 1971 في المواد 65-165-166 منه⁴. وقد اعتبر الفقه المصري أن الدستور المصري أبرز هذه الحقيقة ولم ينشأها، فمن طبيعة القضاء أن يكون مستقلاً، والأصل فيه أن يكون كذلك، وكل مساس بهذا الأصل من شأنه العبث بجلاء القضاء، وكل تدخل في عمل القضاء يخل بميزان العدل ويقلل من دعائم الحكم، وهو أساس الملك⁵. ودشن المؤسس الدستوري السعودي هذا المبدأ في النظام الأساسي السعودي لسنة 1992 في المادة 59 منه⁶، وكذلك هذا كما أقره دستور مملكة البحرين لسنة 2002 في المادة 104 منه⁷.

¹ تنص المادة 28 من الدستور الليبي لسنة 1977 على مايلي "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون والضمير".

² تنص المادة 97 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952 على مايلي "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون".

³ جاء في نص المذكرة الإيضاحية لقانون استقلال القضاء الصادر في مصر يوم 12-7-1943 مايلي "يقوم القضاء بجانب السلطتين التشريعية التنفيذية بأداء رسالته مع الإحتفاظ بطبيعته المستقلة عن هاتين السلطتين" راجع الموقع الإلكتروني التالي:

www.ust.edu/librairy.law/ consulté le : 14-5-2013.

⁴ جاء في نص المادة 65 من دستور مصر لسنة 1971 مايلي: تخضع الدولة للقانون واستقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات"، وجاء في نفس الدستور المادة 165 مايلي "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها"

-وجاء في نفس الدستور المادة 166 مايلي "القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في شؤون العدالة"، راجع الموقع الإلكتروني التالي:

-www.wipo.int/consulté le :15-5-2013 .

⁵ - رمضان محمد بطيخ، النظم السياسية والدستورية، دراسة في الوثائق المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص69.

⁶ جاء في نص المادة 59 من دستور السعودية لسنة 1992 مايلي: القضاء سلطة مستقلة لا سلطان على القضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية.

⁷ جاء في نص المادة 104 من دستور البحرين لسنة 2002 مايلي: شرف القضاء ونزاهة القضاة وعددهم أساس الحكم، راجع الموقع التالي:

-https://ar.wikipedia.org/consulté le : 15-5-2013.

كذلك راعى دستور الكويت لسنة 1962 في مادته 163 هذا المبدأ¹، و المادة 130 من دستور قطر لسنة 2003²، والمادة 138 من دستور سوريا لسنة 1973³، وكذلك المادة 149 من دستور الجمهورية اليمنية لسنة 1994⁴، وقد جاء دستور جمهورية السودان الفيدرالي الإنتقالي لعام 2005 ومؤكدا على استقلال القضاء وأهمية الإستقلال الإداري والمادي⁵.

وقد أكد التعديل الدستوري المغربي لسنة 2011⁶ على مبدأ استقلال السلطة القضائية، واعتبر ذلك أنه يكبح التعسف في استعمال السلطة، ويعتبر ذلك بمثابة صمام الأمان المحافظ على سمو الوثيقة الدستورية. وأهم ما يلاحظ كذلك على الدستور العراقي لسنة 2005، هو التطور الملحوظ في النصوص والمواد التي تناولت القضاء العراقي بالتنظيم، وبما يضمن استقلاليته، مقارنة بموقفه في ظل الدستور المؤقت لعام 1970 والقوانين على ذلك⁷. وغيرها من دساتير الدول العربية⁸.

¹ نص الدستور الكويتي لسنة 1962 في مادته 163 على مايلي "لا سلطان لأي جهة على القاضي في قضاءه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة، ويكفل القانون استقلال القضاء ويبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم وأحوال عدم قابليتهم للعزل".

² نص الدستور القطري في المادة 130 لسنة 2003 على مايلي "السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر احكامها وفق القانون".

³ نص الدستور السوري لسنة 1973 في مادته 138 على مايلي "يمارس مجلس الدولة القضاء الاداري ويعين القانون شروط تعيين قضاة وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم".

⁴ نص الدستور اليمني لسنة 1994 في مادته 149 على مايلي "القضاء سلطة مستقلة قضائيا وماليا واداريا.....والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضاءهم لغير القانون، ولا يجوز لأية جهة وبأي صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شؤون العدالة، ويعتبر هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى فيه بالتقادم".

⁵ جاء في نص المادة 129 من دستور السودان لعام 2005 مايلي " تكون السلطة القضائية مستقلة عن الهيئة التشريعية والتنفيذية ولها الإستقلال المالي والإداري".

⁶ نص التعديل الدستوري المغربي لسنة 2011 في فصوله من 107 إلى 110 على استقلالية القضاء.

-مثلا ينص الفصل 107 على ما يلي: "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية. الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية".

⁷ جاء في نص المادة 87 من التعديل الدستوري العراقي لسنة 2005 على مايلي " السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر الأحكام وفقا للقانون".

⁸ -للمزيد من النصوص القانونية المعنية باستقلال القضاء في العالم العربي، انظر ناثان براون "الهيكل القضائية العربية، بالعنوان الإلكتروني التالي: www.pogar.org/publications/judiciary/nbrown/ consulté le : 4-6-2015.

وهذا لم يكن بغريب على المؤسس الدستوري الجزائري، فلم يخل أي دستور جزائري من النص على مبدأ استقلال القضاء¹، وقد أكد التعديل الدستوري لسنة 2016 ذلك، من خلال النص على مبدأ استقلالية القضاء في المادة 156 منه²، ادراج إلزامية تعليل الأوامر القضائية لإضفاء الشفافية على العمل القضائي³، احداث مبدأ التقاضي على درجتين في المجال الجزائي طبقا للمعايير العالمية والإتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر⁴، وكذلك ضمان تنفيذ الأحكام القضائية وتعزيز حماية القاضي والمحامي ومنح المجلس الأعلى للقضاء الإستقلالية الإدارية والمالية⁵.

وكذلك حماية القاضي من كل أشكال الضغوط والتدخلات بإقرار حقه في إلتماس المجلس الأعلى للقضاء في حالة تعرضه إلى هذه الحالات ، ذلك أن ممارسة هذا الحق الدستوري من شأنه تدعيم استقلالية القاضي. وكل هذه التعديلات من شأنها تدعيم حماية القاضي وحقوق الدفاع وتعزيز أمر المحاكمة وتعميق استقلالية القضاء، وبالتالي توطيد أسس دولة القانون في بلادنا.

ثانيا: معالم مبدأ استقلال السلطة القضائية المنشود في الدول العربية

اعتمدت في السنوات الأخيرة فكرة استقلال القضاء بما يتوافق مع المعايير الدولية السائدة، وهذا القبول أوردته بجلاء مختلف الدساتير العربية، ولكن بالرغم من وجود نسبة تأييد شامل لفكرة استقلال القضاء، تتفاوت الأنظمة الدستورية العربية إلى درجة كبيرة في مدى التحديد الذي يعطونه لهذا المفهوم، فنجد على سبيل المثال: أن لدى اليمن بعض الأحكام المفصلة والدقيقة عن كيفية ضمان استقلال القضاء، وبالنسبة للسودان ودولة الإمارات العربية المتحدة، فتوضحان تنظيم

¹ راجع المواد 62-165-129-138 من دساتير الجزائر لسنوات 1963-1976 - 1989 - 1996 على التوالي.

² نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 156 على مايلي "السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في اطار القانون. رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية".

³ راجع المادة 162 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ راجع المادة 160-ف2 من نفس التعديل.

⁵ راجع المواد من 167 إلى 170.

المحاكم بشيء من التفصيل، بينما تؤسس المملكة العربية السعودية فكرة استقلال القضاء على مبادئ الشريعة الإسلامية، كما رأينا¹.

فليس من المدهش أن تتفاوت مستويات استقلال القضاء من بلد إلى آخر، وحتى في نفس البلد على ضوء اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية عديدة سائدة في البلد المعني خلال فترة زمنية معينة. وعلى الرغم من هذا التفاوت الإقليمي فإن معايير التنظيمات القضائية العربية المعمول بها قد تطورت بشكل متزايد، حتى أنها أصبحت تشبه المعايير الدولية السائدة². وعليه فإن القضاء في العالم العربي يولي اهتماما ملحوظا لمبدأ استقلال القضاء، مثل ما أكدت عليه المحكمة الدستورية العليا في مصر، في أحسن قراراتها أهمية استقلال القضاء كمبدأ دستور ملزم³.

بناء على ما سبق لا يعتبر استقلال القضاء مفهوم أجنبي عن التقاليد العربية، وهناك قواعد دينية وسياسية وثقافية راسخة، تدعم هذا المفهوم إلا أن مهمة النظم العربية ليست في تغيير القواعد الكائنة وإنما في أن تكون على مستوى الوفاء بها⁴.

على ضوء ما تقدم، فإننا نجد أنه مما لا جدال فيه أن استقلال القضاء في العالم العربي خاصة أصبح أساس لتحقيق إدارة حسنة للعدالة، ويزداد اعتناق القضاء لهذا المفهوم من منطلق أنه يشكل مذهب قانوني واسع معمول به منذ زمن طويل. لذلك أضحت الحاجة إلى كفالاته دستوريا، وعندما يتم تعزيز هذا الضمان الأساسي، تقل الحاجة لوجود ضمانات أخرى في العملية القضائية.

¹ راجع الجزء المخصص للمواثيق الدولية ص 392 وما بعدها، من الباب الثاني من المذكرة.

² ناثان براون، المرجع نفسه.

³ أحد القرارات التاريخية المهمة المتعلقة بالسلطات الممنوحة لقاضي محكمة الإفلاس، استعرضت المحكمة الدستورية العليا المصرية مبدأ استقلال القضاء، وشرحت أهميته في المجتمع الديمقراطي، فذكرت أن التمييز بين استقلال القضاء وحيديته، فذكرت أن استقلال القضاء يرجع إلى التحرر من تدخل السلطات الأخرى في الشؤون القضائية، في حين أن حيدة القضاء يتعلق بقدرة القاضي نفسه على القضاء في دعوى دون أي تحيز شخصي ضد أي طرف من أطراف الدعوى. راجع القضية رقم 34 للسنة القضائية 1996، أصدر القرار في يوم 15-06-1996، ونشر في الجريدة الرسمية رقم 25، بتاريخ 27-06-1996.

⁴ ناثان براون، المرجع السابق.

وبالتالي فإنه توجد بالفعل صلات وطيدة بين استقلال القضاء ونظام الحكم الديمقراطي في العالم العربي، ومما لاشك فيه أنه لا يستطيع أي قاضي رجلا كان أو امرأة في جميع الأنظمة القضائية العربية، أداء واجباته على النحو السليم ما لم يكن مستقلا ومتمتعاً بالحصانة اللازمة ضد الهجوم عليه شخصيا أو مهنيا. هذا ينتج عنه أضرار بالأداء القضائي ككل، والإنتقاص سلبيا من حقوق المتقاضين الأساسية، وعاقبة ذلك التأثير على استقلال القضاء كدعامة أساسية للمجتمعات الحديثة الديمقراطية، وبالتالي لا يمكن أن تكون عدالة اليوم في العالم العربي ولها كيان داخل نظام حكم ديمقراطي في غياب استقلال القضاء¹، ونتيجة ذلك فإن الإتجاه السائد اليوم في لغة الدساتير والقوانين الأساسية المكتوبة والمعمول بها في الدول الحديثة، هو النص صراحة على استقلال القضاء في نصوصها.

والواقع أن أهمية استقلال القضاء ليست جديدة في العالم العربي²، وفي الوقت الحالي يوجد في جميع الدول العربية قضاء متطور يليق بمستوى هذه المهمة، على نحو تدرك معه تلك الدول برمتها أهمية توفير العدالة بطريقة محايدة كجزء من رسالتها اتجاه المجتمع. وفي هذا الصدد، يلاحظ أن الأنظمة القانونية في أغلب البلدان العربية تأثرت كثيرا بالقانون الفرنسي لعدة أسباب سياسية وتاريخية، وكنتيجة لذلك تختلف التقاليد القانونية في هذه الأنظمة عن تلك الموجودة في

¹ عادل عمر الشريف، استقلال القضاء في العالم العربي، دراسة مقدمة إلى برنامج إدارة الحكم في العالم العربي، التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي U.N.D.R.. منشور على الموقع الإلكتروني:

-pogar.org.sherif.jud-independence-a/consulté le : 24-6-2013.

² استقلال القضاء عند العرب له جذور عميقة وراسخة في الشريعة الإسلامية، فقد كان هذا المبدأ تاريخ يطبق بصورة مختلفة، لأن نظم الحكم الإسلامية في مراحلها الأولى لم تبين مبدأ الفصل بين السلطات كما ندرکه في الوقت الحالي، وهذا لأن النبي محمد (ص) مارس بنفسه السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية" مما نشأ عنه التقليد برجوع مسؤولية ممارسة كل هذه السلطات على حاكم الإسلام) وأصبح الخليفة بعد موت الرسول (ص) ، بالنسبة للسلطة القضائية فهي تحت حكم النبي محمد (ص)، فقد تم تفويض بعض هذه السلطة لحكام المجلس والقضاة المتخصصين مع مطالبة هذه السلطات بتحقيق العدالة، بما يتضمن الشريعة الإسلامية، للمزيد من المعلومات، راجع عادل عمر الشريف، نظرة عامة عن النظام القضائي المصري وتاريخه، منشورات الحلبي، 2011.

النظام القانوني الإنجليزي والأمريكي، مما ترتب عليه تأويل معظم المبادئ القانونية، بطرق مختلفة في كل من النظامين¹.

وعلى وجه التحديد، وعلى الرغم من أن فكرة الفصل بين السلطات فكرة راسخة جدا في مثل هذه الأنظمة، فإن فكرة الضوابط والموازن، تنفرد بها الأنظمة الدستورية القائمة على النموذج الرئاسي أكثر من غيرها، ويسمح هذا المنهج لكل سلطة من سلطات الدولة بمراقبة عمل السلطات الأخرى، ولكنه يحول دون سيطرة واحدة من هذه السلطات على الأخرى، ويكون فيه التركيز على بناء الجدران الفاصلة ما بين مختلف السلطات الحكومية أقل مما يكون على إتاحة الأدوات لها لمحاسبة بعضها البعض. وابتاع هذا المنهج تقوم كل سلطة من سلطات الدولة بمراقبة شؤون السلطات الأخرى، لكن لكل واحدة منها السلطة والموارد الكافية لتنمashi التبعية لأي من السلطات الأخرى، تتداخل السلطات المختلفة مع بعضها البعض في العديد من المجالات، والواقع أنه من الصعب العمل بمنهج "الضوابط والموازن" في العالم العربي، لأن التعددية في مثل هذا المجتمع ضعيفة البنية للغاية، والسلطة التنفيذية قوية إلى درجة أن اتباع أسلوب التوازن يؤدي إلى سيطرة تامة من قبل السلطة التنفيذية على غيرها من السلطات².

وبالتالي فإنه إذا أرادت الدول العربية الإيفاء بما تتعهد به من استقلال قضائي، فمن الواجب أن يكون تمة تركيز أكثر على تنفيذ منهجية الفصل بين السلطات بشكل أكثر ثبات وصرامة، مما يتيح للقضاء ما يكفي من الإستقلالية الذاتية المؤسسة عن السلطات الأخرى بالدولة³.

¹ راجع، هادي محمد ، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها، دار الفكر الجامعي القاهرة 2015 ؛ وسيم الحمد ، برلمانات العالم العربية والأجنبية، منشورات الحلبي، 2010 .

² هذا قد تناوله مقال "آليات المساءلة في إدارة الحكم العربية،" حاضر ومستقبل السلطات القضائية والبرلمانية في العالم العربي"، مجموعة مؤلفين، منشور على الموقع الإلكتروني :

-www.undp-aciad.org/consulté le : 24-6-2013.

³ عادل عمر الشريف، استقلال القضاء في العالم العربي، الرجوع السابق.

تجدر الإشارة على أن معظم الدساتير العربية، بحيث تضمنت الحد الأدنى من الإستقلالية وفي ظل أنظمة الحكم المختلفة على الأقل من الناحية النظرية، فعندما يتعلق بدساتير البلدان العربية فإن مبدأ استقلالية السلطة القضائية متجسدة فيها كقاعدة عامة دون استثناء ، إلا أن المشكل الذي يثار حول هذه المسألة، هو أنه بالرغم من التضييق على مبدأ استقلال القضاء في الدستور، وتدعيمه بمناسبة التعديلات الدستورية، إلا أن واقع القضاء في هذه الدول ، أثبت عكس ذلك، نظرا للتدخلات الجارية على مستوى السلطة القضائية من قبل كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذا ما يمثل عدم الإلتزام بمبدأ الفصل بين السلطات. وعلى الرغم من أن احترام هذا المبدأ في كافة أنحاء العلم العربي، لكن يزال أماننا الكثير من العمل لوضع هذا المنهج موضع التنفيذ من الناحية العملية¹.

لذلك فإن استقلال القضاء يتطلب وجود ضمانات ضد القوى الخارجية والداخلية كلاهما، بمعنى آخر فإنه يستلزم تطبيق فعالا لمبدأ الفصل بين السلطات للوقاية من محاولات التعدي على السلطة القضائية من قبل السلطات الأخرى، وبالإضافة إلى ذلك فإنها ترمي إلى حماية القضاء من التأثيرات غير المشروعة التي قد يتعرضون لها من داخل السلطة القضائية نفسها².

وإذا كان كلا من عنصري الاستقلال القضائي جديران بالاهتمام، إلا أننا نجد في معظم الدول العربية أن العنصر الخارجي المرتبط بالفصل بين السلطات، هو المسبب الرئيسي لزيادة الشعور بالقلق، فالواقع أنه ليس من بين الدول العربية من تطبيق معايير استقلال القضاء الداخلية والدولية بحذافيرها. وإذا ركزنا مثلا على بعض المبادئ المأخوذة عن المبادئ العامة للأمم المتحدة المذكور سابقا- تكون أكثر سببا للمشاكل المستعصية في العالم العربي³. مثلا المبدأ الذي ينص على أن القضاء له اختصاص في جميع المسائل ذات الطبيعة القضائية وسلطة مقصودة عليه في تقريرها إذا كانت المسألة المطروحة أمامه للقرار فيها تقع في نطاق اختصاصه، كما

¹ آليات المساءلة في إدارة الحكم العربي، المرجع السابق.

² محمد العمار، ضمانات استقلال السلطة القضائية، دار الخليج، 2016، 139.

³ هادي محمد، المرجع السابق، ص 245 .

الباب الثاني

هو منصوص عليها في القانون، إلا أن المشكلة هنا أن السلطات القضائية العربية تكون في بعض الأحيان مقيدة في اختصاصها بنصوص تشريعية واجراءات تنفيذية¹.

كذلك، المبدأ الذي ينص أنه لكل شخص حق المحاكمة أمام المحاكم أو المجالس القضائية تتبع قواعد قانونية مقررة وهنا فإننا نجد في معظم الدول العربية بعض الأحكام المتعلقة بالمحاكم الخاصة، التي لا تف بالمعايير الدولية للاجراءات العادلة، وهذا في جزء منه ناتج عن الأوضاع الامنية المتزدية في الكثير من البلدان العربية².

وتجدر الإشارة أن المواثيق الدولية تدعم استقلالية القضاء بضرورة توفر الدولة للموارد الكافية لتمكين القضاء من أداء وظائفه على النحو السليم، إلا أن الملاحظ في معظم السلطات القضائية العربية تشكو من أنها الموارد الكافية وبنفس درجة من الأهمية من منطلق استقلال القضاء، فليس لديهم سيطرة تامة على هذه الموارد، ويعتمدون على السلطة التنفيذية (مثل وزارة العدل)³. هذا إضافة إلى أن القضاء في العالم العربي يشكو من مشكل التخصص و فرص التدريب المهني... إلخ، وباختصار فإن السلطات الأخرى بالدولة لم تخلق بعد الظروف الملائمة للايفاء بالمعايير الدولية.

ولهذا فإن حماية مبدأ استقلالية القضاء يأتي من خلال مبدأ الفصل بين السلطات ومراعاة عدم اعتداء و تدخل أي من السلطتين التنفيذية والتشريعية على السلطة القضائية. فقد شهد العالم العربي محاولات كثيرة من جانب السلطة التشريعية للحد من السلطة الممنوحة للقضاء، وهذه المسألة ليست مقتصرة على العالم العربي فحسب، إذ ترى ذلك حتى في البلد الذي يشدو بالإستقلال القضائي وهو الولايات المتحدة الأمريكية، فقد شهدت إنقاص كثير في السلطة التقديرية الممنوحة للقضاء في مسائل فرض العقوبات من جانب السلطة التشريعية⁴.

¹ عبد الله نجيب، المرجع السابق، ص 59.

² فاروق الكيلاني، المرجع السابق.

³ فاروق الكيلاني، المرجع نفسه.

⁴ هادي محمد، المرجع السابق، ص 333.

مثلا لو أخذنا مثال عن الدول العربية كمصر نجد أنه على خلاف القضاة في الولايات المتحدة الأمريكية، يتمتع القضاة في مصر بدرجة أكبر من الحرية، حيث يمنح قانون الاجراءات الجزائية سلطة تقديرية عامة للقاضي في خفض مستوى العقوبات الجنائية التي حددها المشرع، حتى يحتفظ القاضي بهذه السلطة التقديرية عند إنزال العقوبة حتى وإن نص التشريع المعمول به على مستوى أدنى للعقوبة¹.

وفي بعض الأحيان لا تكون المشكلة تعدي المشرع على السلطة القضائية، وإنما يحتفظ بفجوة كبيرة تفصل بينهما، ففي أغلب البلدان العربية، لا تبين السلطات القضائية احتياجاتها المالية مباشرة إلى البرلمان لادراجها في موازنة الدولة، وإنما يقوم بدلا من ذلك بتوصيل هذه الاحتياجات عبر خطوط وزارة العدل، وهذا قد يكون له تأثير في جعل القضاء سلطة أقل استقلال عند تعاملها مع السلطة التشريعية. وتعد قدرة القضاء على تأكيد استقلالية فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية، في الحقيقة المشكلة الأكثر تعقيدا من علاقته بالسلطة التشريعية، وبالتأكيد ففي بعض البلدان حيث توجد سلطة تنفيذية قوية ومسيطره لم يقتصر تدخلها في الشؤون القضائية على محاولات خفية متعدية على السلطة القضائية فقط. بل تضمن كذلك حالات حققت فيها السلطة التنفيذية لنفسها السيطرة الفعلية على السلطة القضائية، أو نجحت في استخدامها كأداة لتحقيق أهدافها السياسية².

في الكثير من نظم الحكم الديمقراطية الحديثة يتصرف القضاة باستقلالية دون تدخل من السلطة التشريعية أو التنفيذية اللتين لا دور لهما في عملية إقامة العدل، فتتحكم المحاكم في جميع الشؤون القضائية بما في ذلك المسائل الادارية والمالية، بينما يكون الفصل بين السلطة القضائية وبالتحديد السلطة التنفيذية أكثر العوامل الضرورية لاستقلال القضاء في أنظمة الحكم العربية، وبالتالي فإن وجود وزارة العدل ودورها وعلاقتها بالقضاء، تشكل قضايا جوهرية يجب تناولها بدقة. وبصرف النظر عن مدى ديمقراطية النظام أو احترافية العاملين، فمن الحتمي أن

¹ ناتان براون، المرجع السابق.

² فاروق الكيلاني، المرجع السابق.

تكون لوزارات العدل روابط وثيقة بالسلطة القضائية، ويجب قياس قوة أو ضعف هذه الروابط في ضوء قدرة الوزارة على التسلل إلى داخل السلطة القضائية، وقد ينتج عن هذه القدرة على التدخل في الوظيفة القضائية، وأحيانا السيطرة عليها في البلدان التي تتمتع فيها السلطة التنفيذية واقعيا بالسيطرة على السلطات الحكومية الأخرى¹.

وترتبيا على ذلك، فإن الدول العربية أعلنت التزامها الواضح للعالم ومواطنيها ببناء سلطة قضائية مستقلة، وهذا ليس عملا مفروضا عليها من الخارج، وإنما يمثل ما لفظ به العالم العربي لنفسه استنادا إلى تاريخه وثقافته، واتخذت بعض الخطوات الهامة لتحقيق ذلك، لكنه بحاجة إلى المزيد من العمل لمواجهة المعوقات التي تقف حاجز أمام استقلال القضاء في الدول العربية، فلا بد من تطوير هذا المبدأ على المستوى الفكري أولاً، فعلى كل دولة عربية أن تقبل بأن استقلال القضاء ليس أمر يمكن تحقيقه عن طريق المؤسسات الجامدة، فهو يحتاج إلى مواصلة العمل بها وتتميتها².

وهنا نشير إلى دور الدساتير الجديدة والتعديلات الدستورية والوثائق الدولية، فإذا كان ما وعدت به سيؤخذ بعين الاعتبار بشكل جدي، فعلى الهيئات التشريعية في العالم العربي أن تكون على استعداد للتعامل مع القضاء مباشرة وليس من خلال السلطة التنفيذية، وباعتباره سلطة متساوية تماما مع السلطات الأخرى، فلا ينبغي أن يقوم القضاء بدور المشرع، وإنما يجب استشارته فيما يخص جميع ما يتعلق بوضع مشاريع القوانين والميزانيات... إلخ³.

وعلى السلطات التنفيذية في كافة أنحاء المنطقة إبداء التزام متماثل بمعاملة القضاء كسلطة شريكة ومتساوية للسلطتين الأخرتين، والواقع أنه سيكون لوزارات العدل دائما وبالضرورة بعض التدخل في الشؤون القضائية، ولكن يجب عليها الامتناع عن إدارة كافة نواحي العدالة

¹ نجيب عبد الله، المرجع السابق، ص 115.

² هادي محمد، المرجع السابق، ص 113.

³ فاروق الكيلاني، المرجع السابق.

الباب الثاني

بصورة مصغرة، والسماح بالقاء قدر لا بأس به من مسؤولية الشؤون القضائية وإدارة المحاكم على عاتق القضاء¹.

وأخيرا يجب تمكين السلطات القضائية نفسها من تطوير آلياتها الخاصة، من أجل تحسين الاستقلالية، ويمكن القيام ببعض هذا العمل حتى في غياب التزام قوي من قبل السلطة التنفيذية باتخاذ الخطوات اللازمة نحو الاستقلال القضائي². وبمعنى آخر قد يكون أوقع من الناحية العملية توجيه الاهتمام نحو التطورات التي يكون للقضاء بعض السيطرة عليها، فأبي توسيع في نطاق الاستقلال القضائي من الممكن أن يتم تدريجيا لكنه سيكون في غاية الأهمية.

ونشير إلى أن هذا الطرح يجد مبرره في زمن الربيع العربي، حيث برز القضاء المستقل كأحد أهم قضايا التحول الديمقراطي، ولا يكون ذلك إلا بتحقيق استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية وعدم تحولها مجرد أداة يستخدمها الديكتاتور العربي على الوجه الذي يكرس استبداده؟.

المطلب الثاني: مساهمة التعديل الدستوري في تعزيز الحقوق والحريات العامة

يشغل موضوع الحريات و الحقوق الأساسية للمواطن، مكانا هاما في الفكر القانوني لمختلف النظم السياسية، و ترجع هذه الأهمية على أنها كانت ثمرة كفاح طويل حملته الشعوب وقامت بثورات ضد الحكام المستبدين فانترعت حريتها، و أكدت حقها السيد في الحياة الآمنة³. لم يكن للحرية أو الحق معنى عندما كانت السلطة مطلقة تسند إلى بعض الأفراد تحقيقا لأغراضهم الشخصية و نزواتهم و ميولهم الذاتية. و كانت تسند على أساس الدين أو العادات أو الأصل أو العرق⁴، فكان الحاكم إما آلهة أو مفوضا من قبل الاله عندما تحالف مع رجال الدين فأعطوه التزكية لإخضاع الشعب له مقابل امتيازات يتعهد بها لرجال الدين، كما كان جل الحكام و الأباطرة

¹ محمد العمار، المرجع السابق، ص 49

² ليلي بن حمودة، الديمقراطية و دولة القانون، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 135.

³ تمدرتازا عمر، الحريات العامة و الدستور، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، العدد الأول، 200-، ص 67.

⁴ محمد قدور بومدين، حقوق الانسان بين السلطة الوطنية و السلطة الدولية، دار الحرية، الجزائر، 2013، ص 9

في أوروبا و غيرها¹، إذ لم يكن الغرض من السلطة تحقيق الصالح العام لجميع أفراد الشعب، بل كان الهدف الأساسي فيها تحقيق أهداف الحاكم وبعض الأفراد المحيطين به من رجال الدين²، ولم تكن لتطبيق القانون و صيانة الحقوق و الحريات، بقدر ما كانت لحماية العرش و استعباد الشعوب³.

وفي معظم مراحل التاريخ كانت الحقوق و الحريات العامة مهدرة، و لم تتبلور فكرة ضرورة النص على الحقوق و الحريات في قوانين أساسية أو وثائق عليا تحفظ هذه الحقوق و الحريات، و تضمن التمتع بها لكافة أفراد الشعب أنها قواعد دستورية أسمى من أي قانون داخل الدولة يخضع له جميع الأفراد، كما تخضع له بالدرجة الأولى جميع السلطات في الدولة سواء التشريعية منها أو التنفيذية أو القضائية، إلا بعد مراحل تاريخية طويلة و جهود مفكرين و فقهاء و ثورات عظيمة ضد التسلط والظلم⁴.

حيث انبثق عن تلك الجهود و الثورات وثائق أصبحت تعرف بوثائق الحقوق، كما ترتب عن اعلان تلك الوثائق ضرورة دمجها في الوثيقة الدستورية في كافة الدول، لهذا لا يمكن تقدير أهمية الدستور كوثيقة عليا تنظم السلطة و تقيدتها تحقيقا للمصلحة العامة للأفراد و تضمن الحقوق و الحريات، إلا أن من خلال ادراك المراحل الأولى والجذور التاريخية لحركة دسترة الحقوق والحريات العامة⁵.

إن اقرار الحقوق و الحريات الأساسية للإنسان في اطار الدساتير الوطنية في تزايد مستمر، نظرا لما تحمله هذه الحقوق و الحريات من معاني و قيم انسانية سامية وانعكاساتها على جوهر الديمقراطية في البلاد. فإدراج الحقوق و الحريات العامة في الدساتير أصبح من الأمور المسلم بها، و بات المعيار الذي يهتدى به لتمييز الدساتير الديمقراطية عن غيرها من الدساتير غير

¹ حسان محمد شفيق العاني، نظرية الحريات العامة تحليل وثائق، جامعة بغداد، بغداد، 2005، ص 4-6

² تمدرتازا عمر، المرجع السابق، ص 68

³ محمد قدور بومدين، المرجع نفسه، ص 9

⁴ محمد قدور بومدين، المرجع نفسه، ص 10

⁵ حسان محمد شفيق العاني، المرجع السابق، ص 27

الديمقراطية، نظرا للمكانة التي يحتلها الدستور في الهرم القانوني الداخلي، و الطابع الالزامي له، مقارنة بإعلانات الحقوق التي لازالت تفتقر إلى هذه الصفة¹.

ونتيجة للأفكار الليبرالية و الديمقراطية التي طرحتها الثورات الأمريكية و الفرنسية دخلت الحقوق و الحريات العامة مرحلتها الدستورية، و أصبحت هناك اعلانات للحقوق و الحريات أدمجت بالدساتير بالرغم مما أثير من اشكاليات حول القيم القانونية لهذه الاعلانات في ذلك الوقت².

و نظرا للتطورات الكبيرة الحاصلة في مجال الحقوق و الحريات³، خاصة بعد صدور ميثاق الأمم المتحدة و الإعلان العالمي لحقوق الانسان عام 1948 و العهدين الدوليين للحقوق المدنية

¹ صبحي المحمصاني، أركان حقوق الانسان، بحث مقارن في الشريعة الاسلامية و القوانين الحديثة، دار العلم للملايين، الطبعة الأولى، بيروت، 1979، ص 37

² حول القيمة القانونية لإعلانات الحقوق، راجع، محمد المجذوب، القانون الدستوري و النظام السياسي، المرجع السابق، ص 100؛ نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 543-545

- تنص إعلانات حقوق الانسان على مجموعة من الحقوق و الحريات الأساسية للفرد، كما أنها تقرر الكثير من الضمانات التي تكفل حماية هذه الحقوق و الحريات، لذا فلقد ذهب جمهور الفقه القانوني و الدستوري الى اعطاء القيمة القانونية لتلك الإعلانات، إلا أنهم اختلفوا بينهم حول حجم هذه القيمة.
- يرى معظم فقهاء القانون الدستوري أن اعلانات حقوق الانسان تتمتع بقوة قانونية لا تتعدى قوة التشريعات العادية، و لا يمكن أن تصل الى قوة الدستور، و ذلك لعدم اشتمال وثيقة الدستور الأساسية على هذه الإعلانات، بل أنها وردت في وثائق منفصلة. و يذهب رأي آخر بإعطاء الاعلانات نفس القوة اللازمة للدستور. لأن موضوع الإعلانات و ما يتضمنه من مبادئ دستورية و أساسية، كالحقوق و الحريات العامة و الضمانات الكافلة لحمايتها، و ذهب رأي ثالث الى تغليب قوة إعلانات الحقوق على قوة الدساتير، لأن هذه الإعلانات لا تشهد من إرادة حاكم أو محكوم بل من كونها في ضمير الجماعة، فهي تعبر عن الإرادة العليا للإنسانية، التي يقع على السلطة التأسيسية التزام بالتعبير عنها في صلب الدستور.

³ المذهب الفردي ولد قناعة بضرورة اقرار الحقوق الأساسية للإنسان في القوانين السبع عشر و الثامن عشر، و قد ترجم الى الناحية التطبيقية عن طريق الثورة الفرنسية حيث اطلق عليها تسمية الحقوق المدنية. و أضيفت الحقوق و الحريات الاجتماعية الى قائمة الحقوق و الحريات التقليدية خلال القرنين التاسع عشر و العشرين نتاج الفكر الاشتراكي. و ما يلاحظ أن اقرار هذه الحقوق و ضمانها مرتبط بالنظام الديمقراطي. و قد طرح في مجال تصنيف هذه الحقوق الكثير من التقسيمات لكنها لا تختلف عن بعضها البعض من حيث الجوهر، و هي تتراوح بين التقسيم التقليدي و الحديث للحقوق و الحريات العامة، و من التقسيمات التقليدية حريات سلبية و حريات ايجابية، و حريات شخصية تشمل الحريات الفردية العائلية، حرية التعاقد، حرية العمل، و الحريات المعنوية، كذلك قسمت الى حريات ذات المحتوى المادي و الأخرى ذات المحتوى المعنوي .

والسياسية و الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية لعام 1966، إضافة إلى العديد من الاتفاقيات والمواثيق و التي سنتناولها بإسهاب، بحيث نصت على هذه الحقوق، خرجت هذه الأخيرة من النطاق الداخلي إلى الحظيرة الدولية، و تدويل الدساتير الوطنية في مجال الحقوق والحريات العامة، و ذلك من خلال محاولة الدول خاصة الديمقراطية منها، الملاءمة بين لائحة الحقوق الداخلية المثبتة في الدساتير و المنظومة الدولية لحقوق الانسان الأساسية¹.

كما أن معظم الدساتير في العالم، و من بينها الدساتير العربية، اعترفت بحقوق الانسان وأولها قدرا كبيرا من اهتمامها، فالدستور الذي يعيد القانون الأعلى، في البلاد، هو الذي يصنع الأسس التي يقوم عليها القانون في كل فروعها، فيسمو عليها بحكم مكانته، فأى اصلاح سياسي يقتضي وضع دستور يكفل حقوق و حريات الأفراد، بما يحفظ كرامة الانسان، التي جعلها الله تعالى السمة المميزة للإنسان.

إن الدول العربية جعلت من هذه الضرورة و المقتضى القانوني أساس يعتمد عليه حتى في التعديلات الدستورية التي عرفتها دساتير الدول العربية مؤخرا، و لا شك في اعتبار حقوق الانسان من بين أهم الركائز التي تقوم عليها الحركة القانونية العربية، فكانت حماية حقوق الانسان من

- و من تقسيمات الفقه الحديث للحقوق و الحريات الى حريات شخصية بدني، الحريات الجماعية، الحريات الفكرية و الحريات الاقتصادية و الاجتماعية، و هناك من قسمها الى حريات أساسية (شخصية)، حريات الفكر و الحريات الاقتصادية. و هناك من قسمها الى قسمين: حريات الحياة المدنية (حرية التنقل- الأمن- حق الملكية- الثقافة- التجارة...) و حريات الحياة العامة، مثلا حق تولي الوظائف العامة- قبول أداء الشهادة...

- و يرى الأستاذ شفيق العاني، بأن استعمال اصلاح الحريات العامة حاليا يجب مطابقة في الفحوى و الشكل أكثر دقة من الاستعمالات الأخرى مثلا: الحقوق الأساسية أو حقوق الأفراد أو الحريات الفردية، و لا بد من الجميع بين مصطلح الحريات و مصطلح الحياة العامة، إذ دون هذا الربط تبقى الحريات مفهوم سالب بلا قيود، الحريات العامة تفترض أن الدولة تعترف للأفراد بحق ممارسة بعض النشاطات المحددة، فتعد كذلك لكونها تسمح بالتصرف دون اكراه، و هي عامة لأنه يرجع للدولة صاحبة السيادة توفر الشروط اللازمة لممارستها، حول تغيير مصطلح الحقوق و الحريات الأساسية، راجع، عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 330 و بعدها ؛ عثمان خليل، المرجع السابق، ص 570 و بعدها ؛ محمد شفيق العاني، المرجع السابق، ص 4-6.

¹ محمد شفيق العاني، المرجع السابق، ص 7.

جهة باعث جوهري، و موضوع لبعض التعديلات الدستورية¹، ومن جهة ثانية كانت حقوق الانسان من بين القواعد التي تأثرت و انتهكت بإجراء بعض التعديلات الدستورية في بعض الدول العربية.

و الجدير بالذكر أن الحديث عن التعديلات الدستورية في الوطن العربي، يفترض التطرق إلى تلك التي طرأت في عدة حقبة زمنية تختلف من حيث معطياتها خاصة الدولية منها، و التي لها دور فعال في التأثير على الأنظمة السياسية العربية، و الإشكالية المطروحة في هذا السياق: ما مدى التوافق بين التعديلات الدستورية في الوطن العربي و معايير و مبادئ حقوق الانسان في المواثيق الدولية؟، هل دساتير الدول العربية قادرة على ضمان ممارسة حقوق الانسان و حرياته الأساسية؟ بمعنى آخر هل هذه الدساتير وحدها تكفي لضمان ممارسة هذه الحقوق و الحريات الأساسية؟.

كل هذه الأسئلة نحاول الإجابة عنها من خلال فرعين، حيث نبحت في تطابق التعديلات الدستورية في الدول العربية مع المبادئ و المعايير الدولية لحقوق الانسان و حرياته الأساسية (الفرع الأول)، ثم نبحت في مدى قدرة التعديلات الدستورية في الوطن العربي على ضمان ممارسة حقوق الانسان و حرياته الأساسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطابق التعديلات الدستورية في الدول العربية مع المبادئ و المعايير الدولية لحقوق الانسان و حرياته الأساسية:

إن ما خلفته الحرب العالمية الثانية على شعوب العالم، من ويلات و كوارث جعلت التفكير من قبل زعماء الدول الحليفة في نهاية الحرب في مستقبل هذه الشعوب، أمراً أساسياً لمنع تكرار هذه المآسي، فأخذوا يعقدون هذه الاجتماعات للبحث في مستقبل المجتمع الدولي بعد الحرب، ونتيجة لهذه الاجتماعات، تقرر تأسيس هيئة الأمم المتحدة عام 1945، و قد أكد ميثاقها الذي تم

¹ عثمان خليل، المرجع السابق، ص 75 و بعدها.

تأسيسها بموجبه، على ضرورة احترام حقوق الانسان و حرياته الأساسية¹. و تعزيزا لهذه الحقوق كان لابد من تكريسها في وثيقة عالمية، و لذلك وافقت الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة عام 1948 على الإعلان العالمي لحقوق الانسان².

و من ثمة اتبع هذا الاعلان بوصفه وثيقة مهمة ذات صفة معنوية، بثلاثة صكوك تضي عليه القوة القانونية، و هي الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية (1966)، والاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية و السياسية (1966) و كذا البروتوكول الاختياري المتعلق بها³.

و تكتسب هذه الصكوك أهميتها من كونها ملزمة للدول التي صدقت عليها. بالاعتراف بحقوق الانسان الواردة فيها، و بضرورة حمايتها و احترامها⁴، و قد صادقت أغلبية الدول العربية على هذه الاتفاقيات و اعترفت بهذه الحقوق كرستها في دساتيرها⁵. إلا أن السؤال الذي يطرح هنا هو: إلى أي مدى يتوافق مفهوم حقوق الانسان في الدساتير العربية مع مفهومها في المواثيق العربية؟، كيف كرست التعديلات الدستورية في الدول العربية هذه المبادئ و المعايير الدولية؟.

لهذا سنحاول تناول موضوع الحقوق و الحريات الأساسية، باعتبارها من مقومات بناء الدساتير الديمقراطية للدول العربية، و مطلب جوهري لابد من الأخذ به عند عملية الإصلاحات الدستورية، بدء من التعديلات الدستورية، و مدى أخذ هذه الأخيرة بالمعايير و المبادئ الدولية لحقوق الانسان و حرياته الأساسية.

¹ وجدي ثابت غابريال، الأسس العامة للالتزام المشرع الدستوري بحقوق الانسان، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1988، ص 13.

² نعيم عطية، الفلسفة الدستورية للحقوق الفردية، موسوعة حقوق الانسان، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1989، ص 38.

³ عبد العزيز سرحان، الاطار القانوني لحقوق الانسان في القانون الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 1990، ص 121.

⁴ وجدي ثابت غابريال، المرجع السابق، ص 15.

⁵ عبد العزيز سرحان، المرجع نفسه، ص 122.

لمناقشة هذه المسألة، ارتأينا من باب أولى معالجة تدويل الدساتير الوطنية في الوطن العربي في مجال الحقوق و الحريات العامة (أولاً) ثم معالجة دسترة الحقوق و الحريات العامة في الدول العربية (ثانياً) للحكم على مدى توافق التعديلات الدستورية في الدول العربية مع المبادئ الدولية لحقوق الانسان و حرياته الأساسية (ثالثاً).

أولاً: المواثيق الدولية المعاصرة و دورها في تدويل مفهوم حقوق الانسان في دساتير الوطن العربي

تعتبر كرامة الانسان أساس لحقوقه، و لكي لا تمس هذه الكرامة، لابد من احترام هذه الحقوق و صيانتها، و إذا كان لزاماً للمجتمع الانساني أن يعيش في سلام و أمان، فينبغي على مختلف الدول العمل و السعي لأجل ضمان حقوق الانسان، فحيث أن تناسي هذه الحقوق و عدم الاهتمام بها سواء على الصعيد الدولي أو المحلي يؤدي الى اشعال الثورة و الحروب في العالم. لدى يبقى الاعتراف من قبل المجتمع بكرامة الانسان، وحقوقه المنبثقة عنها، يشكل ركيزة أساسية لمبادئ الحرية و العدل والاسلام¹.

أهمية الاعتراف بحقوق الانسان في العالم، ظهرت في أولى خطوات تدوين حقوق الانسان دولياً²، و لقد دون ميثاق الأمم المتحدة حقوق الانسان، ثم دونت تلك الحقوق لاحقاً في العديد من الوثائق الدولية الناجحة عن حركة تدوين القانون الدولي لحقوق الانسان، التي سجل معظم نصوصه بصورة مركبة أحياناً و مفردة أحياناً مختلف حقوق الانسان³.

¹نجيب عبد الله، المرجع السابق، ص 59

² تستعمل عبارة التدوين الدولي للدلالة على التدقيق و الترتيب لقواعد القانون الدولي في الميادين التي تحتوي على تطبيق دولي معبر و على سوابق و آراء فقهية، و لقد تطرق الأستاذ **De Visscher** عام 1925 على حركة التدوين الدولي، و بين حينها أن "عملية كشف للقانون و تحويل القانون الضمني الى قانون مكتوب"، و يقابله بالوصف للتشريع المنشئ للقانون على أساس أن كل عملية تدوين تحتوي دائماً على حد أدنى من العناصر التشريعية، راجع، عمر سعد الله، حقوق الانسان و حقوق الشعوب، د.م.ج، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2007، ص 51

³ علي سعد الله، المرجع نفسه، ص 51

و عليه فإن أولى خطوات تدوين حقوق الانسان دوليا هو اصدار الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي أقرته الأمم المتحدة في جمعيتها العامة، في العاشر من شهر كانون الأول سنة 1948، و قد كانت هذه الخطوة تغييرا عن عصر التنظيم الدولي الذي و إن ظهر عام 1919 بقيادة عصبة الأمم، إلا أنه لم يتبلور كفكرة و يتجسد كنشاط إلا بعد نشأة الأمم المتحدة و وكالاتها المتخصصة و المنظمات الدولية والاقليمية في الحياة الدولية عموما¹. حيث تضمنت هذه الوثيقة ثلاثين مادة، تحدثت عن حقوق الانسان وحرياته الأساسية بهدف اشتهار هذه الحقوق و إعلام الناس بها، و ارشادهم إليها، لكي يتمكنوا من الدفاع عنها بكل الوسائل المشروعة و القانونية المتاحة لهم².

و يمكن اعتبار هذا الاعلان معيارا مشتركا، تعين به كافة الشعوب و الأمم منجزاتها على صعيد حقوق الانسان، غير أن هذا الاعلان ليس له قوة الزام قانونية على الصعيد الدولي، بل أن سلطته معنوية، لذلك قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع اعتماد الاتفاقيتين الدوليتين المتعلقةتين بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و الحقوق المدنية و السياسية، في 16 كانون الأول من عام 1966³.

وهاتان الاتفاقيتان ملزمتان للدول التي صادقت عليها، و هما من هذه الناحية، تختلفان عن الإعلان العالمي لحقوق الانسان 1948، الذي يقتصر على اشهار المبادئ العامة لهذه الحقوق،

¹ محمد قدور بومدين، المرجع السابق، ص 43.

² و ذلك بعد أن تعرضت الحريات و الحقوق المدنية للكثير من الانتهاكات أثار الحرب العالمية الثانية، فالنازية الألمانية كانت قد أنشأت معسكرات اعتقال انتهكت فيها حقوق الملايين، و الجيش الياباني سلب في الصين، و ردا على ذلك حظا المجتمع الدولي خطوات لمنع مثل هذه الفاجعات في المستقبل من خلال الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948، عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 61.

³ بمعنى أنه تم التوصل من قبل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الانسان التابعة للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي الى وضع صيغة هامة لميثاق دولي يتناول الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية من جهة، و الحقوق المدنية و السياسية من جهة أخرى عام 1954، إلا أنه و بسبب معارضة بعض الدول لفكرة إصدار وثيقتين منفصلتين سعيا بالعهدين، تعالج كل منهما قسما من الحقوق المشار إليها إلا أن الأمم المتحدة لم تستطع اعتمادهما. إلا في عام 1966، و لم تضعها موضع التطبيق إلا عام 1976، راجع، جميل حسن، حقوق الانسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1986، ص 169.

في حين أن هاتين الاتفاقيتين تجسدان هذه المبادئ بشكل يكون ملزماً للدول التي صادقت عليه¹. أما ديباجة كل من هاتين الاتفاقيتين، فهي تختلف عن ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من ناحية اعتبارها أن الاعتراف بالكرامة المتواصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية، و بحقوقهم المتساوية، و التي يمكن التصرف فيها، بشكل استناد المبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، أساس للحرية و العدالة و السلام في العالم. و كذلك من ناحية تأكيدها على أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تلتزم بتعزيز الاحترام لحقوق الإنسان و حرياته الأساسية و مراعاتها².

أما بالنسبة للمواد التي تضمنها هاتان الاتفاقيان، فقد أكدت على الحقوق الواردة في هذا الإعلان مع بعض التفاصيل و التوضيحات³.

¹ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، لكن دون وجود سلطة حقيقية، إذا المسلم به دولياً أن الاعلانات و المبادئ التي تصدر عن الجمعية العمومية، أو المجلس الاقتصادي أو الاجتماعي، تفنقر على صفة الالتزام، بل أنها لا تزال مجرد مبادئ توجيهية للدول التي وقعت عليها، و لكن على الرغم من الطابع غير الالزامي لهذه الأعمال عموماً إلا أنها نافعة الى حد ما في إرساء و احترام الحقوق و الحريات العامة. و تشجيع احترام حقوق الإنسان و حرياته الأساسية أما الإعلان عن حقوق الإنسان، فقد جاء على نموذج اعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي مثلاً، راجع، سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص ص130-131.

² كما أنه يوحد تشابه بين ديباجة كل من العهدين، مع اختلاف بسيط، من ناحية تأكيد الفقرة الثانية من ديباجة الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية بشكل صريح و واضح، على أهمية الاستناد على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في تيار المجتمعات الإنسانية الحرة. في حين أن الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية و السياسية لم تختلف عنها في هذا الشأن إلا من ناحية عدم ذكرها لعبارة: "استناد على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" راجع، موسى أمير، حقوق الإنسان مدخل إلى وعي حقوقي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1994، ص 97.

³ الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب العهد الدولي لهذه الحقوق لعام 1966 و هي: الحق في العمل و حرية اختياره و أجوره العادلة، الحق في تكوين النقابات و الانضمام إليها، الحق في الضمان الاجتماعي، الحق في مستوى معيشي مناسب، الحق في كل فرد في أعلى مستوى من الصحة البدنية و العقلية، الحق لكل فرد في التعليم.

- أما الحقوق المدنية و السياسية حسب العهد الدولي لهذه الحقوق لعام 1966، و هي: الحق في الحياة، الحق في الحرية و السلامة الشخصية، الحق في التحرر من التعذيب، الحق في حرية التنقل، الحق في محاكمة عادلة علنية أمام القضاء، الحق لكل فرد بالشخصية القانونية و بحماية القانون لحياته الخاصة، الحق في حرية الفكر و المعتقد و التعبير عن الرأي، الحق في التجمع السلمي و حرية المشاركة و تشكيل نقابات، الحق في الزواج و تكوين أسرة، الحق في المشاركة في ادارة الشؤون العامة و الحق في المساواة أمام القانون، راجع، العهدين الدوليين المتعلقة بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الحقوق المدنية و السياسية لعام 1966 على الموقع التالي:

-www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx/consulté le :12-7-2014.

إن التطور الكبير الذي حصل في منظومة حقوق الانسان، خاصة بعد صدور العهدين الدوليين (الحقوق المدنية و السياسية لسنة 1966، الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لعام 1966)، والعديد من الاتفاقيات التي تناولت الحقوق الأساسية للإنسان¹، دفع الدول الديمقراطية و منها الدول العربية، و بغية تنفيذ التزامها الدولي و الظهور بالمظهر الحضاري، على النص صراحة في دساتيرها الوطنية على الاقرار بعلوية قواعد القانون الدولي و الاتفاقيات الدولية، و اعتبارها جزء لا يتجزأ من القانون الداخلي، و بهذا أعطت لهذه الحقوق و الحريات القوة الذاتية للنفاذ و التمسك بها داخليا في ضوء الدور المتنامي للفرد على الصعيد الدولي².

وتكمن أهمية توقيع الدول على هذه الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات الملحقة بها في اقرار هذه الدول بالحقوق الواردة في هذه الاتفاقية، و بحق الأفراد في تقديم الشكاوى إلى لجنة حقوق الانسان الدولية، ضد أي انتهاك لحقوقهم، بعد أن يستنفذوا كافة الحلول المحلية المعالجة³.

و للتأكيد على تدويل الدساتير في مجال الحقوق و الحريات، يمكن القول أن الحريان العالميتان وراء تجديد القانون الدستوري في العديد من الدول، و ولادة قانون دولي جديد، و هو القانون الدولي لحقوق الانسان، و قد مثلت دساتير ما بعد الحربين، نقطة مشتركة هي إدراج قائمة موسعة من الحقوق والحريات الأساسية ووضع مجمل الهيكل الدستوري لهذه الدول تحت شعار السلام وحماية حقوق الانسان. هناك تجديد دستوري في الدول عبر عودتها للديمقراطية و الحرية،

¹من بين هذه الاتفاقيات المعاهدة الأوروبية لعام 1950 لحماية حقوق الانسان و الحريات الأساسية و بروتوكولاتها، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979 (سيداو)، الميثاق الدولي لعام 1979 لإزالة جميع أشكال التمييز على أساس الدين، المعاهدة الأوروبية لعام 1987 حول منع التعذيب و المعاملة اللاإنسانية، الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام 1989، اعلان اسم المتحدة لعام 1992 حول حقوق الأشخاص التابعين لأقليات قومية أو دينية أو لغوية، العهد الاوروبي لعام 1992 للغات الاقليمية، و الاتفاقية الدولية لحماية الأقليات القومية لعام 1994.

-علما أن الاعلان العالمي لحقوق الانسان لا يتمتع بقوة المعاهدة القانونية الملزمة، بل هو مجرد مبادئ توجيهية و يمثل لونا من الاتفاق في الرأي بين أفراد المجتمع، في حين أن ميثاق الأمم المتحدة و العهدان الدوليان و البروتوكولان الاختياريان يتمتعون بالقوة الملزمة/ للمزيد من المعلومات، انظر، كمال سعدي، حقوق الانسان، مطبعة التريبية، العراق، 2004، ص 61 و ما بعدها.

²نعيم عطية، المرجع السابق، ص 73

³عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 58

فاحتلت حقوق الانسان والحريات الأساسية موقفا مفضلا في المواثيق الدستورية الجديدة، و منها العربية، هذا الاعتراف الواسع بالحقوق الفردية يتوافق مع مرجعية مجمل النصوص الدولية لحماية حقوق الانسان، وهذا يتطلب موافقة ارادة المؤسسين الدستوريين للقانون الدولي¹.

و قد تزايد عدد الدول العربية المصادقة على هذه المواثيق الدولية لحقوق الانسان حسب تقرير المنظمة العربية لحقوق الانسان²، وعليه فإن الدول العربية الموقعة على هذه المواثيق الدولية، تصبح ملزمة باحترام الحقوق الواردة فيها، و بالإقرار بها في دساتيرها و قوانينها المنظمة للحريات العامة. وإذا كانت الدساتير العربية أقرت بحقوق الانسان و حرياته الأساسية، إلا أنه لا بد من دراسة حقوق الانسان في الدساتير العربية و تعديلاتها، لمعرفة مدى توافق الحقوق الواردة فيها، مع مفهومها في هذه المواثيق الدولية.

ثانيا: دسترة الحقوق و الحريات العامة في الوطن العربي

نقصد بدسترة الحقوق والحريات العامة تضمين الدستور الحقوق و الحريات و تنزيلها منزلة الأحكام الخاصة بتنظيم السلطة و العلاقة بين المؤسسات³، إلا أن هذا التضمين و على حد قول البعض من الفقه⁴، يفقد أهميته في حالة تساوي القانون العادي مع الدستور من حيث المرتبة القانونية، مثل: الدستور الانجليزي غير مدون في وثيقة كاملة بل عبارة عن وثائق متعددة تأخذ مصدرها من الأعراف و السوابق القضائية⁵.

¹ هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسل يوسف، بيت الحكمة، العراق، 2004، ص 367-368

² المنظمة العربية لحقوق الانسان، راجع الموقع الالكتروني التالي:

-www.aohr.nrt/consulté le :12-7-2014.

³ صبحي المحمصاني، المرجع السابق، ص 38

⁴ محمد المالكي، المرجع السابق، ص 11

⁵ علق الاستاذ المحمصاني عن المرحلة القانونية و الدستورية للحقوق الأساسية للإنسان، ففي البلاد التي لا تفرق في الشكل بين الدستور و القانون العادي، لا نرى فرقا تاريخيا بين المرحلتين القانونية و الدستورية في مراحل تطور الانسان، أما البلاد التي دونت دستورها، و فرقت في الشكل بينه و بين القانون العادي، فقد جاءت المرحلة الدستورية بعد المرحلة القانونية، اعتبر الدستور **هنا جامد** أعلى رتبة من القانون العادي يتضمن تأكيد على حقوق الانسان، صبحي المحمصاني، المرجع السابق، ص 38-39.

أهمية الحقوق والحريات العامة تبرز في الوقت الحاضر نظرا للتطورات الحديثة بصدها، وكما رأينا اكتسابها بعداد دوليا، و أصبحت منظومة حقوق الانسان و آليات حمايتها المقياس الفاصل لمدى ديمقراطية الدولة من عدمها و على الرغم من أن هذه الحقوق و الحريات ترد في الدساتير الوطنية. إلا أننا نجد صعوبة في الوقوف على معنى محدد أو تعريف جامع، فهي تأتي تحت مسميات مختلفة: كالحقوق الأساسية، الحقوق والحريات العامة، الحقوق والواجبات، حقوق الشعوب، حقوق المواطن...الخ¹.

إن محاولة إرساء دعائم حكم دستوري لم يكن بمعزل عن محاولة اضافة الحقوق والحريات طابعا دستوريا، بما أن الدستور ضابط لقواعد ممارسة السلطة، فهو يصبح ضامنا للحقوق والحريات عبر اقراره لها، و وضعه للوسائل الكفيلة بصيانتها و عدم اساءة استعمالها². فالدولة

¹ عبد العزيز سالم و آخرون، الحقوق و الحريات العامة في الدساتير العربية، دراسة منشورة في الديمقراطية والحريات العامة، الطبعة الأولى، المعهد الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق بجامعة دي بول، 2005، منشور على الموقع الالكتروني:

-www.tribunaldz.com/consulté le :12-7-2014.

² أصبحت الدول الثلاث: بريطانيا- الولايات المتحدة الأمريكية- فرنسا بإعلاناتها للحقوق و دساتيرها المتضمنة للحقوق و الحريات الواجب على الحكومات الالتزام بها النماذج الأفضل في العالم للحكومات السياسية الديمقراطية و للمجتمعات الأكثر احتراماً لحقوق الانسان و حرياته الأساسية. فبعد جهود الفقهاء و المفكرين على مر العصور، و رواد نظرية العقد الاجتماعي، ثبت للشعوب المتطلعة للحرية: أنه لا سبيل الى اقرار الحقوق و الحريات إلا عن طريق الثورة و انتزاع هذه الحقوق و الحريات و صياغتها بعد ذلك في نصوص و وثائق عليا. تسمو على كل سلطة و على كل هيئة في المجتمع، و من أجل هذا قامت أشهر الثورات التي انبثقت عنها دساتير تقرر و تصون تلك الحقوق و الحريات، فأصرت الشعوب التي ثارت ضد التسلط أن تكفل جهودها بالنص على الحقوق و الحريات في الدستور باعتباره أعلى وثيقة في الدولة، و التي لا يجوز لأي سلطة أن تنفرد بتعديله أو الغاءه إلا برضا الجميع، من أهم هذه الدساتير، الدستور البريطاني، حيث انبثق عن الثورة الانجليزية (1640-1660) اعلان وثيقة الحقوق و الحريات (Bill of rights)، أما الدستور الأمريكي تمخض عن الثورة الأمريكية اعلان الاستقلال لعام 1776 و الذي جاء في أعقاب استقلال ولاية "فرجينيا" عن العرش البريطاني، و اعلانها للحقوق الصادرة في 1776/05، فحددت حذوها ولايات أخرى و أعلنوا الاستقلال عن المملكة البريطانية، إلا أن الولايات اشترطت للانضمام الى الاتحاد تعديل وثيقة اعلان الحقوق و تعديل الدستور الأمريكي، فاشترط البعض أن يتم تعديله بحيث يتضمن مجموعة حقوق و حريات أساسية التي يجب على الحكومة الفدرالية التقيد بها، أضيفت الى الدستور بعد ذلك و اعتبارها جزء منه حيث أضيفت 10 تعديلات و دخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 1791، الذي أصبح اليوم وثيقة الحقوق في الولايات المتحدة الأمريكية و في فرنسا و علاقة دستورها بالحقوق و الحريات العامة، لم يتم ادماج الحقوق الواردة في اعلان الحقوق في وثيقة الدستور بالرغم من صدور هذا الاعلان في أعقاب الثورة الفرنسية 1789، إلا أنه شكل مقدمة للدستور الفرنسي الأول الصادر عام 1791 و بعد مضي نصف قرن عن الاعلان، جاء الدستور الفرنسي عام 1848 ليؤكد على التمسك بتلك الحقوق و الحريات في مقدمة، حيث أضاف

الديمقراطية هي تلك الدولة التي توفر لمواطنيها العزة و الكرامة من خلال اقرارها للحقوق والحريات العامة، فدراسة الديمقراطية تستلزم دراسة نظام الحكم في البلاد، و بالتالي معرفة ما إذا كان الحكم يوفر للمواطن الحريات الأساسية أو لا؟ لأن الحكم ليس غاية بذاته بل هو وسيلة لضمان الحريات و تنظيمها¹. وعليه فإن الخاصية المميزة للدساتير الديمقراطية، هي الاقرار بأن الأفراد لهم الحقوق الأساسية و التي يجب على الدولة احترامها.

و قد حدث الدساتير العربية حذو دساتير العالم، و تضمنت بمجملها مواد تحدثت فيها عن حقوق الانسان و حرياته الأساسية²، و قد أفردت بعض هذه الدساتير باب أو فصلا خاص للحديث عن هذه الحقوق و البعض الآخر تحدث عن هذه الحقوق و الحريات ضمن الأحكام العامة³.

حقوق اقتصادية و اجتماعية جديدة. و بقي الاعلان الفرنسي لحقوق الانسان و المواطن كوثيقة مستقلة عن الدساتير الفرنسية بما فيها دستور 1958 إلا أن بقاءه خارج الوثيقة الدستورية لا يعني أنه ليس من الدستور. و الواضح أن ديباجة الدستور الفرنسي الحالي أكدت و أحالت على مفردات اعلان حقوق الانسان لعام 1789، و الاعتراف بالقيمة الدستورية لهذا الاعلان، تبين مدى تعلق الشعب الفرنسي الوثيق بحقوق الانسان كما حددها اعلان 1789.

- للمزيد من المعلومات حول هذه الثورات و دورها في الارساء الدستوري للحقوق و الحريات العامة حول هذه الوثائق و حقوق الانسان في التشريعات الدستورية، راجع، محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة و حقوق الانسان، دار العلم، لبنان، 1986، غازي أحمد صباريني، الوجيز في حقوق الانسان و حرياته الأساسية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 1957، أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية و حقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

- <https://www.constitution.org/dhb.htm 01/06/2014>

- François Lncuire, les droits et libertés fondamentaux, article publié sur le site : <https://www.conseilconstitutionnel.fr/ dossier/quarante/P04.htm>. consulté le : 09-10-2014.

¹ في بعض الدساتير تطلب المحاكم تعبيق التشريع و الأوامر التنفيذية و التشريعات غير النافذة في حالة خرقها للحقوق العامة صراحة، و في الولايات المتحدة فإن المراجعة القضائية تطورت بواسطة المحكمة العليا لحماية الحقوق الأساسية دون تفويض أو تحويل صريح في الدستور للقيام بذلك، راجع، سرهناك البرزنجي، المرجع السابق، ص 128.

² هناك ثلاثة أساليب لإقرار الحريات العامة في الدستور في ظل الديمقراطيات الحديثة، فإما أن يتم اقرارها في حيز الدستور أو يتم الإشارة إليها مباشرة في ديباجة، أو في الحريات العامة و حقوق الانسان، أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية.....، المرجع السابق، ص 45 وبعدها.

³ سعدي محمد الخطيب، حقوق الانسان و ضماناتها الدستورية في 22 دولة عربية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2007، ص 67.

و في مجال حقوق الانسان وحرياته الأساسية كموضوع للتعديلات الدستورية العربية، فقد نصت عدة دساتير على احترام حقوق الانسان، كانت فيما معنى لا تؤثر بها، لكن تحت ضغوط وطنية داخلية وأخرى خارجية كرست العديد من الحريات المدنية والسياسية في الدساتير العربية، اصطلح على تسميتها اصلاح أنظمة الدولة العربية و ديمقراطيتها¹.

و لا شك أن الدستور على المستوى العربي هو أسمى القوانين، يحدد المبادئ التي تلتزم بها كل السلطات و المؤسسات المشكلة للدولة، مما يقيم دولة القانون، بمعنى اخضاع كل أحكام القانون الى مبدأ التدرج الهرمي للقانون، و عليه فإن كل القوانين في الدولة لا بد أن تحترم أحكام الدستور، بالنظر الى مضامينه المتعلقة أساسا بمبدأ الفصل بين السلطات و الحقوق و الحريات العامة.

و بناء على المضامين و التغييرات التي جاءت بها التعديلات الدستورية الكثيرة في الوطن العربي، و تأثيرا بالمبادئ العالمية لحقوق الانسان، فقد تضمنت هذه التعديلات بعض الحقوق الأساسية التي من شأنها تأسيس و تدعيم ضرورة الاصلاح الخاص بالأنظمة السياسية العربية. والجدير بالذكر أن الاحاطة بكل هذه الحقوق الأساسية ضمن التعديلات الدستورية في الوطن العربي، أمر مستعصى، إلا أننا نتطرق الى أهمها في حدود هذا الحيز الخاص بالحقوق والحريات الأساسية من موضوع بحثنا. سواء كانت مستقلة بالمجال السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، والثقافي².

¹ عبد الحق مرسلي و قتال جمال، التعديلات الدستورية في الدولة العربية و توافقها مع المبادئ الدولية لحقوق الانسان و حرياته الأساسية، مداخلة أقيمت في الملتقى سابق ذكره، جامعة الأغواط.

² لا بد أن نشير الى دساتير الدول العربية، اختلفت في كيفية تضمين الحقوق و الحريات الأساسية، فهناك دساتير حددت في بعض موادها الحقوق الخاصة بالمواطن، و شملت في موادها الأخرى حقوق كل انسان، و قد استعمل الأستاذ محمد الخطيب، التقييم الذي يقوم على الحقوق الخاصة بالمواطن (الحق في المساواة أمام القانون، الحق في العمل، الحق في التعليم، الحق في حرية التنقل و الإقامة، الحق في حرية التعبير عن العامة، الحق في حرية الاجتماع و تأليف النقابات، الحق في الضمان الاجتماعي، الحق في تولي الوظائف العامة و في الترشح و الانتخاب، الحق في مخاطبة السلطات العامة) من جهة، و حقوق الانسان بصفة عامة أي سواء كان مواطن أو غير مواطن و هي: (الحق في الحياة و الحرية الشخصية و الحماية من التعذيب، الحق في حرية المعتقد، الحق في حرية السكن و الملكية و المراسلة، الحق في التقاضي و محاكمة عادلة، الحق في الجنسية، الحق في اللجوء السياسي، أي ان كل انسان يحمل جنسية البلد الذي يقيم فيه، هو

أ- المبادئ و القواعد المتعلقة بالحقوق السياسية:

إن الحقوق السياسية هي أولى الحقوق ذات الصلة بمجال التعديلات الدستورية، بحيث أن الدولة هي وحدة سياسية، فإن تسييرها و تصريف شؤونها من الناحية السياسية هي أهم فالدولة هي قبل كل شيء كيان سياسي، لهذا لا بد عليها من احترام مجموع المبادئ و المعايير المتعلقة بالحقوق السياسية، باعتبارها أصل عام و معطى أساسي لها¹. و مهما يكن اجمال الحقوق السياسية المعترف بها من طرف المجموعة الدولية، و من طرف معظم الدول العربية، سواء في اطار ميثاق الأمم المتحدة، أو الاعلان العالمي لحقوق الانسان، و العهدين الدوليين و كذلك الاعلانات و الاتفاقيات على المستوى الاقليمي، الممثلة في الميثاق العربي لحقوق الانسان²، أو ميثاق حقوق الانسان و الشعب في الوطن العربي³، وغيرها من الاتفاقيات الاقليمية، فيمكن ذكر أهمها فيما يلي:

1- الحق في تولي الوظائف العامة⁴ و في الترشيح للانتخابات⁵: أعملت الدساتير العربية

بمجملها الحق في تولي الوظائف العامة، وفي الترشيح والانتخاب للمواطنين بصفة خاصة، وضمن الشروط القانونية. فقد نص الدستور الأردني لعام على الحق في تولي المناصب العامة

مواطن يتمتع بحقوق خاصة بموجب أحكام الدستور، أما الانسان الذي يقوم في بلد ما و لا يحمل جنسية هذا البلد، فلا تنطبق عليه، **تسمية** مواطن. و الحقوق الخاصة بالمواطن في أغلبيتها متشابهة في معظم الدساتير العربية، راجع، سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 67-158.

¹ محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 159

² راجع الميثاق العربي لحقوق الانسان، على الموقع الالكتروني:

-www.ichr.ps/consulté le :12-7-2013.

³ ميثاق حقوق الانسان و الشعب في الوطن العربي على الموقع الالكتروني:

-www.lawjo.net/consulté le :12-7-2013.

⁴ لكل مواطن حسب ما تقرره مبادئ حقوق الانسان الحق في تولي الوظائف العامة دون تمييز أو تفرقة. راجع المواد 21 فقرة 2 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان في المادة 25 فقرة 2 من العهد الدولي للحقوق السياسية و المدنية.

⁵ حق الترشح للانتخابات يربط أصلا بإرادة الشؤون الهامة في الدولة، سواء كانت الانتخابات تخص السلطة التشريعي أو السلطة التنفيذية، و ذلك بالتقدم للترشح للمناصب التي تخصصه، كنائب عن الشعب أو كرئيس جمهورية، أو التعبير عن رأيه في ذلك عن طريق التصويت بكل حرية عن الشخص الذي يراه مناسب لتولي المنصب، راجع المواد 25 الفقرة 2 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، و المادة 21 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان.

لكل أردني بالشروط المعينة في القوانين أو الأنظمة¹، و حددت معيار التعيين في الوظائف العامة و هو المؤهلات و الكفاءات².

من الملاحظ أنه لم يتم تحديد كيفية ممارسة الحق في تولي المناصب العامة، مما يعني أن ممارسة هذا الحق يمكن أن تتم عبر التعيين أو الترشح، أو الانتخاب و وفقا للشروط القانونية التي تخضع لها ممارسة هذا الحق بالتالي تم النص بشكل ضمني على الحق في الترشح و الانتخاب لكل أردني لتولي المناصب العامة³. و قد أحالت الى القوانين المختصة تنظيم ممارسة هذا الحق اضافة على أن الدستور و منح أساسي التعيين في الوظائف العامة، و هو الكفاءة و المؤهلات.

وكذلك أقر دستور دولة الامارات العربية المتحدة بالحق في تولي الوظائف العامة للمواطنين⁴، على أساس المساواة بينهم في الظروف، وفقا لأحكام القانون. و من الملاحظ أن هذه المادة الدستورية اعتمدت معيار المساواة في الظروف بين المواطنين كأساس التولي الوظائف العامة، و لم تحدد مفهوم هذه الظروف، مما يعني أنها نصت عليها بمفهومها الشامل، الذي يمكن أن يشمل الظروف العلمية أو الاجتماعية أو الاقتصادية و غيرها، و أحالت الى القانون أمر تحديدها⁵.

كما أن المادة الدستورية لم تحدد كيفية تولي الوظائف العامة، و تركت للقانون مهمة تنظيم شؤون تولي هذه الوظائف. فكانت بحاجة الى توضيح و تفصيل منها لأي غموض يحتمل تغيرات واسعة. لكن لم يتضمن هذا الدستور في مواده ما ينص بشكل صريح و واضح على الحق في الترشيح والانتخاب، و اكتفى بالنص⁶ على اعطاء كل إمارة الحق في تحديد طريقة اختيار المواطنين الذين يمثلونها في المجلس الوطني الاتحادي.

¹راجع المادة 22 الفقرة 1 من الدستور الأردني

² راجع الفقرة 2 من نفس المادة

³سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 118

⁴ المادة 35 من الدستور الإماراتي العام

⁵سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 119

⁶ المادة 69 من نفس الدستور

ويختلف عنه في ذلك دستور مملكة البحرين، الذي يعتبر أكثر وضوحاً و صراحة في النص على الحق في الانتخاب والترشيح للمواطن¹، و صرح الدستور على شروط تولي الوظائف العامة².

أما الدستور التونسي، فلم يتضمن في مواده ما ينص بشكل صريح و واضح على الحق في تولي الوظائف العامة، لكنه تضمن ما يشير إلى شروط الحق في الانتخاب³.

في حين نجد الدستور الجزائري، كان أكثر وضوح و صراحة و شمولاً في النص على الحق في تولي الوظائف العامة⁴، والترشح لجميع المواطنين⁵ ضمن الشروط القانونية.

أما النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، فلم يتضمن في مواده ما يشير إلى الحق في تولي الوظائف العامة أو الحق في الانتخاب أو الترشيح⁶.

و يختلف عنه في ذلك الدستور السوداني الذي نص بشكل صريح و واضح على الحق الدولي في تولي الوظائف العامة للمواطن⁷، و أشار إلى الحق في الانتخاب و الترشيح⁸، و تضمن الدستور السوري، ما يشير إلى الحق في الانتخاب و الترشيح⁹، إلا أنه لم يتضمن في مواده ما ينص بشكل صريح و واضح على الحق في تولي الوظائف العامة، إلا ما أشار إليه من ضرورة كفالة الدولة لمبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين¹⁰.

¹ المادة 5/1 من دستور البحرين لسنة 2002.

² المادة 16 من نفس الدستور

³ المادة 20 من الدستور التونسي لسنة 2014.

⁴ المادة 50 من دستور الجزائر لسنة 1996

⁵ المادة 51 من نفس الدستور

⁶ سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 121

⁷ المادة 21 من الدستور السوداني لسنة 2005.

⁸ المادتين 38 و 67 من نفس الدستور

⁹ المادة 26 من الدستور السوري لسنة 2012.

¹⁰ المادة 25/ الفقرة 4 من نفس الدستور

2- حرية انشاء الأحزاب السياسية:

و قد أكدت على ذلك المواثيق الدولية و اعتبرت ذلك من الحريات الأساسية التي تضمن المشاركة الأساسية و التأثير في الحياة السياسية¹. وقد أكدت الدساتير العربية على ذلك بحيث نصت على الحق في حرية الاجتماع و تأليف الجمعيات و الأحزاب السياسية بشكل صريح وواضح لكل المواطنين، و أحالت أمر تنظيم ممارسة الى القانون².

و قد نص الدستور الأردني على أن حق تأليف الجمعيات و الاحزاب السياسية مضمون³، لكنه أحال تنظيم هذه الأمور الى القانون دون أن يضع معايير معينة ليتأسس عنها هذا التنظيم.

و يتخلف عن ذلك دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الذي كفل الحق في حرية الاجتماع وتأليف الجمعيات بصفة عامة⁴، حيث يفهم من مضمون الدستور أن هذه الحرية تكفلها الدولة وفقا لما ينص عليه القانون المنظم لها.

كما يمكن أن يدخل في نطاق هذه الحرية تأسيس النقابات، إلا أن النقابة هي بمثابة جمعية تضم جماعة من الأجزاء و أرباب العمل أو الحرف الحرة، و تجمعهم مصالح واحدة في الدفاع عن مهنتهم⁵.

كذلك دستور البحرين أقر بالحق في الاجتماعات الخاصة أو العامة لكل الأفراد بصفة عامة⁶، على أن تتم الاجتماعات وفق القانون، و كذلك الحق في تكوين الجمعيات و النقابات على

¹ راجع المادة 19 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان، و المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية.

² نبيل عبد الفتاح قوطة، التطورات الدولية العالمية لحقوق الانسان من منظور القانون الدولي العام، دار الوفاء، 2015،

ص 102

³ المادة 16 من الدستور الأردني

⁴ المادة 33 من الدستور الاماراتي

⁵ المادة 23 من نفس الدستور

⁶ المادة 28 من الدستور البحريني

الباب الثاني

أسس وطنية وأهداف مشروعة، بشرط على المساس بأسس الدين¹، و قد جاء واضحا في متن الدستور ما يتم الى حرية تكوين الجمعيات على أسس وطنية.

و تضمنت كذلك نصا صريحا على الحق في تأسيس النقابات على أسس وطنية و ضمن الشروط القانونية². أما الدستور التونسي، فقد نص على الحق في حرية الاجتماع و تكوين الجمعيات بصفة عامة³، حيث أقر بكفالة الدولة للحق في حرية الاجتماع و تأسيس الجمعيات بصفة عامة، ضمن حدود القانون، لكن لم تضع معايير معينة ليستند اليها المشرع عند وضعه للقانون المنظم لذلك، مما يعني أنها منحت سلطة واسعة في هذا الشأن.

عدم التمييز بين الجمعيات و الأحزاب السياسية ضمن الدستور التونسي، يؤدي بالمشرع وفقا لأحكامها، وضع قانون للأحزاب يتحدد فيه كل ما يتعلق في شؤون تأسيس هذه الأحزاب. كما أن ممارسة الحق في حرية الاجتماع و تكوين الجمعيات الأخرى، يتم أيضا وفقا لأحكام القانون الذي يضعه المشرع⁴، مما يعني أنها تركت للقانون تنظيم شؤون تأسيس النقابات.

و في حين نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد كفل حرية الاجتماع و تأسيس الجمعيات والنقابات لكل مواطن بصفة خاصة، و ضمن حدود القانون⁵.

و نجد الدستور السوداني، فقد نص على الحق في حرية تأسيس الجمعيات و النقابات لكنه أعمل النص على الحق في حرية الاجتماع. كما أنها أقرت بالحق في التنظيم النقابي أو ذلك كله ضمن حدود القانون⁶، أما النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، فلم يتضمن في مواده ما ينص بشكل واضح على الحق في حرية الاجتماع و تأسيس الجمعيات و النقابات⁷.

¹ المادة 27 من نفس الدستور

² نفس المادة

³ المادة 08 من الدستور التونسي

⁴ غازي حسن صباريني، الوجيز في حقوق الانسان وحرياته، دار الثقافة، 2015، ص 104

⁵ راجع المواد 41-43-56 من دستور الجزائر لسنة 1996

⁶ المادة 26 من الدستور السوداني

⁷ راجع دستور المملكة العربية السعودية لعام 1960.

و كذلك نص الدستور اللبناني على حرية الاجتماع و تأليف الجمعيات بصفة عامة¹، ولم تنص هذه المادة بشكل صريح على الحق في تشكيل النقابات. أما الدستور المغربي فقد كفل هذا الحق بصفة خاصة لكل مواطن، حيث تم الاقرار بالحق في حرية تأسيس الأحزاب و الانتماء إليها²، وحرية الانخراط في أي منظمة نقابية³.

3- الحق في حرية التعبير عن الرأي:

إن حرية التعبير عن الرأي هي حق أساسي لكل انسان و لا يجوز حرمان أي شخص من ممارسة حقه في ذلك، و الانسان حر في التعبير عن رأيه، هو مسؤول بذاته عما يعبر عنه من آراء وأفكار و توجهات سياسية كانت أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو غيرها. و لذلك يجب أن لا يسيء استخدام هذه الحرية، و لا يتجاوز عند ممارسة لها، حدود المحافظة على الآداب العامة أو أمن المجتمع و الدولة⁴.

و نظرا لأهمية ممارسة هذه الحرية فقد أقرت بها معظم الدساتير العربية، ضمن حدود القانون، و دون أن تحدد الأهداف من التقييد القانوني لها⁵، أما بعضها الآخر فقد نص عليها كحق لكل انسان بصفة عامة. مثل الدستور التونسي، نص على هذا الحق بصفة عامة⁶، في حين نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد كفل هذا الحق لكل مواطن بصفة خاصة⁷. أما الدستور الأردني نص على هذه الحرية لكل الأردنيين بصفة خاصة⁸. و يختلف عن ذلك الدستور

¹ المادة 13 من الدستور اللبناني

² الفصل 7 من الدستور المغربي لسنة 2011

³ الفصل 8 من نفس الدستور

⁴ المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية لعام 1966

⁵ عبد العزيز سالم، الحماية الدستورية لحرية الرأي، دار الفكر الجامعي، 2015، ص 97

⁶ جاء في مضمون المادة 8 من الدستور التونسي ما يلي: "حرية الفكر و التعبير و الصحافة...مضمونة"

⁷ جاء في نص المادة 41 من دستور الجزائر لسنة 1996 على أن "حرية التعبير مضمونة للمواطن"

⁸ المادة 15 من الدستور الأردني

الإماراتي، الذي كفل حرية الرأي والتعبير لكل إنسان بصفة عامة¹. و يتفق معه الدستور البحريني².

و كذلك نص الدستور اللبناني على الحق في حرية الرأي و التعبير بصفة عامة³، ويختلف عن ذلك الدستور المغربي الذي كفل هذا الحق لكل مواطن بصفة خاصة⁴.

ب- الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية:

1- الحقوق الاقتصادية: زيادة على الحقوق و الحريات الأساسية ذات الطابع الساسي، فإنه هناك حقوق ذات صلة بالتعديلات الدستورية في البلدان العربية، منها حرية التجارة و الصناعة و الملكية الخاصة. حيث أن حق الإنسان في التملك و في ممارسة التجارة و الأعمال المتعلقة بالصناعة، هو حق مكرس في الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، لاسيما و أنها تدخل في نطاق الحريات الأساسية للفرد، بحيث لا يجوز لأي كان منع شخص و حرمانه من أمواله أو من استغلال و استثمار أمواله في النشاطات العامة⁵، و كذلك الحق في العمل.

إذ أن أغلبية الدساتير العربية نصت على الحق في العمل، إذ يعتبر من الحقوق الاقتصادية للإنسان لأن العمل هو السبيل الوحيد للحصول على المال لتأمين الحاجات المعيشية له، و هو حق لكل فرد في المجتمع، دون تمييز من أي نوع، مع احتفاظه بحرية اختيار العمل أو قبوله له، وفقا لمؤهلاته العلمية أو المهنية⁶.

¹ المادة 30 من الدستور الاماراتي

² المادة 23 من الدستور البحريني

³ المادة 13 من الدستور اللبناني

⁴ الفصل 9 من الدستور المغربي

⁵ راجع المادة 17، الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948، المادة 7 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لسنة 1966

⁶ المادة 06 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية لسنة 1966

الباب الثاني

إن أغلبية الدساتير العربية، نصت على الحق في العمل، كحق خاص بالمواطن، مثل الدستور الأردني¹، التي تضمن كفالة الدولة بتأمين العمل بشكل خاص للأردنيين ضمن حدود امكانياتها، إلا أنها لم تحدد المقصود بعبارة "في حدود امكانياتها"، مما يفتح المجال أمام التوسع في تغيير هذه العبارة، فيمكن أن تشمل الامكانيات المالية أو الاقتصادية أو السياسية أو الثقافية.

في حين نجد أن دستور البحرين، قد وضع معايير لحدود حرية العمل، و هما النظام العام والآداب العامة²، مما يعني أن حدود العمل تقاس بهاذين المعيارين، الذين لا يجوز تخطيهما عند ممارسة هذه الحرية.

لكن الدستور الإماراتي³، نص على أن المجتمع يسعى لتوفير العمل للمواطن، لكن دون أن يبين حدود امكانيات الدولة في ذلك، مما يعني أن تأمين العمل للمواطن يرتبط بمدى نجاح هذا السعي.

أما الدستور التونسي، فلم يتضمن في فحواه ما ينص على الحق في العمل بشكل صريح، و كفالة الدولة توفره للمواطنين، و اكتفى بالنص⁴ على أن القانون يضبط المبادئ الأساسية لقانون الشغل، مما يعني أنه منح المشرع سلطة واسعة في وضع المبادئ القانونية الأساسية لتنظيم حرية العمل.

و يختلف عنه في ذلك الدستور الجزائري الذي نص بشكل واضح على الحق في العمل⁵، أما الدستور السوداني، نص بشكل ضمني⁶ على الحق في العمل، و يمكن أن يفهم من هذا النص، أن لكل شخص الحق في العمل لكسب المال، و بالتالي تكون هذه المادة الدستورية قد أقرت بشكل ضمني هذا الحق.

¹ المادة 23 من الدستور الأردني

² المادة 13 من الدستور البحريني

³ المادة 20 من الدستور الإماراتي

⁴ المادة 24 من الدستور التونسي

⁵ المادة 55 من الدستور الجزائري لسنة 1996

⁶ المادة 28 من الدستور السوداني

2- الحقوق الاجتماعية: إن أهم الحقوق ذات الطابع الاجتماعي التي نجدتها في علاقة مع التعديلات الدستورية العربية هي الحق في الأحزاب، الذي يعني به حق العامل في وقف العمل مؤقتاً للضغط على السلطة المشتغلة لتحقيق مصالحه المشروعة ذات الطبيعة الاقتصادية و الاجتماعية¹، كذلك الحق في مستوى معيشي مناسب، حيث أن ما يتحمله الفرد في كل دولة من عبئ تأدية الضرائب والرسوم للجهات المعنية فيها، يعطيه الحق في الحصول على خدمات معينة منها مقابل ذلك، فحيث أن يقع على عاتق الدولة مسؤوليات اتجاه مواطنيها من أهمها تأمين العمل و وضع الخطط الإنمائية الكفيلة بمكافحة البطالة، الاهتمام كذلك بالعجزين الذين لا يستطيعون ممارسة أي عمل لكسب معيشتهم².

كذلك من الحقوق ذات الطابع الاجتماعي، الحق في الضمان الاجتماعي، حيث أن كل مجتمع في العالم يتكون من مجتمع في العالم يتكون من مجموعة أفراد لهم حقوق و عليهم واجبات، و لكي يكون المجتمع سليم، لا بد من التكافل و التضامن الاجتماعي بين أفرادها، لحماية من المخاطر الاجتماعية التي قد تكون ناجحة عن طوارئ العمل أو الأمراض المهنية، لإعانة المضمون مع أفراد عائلته³.

لهذا أغلبية الدساتير العربية، أقرت بالحق في الضمان الاجتماعي لكل مواطن بصفة خاصة وضمن أحكام القانون، حيث تضمن الدستور الأردني المبادئ التي ينبغي أن يهتدي بها المشرع عند تنظيمه لحرية العمل من بينها تقرير تعويضي خاص للعمال المعيلين⁴، كذلك هذا الدستور الإماراتي حذوه و أشار على الحق في الضمان الاجتماعي⁵. إضافة الى الدستور

¹ المادة 08 من العهد الدولي للحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية لعام 1966

² المادة 11 من نفس العهد الدولي

³ المادة 09 من نفس العهد الدولي

⁴ المادة 23 من الدستور الأردني

⁵ المادة 16 من الدستور الإماراتي

البحريني الذي نص بشكل صريح على الحق في التضامن الاجتماعي للمواطن بصفة خاصة¹، نفس الشيء بالنسبة لدستور المملكة العربية السعودية²، والدستور السوداني³.

أما الدستور المغربي، لم يتضمن في مواده ما ينص بشكل صريح على الحق في الضمان الاجتماعي، و اكتفى بالإشارة على أن القانون يختص بتحديد الضمانات الأساسية للموظفين المدنيين والعسكريين⁴.

3- الحقوق الثقافية: إن الحقوق الثقافية كثيرة أهمها الحق في التعليم و الثقافة و غيرها، لكن الحق الذي هو في صلة و علاقة بالموضوع، هو الحق في الاشتراك في المجتمع الثقافي، بحيث أصبح يشمل الحق في الكتابة و الابداع في جميع المجالات سواء كانت كتابة أدبية أو فنية دون عراقيل أو رقابة تحد من الابداع الثقافي، حيث يكون هناك تفاعل انساني بين مختلف الحضارات⁵. كذلك في نفس السياق لابد من ضمان حق كل شخص في الاشتراك في الحياة الثقافية و التمتع بفوائد البحث العلمي واستخداماته، و الانتفاع بحماية المصالح الأدبية و المادية⁶. و أهم الحقوق ذات الطابع الثقافي، هي الحق في التعليم، حيث أقرت بعض الدساتير العربية بالحق في التعليم لكل مواطن ، بصفة خاصة، أما بعضها الآخر فنصت على هذا الحق لكل انسان بصفة عامة و في حدود القانون.

الدستور السوداني أشار على الحق في التعليم لجميع أفراد الشعب السوداني⁷، و كذلك

¹ المادة 05 من الدستور البحريني

² المادة 27 من الدستور السعودي

³ المادة 11 من الدستور السوداني

⁴ الفصل 46 من الدستور المغربي

⁵ المادة 27 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948

⁶ المادة 15 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لسنة 1966

⁷ المادة 12 من الدستور السوداني

دستور البحرين، الذي نص على كفالة الدولة للتعليم لكل مواطن بصفة خاصة¹، و الدستور الأردني كذلك آخر بكفالة الدولة للحق في التعليم لجميع الأردنيين في حدود امكانياتها².

و في حين أن الدستور الإماراتي، قد نص على هذا الحق بصفة عامة³، و يفهم من ذلك أن الدستور أولى اهتمامه بالتعليم كعامل أساسي لتطوير المجتمع الذي يضم المواطنين و المقيمين بصورة شرعية داخل الاتحاد و بالتالي أقرت بالحق في التعليم و أحالت الى القانون، وضع الخطط اللازمة لنشر التعليم و تعميمه⁴.

في حين أن الدستور الكويتي كان أكثر وضوحاً لجهة النص على مراحل التعليم الإلزامي والمجاني للمواطنين بصفة خاصة⁵.

زيادة على ذلك فإن التعديلات الدستورية في الوطن العربي في اطار المجال الثقافي، أولت اهتماماً في ممارسة الحياة الثقافية، بحيث تفادت الدول العربية في غالبيتها إثارة ما يسمى بمشكلة الأقليات في أقاليمها، خاصة في السودان في قضية "دارفور" أو في العراق في قضية "الأكراد"⁶، وحماية حقوق الأقليات فرضت على الدول العربية إجراء الاستعداد بتعديلات دستورية، تعترف فيها الأقليات برد الاعتبار الثقافي، و تحقيق حريتهم، مما يهتم بشكل يحافظ على الوحدة الوطنية⁷.

¹ المادة 7 من الدستور البحريني

² المادة 6 من الدستور الأردني

³ المادة 17 من الدستور الاماراتي

⁴ سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 72

⁵ المادة 40 من الدستور الكويتي

⁶ جمال قتال، المرجع السابق

⁷ كريمة عبد الرحيم الطائي وحسن الدرديري، حقوق الانسان وحرياته الأساسية في المواثيق الدولية وبعض الدساتير

العربية، دار آيلة، 2010، ص 75

و هذا ما اتبع في التعديل الدستوري في الجزائر لسنة 2002¹، و كان منصبا على الاهتمام بالأمازيغية كلغة و ثقافة وطنية، و كلغة رسمية حسب التعديل الدستوري لسنة 2016².

كذلك اهتم واضعوا الدستور العراقي لسنة 2005، بضمان حقوق التنوعات الدينية والمذهبية والعرقية³، و قد حدا المؤسس الدستوري المغربي حذو الدساتير السابقة، و عزز التنوع المجتمعي، وذلك من خلال دعم الهوية المتقدمة⁴، و اعتبار الأمازيغية لغة رسمية للدولة باعتبارها رصيذا مشتركا لجميع المغاربة⁵، و التأكيد على صيانة الحسانية كجزء من الهوية المغربية⁶، و حماية مختلف اللهجات المغربية الأخرى.

ثالثا: مدى توافق التعديلات الدستورية في الوطن العربي مع المبادئ الدولية لحقوق

الانسان و حرياته الأساسية

إن الحيث عن التعديلات الدستورية في الدول العربية من جهة، و عن حقوق الانسان من جهة أخرى، يستدعي ضرورة الوقوف على مدى توافق هذه التعديلات مع المبادئ و المواثيق الدولية لحقوق الانسان. و بعد استعراضنا لموقف بعض الدساتير العربية من تضمين حقوق الانسان و حرياته، وفقا لما تنص عليه المواثيق و المبادئ الدولية في هذا الشأن، سواء الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 و الاتفاقيتين الدوليتين بشأن الحقوق السياسية و المدنية من جهة و الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية من جهة أخرى لعام 1966.

نجد أنه فيما يخص الحقوق السياسية مثل الحق في تكوين أحزاب سياسية، الحق في تولى وظائف عليا، حرية الرأي و التعبير، الدساتير العربية تتشابه مع المواثيق الدولية من ناحية اقرارها

¹راجع المادة 3 مكرر من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2002

²راجع المادة 4/ف1 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016

³راجع المواد 14-2/فقرة 2-4/الفقرة الأولى من الدستور العراقي لسنة 2005

⁴الفصل الأول من الدستور المغربي لسنة 2011

⁵راجع الفصل 5/ف3 من الدستور المغربي لعام 2011.

⁶راجع الفقرة 5 من نفس الفصل.

بهذا الحق، و لكنها تختلف عنهما من ناحية اقرارهما بهذا الحق بصفة عامة، في حين نجد أن هذه الدساتير أقرت به، بصفة خاصة.

من جهة أخرى فقد أقرت أغلبية الدساتير العربية بهذا الحق في حدود القانون أو دون أن تحدد الضرورات و المستلزمات من وضع القيود القانونية على ممارسة هذا الحق، في حين أن العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، أجاز وضع القيود القانونية التي تستوجبها مصلحة الأمن الوطني و السلامة العامة أو النظام العام¹.

أما الحق في التعبير و حرية الرأي يمكن القول أن أغلبية الدول العربية أقرت بالحق في حرية الرأي و التعبير في دساتيرها بشكل صريح و واضح، باستثناء الدستور السعودي الذي أقر به بشكل ضمني.

و البعض الآخر نص على هذا الحق لكل مواطن بصفة خاصة مثل الجزائر و الأردن، وهذه الدساتير تتشابه مع الاعلان العالمي لحقوق الانسان (1948) و الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية و السياسية (1966) من ناحية اقرارها بهذا الحق، لكن تختلف عنهما من ناحية أنهما أقرتا هذا الحق لكل شخص بصفة عامة. و أنهما حددا الأهداف من القيود القانونية التي تخضع لها ممارسة هذه الحرية بصفة حصرية مثل حماية الأمن الوطني والنظام العام والمصلحة العامة... الخ².

وفي حين أن أغلبية الدساتير أقرت بالحق في حرية الرأي و التعبير في حدود القانون، دون تحديد الأهداف من القيود القانونية التي تخضع لها ممارسة هذه الحرية³. أما الدساتير العربية التي أقرت بهذا الحق لكل انسان بصفة عامة، فهي تتشابه مع هاذين الميثاقين الدوليين، من ناحية اقرارها بهذا الحق لكل انسان بصفة عامة، لكنها تختلف نسبيا مع هاذين الميثاقين لجهة تحديدهما للأهداف من القيود القانونية على ممارسة هذه الحرية.

¹سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 112

² أيمن محمد البطوش، حقوق الانسان وحرياته، دار وائل، 2014، ص 59

³ نعيم عطية، المرجع السابق، ص 83

الباب الثاني

وفي نفس السياق المتعلق بالحقوق السياسية، نشير إلى حق غاية في الأهمية وهو حق الوصول إلى المعلومات -حق الشعب في أن يعرف- حيث له تأثير واضح على باقي الحقوق والحريات العامة ودورها في تفعيلها خاصة التعبير عن الرأي، وبالنتيجة مساهمته في خلق حكومة ديمقراطية عادلة منفتحة ومسؤولة، وذلك بفرض التزام على عاتق الحكومة بتزويد المواطنين بالمعلومات الدقيقة المتعلقة بجوانب حياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وهناك عدة مصطلحات لها مثل: الحق في المعرفة، المكاشفة، حرية الاستعلام، الشفافية... إلخ¹.

وبذلك التوسيع من نطاق المشاركة الشعبية في ادارة الشؤون العامة بصورة صحيحة ومدروسة، مما يؤدي إلى خلق حكومة ديمقراطية عادلة وشفافة. وبهذا تسعى الكثير من الدول من وراء اقرار القوانين الخاصة بحرية الوصول إلى المعلومات إلى استبدال ثقافة السرية داخل أروقة الحكومة بثقافة الانفتاح والشفافية في أداء العمل الحكومي².

وقد لاقت النظرية القائلة بأن حرية الحصول على المعلومات من الحقوق الأساسية للإنسان قبولا على صعيد الدساتير الوطنية المعاصرة، فمن الدساتير ما أقرت بذلك صراحة بهذا الحق -3.

¹-يعتبر الدستور السويدي له الفضل في اقرار حرية الوصول إلى المعلومة من خلال قانون حرية الصحافة الصادر عام 1766، راجع موسوعة ويكولبيديا الالكترونية المتاحة على الموقع الالكتروني التالي:

http://wikipedia.org/wiki/constitution_of_sweden/s/ consulté le: 12-6-2014.

²-سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص180.

³-مثلا القانون الأساسي الألماني لسنة 1949 المعدل سنة 2002، أقر بحرية الحصول على المعلومة في الفقرة 1 من المادة 5: "لكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه وينشره بالكلمة والكتابة والصورة، كما له الحق في تحصيل معرفته من المصادر المفتوحة للعامة دون إعاقة....". كذلك الدستور السويسري لعام 2000، حيث نص في مادته 16 على ما يلي: " لكل شخص الحق في تلقي المعلومة والحصول عليها ونشرها بكل حرية".

-راجع، توبي مندل، حرية المعلومات "مسح قانوني مقارنة"، منظمة التربية والعلوم والثقافة للأمم المتحدة، المكتب الاقليمي للإتصالات والمعلومات، 2003، الكتاب متاح على الموقع الالكتروني التالي:

<http://portal.unesco.org/ci/fr/file-download.php/b/> consulté le: 12-6-2014.

وأكثر من ذلك ذهبت بعض الدول إلى إصدار تشريعات خاصة بحرية الوصول على المعلومات لتفعيل النصوص الدستورية التي تغطي هذا الحق، هذه التشريعات تضمن الحصول على المعلومات لما لها من أهمية من تقليل الفساد الإداري والمالي وخلق حكومات مسؤولة مثل: البيرو-جمهورية جنوب افريقيا-المكسيك. والدول الاوربية مثل: ألمانيا-بلغاريا-روسيا. إلى جانب البلدان الآسيوية مثل: هونغ كونغ-تايلند-كوريا الجنوبية-الهند...إلخ. وما تجدر الإشارة إليه افتقار الدول العربية عموماً لهذا النوع من التشريعات لأنها لم تنظم هذا الحق أصلاً في دساتيرها، وإنما جمعته مع حرية التعبير¹، فهل حرية التعبير عن الرأي تتضمن الحصول على المعلومة²؟ فلا بد من إضافة مادة دستورية إلى باب الحقوق والحريات، تضمن حق المواطن العربي في الحصول على المعلومة، وتفعيلها عن طريق إصدار تشريع خاص بحرية الحصول على المعلومة².

و فيما يخص الحقوق ذات الطابع الاقتصادي، نجد أن بعض الدساتير العربية لم تتضمن في موادها ما ينص بشكل صريح و واضح على الحق في العمل مثلاً، و اكتفت بالإشارة اليه ضمناً شمل تونس و لبنان، في حين نصت بعض الدساتير على هذا الحق لكل انسان بصفة عامة مثل السودان و السعودية. و هنا تتوافق مع الاعلان العالمي لحقوق الانسان (1948) وكذلك العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لسنة 1966.

إلا أن هناك بعض الدساتير نصت على هذا الحق لكل مواطن بصفة خاصة، في حين أن المواثيق الدولية قد نصت على هذا الحق لكل انسان بصفة عامة سواء كان مواطناً أو مقيماً¹.

1-مثل الدستور السوداني لعام 2005 فقد جمع بين الحقين في فقرة واحدة من المادة 31 حيث جاء فيها: "لكل مواطن حق لا يقيد في حرية التعبير وتلقي ونشر المعلومات والمطبوعات والوصول إلى الصحافة دون المساس بالنظام والسلامة والأخلاق العامة..."، وتشير هنا إلى أن استخدام المؤسس الدستوري العربي إلى هذه المصطلحات مثل: المساس بالرأي العام، تفرغ المادة الدستورية من محتواها لأنها مصطلحات مطاطية. أما الدستور العراقي لم يجمع فحسب بين الحقين وإنما لم يشير إليها تماماً حتى في نطاق حرية التعبير عن الرأي، راجع المادة 38 من دستور العراق لعام 2005.

2-وإذا رجعنا إلى المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2016، نجد أن المؤسس صرح بهذا الحق في الحصول على المعلومة، إلا أن الأمر لا يقف عند النص الدستوري وإنما في القانون الذي ينظم الحق في الحصول على المعلومة مستقلاً، باعتباره أداة كبح وآلية لمكافحة الفساد وخلق حكومة فعالة مسؤولة وشفافة.

و تكرر نفس الملاحظة بالنسبة للحق في الضمان الاجتماعي، فهناك بعض الدساتير أقرت به بشكل صريح، في حين بعض الدساتير أقرت به بشكل ضمني، مثل لبنان و المغرب، وبعض الدساتير أقرت بهذا الحق لكل مواطن خاصة في حالات معينة و فقا للأحكام القانونية مثل دستور الأردن- البحرين- الجزائر و البعض الآخر من هذه الدساتير أقرت بهذا الحق بصفة عامة مثل الدستور الإماراتي و الدستور التونسي، إلا أن المواثيق الدولية من ناحية اقرارها بالحق في الضمان الاجتماعي مثلا، تقرر بهذا الحق بصفة عامة لكل انسان في الحالات التي يحتاج فيها الى هذا الضمان¹.

ما يمكن أن نستخلصه من هذه النتائج، أن الدساتير العربية كرست الحقوق و الحريات الأساسية ضمن دستورها و اعترفت بها بشكل رسمي طبقا لما هو وارد في المواثيق الدولية، غير أن بعض هذه الدساتير، تضمن النص على عدد أقل من الحقوق و الحريات الأساسية من الدساتير الأخرى التي نصت على هذه الحقوق بشكل أوسع و أشمل، و لكنها اتفقت فيما بينها على الاقرار بحقوق معينة للمواطن بصفة خاصة، و النص على بعض الحقوق المشتركة بين المواطن و كل انسان مقيم بصفة قانونية و لا يحمل جنسية البلد المقيم به².

فحيث أنه من خلال الاطلاع على الموارد الدستورية، نجد أن أغلبية هذه المواد ذكرت بشكل صريح و واضح ما يفيد بأن الحقوق و الحريات التي نصت عليها هي للمواطن فقط، في حين لم يرد في موارد دستورية أخرى أي عبارة تفيد حصر هذه الحقوق بالمواطن، و بالتالي أقرت بها بصفة شاملة.

1- لا بد من الإشارة إلى أن أغلب الدساتير قد استعارت هذا الحق -حرية التعبير عن الرأي- من المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأي وسيلة كانت". وجاء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مؤكدا على ذلك.

2- محمد الطراونة، حقوق الانسان بين النظرية والتطبيق، دار الخليج، 2016، ص 117

و يرجع بعض الفقه الى أن السبب في ذلك، راجع الى أن كل دولة عربية لها خصوصياتها في التركيبة السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، فهذه الخصوصية تعطي المواطنين داخل كل دولة الحق في الاحتفاظ ببعض الامتيازات التي يمنحون على أساسها حقوق خاصة بهم، دون سواهم من الناس المقيمين في اقليم الدولة¹.

و من جهة أخرى توجد بعض الحقوق العامة لكل انسان سواء كان مواطن أو غير مواطن، و لا يمكن حصرها بالمواطن كامتياز له لأنها حقوق طبيعية لكل انسان، لذلك نجد أن معظم الدساتير نصت على حقوق خاصة بالمواطن و حقوق أخرى شاملة لكل مواطن.

إلا أن معظم الدساتير العربية و إن تضمنت المبادئ الأساسية لحقوق الانسان، إلا أنها تميل الى القانون أمر تنظيم عدد كبير من الحقوق و الحريات، و دون أن تصنع المعايير المحددة و اللازمة التي ينبغي على المشرع أن يهتدي بها عند اقراره للقوانين المنظمة لهذه الحقوق².

فإذا كانت هذه الدساتير تتمتع بأعلى مرتبة قانونية في الدولة، فهذا يعني أن المشرع يجب أن يخضع لأحكامها عند اقراره القوانين المنظمة للحقوق و الحريات الواردة فيها، و طالما أنها أحالت الى المشرع أمر تنظيم هذه الحقوق، دون أن تضع له أي معايير محددة، فهذا يعني أنها أعطته صلاحية واسعة و تقديرية في اقراره لهذه القوانين³.

و يؤدي ذلك الى جعل مرتبتها القانونية العليا، مجرد صفة غير فعالة، فلا يكف التنصيص على هذه الحقوق و الحريات في الدستور كمبادئ عامة، بل لابد من النص على الأحكام التفصيلية في شأنها وكيفية تنظيمها، فتمنع للمشرع المعايير اللازمة كمعيار العدالة، الحرية، والمساواة... الخ، تلزمه بها حتى لا يخرج عن حدود دائرة التنظيم، أي يصل الى تقييدها بشكل لا يمكن التعسف في استعمال هذه الحقوق و الحريات الأساسية⁴.

¹ سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 264

² نعيم عطية، المرجع السابق، ص 284

³ عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 73

⁴ صبحي المحمصاني، المرجع السابق، ص 15

إن الدساتير العربية في عمومها قد اهدت الى حد بعيد بالمواثيق و الاعلانات و المواثيق الدولية، خاصة تلك الواردة في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية لعام 1966، و إن تفاوت الأمر فيما يتعلق بالتفاصيل في هذا الصدد، و يمكن القول أن معظمها أسهب في التفاصيل المتعلقة بهذه الحقوق مشير الى كل منها بالتحديد الواضح و الصريح، و لم يغفل أي من هذه الحقوق، و يعتبر الدستور اللبناني هو أقلها اشارة الى هذه الحقوق، و يرجع ذلك الى أنه وضع في ظل الانتداب الفرنسي و لا يزال ساريا مع بعض التعديلات¹.

فمعظم الدساتير العربية قد خصت باب مستقلا للنص على حقوق و حريات المواطنين، و أن الكثير منها قد خصص لها فصولا مستقلة في اطار هذا الباب تحت عنوان المقومات الاجتماعية و المقومات الاقتصادية مثل الدستور المصري، و يعد الدستور الليبي هو الوحيد من بين البلدان العربية الذي أفرد في اطاره وثيقة خاصة بحقوق الانسان بما فيها الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية، أسماها الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الانسان، مثل الوثيقة الخاصة بالمحقوق الانسان بالدستور الأمريكي².

و إذا كانت الدساتير العربية في عمومها لم تغفل أي من الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، بل و أشارت إليها جميعا على نحو واضح، إلا أن جميعها لم تتوان على وضع قيود عليها، وذلك بذكرها في المواد الدستورية المتضمنة لها بعبارة تفيد أن القانون ينظم ذلك³، الأمر الذي ليس له معنى سوى محاولة افراغ هذا الحق من مضمونه، كما أن بعضها قيد هذه الحقوق بقدرات الدولة، كما رأينا مثل الدستور الأردني الذي ينص على أن حق العمل و التعليم مكفول في حدود امكانيات الدولة، وتكررت عبارات أخرى في دساتير عربية أخرى مثل: على أن لا يكون مخلا بالآداب العامة، أو ضمن حدود القانون... الخ⁴.

¹ نجيب عبد الله، المرجع السابق، ص 79

² محمد قدور بومدين، المرجع السابق، ص 125

³ يوسف المحمصاني، المرجع السابق، ص 139

⁴ سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 265

الباب الثاني

فمثلا تشكل المساواة و عدم التمييز مبدأين أساسيين من مبادئ القانون الدولي لحقوق الانسان، وهما ضروريان للتمتع بحقوق الانسان جميعها. إذ لا يمكن التصدي بفعالية للإقصاء والتهميش إلا بتمكين جميع الأفراد من فرص فعلية لممارسة حقهم في المشاركة في الحياة السياسية. و تساهم القيود التمييزية المفروضة على الحقوق المشاركة السياسية في زيادة تهميش فئات شتى و اقصائها بحرمانها من ممارسة حقوقها.

و قد أشارت المادة 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية الى أن حق الفرد في أن ينتخب و ينتخب، و ليس حق مطلق و أن من الممكن تقييده ما لم تكون القيود قائمة على التمييز.

فيما يتعلق بالحقوق السياسية الأخرى مثل: حرية التجمع و حرية الرأي و التعبير، يجب أن تكون القيود المفروضة عليها قانونية و ضرورية و متناسبة مع الظروف، وقد شددت آليات دولية عديدة لحقوق الانسان على أن القيود ينبغي أن تظل الاستثناء لا القاعدة، و أن لاتتال من جوهر تلك الحقوق.

وتشير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في تعليقها العام رقم 23 الى التقدم البطيء في تحقيق المساواة بين الجنسين، و تحدد عدد من النقابات التي تعوق مشاركة النساء على قدم المساواة في الحياة السياسية، لابد من إزالة هذه العقبات خاصة و أن وضع المرأة العربية، و إن شهد بعض التحسن على مختلف المجالات، غير أن الواقع الموروث خاصة الثقافي منه، حال بشكل ملحوظ دون بلورة مشاركيها السياسيين ميدانيا. فعلى الرغم من المجهودات المبذولة في هذا الاطار، تبقى مشاركة النساء العربيات في المجال السياسي محدودة، إذ لا يتجاوز المعدل العام لحضور النساء في البرلمانات العربية 5،9% و هي أدنى نسبة في العالم¹.

¹ - لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة الدورة 16 (1997) التوصية العامة رقم 23، الحياة السياسية، منشور على الموقع

الالكتروني التالي:

le:27-6-2014 <https://www.mn.edn/humants/arabic/cedaner23.html/consulté>

و في هذا الاطار اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 على مبدأ المناصفة بين الرجل و المرأة في الشغل، و رغم كل ذلك مازالت الحاجة ملحة الى نضال حقيقي وفعال من أجل وضع استراتيجية متكاملة الأبعاد يتم تطبيقها على أرض الواقع، بالتوازي مع تغيير ثقافي بشكل آلية لإقناع الجزائريين بأهمية العمل على تحيين وضع المرأة في أفق المناصفة. فالنص القانوني وحده ليس ضامن كافي لإقرار المناصفة، لكن الأمر مرتبط بجملة من الآليات الداعمة لتفضيل المناصفة كخطوة في أفق الوصول إلى المساواة التي تغير صورة المجتمع الجزائري.

الفرع الثاني: مدى قدرة التعديلات الدستورية في الوطن العربي على ضمان حقوق الانسان وحرياته الأساسية

إن الحقوق و الحريات ذات المضمون السياسي و المدني تمثل الجيل الأول من قائمة الحقوق والحريات التي نصت عليها المواثيق و الاعلانات و العهود الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، بينما تمثل الحقوق و الحريات ذات المضمون الاقتصادي و الاجتماعي الجيل الثاني من هذه القائمة.

فحقوق الجيل الأول هي الحقوق المدنية و السياسية التي اعترف بها للفرد في مواجهة السلطة التي لا يمكنها أن تصل بتدخلها الى حد الغائها، و التي تهدت تكريس واضح من قبل المواثيق الدولية: مثلا حرية التعبير - الحق في التصويت... الخ¹. أما حقوق الجيل الثاني هي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية التي تطلب من الدولة تدخلا ايجابيا لتطبيقها ولضمانها، و قد ظهر هذا الجيل من الحقوق بعد الحرب العالمية الثانية، بعد تفاقم المشاكل الاجتماعية و الاقتصادية مثل الحق في العمل، الحق في الاضراب، الحق في التعليم... الخ².

¹ رجب محمود طاجن، الاطار الدستوري للحق في البيئ، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008، ص 07

² عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 229 و ما بعدها

و إذا كانت الدساتير العربية أولت اهتمامها لهذه الحقوق، فما موقع الجيل الثالث من الحقوق ضمن الدساتير العربية؟ خاصة بالنظر الى أن القانون الدولي المعاصر في الوقت الراهن، يعطي هذا النوع من الحقوق منحى عالمي يحدو بالجميع الى احترام هذه الحقوق، و قد عملت التعديلات الدستورية على الإحاطة بها ضمن الإصلاحات الدستورية القائمة.

و إن كانت الدساتير العربية الحالية تضمنت قدرا كبيرا من حقوق و حريات الانسان المنصوص عليها في المواثيق و الأعراف الدولية بصفة عامة، و إن اختلفت في ذلك القدر و في مستوى الضمانات التي قدمتها من دستور الى آخر، إلا أن الواقع العربي مغاير تماما لما نصت عليه هذه الحقوق في الدساتير، فإن الاحترام الفعلي لهذه الحقوق في المجتمعات العربية، لا يزال موضع جدل و خلاف كبيرين، باعتبار أن العبرة ليست بالنصوص الدستورية المتعلقة بهذه الحقوق أو ضماناتها، بل في البنية الصادقة و الحرص الأكيد و الجهود المخلصة من قبل السلطات القائمة في البلدان العربية، على بذل أقصى جهد لضمان تحقيق هذه الحقوق الأساسية للفرد على أرض الواقع. فما هي التحديات التي تواجه الوطن العربي في تنفيذ الحقوق و الحريات العامة؟ و كيف يمكن تفعيل هذه الحقوق و الحريات الأساسية من خلال التعديلات الدستورية في الدول العربية؟.

لمعالجة هذه المسألة، و تبيان مدى قدرة التعديلات الدستورية في الوطن العربي على ضمان أحسن للحقوق و الحريات الأساسية للفرد، تتطرق الى التعديلات الدستورية في الوطن العربي و حقوق التضامن (أولا)، و كذلك التحديات التي تواجه الوطن العربي في تنفيذ الحقوق و الحريات العامة (ثانيا)، و من تم تناول آليات تفعيل الحقوق و الحريات الأساسية في الدساتير العربية (ثالثا).

أولا: التعديلات الدستورية في الوطن العربي و حقوق التضامن (الحق في البيئة)

يجب أن لا يفوتنا هنا أن ننبه الى أن موضوع الحقوق الأساسية للفرد، أسهمت في تطوره الوثائق المعروفة، و التي أسهمت في تبيان أن لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، و هي

بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي، و حرة في السعي في تحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي¹. و هنا بدأت التساؤلات تطرح حول حقوق الشعوب ومضمونها الخاص، و في هذا المنطق نلاحظ أننا إزاء مفهوم جديد، عرف منذ البدء أنه يتعلق بقواعد قانونية تخاطب الجماعة الدولية ككل، و تخص كل الأمم و الشعوب و كل جماعة بشرية، و نتيجة لكون حقوق الشعوب، تعكس تطورا جديدا في القانون الدولي لحقوق الانسان، فقد أطلق عليها **الجيل الثالث من حقوق الانسان**، التي أوضحت المواد من 19 الى 24 من الميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب لعام 1981 ماهيتها².

ظهرت هذه الحقوق و بدأت تزدهر في حقبة الثمانيات من القرن الماضي، و تعتبر تطورا عميقا لحقوق الجيل الثاني³. و تهدف كل فئة من هذه الحقوق التي تسمى بحقوق التضامن إلى غاية خاصة تتمثل في احترام الكرامة الانسانية بشقيها، و كرامة الجماعات الانسانية، و تتخذ صفة مزدوجة، صفة الحق للإنسان و صفة الحق للشعوب، نظرا لمختلف الظواهر الجماعية التي تظهر بها⁴.

إن صدور الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948، أدى الى اتساع و تعميق ثقافة حقوق الانسان بشكل كبير أثر في السياسات التشريعية و القضائية في العديد من دول العالم. فتحت مظلة الأمم المتحدة، صدر بالإضافة الى العهدين الدوليين للحقوق السياسية و الثقافية والاجتماعية لسنة 1966، تم عقد اللقاء الدولي الأول للمؤسسات الوطنية للتنمية و حماية حقوق الانسان، الذي نظم بواسطة اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الانسان في باريس عام 1991، وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة برنامج التدخل بمدينة فيينا عام 1993، الذي يفتح مجالا للديمقراطية و التنمية كجزء لا ينفصل عن حقوق الانسان، و الذي يدعو كذلك كل الدول لإنشاء

¹ عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 230-231

² راجع، الميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب لعام 1981، على الموقع الالكتروني التالي:

-hrlibrary.umn.edu/consulté le :12-7-2013.

³ لطرش علي عيسى، حماية البيئة والتنمية المستدامة-آفاق وتحديات-، دار الفكر الجامعي، 2016، ص345.

⁴ عبد الله نوار شعث، التحديات البيئية بين الاطار العربي والدولي، دار الوفاء، 2016، ص 230

مؤسسات وطنية لضمان حقوق الانسان، و أنشئ في الآونة الأخيرة مجلس حقوق الانسان التابع للأمم المتحدة بقرار الجمعية العامة بتاريخ 15 مارس 2006¹.

و يستعصى علينا الأمر لتناول كافة حقوق الجيل الثالث²، في هذا الحيز من الدراسة، لذلك سنتناول أحد حقوق الانسان الجديدة، بحيث يتميز بعدة خصائص نوعية تتجاوز نطاق حقوق الانسان الأخرى له مضمون يكتسب ثراء بانتمائه على نمط جديد من العلاقات الدولية، و هو حق الشعوب في بيئة نظيفة.

لم تعد الوثيقة الدستورية و ذاتي تعد القانون الأعلى في البلاد بمنأى عن المبادئ والاعتبارات الدولية، بل لابد و بغية اتصافها بالصفة الديمقراطية أن تراعي و تجسد المبادئ والقضايا الدولية المستجدة و التي تهم الانسانية جمعاء. و قد أشرنا عند تناولنا الحقوق و الحريات العامة التزام الدول الديمقراطية بالاتفاقيات و مبادئ القانون الدولي العام، بل أن بعض الدول اعتبرت جزءا مكملا لدساتيرها الوطنية و معدلا لها. فالاتجاه العام يمضي نحو عولمة الدساتير بما يتلاءم مع المبادئ الدولية و خاصة فيما يتعلق بالحقوق الأساسية للإنسان.

و في الآونة الأخيرة فرضت قضية بارزة نفسها و بقوة على الساحة الدولية و هي قضية حماية البيئة، بحيث لم يعد بالإمكان تفاديها، لأنها تتعلق بحق الانسان في العيش في بيئة نظيفة

¹ للمزيد من المعلومات راجع، محمد سليمان الهلالات، حقوق الانسان-ضماناتها ومبرراتها وقيودها-، دار الثقافة، 2016، صص 23-28.

² تتعدد حقوق التضامن، إضافة الى الحق في البيئة، هناك حق الشعوب في التراث المشترك للإنسانية، الحق في التنمية، الحق في الغذاء، الحق في السلم، و الحق في المقاومة. للمزيد من المعلومات حول هذه الحقوق، راجع، عمر سعد الله، تقرير المصير الاقتصادي للشعوب في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986؛ راوول فيريرو، النظام الاقتصادي الدولي الجديد و تعزيز حقوق الانسان، منشورات الأمم المتحدة، 1986؛ عبد الله الولادي، العلاقة العضوية بين حق التنمية و حقوق الإنسان، ورقة تقدم بها في المؤتمر الخامس عشر لاتحاد المحامين العرب المنعقد بسوسة (تونس) ما بين 2-5 نوفمبر 1986؛ أحمد بن ناصر، حق الشعوب في الغذاء في ظل القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002؛ عبد الله العريان، النظام الدولي و السلم العالمي، دار النهضة العربية، القاهرة 1964،

-cf, Keba M'BAYE, le droit de développement comme un droit de l'homme, revue de droit de l'homme, paris, N°2, 1972

الباب الثاني

و نقيه كأحد الحقوق الأساسية في نطاق الجيل الثالث من الحقوق، فلم تعد الاتفاقيات كافية بل لابد من معالجتها في صلب الوثيقة الدستورية.

و في اعتقادنا بأن الأخذ بنظر الاعتبار تنظيم هذا الموضوع في الدساتير الوطنية، سيتحول الى أحد المقومات الرئيسية للدساتير الديمقراطية، خاصة مع بروز ظاهرة تقب الأوزون، و التي تحمي الكرة الأرضية من الأشعة الضارة و ظاهرة الاحتباس الحراري، و ذوبان القارة الجليدية و رفع مستوى المياه و الأعاصير و الفيضانات، إضافة الى قلة المياه الصالحة للشرب والتلوث البيئي...الخ¹.

و كانت الغاية الأساسية من إبرام المعاهدات البيئية سواء على المستوى الاقليمي أو الدولي، هو حماية البيئة و ابقاؤها ملاءمة و نقيه للإنسان، من خلال اتخاذ التدابير التشريعية والتنظيمية و الادارية التي تضمن تنفيذ تبوء تلك الاتفاقيات على المستوى الوطني.

و قد أخذت الحماية البيئية حيزا مهما من برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) و السعي نحو تضمين المسائل البيئية في الدساتير و المخططات و التشريعات الداخلية للدولة، و ترسيخ المبادئ البيئية و الاقتصادية في القوانين من خلال وضع الجزاءات القانونية، الرادعة و المحفزة. و قد بلغ الاهتمام بموضوع البيئة ذروته، عندما بادر بعض الدول بإدخال تعديلات جوهرية، في دساتيرها الوطنية، بما يضمن حق الانسان في العيش في بيئة نظيفة، و الذي غالبا ما تم تناوله في نطاق التشريعات العادية للحماية البيئية، و ذلك بغية اعطاء الحماية البيئية الغطاء الدستوري والفعالية الدستورية، من خلال تناولها في صلب الوثيقة الدستورية باعتبارها القانون الأعلى في

¹ أنظر الموقع الالكتروني: جلال الأمين، البيئة و القانون:

[https://www.greenline.com.km/envandlaw/consulté le:12-7-2013.](https://www.greenline.com.km/envandlaw/consulté%20le%3A12-7-2013)

البلاد، و ها هو الدستور الفرنسي لعام 1958 و المعدل سنة 2005¹، يتناول البيئة على أكمل صورة، و يعتبر ميثاق البيئة (**la charte d'environnement**) فيها جزء مكملا لدستورها².

يعد الحق في بيئة إنسانية سليمة و متوازنة³، من بين أهم المطالب و المقاصد التي يجب أن تقوم عليها عجلة الحداثة و التنمية في ظل التلوث البيئي الكبير الذي تعاني منه الكرة

¹ أدخل على الدستور الفرنسي عدة تعديلات، من أهمها تعديل 2005 و الذي عدل بموجبه العنوان الخامس عشر من الدستور من خلال اضافة ميثاق البيئة لعام 2004 و اعتباره جزء مكملا لبند الدستور الفرنسي، راجع نص هذا الدستور على الموقع الالكتروني التالي: <http://www.assemblee.nationale.fr/consulte> le: 3-2-2015

-cf, Hugues DUMONT, La declaration de revision de la constitution de 2004, Revue belge de droit constitutionnel, n3, 2006, pp244-252.

² و قد جاء في ديباجة دستور 1958 ما يلي: "الشعب الفرنسي يعلن بجلاء تمسكه بحقوق الانسان و مبادئ السيادة الوطنية بموجب اعلان عام 1789، و مؤكدا و مكملا في ديباجة دستور 1946 و الحقوق و الواجبات المحددة في ميثاق البيئة لعام 2004"

- و قد سبقه في ذلك تناول القانون الأساسي الألماني في المادة 20 حماية المقومات الطبيعية للحياة: "في ضوء مسؤولياتها حيال الأجيال القادمة، على الدولة في اطار النظام الدستوري حماية المقومات الطبيعية الأساسية للحياة و حماية الحيوان و ذلك بوضع التشريعات اللازمة".

- و قد جاء في ميثاق البيئة الذي أدمج بالدستور الفرنسي ما يلي: "الشعب الفرنسي يأخذ بالاعتبار أن الموارد و التوازن الطبيعي كيف نشأة الجنس البشري، فمستقبل و وجود الجنس البشري مرهونة بما لا يقبل الانفكاك ببيئته الطبيعية. و البيئة هي الميراث العام للجنس البشري... و لأجل ذلك يجب أن يتم العناية بالمحافظة على البيئة بجانب المصالح الأساسية الأخرى للأمم، و لأجل ضمان التطور المتناسق صممت خيارات المواكبة حاجات الأجيال الحاضرة..."

- إلا أنه من خلال دراستنا لمواد الدستور الأمريكي السبعة و تعديلاته، لم نجد فيها ما يشير الى البيئة أو حق الانسان في أن يعيش في بيئة نظيفة كأحد الحقوق الأساسية للإنسان.

- و فيما يتعلق بدستور الاتحاد السويسري لعام 2000، فإنه خصص المادتين 73-74 للبيئة، و اللتين أرتنا قواعد الحماية البيئية من خلال التزام الاتحاد و المقاطعات بإقامة التوازن بين الطبيعة و القدرة على التجدد و ضمان ذلك من خلال اصدار التشريعات المتعلقة بالحماية البيئية و المسؤولية الملقاة على عاتق السلطات الاتحادية و المقاطعات.

- و بالنسبة للدستور العراقي الحالي لسنة 2005، نجد أن تناوله للبيئة لم يكن بالمستوى المطلوب مقارنة بالدساتير الديمقراطية الحديثة التي سبق الإشارة إليها، إذ تناول المشرع و بإيجاز شديد في المادة 73 منه الواردة في باب الحقوق و الحريات البيئية بالقول: لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة...

³ راجع، عبد العزيز العشراوي، حقوق الانسان في القانون الدولي، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009، ص 82-95؛ رضوان أحمد الحاف، حق الانسان في بيئة سليمة في القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1998.

الباب الثاني

الأرضية، و الذي نجم عنه مشاكل عويصة و أمراض مستعصية كالقصور الكلوي، الربو، الحساسية...الخ، و أدى الى بروز ظاهرة الاحتباس الحراري والتغير المناخي المضطرب، مما يبنى بكوارت بيئية خطيرة، تهدد اقتصاديات الدول و الانسانية في حد ذاتها¹.

لدى عملت البشرية جمعاء في اطار التكتلات العالمية أو الإقليمية أو ضمن مجالها الوطني للحفاظ على البيئة، باعتبارها من بين أهم حقوق التضامن التي يقوم عليها الجيل الثالث من حقوق الانسان، فمن مؤتمر "ستوكهولم" سنة 1972، و قمة الأرض "بيربودي جانيرو" سنة 1992، و قمة "جوهانزبورغ" بين 26 أوت و 4 سبتمبر 2002²، مروراً بالقمة المغاربية ب : "تواقشط" سنة 1992، و التي تمخضت عنها صدور "الميثاق المغاربي حول حماية البيئة والتنمية المستدامة"³.

و نظرا لهذه الجهود المبذولة و غيرها، بما لا يدع مجال للشك بأن حماية البيئة أضحت مطلبا عالميا و حقا مشتركا للإنسانية جمعاء، و أصبح هذا الحق من الحقوق التي تحتل مكانة هامة في الدساتير الحديثة و منها العربية لارتباطها بحقوق الانسان، على اعتبار أن تدهور المجال البيئي من شأنه أن يمس بحق الانسان في الحياة، فهل من الضروري جعل الحق في بيئة سليمة من الحقوق الأساسية في الدساتير العربية؟، كيف نعالج مسألة ضرورة دسترة الأمن البيئي في الدول العربية، و كيف أصبح مطلبا لابد من تحقيقه؟.

¹صالح فؤاد حسن و مصطفى محمد أبو قرين، تلوث البيئة، أسبابه، أخطاره، و مكافحة الهيئة القومية للبحث العلمي، الطبعة الأولى، بنغازي، ليبيا، 1992، ص 19 و بعدها.
²-على المستوى الدولي، راجع الصكوك الدولية لحماية البيئة، على الموقع الالكتروني:

<https://www.un.org/ar/globalissues/environnement/index.shtml>consulté le : 08-07-2016

³ راجع نص الميثاق على الموقع الالكتروني:

https://www.magrébarabe.org/admin_files/environnement20%ar.pdf. Consulté le 08-07-2016

-للمزيد من المعلومات حول هذا الأمر، راجع، يحي وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية و الادارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، العدد الأول، 2003، ص 30 و بعدها ؛ حدة بن سعدة، حماية البيئة في التشريع الجزائري، دراسة في ضوء قانون حماية البيئة و القانون العقاري، مطبعة حيرش، الطبعة الأولى، الجلفة، 2009

الباب الثاني

طراً على مضمون الحق في البيئة تطورات نوعية معتبرة، فبعد اعلانه على المستوى الدولي¹، أحرز على المستوى الداخلي اقراراً دستورياً و اثراء في مضمونه، ثم انتقل الى التجسيد من خلال وضع آليات تشريعية لإعماله. وقد وضع تعريف واسع لمفهوم البيئة، في قمة "استكهولم" للبيئة الأساسية عام 1972، مفاده أن "البيئة من مجرد عناصر طبيعية بل هي رصيد الموارد المالية و الاجتماعية المتاحة في وقت ما و في مكان ما. لإشباع حاجات الانسان و تطلعاته².

ومنه نستخلص أن الحق في بيئة سليمة هو حق أصيل للإنسان في العيش و الحياة في محيط طبيعي و اجتماعي و حضاري متوازن و سليم، وهو بذلك حق للإنسانية جمعاء أفراد كانوا أم جماعات و للجيل الحاضر و أجيال المستقبل، وهو بذلك يرتبط مع الحق في التنمية المستدامة و يؤسس له³.

كان موضوع الاعتراف بالحق في بيئة سليمة مثير لمناقشات حادة، فهناك اتجاهات في القانون تؤيد الاعتراف بحق مستقل في بيئة نظيفة و متوازنة، وهناك اتجاهات أخرى لا ترى ضرورة لذلك⁴، بالرغم من الحماية القانونية التي يوليها القانون الدولي لحقوق الانسان و الدساتير بشكل أو بآخر، إلا أنه من الملاحظ بأن منظومة حقوق الانسان حالياً لا تتضمن إلا حماية غير مباشرة للحق في البيئة في الغالب، رغم أن جانب من الفقه يعترف بهذا الحق إلا أن حماية الحق في

¹ أصبح الحق في البيئة يعالج ضمن الجيل الثالث للحقوق، بمفهومه الواسع، الذي يشمل الانسان و عناصر الطبيعة التي تحيط به، و قد ربطت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان مفهوم "الحق في العيش في بيئة ملاءمة، بالصحة و الحق في احترام الشخصية، و الحق في الحياة... الخ، وناس يحي، القيمة القانونية للاعتراف الدستوري بالحق في البيئة، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي السابق ذكره، جامعة الشلف.

² أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، سلسلة دائرة المعارف البيئية، التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر و التوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 1996، ص 46

³ خالد شلبي، دسترة الحق في بيئة سليمة، مجلة المجلس الدستوري، العدد الخامس، 2015، ص 67

⁴ خالد شلبي، المرجع نفسه، ص 69

الباب الثاني

البيئة على المستوى الدولي مازالت إلى الآن حماية غير مباشرة، تقوم بها لجان الرقابة و الاشراف ضمن الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الانسان¹.

وقد تم الاعتراف بهذا الحق في الاعلانات الصادرة عن اعلانات دولية من قبيل مؤتمر "استكهولم" المنعقد عام 1972، و هو الاعلان الذي أثار صراحة في المبدأ الأول منه على العلاقة بين حقوق الانسان و البيئة، و أعلن أن لكل انسان حقا أساسيا في الحرية، و في ظروف حياة ملائمة، و في بيئة ذات نوعية تسمح بالحياة الكريمة و المرفهة، و هو ما كرره كل من اعلان "ريودي جانيرو" عام 1992 و اعلان "بيزكايا" بشأن الحق في البيئة المنعقد في 2002/02/12²، و على المستوى الاقليمي، كان الميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب الصادر عام 1981 أول وثيقة دولية تقر بحق الانسان في بيئة مرضية و متكاملة³.

إلا أن التساؤل يثار حول مدى أهمية الاعتراف بحق مستقل في بيئة لائقة و صحية في المنظومة الدولية لحقوق الانسان، يرى جانب كبير من الباحثين⁴، أنه يصعب القول في الواقع بأن الحماية غير المباشرة المقدره للحقوق البيئية هي كافية و فعالة، ذلك لأنها "حماية ضيقة تنحصر على عدد الحقوق الموضوعية و الإجرائية المنصوص عليها في اتفاقيات حقوق الانسان، و لا تختص اللجان المعنية باتفاقيات حقوق الانسان بها، إلا بمناسبة المساس بأحكام هذه الاتفاقيات"⁵. أي بمعنى أن الحماية غير المباشرة للحقوق البيئية في المنظومة الدولية لحقوق الانسان هي حماية

¹ راجع، محمد يوسف علوان و محمد خليل موسى، القانون الدولي لحقوق الانسان، الحقوق المحمية، الجزء الثاني، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 2009، ص 420 ؛ طارق الدسوقي، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربية والمقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2014.

² محمد يوسف علوان، المرجع السابق، ص 421

³ المادة 24 من الميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب لعام 1981

⁴ خالد شلبي، المرجع السابق، ص 72

⁵ حيث أنه واضح تماما بعد دراسة اجتهادات اللجان الاتفاقية المعنية بالرقابة على تنفيذ اتفاقيات حقوق الانسان، أن القانون الدولي لحقوق الانسان القائم الآن، يوفر الأساس القانوني لحماية البيئة، و لكنها حماية ليست مستقلة، و إنما تابعة للحقوق المحمية المعترف بها بموجب هذا القانون، راجع، محمد يوسف علوان، المرجع نفسه، ص 447

جزئية، تهدف ضمان التمتع الفعال بحقوق الانسان المعترف بها في القانون، و ليس حماية البيئة بصفتها كحق مستقل¹.

لذلك لا بد من الاعتراف بحق البيئة كحق مستقل في الاتفاقيات الدولية و الدساتير الوطنية، من أجل جبر الحماية المباشرة الغائبة على مستوى المنظومة الدولية لحقوق الانسان. ظلت حماية البيئة ذات قيمة تشريعية حتى وقت متأخر سببا بالنسبة لمعظم الدول التي نصت على حمايتها في دساتيرها، و لم تكن هذه الحماية مركزة في تشريع موحد يرجع اليه بصدد كل مسألة تتعلق بحماية البيئة، وإنما كانت هناك تشريعات متفرقة يتولى كل منها جانب من جوانب حماية البيئة كتشريعات المياه، الزراعة، الصحة... الخ²، حيث صيغت معظم هذه الدساتير في أعقاب الحروب العالمية الكبرى، و لم تكن مسائل البيئة و حمايتها و الذى اعتبرها حقا محل اهتمام المؤسسين الدستوريين³، هذا الصمت من قبل الوثائق الدستورية أعقبه مرحلة الحماية الدستورية للحق في البيئة، و اعتبرت مرحلة مهمة و أساسية، فتدخل المشرع سيكون خاضعا لقيد الدستورية البيئية من منطلق كون حمايتها حق من حقوق المواطن، ليس فقط في مجال التشريعات البيئية مباشرة، وإنما أيضا في مجال التشريعات الأخرى التي لها علاقة بالبيئة مثل التشريعات الصناعية والتجارية... الخ⁴.

فوجود سقف دستوري لحماية البيئة تحت اطار الحق، سيكون ذا أثر على سلطة المشرع فيما يتعلق بضرورة عدم المساس به بالمخالفة للدستور، و من ناحية أخرى، فإن سلطة القضاء

¹ خالد شلبي، المرجع نفسه، ص 73

² رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 17-18

³ ماجد راغب الطلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995، ص 73

⁴ رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 56 و بعدها

الدستوري خاصة ستكون فعالة من تأمين الحماية الدستورية للحق، من خلال رقابة التشريعات الأصلية والفرعية التي تنظم أيا من جوانب البيئة¹.

والتجربة الدستورية في الدول العربية على غرار الدول المتقدمة، تجربة حديثة نسبيا، عرفت مراحل و تحولات عديدة و مختلفة، محاولة لمسايرة المطالب الانسانية في الاقرار بالحقوق البيئية، خاصة في ظل تشابه القضايا البيئية في دول المغرب العربي مثلا: كالتصحر، تدهور الموارد المائية، التلوث الصناعي...الخ².

يتبين من خلال التكريس الدستوري للحقوق البيئية في الفضاء العربي، حيث أقرت بعض الدول العربية مؤخرا الحماية الدستورية المباشرة للبيئة، من خلال الاعتراف بحق مستقل للبيئة في ديباجة و متن الدستور، و وضعت آليات دستورية لتعزيز هذه الحماية الدستورية.

و تعتبر التجربة الجزائرية من بين أهم التجارب الدستورية في المنطقة العربية، من خلال آليات الحماية الدستورية غير المباشرة لحق الانسان في البيئة أي الحماية الضمنية للبيئة، في مقابل الحماية الصريحة التي تكرر مباشرة الحماية البيئية³، وذلك ما جسده المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016⁴.

الديساتير الجزائرية قبل ذلك، لم يتضمن أي نص صريح يعترف بالحق في البيئة، لكن رغم ذلك فإن الفقه الجزائري لم ينف وجود اعتراف دستوري بهذا الحق، فقد تم ربط ذلك بجملة من الأحكام الدستورية المتعلقة بشرعية حقوق الانسان بالحق في البيئة منها تفتح الانسان بكل أبعاده،

¹ نضرب مثال على ذلك: من خلال القانون الفرنسي، حيث اتسم بالاعتراف الدستوري الموسع لحماية الحق في البيئة بوضع أحكام شاملة متضمنة الأسس الجوهرية اللازمة لقيام الحق في البيئة، و قد تم دسترة حق الانسان في بيئة نظيفة بالتعديل الدستوري الجاري عام 2005، بصدر القانون رقم 205-2005.

cf, Y. JEGONZO, De certains obligations environnementales : prévention, précaution et responsabilités, AJDA, 2005

² باسل يوسف و آخرون، الدستور في الوطن العربي، المرجع السابق، ص 115 و بعدها

³ داوود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الأولى،

2006، ص 72

⁴ راجع المادة 68 من التعديل الدستوري لسنة 2016

الباب الثاني

الحق في الرعاية الصحية، الحق في الراحة... الخ¹، وفيما يتعلق بمضمون الحق في البيئة ضمن الأحكام الدستورية، فإن الدستور الجزائري اكتفى بحصر عام للقطاعات الكبرى للبيئة، المتمثلة في القواعد العامة المتعلقة بالبيئة، واطر المعيشة والتهيئة العمرانية، والقواعد العامة، المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية و النباتية أو التراث الثقافي... الخ².

كما أن مصادقة الجزائر على الاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة، تعتبر بمثابة ضمانة دستورية، لأن الدستور يعتبر المعاهدات المصادق عليها تسمو على القانون، ويمكن أن نستشف الإقرار الضمني للحق في البيئة، من خلال أول دستور جزائري لسنة 1963 ن بحيث أنه يتطرق إلى الحق في البيئة بشكل صريح، بالرغم من ذلك يمكن استنباط الحماية غير المباشرة للبيئة في ظل هذا الدستور من خلال اقراره الحق في الحياة الملائمة³، أما في دستور 1976 ضمن الفصل الرابع نص على الحريات الأساسية و حقوق الانسان و المواطن من المادة 39 الى المادة 73، إلا أنه لم ينص على الحق في بيئة سليمة صراحة، و نفس الشيء بالنسبة لتعدلاته المتتالية لسنوات (1979-1980-1988)، و لكن تم تكريس الحماية غير المباشرة، من خلال الاعتراف بالحق في الرعاية الصحية⁴.

أما دستور 1989، فقد تضمن الفصل الرابع المعنون "الحقوق و الحريات" ضمن المواد 29 الى 59، إلا أن المؤسس الدستوري أشار إلى اختصاص البرلمان في تشريع القواعد المتعلقة

¹cf, M .KAHLOULA, Environnement et droit de l'homme en Algérie, Actes du 3^{ème} congré annuel du 2au 5 Avril, 1991, P24

² راجع حول هذا الأمر، وناس يحي، المداخلة السابقة الذكر ؛ عباس عمار، الحفاظ على البيئة و تحسين الاطار المعيشي من خلال الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون العقاري و البيئي، جامعة مستغانم، 2013، ص 26-27.

³تنص المادة 16 من دستور 1963 على ما يلي: "تعتزف الجمهورية بحق كل فرد في حياة لائقة و توزيع عادل للدول القومية".

⁴تنص المادة 76 من دستور 1976 على ما يلي: "لكل المواطنين الحق في الرعاية الصحية، هذا الحق مضمون... والتوسيع الدائم لظروف العيش و العمل عن طريق ترقية التربية البدنية و الرياضية و وسائل الترفيه".

بالبيئة¹، و نفس الأمر يتكرر مع دستور 1996²، و من هنا تتضح الحماية الغير مباشرة لحق الانسان في البيئة.

وفي خضم الاصلاحات السياسية الشاملة، صدر التعديل الدستوري لسنة 2016، و ضمن التعديلات الهامة التي جاء بها هذا المشروع الاصلاحى، تكريس حق المواطن في بيئة سليمة و تكفل الدولة بالعمل على الحفاظ على البيئة³، و هكذا تم دسترة الحق في بيئة سليمة كرد ايجابي، خاصة في ظل الاحتجاجات الشعبية في الجنوب الكبير ضد استغلال الغاز الصخري، بسبب التخوف من الانعكاسات السلبية على البيئة و الثروة المائية في المنطقة، و قد تم التأكيد في هذا التعديل الدستوري على حقوق الأجيال القادمة في بيئة سليمة و متوازنة و الحق في التنمية المستدامة. و هكذا تم التصريح المباشر بالحق في بيئة سليمة و نظيفة على غرار الكثير من حقوق الجيل الثالث التي أدرجها التعديل الدستوري الأخير في الجزائر⁴.

إلا أن الأمر استحق استحداث هيئة دستورية مستقلة يناط لها مهام استشارية و رقابية في مجال حماية البيئة و التنمية المستدامة، على غرار الدستور المغربي لعام 2011⁵، فقد تم الاكتفاء باستحداث لجنة وطنية استشارية لترقية و حماية حقوق الانسان، أو على الأقل كما أشار الدكتور **عمار عباس** توسيع نشاط المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعى الى المجال البيئي لتصبح تسمية "المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعى و البيئي"⁶، و ذلك بالنص على ضرورة استشارية في مشاريع القوانين التي لها تأثير على البيئة. وعليه فإنه يتضح من هذه التعديلات

¹راجع المادة 155، **المطبة** 20 من دستور 1989

و كذلك جاء في نص المادة 35 منه: "يعاقب القانون...على كل من يمس سلامة الانسان البدنية و المعنوية"

²راجع المادة 122 **المطبة** 19 من دستور 1996

و كذلك جاء في نص المادة 54 منه: "الرعاية الصحية حق للمواطن...تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية"

³ تنص المادة 68 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "المواطن الحق في بيئة سليمة. تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الاشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

⁴نص التعديل الدستوري لسنة 2016، على الكثير من حقوق الجيل الثالث مثل الحق في التنمية، ترشيد استهلاك الثروة

المائية، الحق في الحصول على المعلومات...الخ

⁵ الفصل 151 من الدستور المغربي لسنة 2011

⁶ **عمار عباس**، تأملات حول مسار الاصلاح الدستوري....، المرجع السابق، ص 18

حرص الجزائر على مواكبة النصوص الدولية التي صادقت عليها و الاستجابة لانشغالات كبيرة عبر عنها المجتمع الجزائري بخصوص البيئة.

و يعد الدستور المغربي كذلك لسنة 2011 نقلة نوعية في مجال اقرار و حماية الحقوق البيئية، فبعد مطالب شعبية بضرورة الاصلاح و التغيير السلمي بإقرار الحقوق و الحريات العامة و العدالة الاجتماعية، داخل المملكة المغربية، تم الاعداد و المصادقة على هذا الدستور و الذي نص على جملة من الحقوق لأول مرة من بين أهم هذه الحقوق، الحق في بيئة سليمة¹. و لإعمال هذا الحق تم احداث مجلس اقتصادي و اجتماعي و بيئي² يهتم بالقضايا البيئية، و يدلي برأيه في التوجهات العامة للاقتصاد الوطني أو التنمية المستدامة.

ويعد الدستور التونسي كذلك من الدساتير التي صرحت بالحق في البيئة، على غرار باقي الدساتير في ظل الاصلاحات الدستورية القائمة على الساحة التونسية، و بعد مطالبة العديد من المنظمات و الهيئات الحقوقية التونسية بضرورة النص على البيئة في مشروع الدستور، و الذي عرض على المجلس التأسيسي و الشعب³، تم تكريس هذا الحق دستوريا⁴، كما تم انشاء هيئة دستورية مستقلة، تسمى: هيئة التنمية المستدامة و حقوق الأجيال القادمة⁵، أنيط بها مهام استشارية وجوبية في القضايا البيئية.

¹ نصت المادة 31 من الدستور المغربي لسنة 2011 على ما يلي: "تعمل الدولة و المؤسسات و الجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة للتسيير أسباب استعادة المواطنين و المواطنات على قدم المساواة من الحق في البيئة"

² من الفصل 151 الى 153 من الدستور المغربي لسنة 2011

³ أنظر الموقع الالكتروني لمجلس المستشارين التونسي:

<https://www.chambredeseconseillers.tn/ar/index.php?id=233>. Consulté le : 2011-2015

⁴ جاء في نص الفقرة السادسة من توطئة الدستور التونسي لعام 2014 ما يلي: "و وعيا بضرورة المساهمة في سلامة المناخ و الحفاظ على البيئة سليمة، بما يتضمن استدامة مواردنا الطبيعية و استمرار الحياة...".
- و نصت المادة 45 منه على: "تضمن الدولة الحق في بيئة سليمة و متوازنة أو المساهمة في سلامة المناخ، و على الدولة توفير الوسائل الكفيلة بالقضاء على التلوث البيئي".

⁵ المادة 129 من نص الدستور: "تستشار هيئة التنمية المستدامة و حقوق الأجيال القادمة وجوبا في مشاريع القوانين المتعلقة بالمسائل الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية و في مخططات التنمية".

الباب الثاني

و قد اختلف عن ذلك المؤسس الدستوري الموريتاني، فلم ينص الدستور الموريتاني لعام 1991 على الحق في بيئة سليمة في متته، بالرغم من التعديلات الدستورية التي عرفها الدستور، و لم يعترف بالحق في بيئة سليمة، بل اكتفى بإحالة مسألة النظام البيئي للتشريع، ممثلة في البرلمان¹.

و يحدو المؤسس الدستوري الليبي حدوه، فبالرغم من اصدار الوثيقة الخضراء لحقوق الانسان في عصر الجماهيرية، إلا أنها لم تتضمن صراحة الحق في البيئة².

و عليه فإن التكريس الدستوري للحق في البيئة، يحتتمل مكانة فكرية هامة، خاصة و أن الدستور يتربع على قمة الهرم القانوني، و يساهم ذلك في تحقيق أسمى حماية قانونية للحق في البيئة، حيث لا يمكن أن يصدر أي تشريع أو قرار من مختلف السلطات في الدولة يخالف هذا النص أو يمس بهذا الحق، تحت طائلة البطلان. و يتحقق ذلك في ظل دولة القانون والمؤسسات، الدولة التي تحترم دستورها، وتتضمن مؤسسات دستورية مستقلة لحماية قدسية الدستور.

وذلك بالرغم من وجود حماية للبيئة ضمن التشريعات الوطنية³، إلا أن التكريس الدستوري لهذا الحق يؤدي الى تعزيز الحماية القانونية. و ما يزيد من فعالية ذلك هو التوعية و التربية البيئية، من أجل ادراك المواطن العربي بصفة عامة بالأخطار البيئية الحقيقية التي تهدد المنطقة العربية، و من ناحية أخرى المطالبة عبر القنوات المتاحة، مثل: الندوات العلمية بضرورة ترقية وتعزيز الحق في البيئة، خاصة و أن جل الدول العربية تعرف مراجعات دستورية عميقة.

و لا يمكن أن يحقق التكريس الدستوري للحق في البيئة حماية و تعزيز هذا الحق، دون أن تساهم في ذلك تشريعات في الواقع العملي تراعي الحق في البيئة و انشاء مؤسسات لحمايتها،

¹ راجع، مريم داداه، محاضرات في القانون الدستوري الموريتاني، على الموقع الالكتروني:

-www.sahamedias.net/consulté le 12-7-2013.

² محمد علي أحداش، تقييم الحالة الدستورية في ليبيا، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، راجع الموقع الالكتروني :

Https://www .dohainstitute.org. consulté le 05-03-2012

³ على غرار مثلا القانون رقم 10-03 المؤرخ في 20/07/2003 المتضمن حماية البيئة في الجزائر.

الباب الثاني

وقبل ذلك احترام ما جاء من بنود في الدستور، ففي غياب ضمانات حقيقية لهذه الحقوق، تصبح مجرد شعارات فضفاضة لا طائل منها.

ثانياً: التحديات التي تواجه دساتير الدول العربية في تنفيذ الحقوق و الحريات العامة

الحقوق المدنية و السياسية الاجتماعية، الثقافية و الاقتصادية، تستند وجودا و عدما الى مدى التطور الاقتصادي، السياسي و الاجتماعي للمجتمع، و مدى فهم علاقة التداخل و التشابك بين الحقوق والحريات السياسية و المدنية و بين الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية، باعتبارها علاقة معقدة يصعب معها القول بأولوية أي منهما على الأخرى¹، يثير ذلك العديد من التساؤلات أهمها: ما هو أثر الواقع الاقتصادي و الاجتماعي على الحقوق و الحريات السياسية و المدنية للشعوب العربية؟.

إذا انتقلنا الى البحث في مستوى الانخراط في الآليات الدولية من عدمه و الأمر هنا يتعلق بانضمام الدول العربية و مصادقتها على المواثيق و الاتفاقيات الدولية، إذ يعبر ذلك عن موقف تلك الدول من مفهومها لقضايا حقوق الانسان، إن ما يبرز بشكل واضح، هو التردد والتباين في مواقف هذه الدول²، و عند تفسيرنا السلوك العربي المتبني حيال اتفاقيات حقوق الانسان، فإننا نجد أن في هذا المستوى من البحث أنه يتعين علينا الوقوف عند محاولة فك رموز ظاهرتين، الأولى تتعلق بالزيادة النسبية في عدد الدول العربية المصادقة على الاتفاقيات الدولية، و يتم تحليل ذلك بما حصل على إثر المتغيرات و الانعكاسات الدولية، أهمها سقوط الاتحاد السوفياتي و غيره من

¹ نبيل عبد الرحمان ناصر الدين، ضمانات حقوق الانسان و حمايتها للقانون الدولي و التشريع الدولي، المصرية للطباعة، القاهرة، 2006، ص 09

² راجع البيان الصادر عن منظمة اليونسكو في 1978/05/01 الذي يشير الى الدول المصدقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، و موقف الدول العربية من هذه الاتفاقيات، منشور على الموقع الالكتروني التالي:

الأنظمة الشمولية و الفشل الذي منيت به هذه الدول و انعكاسات ذلك على شعوبها، ما أدى بشكل غير مباشر الى طرح المسألة على الأنظمة العربية¹.

إضافة الى ما يمكن تسميته بهيمنة المفهوم الأخلاقي الذي تواجه به الدول المتخذة موقفا سلبيا من قضايا حقوق الانسان واتفاقياتها الاقليمية و الدولية²، كذلك منع الدول الغربية اعطاء المساعدات الى الدول التي تحترم حقوق الانسان، حسب التغيير السياسي و الاعلامي السائد³، كل هذه الظروف أثرت بشكل مباشر أو غير مباشر على موقف الدول العربية من قضية حقوق الانسان، و دفعتها الى التوقيع على اتفاقيات المتعلقة بهذه القضايا، إضافة الى أخذ ما سيتركه هذا التوقيع من آثار ايجابية على موقفها أمام الرأي العام العالمي، و على موقفها أمام شعوبها بعين الاعتبار⁴.

درجة التشتت في موقف الدول العربية من الاتفاقية الدولية لحقوق الانسان، يصعب من خلاله الاتفاق على حد أدنى معقول يكفي لتشكيل نواة صلبة لعمل عربي مشترك في مجال حقوق الانسان، على الرغم من أهمية المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، إلا أن المنابع المنظومة قوانين حقوق الانسان، يجد أن الدول العربية في مؤخرة دول العالم بالنسبة لحقوق الانسان عموما، و حق المرأة خاصة⁵. فهي إما غير منضمة في الكثير من الأحيان، ثم إذا ما انضمت فهي لا تطبق⁶. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية صادقت عليه 14 من أصل 20 دولة عربية، كان

¹ محمد يوسف علوان، القانون الدولي لحقوق الانسان - المصادر و وسائل الرقابة - دار الثقافة للنشر و التوزيع: الأردن 2008، ص 112

² نبيل عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 89

³ علي عبودي، حقوق الانسان والديمقراطية، دار الأيام، 2016، ص 115

⁴ نبيل مصطفى ابراهيم، آليات الحماية الدولية لحقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 159-160

⁵ تقرير المنظمة العربية لحقوق الانسان عن حالة حقوق الانسان في الوطن العربي، 2009-2010، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2010، 275-276

⁶ نبيل مصطفى ابراهيم، المرجع السابق، ص 189

الباب الثاني

أولها تونس، لبنان، العراق، سوريا، الأردن، جيبوتي، الصومال، الكويت، اليمن، الجزائر، مصر، و المغرب¹.

و من أبرز ما جاء في العهد الدولي ضمان حق الشعوب في تقرير مصيرها و مركزها السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي بنفسها، كما تتعهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، و بكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في اقليمها و الداخلين على اقليمها دون أي تمييز بسبب العرق، الجنس، اللغة، الدين، الثروة... الخ².

كما تتعهد كل دولة بأن تتخذ طبقا لإجراءاتها الدستورية و لأحكام هذا العهد ما يكون ضروريا من تدابير تشريعية لتطبيق العهد³، كما أن العهد الدولي للحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، نص على ضمان الذكور و الإناث في حق التمتع بهذه الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد، خاصة المواد المتعلقة بالأسرة، و حقوق الطفل و غيرها⁴.

إلا أن التزام الدول العربية بهذه العهود، لا يعني بحال من الأحوال أن مواطنيها سوف يتمتعون فعلا بهذه الحقوق، إذ أن ذلك مرهون بقدرات و امكانيات تسمح لها بالوفاء بالحقوق والحريات المنصوص عليها، خاصة بالنسبة للحقوق الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية، فلا يكف النص عليها في دساتير الدول، بل لابد من قيام الدول بعمل ايجابي بغية الوفاء بها⁵.

بعبارة أخرى، تفرض الحقوق و الحريات الاقتصادية و الاجتماعية على الدول القيام بأعمال من شأنها تقديم العون للمواطنين في حياتهم على مختلف الأصعدة، و عليه يمكن القول أن الالتزامات الواقعة على الدول فيما يتعلق بالحقوق و الحريات الاقتصادية و الاجتماعية، هي التزامات ايجابية، بما يعنيه ذلك من ضرورة بذل الدول جهود معينة حتى تكفل للمواطنين فرص

¹ معمر رتيب محمد عبد الحافظ، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية الاجتماعية و الثقافية، دار النشر، أسبوط، القاهرة، 2006، ص 10

² راجع المواد 2، 4 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لسنة 1966

³ راجع المادة 3 من نفس العهد الدولي

⁴ راجع المادة 10 من نفس العهد الدولي

⁵ وافي أحمد، الحماية الدولية لحقوق الانسان ومبدأ السيادة، دار هومة، 2010، ص 153

عمل مناسبة، فضلا عن توفر المسكن، الغذاء، التعليم، بيئة نظيفة، رعاية صحية مناسبة الى غير ذلك من المتطلبات اللازمة للحياة الكريمة للمواطن، و هو ما يفيد أن للأفراد الحق في مطالبة السلطات الحاكمة بأن تقدم لهم يد العون والمساعدة، و لا يكف النص على هذه الحقوق ضمن الدساتير، و إنما أن تلتزم الدولة بتوقيعها على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الانسان.

أي أن الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية هي حالة مستقبلية، لا يتحقق المرجو منها إلا بقيام السلطات الحاكمة بعمل ايجابي، و هو ما يفسر حقيقة أنه لم يكن هناك بنية لدى بعض الدول العربية في الالتزام بوثيقة تنص على الوفاء بالحقوق المعنية، على اعتبار أنها لا تملك امكانيات تنفيذها، مما يمثل انتهاكا للوثيقة الدولية في حالة توقيعها، و من ثمة، اعتبرت كثير من الدول أن التزامها بهذه الحقوق لا يعتبر التزام مباشر بتوفيرها على الفور، بل التزام فقط ببرامج معنية يمكنها أن توفر تلك الحقوق و الحريات على نحو تدريجي، وفقا لإمكانيات و موارد الدولة¹.

لأن اقرار الدولة بمثل هذه الحقوق و النص عليها في دساتيرها يؤثر على سياسات الحكم في الدولة، و على الأوضاع المالية فيها، نتيجة التوسع في الخدمات الاجتماعية المقدمة، لأن سوف توجه نفقاتها الى اتجاه تحقيق فعلي، لما أقرته من حقوق دستورية. هذا يولد و يفرض أعباء جديدة على الدولة، و ليس ذلك فحسب، و إنا هناك أعباء تقع على كاهل الأفراد في الوقت ذاته، نظرا لما تفرضه الدولة عليهم من التزامات، حتى يتسنى لها تحقيق الأهداف المنشودة من وراء اقرارها للحقوق المعنية².

¹ عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 169

² محمد سعيد مجذوب، المرجع السابق، ص 215

الباب الثاني

و تجدر الإشارة هنا على مستقبل حقوق الانسان بالمغرب مثلا على ضوء الاصلاح الدستوري القائم، فقد تم دسترة المجلس الوطني لحقوق الانسان¹ ومجالس أخرى مرتبطة بقضايا حقوق الانسان.

و كذلك عمد المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، إلى دسترة المناصفة بين الرجال و النساء في سوق العمل²، وتشجيع الدولة على ترقية تولي المرأة للمسؤوليات في الهيئات و الادارات العامة³، كذلك دعم حرية ممارسة المعتقد و ضمانه في ظل احترام القانون⁴، دسترة حرية التظاهر سلمياً⁵، دسترة حرية الصحافة المكتوبة و السمعية و البصرية⁶، إضافة الى دسترة الحق في الحصول على المعلومات و المعطيات⁷، وكذلك دسترة الضمانات الضرورية لمحاكمة منصفة⁸، و قد نص قبل هذا التعديل لسنة 2016 تعديل 2008، و الذي حرص على حماية الحقوق السياسية للمرأة الجزائرية و تعزيز حضورها في المجالس المنتخبة⁹.

كل هذه الاصلاحات الدستورية المعتمدة من شأنها تقوية ودعم أسس الديمقراطية و روح التضامن و التكافل طبقاً للاتفاقيات التي صادقت عليها، و قد خلف الاصلاح الدستوري في هذه

¹ الفصل 161 من الدستور المغربي لسنة 2011

- إضافة الى دسترة مجلس اقتصادي و اجتماعي و بيئي (الفصل 151)، الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و الفساد (فصل 167)، المجلس الاستشاري للأسرة و الطفولة (الفصل 169)، المجلس الأعلى للتربية و التكوين و البحث العلمي (الفصل 168)

² حول المناصفة بين الرجل و المرأة حسب التعديل الدستوري الأخير، راجع، رمضاني فاطمة الزهراء، نظام المناصفة في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد الخامس، 2015، ص 33-62

³ راجع المادة 36/2 من التعديل الدستوري الجديد.

⁴ راجع المادة 42 من نفس التعديل.

⁵ راجع المادة 49 من نفس التعديل.

⁶ راجع المادة 50 من نفس التعديل.

⁷ راجع المادة 51 من نفس التعديل.

⁸ راجع المادة 56 من نفس التعديل.

⁹ حول المزيد من المعلومات حول هذا الأمر، راجع خالد حساني، حماية الحقوق السياسية للمرأة في التشريع الجزائري، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثاني، 2013، ص 43-62

الباب الثاني

الدول، ردود فعل ايجابية في أوساط عدد من المنظمات الحقوقية و الفعاليات السياسية و الأكاديمية، التي أقرت بأهمية المقتضيات الجديدة لترسيخ حقوق الانسان، غير أن ذلك لم يمنع من بروز بعض المواقف السياسية و الحقوقية التي أشارت الى بعض الاشكالات المرتبطة بضرورة انسجام مقتضيات الدستور المعدل مع المواثيق الدولية ذات الصلة بقضايا حقوق الانسان، أو ربط المسؤولية بالمحاسبة و ضمان تحقيق هذه الحقوق¹.

ذلك أن التأكيد الدستوري على سمو الاتفاقيات الدولية كما صادقت عليها الدول مع وجود تحفظات تفرغ السمو من أي معنى، كما أن الكثير من الحقوق المشار اليها تظل مرتبطة بصور قانون منظم، و هو الأمر الذي يفرغها من محتواها الحقيقي في غياب تنزيل هذه النصوص القانونية على وجه سليم و بناء.

التضمين الدستوري لهذه الحقوق ينطوي على أهمية كبرى من حيث دوره في ضمان و ترسيخ حقوق الانسان، غير أن ذلك يظل بحاجة الى مجموعة من الشروط المواكبة و التي تساهم في تنزيل المقتضيات الدستورية و ترجمتها على الواقع الميداني، من خلال اعتماد مبدأ الملاءمة كسبيل لتجاوز التناقض بين القوانين والتشريعات الداخلية و الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الانسان². و عليه فإن دعم حقوق الانسان يرتبط بمجموعة من المؤشرات التي من شأنها ابراز مدى جدية و ارادة الدولة في التعاطي مع هذا الملف الهام.

و عليه نصل الى أن دسترة الحريات العامة لا تكف لوحدها، بل لا بد من ايجاده هياكل واجراءات أخرى لضمان الحقوق و الحريات، و في نفس الوقت احترام الدستور باعتباره أسمى معيار قانوني داخل الدولة، أضف الى ذلك أن الدستور لا يمكنه أن يحصر كل الحقوق والحريات

¹ راجع الموقع الالكتروني التالي:

<https://www.andh.org.ma/ar/reports/declaration/consulté> le: 12-7-2013.

- هناك من نادى بضرورة الالتزام بحقوق الانسان كما هي متعارف عليها عالميا و رفع التحفظات عن الاتفاقيات المصادق عليها و اقرار الدستور لسمو المواثيق الدولية على القانون، و ملاءمة التشريعات المحلية مع اتفاقيات الدولة.

²-سعد الخطيب، المرجع السابق، ص34.

العامّة ويضع لها قائمة واحدة، و حتى و إن وضع ذلك، قد يحدث تعارض فيما بين هذه الحقوق، فكيف مثلاً أن يوفق الدستور بين حق العمل مع الحق في الاضراب¹ فالنزاع لا يمكن تفاديّه.

و كما أشرنا أنه ظهرت حقوق جديدة تسمى الجيل الثالث من الحقوق، حيث أصبحت الدساتير الجديدة و النصوص الدولية تدون حقوقاً تختلف عن الحريات الكلاسيكية، فهل يمكن أن نضع مثلاً: الحق في السلام و الحق في الغذاء، في نفس المستوى مع حرية الصحافة؟²، زيادة على ذلك فإن الدستور أحياناً يعمل على تقييد الحريات العامة بغية المحافظة على النظام العام وعلى استقرار أجهزة الدولة.

ثالثاً: آليات تفعيل الحقوق و الحريات الأساسية في الدساتير العربية

إذا كانت الدساتير العربية تقر بالحقوق و الحريات الأساسية للإنسان، و تضع له ضمانات كافية لممارستها، فيمكن القول حينئذ أن هذه الدساتير هي كفيلة بحماية حقوقه، لكن حين تفقد هذه الدساتير الى وجود مواد دستورية تلزم المشرع بالتقيد بمعايير واضحة و محددة و الاهتداء بها عند اقراره القوانين، و تلزم الادارة بعدم اصدار قرارات لا تتوافق مع هذه المعايير، عندئذ لا يمكن أن تكون هذه الدساتير كافية لضمان حقوق الانسان و حرياته³.

و في مطلق الأحوال، لا بد من وجود ضمانات متعددة لحماية هذه الحقوق الى جانب الدساتير، لمنع انتهاكها في الواقع العملي، فالمؤسس الدستوري لم يقف عند ادراج هذه الحقوق والحريات في صلب الدستور، بل عمل على كفالة احترامها و اقرار ضمانات لممارستها من أهمها مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات، فالتوازنات التي يؤسس لها النص الدستوري من خلال تنظيم السلطات العامة و ضبط صلاحياتها و تحديد العلاقة بينها، فيمكن الاشارة على أن ذلك يؤثر بطريقة هامة على ضمان الحقوق والحريات المكرسة في الدستور و على تفعيلها.

¹ حول المزيد من المعلومات حول هذا الأمر، راجع، فطة نبالي، مبدأ حرية العمل من خلال مبادئ منظمة العمل الدولية والقانون الداخلي، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، العدد الثاني، 2008، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

² عمر تدمرتازا، المرجع السابق، ص 81

³ سعدي الخطيب، المرجع السابق، ص 263

فعدم دسترة بعض الحقوق و الحريات العامة، و عدم ادراج ضمانات تفصيلية لها بالدستور لا يشكل اليوم تهديد خطير لها، بقدر ما يطرحه عدم التوازن بين السلطات من تداعيات سلبية على ضمان الحقوق و الحريات العامة و مدى تكريسها فعليا على أرض الواقع¹.

و بالإضافة الى مبدأ الفصل بين السلطات الذي يشكل احدى الضمانات الدستورية الهامة لحماية الحقوق و الحريات العامة، هناك مبدأ أكبر لا يقل أهمية عنه، و هو مبدأ المساواة، فاحترام مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون، في الحقوق و الواجبات دون تمييز بينهم و بين الجنس، الأصل، اللغة أو الدين، و لا شك أن مبدأ المساواة أخذ مظاهر معينة و ثابتة نظرا لتعلقه بالقانون، و أن المساواة هي أساس الحقوق و الحريات العامة، فبدونها لا يصبح هناك أي قيمة قانونية حقيقية، إذ اقتصر التمتع بها على فئة معينة دون الأخرى²، و من مظاهر مبدأ المساواة: المساواة أمام القانون و اللوائح، المساواة أمام المرافق العامة، المساواة أمام التكاليف و الأعباء العامة... الخ.

و لا شك أن تحقيق الحرية يتطلب ضرورة قيام التوازن في علاقة الفرد بالسلطة، سواء تعلق الأمر بالسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، و ضمان حدوث ذلك هو احترام كافة القواعد القانونية في الدولة من قبل جميع السلطات انطلاقا من القواعد الدستورية على سائر القواعد التشريعية، و لكي يتحقق ذلك لا بد من وجود نوع من الرقابة القادرة على التصدي لخروج السلطة عن القواعد القانونية، والرقابة المقصودة³ في هذا السياق، هي الرقابة القضائية نظرا لما تتمتع به من استقلالية و موضوعية والرقابة القضائية يمكن أن تكون صورة الرقابة على دستورية القوانين، حيث أن القاعدة الدستورية تكتب القوة القانونية الملزمة ليس فقط بالبيئة للأفراد، و إنما أيضا السلطات، بما فيها السلطة التشريعية التي تفسر القوانين، حيث يتوجب عليها عدم مخالفة الدستور

¹ محمد الحموري، الحقوق و الحريات بين أهواء السياسة و موجبات الدستور، دراسة مقارنة في الواقع و **الينبغيات**، دار وائل، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص 75

² طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 1994، ص 10

³ طعيمة الجرف، المرجع نفسه، ص 13

عند اقرارها لأي قانون منظم للحقوق والحريات. و تختلف طرق إبطال القانون المخالف للدستور وفقا لاختلاف طرق الرقابة على دستورية القوانين في ظل الأنظمة الدستورية العربية¹.

وهنا تبرز الأهمية البالغة التي يلعبها دور القضاء الدستوري في تحقيق الأمن القضائي للحريات الأساسية، و كما هو معلوم أن القضاء الدستوري هو نوع من القضاء المتخصص، نشأ وتطور في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1803 و انجلترا ثم انتقل الى أوروبا عن طريق دستور النمسا سنة 1920، ثم الى الدول العربية على رأسها دستور الكويت سنة 1962، ثم الدستور المصري لسنة 1971 مروراً بالدستور القطري و اليمني و السوداني، و انتهاء بدساتير الثورة في كل من المغرب، الأردن، تونس و غيرها... الخ².

ما يجب التأكيد عليه و تمييزه هو الدور الايجابي الذي يقوم به القضاء الدستوري في اعادة الاعتبار لخصوصية اشكالية الصراع الأزلي بين السلطة و الحرية لصالح حماية حريات المواطنين اتجاه السلطة، وعدم التعرض لانتهاك حقوقهم و حرياتهم كمظهر من مظاهر تطور المجتمعات الانسانية³.

و يقصد بالقضاء الدستوري وفقا للمعنى الموضوعي الأكثر تناسبا مع دساتير الدول العربية التي تنوعت بين الرقابة السياسية على دستورية القوانين و الرقابة القضائية بأنه: "الفصل القضائي في المسائل الدستورية، بصرف النظر عن الجهة القضائية، التي تمارسه مجلسا كان أو محكمة، حيث يطبق القاضي الدستوري في المنازعات الدستورية المعروضة عليه القاعدة الدستورية باعتبارها القاعدة القانونية الأسمى في الدولة، و من ثمة فكل قاضي يطبق قاعدة دستورية على نزاع هو من اختصاصه يمارس حق دستوري فإن أسس القاضي منطوق حكمه على قرنية البراءة الأصلية للمتهم، يكون قد مارس القضاء الدستوري، و هو بهذا يتعدى ممارسة وظيفة سياسية

¹المزيد من المعلومات، راجع، عبد العزيز محمد سالم، الرقابة على دستورية القوانين، دار الفكر العربي، مدينة نصر، مصر، 1995

² أحمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري.....، المرجع السابق، ص 115

³ عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 34-53

الباب الثاني

كحارس حدود بين السلطات العامة، لإقامة العدل بينها، على ممارسة وظيفة قضائية محصنة، تتمثل في تطبيق القانون ممثلاً في القواعد الدستورية خصوصاً القواعد المتعلقة بالحريات الأساسية¹.

و يطلق البعض الآخر اسم القضاء السياسي، و ذلك للطابع السياسي للمنازعات التي يفصل فيها إلا أنه و بتطور الدول نحو تعزيز مكانة المؤسسات الدستورية، و ترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات داخل الدولة، أصبح حق الحاكم في الرقابة على دستورية القوانين. مبدأ أساسي من المبادئ الدستورية في معظم التشريعات في العصر الحديث².

و من هذا المنطلق يمثل القضاء الدستوري أحد أهم القضايا التي تشغل السياسات التشريعية والقضائية في الدول النامية بصفة عامة، و الدول العربية بصفة خاصة، باعتباره امتداد آثار وجوده الى تحقيق أمن اجتماعي قائم على احترام كرامة الانسان و ضمان مساهمة في التنمية البشرية، فالأحكام القضائية العادلة لها نفس أهمية القوانين العادلة في خلق السلم و تأمين حقوق وحريات المواطن³.

و يتجلى الأمن القضائي في توفير الاطمئنان للمتقاضين لدى لجوئهم المؤسسة القضائية، و هذا يتأثر إلا برقي مستوى الخدمات التي يؤديها مرفق القضاء من خلال دسترة حق المواطنين في اللجوء اليه، اعلان مجانية أو العمل على سرعة الفصل في القضايا المعروضة عليه، و تسخير اجراءات التقاضي و ضمان التنفيذ... الخ⁴.

و بناء عليه، يعتبر الأمن القضائي ملاذ حقيقي لدرء تعسف البعض و طغيانهم، و الشعور بالحماية العادلة من أي سلطة قد تستهين بالقانون و بالطرق المشروعة لكسب الحقوق و ممارسة

¹ انظر بالتفسير حول مفهوم القضاء الدستوري، طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، المرجع السابق، ص 191 و بعدها؛ أمين عاطف صليبيا، دور القضاء الدستوري في انشاء دولة القانون، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2000، ص 40 و بعدها

² سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة.....، المرجع السابق، ص 300

³ الياس جوادي، رقابة دستورية القوانين "دراسة مقارنة"، دار الوفاء، 2014، ص34

⁴ طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 109

الحريات. والقضاء الدستوري يعتبر أهم آلية للمحافظة على التوازن بين مختلف السلطات و في مواجهة أي انتهاك محتمل لسلطة ما على الحقوق و الحريات الأساسية "من مقاصد الهندسة الدستورية لدى المؤسس الدستوري عند ادخال التعديلات الدستورية أن تخلق الشعور بالأمن القانوني و القضائي لدى الأفراد على حقوقهم و حرياتهم، فعدم التنصيص الدستوري على قنوات قضائية سليمة للمطالبة بحقوقهم و حرياتهم من السلطة، من خلال تمكينهم من الحق في اللجوء الى القضاء له دوره المؤثر في تعميق الأزمة السياسية"¹. و يبقى القضاء الدستوري النزيه، أهم المعايير و الضمانات في قيام دولة المواطنة الدستورية القادرة على انصاف و حماية حقوق الضعفاء، خاصة بالنسبة للدول العربية.

و من هنا فإنه لا بد من مراعاة المكانة التي يجب أن يحتلها القضاء الدستوري في مشروع التعديلات الدستورية في المنطقة العربية، فلا شك أن الحق في التقاضي من حقوق المواطن الدستورية التي يجب أن توضع في متناول الجميع، بحيث يمكن المواطنين اللجوء الى القضاء بمختلف جهاته لإنصافهم و حماية حقوقهم و حرياتهم الأساسية مهما كانت الجهة المنتهكة، و هو ما انتبعت اليه الدول الحديثة التي نصت دساتيرها على انشاء محكمة للقضاء الدستوري، من أجل تمكين المواطن من حق الدفاع عن حقوقه و حرياته من خلال تكريس حق تحريك الدعوة الدستورية².

حيث تتجه الدول الدستورية الحديثة الى التخلي عن أسلوب الرقابة السياسية التي يمارسها المجلس الدستوري لعدم فعالية و عدم تخصصه، نحو أسلوب الرقابة القضائية بحكم حياد القضاء وتخصصه في التعارض بين النص الدستوري و النص القانوني. و بهذا أصبح حق المحاكم في الرقابة على الدستورية القوانين مبدأ أساسي من المبادئ الدستورية في معظم التشريعات في العصر

¹ عليان بوزيان، مستقبل التعديلات الدستورية في مجال تفعيل القضاء الدستوري، مداخلة أقيمت في الملتقى سابق ذكره، جامعة شلف

² خاصة في الدول العربية، بحيث أن للمنظمة الدستورية جزء من المسؤولية في تفادي الثورات القائمة من خلال دسترة آليات اقتضاء و كفالة الحقوق المنتهكة دفعا لثورة أو فوضى محتملة، راجع، علي عبد الحميد تركي، الحق في التقاضي بين الاستعمال المشروع و التعسف، دراسة تحليلية، دار الجامعة، القاهرة، 2016

الحديث، بل أصبح النص على حق الفرد في اللجوء الى القضاء للطعن في أي تشريع اقرار أو إجراء، مما يتضمن اعتداء على أي حقوقه أو حرياته" معيار من المعايير الدولية للدستور الديمقراطي¹.

إن من شأن تكريس حق التقاضي أمام القضاء الدستوري من خلال تحريك الدعوى الدستورية أن يساهم في اقامة العدالة الدستورية، و من ثمة نشر الأمن القضائي كضمانة تعطى لكل فرد الشعور بعدم الخوف، و العمل على استنثار حرياته و ممارسة حقوقه، أو المساهمة في الحضور السياسي الذي تنتشه الاصلاحات السياسية في بلاد العالم العربي، "مما سيزرع الثقة في المؤسسة القضائية المعمول عليها في فرض سيادة الدستور فوق كل اعتبار"².

و عليه فإن أغلب الأنظمة الدستورية تحرص على تضمين دساتيرها الحق في التقاضي أمام القضاء الدستوري كأحد أهم آليات تكريس الرقابة على دستورية القوانين، تهدف استبعاد أو الغاء التشريعات المخالفة العامة، غير أن انشاء محكمة دستورية أو مجلس دستوري لا يكف لحماية الدستور من صدور قوانين مخالفة تستهلك الحقوق و الحريات الأساسية، بل لابد من تفعيل هذه الرقابة من خلال تمكين المواطن في الطعن بعدم الدستورية القوانين و عدم تقبيد اجراءات تحريك الدعوى الدستورية كضمانة لقيام دولة دستورية ملتزمة بالمعايير و المبادئ الديمقراطية التي اتفق عليها الفقه لتكون دولة الحقوق و الحريات³.

و هي الخطوة التي شرعت العديد من الدول العربية في تكريسها ضمن تعديلاتها الدستورية، رغبة منها في تعميق التحول الديمقراطي، مثل الدستور العراقي لسنة 2005، و الدستور المغربي لسنة 2011، و التعديل الدستوري الأردني لعام 2011.

¹ عليان بوزيان، المرجع السابق

² للمزيد من معرفة أزمة القضاء الدستوري في الوطن العربي، راجع، عبد الحميد تركي، المرجع السابق، ص 11 وبعدها، أحمد محمد حشيش، مشكلات النظام القضائي المصري، الجزء الثاني، على الموقع الالكتروني التالي:

www.bibahoyod.net/consulté le :12-7-2013

³ حيث قضت المادة 123 من الدستور العراقي، و المادة 58 من الدستور الأردني، و الفصل 129 من الدستور المغربي على التوالي باستحداث المحكمة الدستورية.

و ما هو جاري عليه الأمر استحداث المحاكم الدستورية بدل المجلس الدستوري، مما يعني تحويل صلاحيات المجلس الى المحكمة الدستوري، وهو ما يعتبر ترجمة لإنشاء قضاء دستوري، و بالنسبة للجزائر فقد عمد المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى تفعيل القضاء الدستوري من خلال ارساء حق المتقاضيين في الرقابة عن طريق الدفع بناء على احالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة¹، أي امكانية التماس المجاس الدستوري من قبل المواطن عن طريق الإحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وهذا ما يمنح المواطن وضع الفاعل في مسار القانون، لأنه عندما يدخل هذا الحكم حيز التنفيذ، سيسمح له بفضل اللجوء الى المجلس الدستوري، باسترجاع حقوقه المضمونة دستوريا، و التي تكون قد اعتدى عليها القانون، هذه التعديلات على مستوى النص الدستوري الجزائري، ذات أهمية بالغة ترتقي بالمجلس الدستوري الجزائري الى مصاف المحاكم الدستورية و تعمق الرقابة على دستورية القوانين، خاصة في مجال الحقوق و الحريات العامة.

و هذا انتهاجا للمسلك الذي سلكه المؤسس الدستوري الفرنسي من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008²، من خلال توسيع حق الدفع الدستوري للمواطن حيث أن الفكر الدستوري في هذا المجال عرف تطور ملحوظا في مجال حماية الحريات الأساسية، فبعد ظهور القضاء الاداري و الدور الرقابي الذي أحرزه في انصاف الفرد اتجاه امتيازات الادارة ظهر القضاء الدستوري ليواصل مسيرة حماية الحريات من خلال الوقوف على ظاهرة الانحراف التشريعي³. و لا شك أن الدولة التي تسعى الى الديمقراطية أمست ملزمة بأن تجعل من كفالة حقوق الانسان و حرياته العامة،

¹راجع المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

²للمزيد من المعلومات حول هذا التعديل الدستوري، راجع، محمد عبد اللطيف، المجلس الدستوري في فرنسا و التعديل الدستوري في 2008/07/23، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، الكويت، العدد الثالث، سبتمبر 2010، ص 15-41 - هذا التعديل قد أدخل بعض المراجعات المهمة على مستوى النصوص الدستورية الخاصة بالمجلس الدستوري، حيث فرض قيود على السلطات المختصة عند القيام بتعيين القضاء المجلس الدستوري، فرض رقابة على فترة تطبيق المادة 16 في مجال رقابة الدستور، و أضاف الرقابة الدستورية اللاحقة للفرد.

³ سامي جمال الدين، القانون الدستوري و الشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، ص 146-

خيار استراتيجي لا مناص منه بحيث تعتبر فيه ممارسة الأفراد لحقوق الانسان والمواطن بأجياله الثلاث احدى مرتكزاته السياسية، و يكفي ذلك في توفير الآليات التي تضمن الحماية القضائية لحقوقه و حرياته الأساسية بمقتضى حق المواطنة الدستورية¹.

و لا شك أن توسيع الحق في التقاضي باعتباره المدخل لحماية الحريات الأساسية هو من أهم الآليات الدستورية و القضائية للدفاع عن كافة الحقوق بمختلف أجيالها، خصوصا حمايتها من الانحراف التشريعي عن طريق تفعيل الرقابة الدستورية و تقرير حق المواطن في الطعن بعدم الدستورية ضد كل قانون ماس بحقوقه و حرياته، مما يعني إرساء دولة الحق و القانون².

و كذلك أقرت أغلبية هذه الدساتير بالرقابة القضائية على أعمال الادارة، التي تعتبر من أفضل طرق الرقابة و أكثرها ضمانا و استقلالية، في مجال حماية حقوق و حريات الأفراد، و منع الادارة من التعسف في استخدام سلطتها أو مخالفتها للقانون³.

و يمكن معالجة الضمانات الأساسية لتنفيذ الحقوق و الحريات العامة المتضمنة في الدساتير العربية، من منظور آخر يرمي الى واقع الوطن العربي، حيث أنه لا يكفي النص على الحقوق والحريات الأساسية في الدساتير، بل لابد من وضع ضمانات للحيلولة دون انتهاكها. فالعبرة فيما يتعلق بمدى احترام حقوق الانسان لا تكفي النظر الى من الذي يحكم في مجتمع ما، بقدر ما تكمن في كيف يحكم، بما يعنيه ذلك من صعوبة احترام حقوق الانسان في ظل الأنظمة الديمقراطية الحقة، لذلك لابد من البحث عن استراتيجيات العمل الكفيلة بتهيئة الظروف لتفعيل الحقوق الأساسية في الوطن العربي، تنصب أساسا وضع ضمانات و رقابة حقيقية على تنمية الحقوق و الحريات في المنظمة العربية، دون قيد أو شرط، حيث أن الاجماع بات شبه منعقد حول كونية قواعد حقوق الانسان لدى أغلب دول العالم، فإن ثمة تعتر في الوطن العربي بخصوص هذه

¹ عليان بوزيان، المرجع السابق

² الياس جوادي، المرجع السابق، ص 129

³ للمزيد من المعلومات، راجع، سكينه محفوظ، محاضرات القانون الاداري العام، أمانة شؤون المطبوعات في كلية الحقوق، جامعة بيروت، 1985؛ فريد علواش، آليات حماية القاعدة الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، 2010،

المسألة، من حيث عدم مواكبة الجانب النظري في المجتمعات العربية، لا يزال موضع جدل و خلاف كبيرين على اعتبار أن العبرة ليست بالنصوص الدستورية المتعلقة بهذه الحقوق أو ضماناتها، بل هو في النية الصادقة و الرغبة الأكيدة و الحرص الصادق من قبل السلطات القائمة في البلدان العربية، على بذل أقصى الجهد لضمان تحقيق هذه الحقوق للأفراد على أرض الواقع¹.

و قد ذهب البعض من الفقه² بضرورة حماية الحقوق و الحريات العامة على مدى بعيد من خلال التأكيد على قضية مكافحة الارهاب، باعتبارها قضية برزت بقوة على الساحة الدولية، بحيث لم يعد بالإمكان تفاديها لكونها تهدد السلم والاستقرار العالمي، خاصة بعد ما آل العالم اثر بروز الحركات الارهابية، خاصة في العالم الاسلامي و التي باتت تهدد الاستقرار و السلم العالميين³، ويمكن الاعتقاد بأن الأخذ بنظر الاعتبار تنظيم هذا الموضوع في الدساتير الوطنية للعالم العربي خاصة، في أمد ليس ببعيد، سيتحول الى أحد المقومات الأساسية للدساتير الديمقراطية⁴ و حماية الحريات الأساسية.

وفي الأخير يمكن الإشارة إلى نوع جديد من الهيآت الدستورية المستقلة، تزيد من فعالية احترام حقوق الانسان وحرياته، حيث تعتبر الهيئة الاستشارية لحقوق الإنسان⁵ من الهيآت المستقلة

¹ للمزيد من المعلومات، راجع، نبيل عبد الرحمان ناصر الدين، ضمانات حقوق الانسان و حمايتها وفقا للتشريع الدولي، المصرية للطباعة، القاهرة، 2006، ص 09

²، غالب ماضي، الضمانات الدستورية لحرية الرأي و الحرية الشخصية، دار الحامد، 2012، ص 206 و بعدها.

³ في سبتمبر 2005، و أثناء انعقاد مؤتمر القمة العالمي في نيويورك، اتخذ مجلس الأمن قرار، أدان فيه الارهاب بجميع أشكاله، باعتباره أشد الأخطار التي تهدد السلم و الأمن الدولي. و أكد القادة المجتمعون على ضرورة انجاز مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي و التي تضمن تعريفا قانونيا للأعمال الارهابية، راجع الموقع الالكتروني:

[le:13-7-2013.https://www.un.org/arabic/terrorism/consulté](https://www.un.org/arabic/terrorism/consulté)

⁴ يعتبر الدستور العراقي لسنة 2005 من الدساتير العربية القليلة التي أثارت بشكل صريح الى تجريم هذا النوع من

الجرائم الخطيرة/ المادة 07 فقرة 02: "تلتزم الدول بمكافحة الارهاب، و تعمل على حماية أراضيها".

5- جاء في نص المادة 198 من التعديل الدستوري الجوزائري لسنة 2016 مايلى: "يؤسس مجلس وطني لحقوق الانسان ويوضع لدى رئيس الجمهورية ضمن الدستور.....".

الباب الثاني

إحدى الدعامات الأساسية لبناء المجتمع المدني الديمقراطي القائم على الأسس الديمقراطية واحترام الحقوق والحريات العامة للمواطنين، من خلال مراقبة أعمال السلطات خاصة التنفيذية وكبح جماحها من حيث تمرداها على القواعد الدستورية في مختلف النواحي السياسية والإدارية والمالية، بغية الوقوف على مدى مراعاتها للقواعد الدستورية.

برزت هذه الهيآت المستقلة بشكل ملحوظ في الدساتير الحديثة لدول الديمقراطية الجديدة، والمبتغى وراء ذلك أن تكون خير عون للقضاء المستقل المتطور في مجال رفع المظالم، وكذلك الآليات الأخرى للدفاع عن الدستور، وتساهم في تقرير دعائم الدولة القانونية وتحقيق العدالة الاجتماعية بالحد من مظاهر الفساد الإداري والمالي العائق أمام نمو المجتمعات، وإبصال طلبات المواطن مباشرة إلى الحكومة، خاصة إذا كان القضاء في معظم الدول العربية مفتقد للاستقلالية والحياد.

الاتجاه العام في الدساتير الحديثة هو إقامة مثل هذه الهيآت المستقلة التي تغطي مجالات عديدة للعمل الحكومي، فمنها ما يغطي الجانب السياسي كالمفوضيات العليا لمراقبة الانتخابات¹، فهذا يعزز من ممارسة التداول السلمي للسلطة بصورة صحيحة بعيدة عن التزوير والتلاعب. أما بالنسبة لمراقبة الجوانب المالية كهيئة النزاهة مثل الدستور العراقي لسنة 2005، والهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر².

إلا أن المسألة الجوهرية التي تلفت النظر هي الحفاظ على استقلالية هذه الهيآت من هيمنة المؤسسة التنفيذية، وهنا لا بد من إعطاء هذه الهيآت الغطاء الدستوري كما فعل المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011، والعراقي حسب دستور 2005 وأيضا الجزائري -كما رأينا- حسب التعديل

1- التعديل الدستوري في الجزائر لسنة 2016 أدخل آلية جديدة هامة هي هيئة عليا مستقلة مكونة من قضاة وكفاءات مستقلة تسهر على شفافية ونزاهة الانتخابات والاستفتاءات من استدعاء الهيئة الناخبة إلى إعلان النتائج المؤقتة تدعو إلى اضاء مصادقية أكبر على الانتخابات وتعزيز الشرعية الديمقراطية. حيث جاء في نص المادة 194 /ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي: "تحدث هيئة مستقلة لمراقبة الانتخابات...".

2- جاء في نص المادة 202 من نفس الدستور ما يلي: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية...".

الباب الثاني

الدستوري لسنة 2016. والأمر يحتاج إلى أكثر من ذلك من ناحية إحاطة هذه الهيآت بالحماية الدستورية، حيث تخصص ميزانية مستقلة والتنظيم الدستوري لها من حيث صلاحياتها ومسؤولياتها، وهو ما نهيب له بالنسبة لساتير الدول العربية.

الفصل الثاني: ميكانيزمات تفعيل مقتضيات التعديل الدستوري على مستوى سلطة التعديل

و صياغة الدساتير

شهد العالم تطورات عديدة في مجال التعديل الدستوري، بما يتماشى مع أسس النظام الديمقراطي ومتطلبات مستجدات القانون الدولي العام، فأصبحت هذه الدساتير تلعب دورا مهما في عملية استتباب السلم و استقرار السياسة الوطنية و التطور الاقتصادي¹. إلا أن منهج الاصلاح الدستوري لا يكمن فقط في البحث عن اسباب الصفة الديمقراطية على دستور ما، لمجرد تضمينه المقومات الأساسية -المذكورة سابق- فقد وجدت الكثير من الدساتير التي تحتوي على مبادئ مثالية و ديمقراطية، إلا أن تطبيقها نادر على أرض الواقع، إذ لا بد من الأخذ بعين الاعتبار الأسلوب المتبع في صياغة الدستور والظروف التي وضع فيها، إضافة الى الطابع التشاوري وشفافية العملية الدستورية².

و رغم التطورات الكبيرة في مجال البناء الديمقراطي للدساتير و الاقرار بقائمة طويلة من الحقوق و الحريات العامة المقتبسة من الاعلان العالمي لحقوق الانسان و الاتفاقيات الدولية، إلا أن الانتهاكات الدستورية لازالت مستمرة في ظل الكثير من أنظمة الحكم المختلفة، لذلك لا بد من توسيع دائرة حماية و صيانة القواعد الدستورية خاصة عند تعديلها، و طالما أن الاصلاح الدستوري يقتضي تقليص الفجوة بين الواقع الفاسد و الحالة النموذجية الموجودة، فإن ذلك لا يتحقق إلا بإصلاح الوثيقة الدستورية التي تنصدر تراتبية، الهرم القانوني للدولة³، و إذا كان الدستور هو المنشئ للسلطات و المحدد لعلاقتها ببعضها البعض، وإذا كانت دساتير الديمقراطيات الغربية تتفاعل مع تطلعات شعوبها وآمالهم، فإن الدول العربية منفصلة عن واقع شعوبها، و لم تتكيف مع مقتضيات هذا الواقع⁴، فازدادت سعة الفجوة بين ما تتضمنه الدساتير و بين اختيارات

¹ خميس حزام والي، اشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص 117

² حسنين توفيق ابراهيم، نظم السياسة العربية "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص 59

³ أحمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري...، المرجع السابق، ص 115

⁴ محمد المجنوب، القانون الدستوري و النظام الدستوري...، المرجع السابق، ص 99

الباب الثاني

الشعوب، و لا يتأتى ذلك إلا من خلال توسيع دائرة المشاركة السياسية للأفراد في دواليب الحكم، بدء بوضع الدساتير و تعديلها، و تضمين حقها في مراجعة الدساتير، لتعزيز العلاقة بين الفرد والسلطة هذا من جهة.

و من جهة ثانية و تفعيلًا لعملية التعديل الدستوري في الوطن العربي، فإن الأمر لا يتوقف عند توسيع دائرة الجهات المعنية بالتعديل الدستوري، و إنما الأمر يتعدى الى مدى سلامة عملية التعديل الدستوري من عدمها، بمعنى أنه إذا كان التعديل الدستوري أحد مناهج الإصلاح الدستوري داخل الدولة، يحقق تجديد فعلي للحياة السياسية و يخرجها من أي أزمة تتعلق بمستقبل المؤسسات الدستورية في الدولة، و لا يمكن من استقرار الدستور و احترام حق الشعب في تحقيق آماله، إلا أن السؤال الذي اختلف حوله الكثير من فقهاء القانون الدستوري و التي أسالت الكثير من الحبر في دراسات و مقالات ومؤلفات في هذا الشأن، هو معالجة موضوع التعديل الدستوري من زاوية أخرى غير مألوفة، و هي أي رقابة ممارسة على التعديل الدستوري؟ ، والمشكل المحوري في هذا السياق هو افتقار عملية رقابة التعديلات الدستورية الى الأساس القانوني الصريح، فحتى تكون التعديلات الدستورية معبرة عن مطامح الشعب، لا بد أن تكون سليمة مضمونا و إجراء، فمن يتحكم في رقابة سلامة التعديل الدستوري؟.

و لاستكمال قائمة المسائل التي تدخل في صميم تطوير الحياة السياسية التي تتطلب معالجة دستورية جديدة تحقق الأهداف العليا للدولة و الفرد من خلال تفعيل عملية التعديل الدستوري، فلا بد أن نشير كذلك الى عامل آخر يساهم بدوره في استقرار الوثيقة الدستورية و القدرة على المحافظة على ديمومتها، هذه السمة ذات طبيعة تقنية محضة لأنها تتعلق بصياغة الدساتير ذاتها، و حتى تفي التعديلات الدستورية بغرضها، فإن على مضمون و جوهر هذه التعديلات الدستورية، بقدر ما يتوقف على الهندسة الشكلية للوثيقة الدستورية من أجل إيصال المضمون الصحيح لمسائل التعديل الدستوري، فكيف يمكن إحكام الصياغة الصحيحة للوثيقة الدستورية؟.

لمعالجة هذه المسائل المأمولة و المنشودة و المتعلقة أساسا بعملية التعديل الدستوري، سواء على مستوى سلطة التعديل، الرقابة على التعديل الدستوري ذاته، أو الطريقة التقنية في صياغة

الدساتير، ارتأينا ومن باب المنطق العلمي للإمام بهذه الاصلاحات و التحسينات، التطرق الى توسيع الجهات المختصة بالتعديل الدستوري (المبحث الأول)، و من ثمة معالجة الاصلاحات المأمولة على مستوى الرقابة على التعديل الدستوري و طريقة صياغة الدساتير (المبحث الثاني).

المبحث الأول: توسيع الجهات المختصة بالتعديل الدستوري

إن مساعي الاصلاح الدستوري المحتشمة التي بادرت بها بعض الدول العربية، لم تفلح في احداث التوازن المطلوب بين السلطات، بل اجتمعت على دعم الجهاز التنفيذي ليتفوق على باقي الأجهزة و يهشم دورها، لذلك فإن مقتضيات التغيير في هندسة أنظمة الحكم لمسيرة الربيع العربي، ينبغي أن تهدف بطريقة أولى ليس فقط الى إعادة النظر في تحديد طبيعة العلاقة بين السلطات، بما يرسخ استقلاليتها و توازنها، و إنما إعادة الموقع الطبيعي للمؤسسة التشريعية واعطائها المكانة اللائقة بها، بدل انحسارها و احتشامها.

فالمسعى لم يصبح قضية محورية في ضمان مراعاة التوازن في الاختصاصات بينها و بين المؤسسة التنفيذية، وإنما التمكين الحقيقي للمؤسسة التشريعية يقتضي المراجعة العميقة للاطار الدستوري المنظم لدور المؤسسة التشريعية وعلاقتها بالمؤسسة التنفيذية لرد الاعتبار لها كمؤسسة قوية إزاء الحكومة، للقيام بدورها في التعديل الدستوري، أي القيام باختصاصها في اقتراح المبادرة بالتعديل الدستوري، و اقراره بفعالية بما يضمن استمرارها كمؤسسة تجسد المشاركة السياسية التمثيلية في التعبير عن الارادة الشعبية¹.

و من ناحية أخرى، و من خلال الاضطلاع بدور فعال في عملية الاصلاح الدستوري واستكمال عملية البناء الديمقراطي، و تعميق شرائط الممارسة السياسية الديمقراطية، و خلق مجتمع سياسي مفتوح يؤمن بشكل فعال بالمنظومة الديمقراطية، لا تكتف بدور المؤسسة التشريعية على اعتبار أنها تكتسب صفة تمثيلية شعبية، وإنما بتعزيز و دعم المشاركة السياسية للأفراد من خلال

¹ عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 157

مؤسسات المجتمع المدني، حيث لا يستطيع الفرد مواجهة الدولة و تحقيق مصالحه، إلا من خلال عضويته في أحد هذه التنظيمات المجتمعية، في مجال التعديل و الاصلاح الدستوري.

لذلك لابد من فحص علاقة الدولة بالمجتمع المدني في سياق الاصلاحات الدستورية، وترتيباً على ما ذكر، فما موقع كل من البرلمان و المجتمع المدني في التعديلات الدستورية في المنطقة العربية؟ كيف يمكن تعزيز دور كل منهما باعتبارهما إحدى البنى الأساسية للنظام السياسي في تحقيق المطالب المجتمعية بواسطة المقاربة التشاركية في التعديل الدستوري؟.

لمعالجة هذه المسألة نتناول دور تعزيز المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري (المطلب الأول)، و تدعيم موقع المجتمع المدني في عملية التعديل الدستوري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعزيز دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري

تقاس ديمقراطية الدول بمدى احترامها لأحكام الدستور القائم و العمل على ضمان استقراره من خلال تطهيرها ممارسة حق التعديل الدستوري، الهادف لمواجهة المستجدات دون المساس بتوازن السلطات العامة في مواجهة صلاحيتها¹. و حتى لا يكون التعديل سبباً لتغيير أحكام الدستور مع أبسط المستجدات، لابد من اشراك المؤسسات التشريعية و التنفيذية في التعديل الدستوري، و في ذلك ضماناً للتوازن المؤسساتي بتمكينهما من مراقبة و متابعة كل أشواط العملية سيما من جانب المؤسسة التشريعية.

و ذلك لأن تحديد السلطة المختصة باقتراح و اقرار التعديل الدستوري، إنما يكشف عن مركز الثقل الذي تتمتع به هذه السلطة في الواقع القانوني والسياسي للدولة². وإنطلاقاً من هذه الحقيقة تختلف الدساتير عادة في تحديد هذه السلطة لاختلاف الظروف السياسية السائدة فيها، ولرغبة السلطة المنشئة للدستور في تفضيلها على غيرها، وأغلب الدساتير العربية تذهب الى جعل

¹ داوود الباز، الشورى و الديمقراطية النيابية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004، ص 08

² نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 345

الباب الثاني

السلطة التنفيذية لوجدها المختصة باقتراح تعديل الدستور، و في ذلك تغليب على من سواها، وبالرجوع الى الأنظمة السياسية العربية نجد أن الحضور البرلماني في مجال التشريع الأساسي، بخصوص مسألة تعديل الدستور كانت متفاوتة الأهمية من مرحلة الى أخرى.

حيث أن تعديل الدستور و الذي يتم من قبل ممثلي الشعب، على اعتبار أن البرلمان ممثل عن الشعب، يجعل من هذا الأخير يكتسب من مكانة رفيعة بين مختلف المؤسسات الدستورية، إلا أنه رغم هذا الامتياز الممنوح للمؤسسة التشريعية، إلا أن الملاحظ هو تراجع دور البرلمان و انحساره في مسألة التعديل الدستوري، و عليه يطرح التساؤل التالي : إلى أي مدى تساهم السلطة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري في العالم العربي؟، كيف يمكن اعطاء دور فعال للمؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري في العالم العربي؟.

و إذا انتقلنا الى النظام السياسي الجزائري، نجد أن إعمال سلطة البرلمان في مجال التعديل الدستوري سلطة نظرية بحثة، من خلال الجانب الواقعي، يمكن أن نلمس تلك السلطة الدستورية النظرية، لاسيما و الجزائر لا تطبق آليات التعددية السياسية نتيجة تفوق و سيطرة المؤسسة التنفيذية على السلطة التشريعية في جميع الدساتير المتعاقبة، فبالرغم من الامتياز الممنوح للمؤسسة التشريعية في الجزائر في مجال التعديل الدستوري، إلا أنه لا توجد مبادرات بالتعديل من طرف البرلمان، و كل المبادرات بالتعديل التي عرفتها الدساتير الجزائرية المتعاقبة، كانت المبادرة فيها للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، وعليه ينبغي التساؤل حول : ما مكانة البرلمان الجزائري في التشريع الأساسي من خلال مكنة التعديل الدستوري؟، و ما هي أهميته بالتبعية على الصعيدين المؤسساتي و الوظيفي له؟.

لمحاولة مناقشة مسألة دور المؤسسة التشريعية في التعديل الدستوري، نتطرق الى مكانة المؤسسة التشريعية في التعديلات الدستورية في الوطن العربي (الفرع الأول)، و من ثم تناول مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مكانة المؤسسة التشريعية في التعديلات الدستورية في الوطن العربي

يضطلع البرلمان بمهام عديدة من بينها مهمة تعديل الدستور، إلا أن ذلك لا يعني أن جميع الدساتير تتبع الأسلوب نفسه في تعديل الدستور، بل أن تعديل الدستور عن طريق هذه المؤسسة الدستورية في دساتير الوطن العربي تختلف من دستور الى آخر إضافة الى أن طبيعة تكوين البرلمان تؤثر في اجراءات التعديل، فقد يتكون البرلمان من مجلس واحد أو من مجلسين، و في أحيان أخرى، يحتاج التعديل الى حل البرلمان، على أن يقوم البرلمان الجديد المنتخب بتكملة اجراءات التعديل التي بدأها البرلمان المنحل¹.

و لا بد من الاشارة الى مسألة ضعف و تراجع دور البرلمان في مسألة التعديل الدستوري، مما يعني ضرورة البحث في معالجة مسألة تضيق دور البرلمان في مسألة تعديل الدستور في الوطن العربي. وعليه نتطرق الى موقف دساتير الوطن العربي من تعديل الدساتير عن طريق المؤسسة التشريعية (أولاً)، و مراجعة مسألة تضيق دور المؤسسة التشريعية في التعديل الدستوري (ثانياً).

أولاً: موقف دساتير الوطن العربي من تعديل الدساتير عن طريق المؤسسة التشريعية

تختلف دساتير الوطن العربي في كيفية ادراجها المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري على النحو التالي:

أ-تعديل الدساتير في البرلمانات ذات المجلس الواحد: يعد البرلمان تعبيراً عن إرادة الشعب الذي اختاره، و يضطلع بمهام عديدة أهمها الوظائف التشريعية و الرقابية، و يعد أحد أهم المؤسسات الدستورية في أي دولة²، و تختلف الدول الديمقراطية حول كيفية تكوين البرلمان، فبعضها أخذت بنظام المجلس الواحد، و بعضها فضلت الأخذ بنظام المجلسين (الثنائية البرلماني).

¹خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 110

² داوود الباز، الشورى و الديمقراطية النيابية...، المرجع السابق، ص 83

و يقصد بنظام المجلس الواحد، أو كما يسميه البعض نظام المجلس الفردي « *Système unicaméral* » أن تناط السلطة التشريعية بمجلس واحد، أي كان الاسم الذي يسعى به هذا المجلس¹، ونجد أن الدول العربية قد اختلفت في تسمية هذا المجلس، فأطلقت عليه في مصر و سوريا مجلس الشعب، و في الكويت و تونس مجلس الأمة، و في قطر و السعودية مجلس الشورى، و في لبنان واليمن مجلس النواب، و في موريتانيا المجلس النيابي².

و يلاحظ أن أكثرية الدول البسيطة تأخذ بنظام المجلس الواحد، و أن أغلب الدساتير جعلت تشكيل المجلس الواحد بالانتخابات ليعبر عن إرادة الأمة³، و إذا كان الانتخاب هو الوسيلة الديمقراطية لتكوين المجالس النيابية، و قد تتشكل المجالس النيابية الفردية عن طريق الجمع بين وسيلتي الانتخاب والتعيين، فقد يتم اختيار بعض أعضاء هذه المجالس عن طريق الانتخاب من قبل الشعب، و يتم اختيار بعض أعضاء هذه المجالس عن طريق الانتخاب من قبل الشعب، و يتم اختيار البعض الآخر عن طريق التعيين من السلطة التنفيذية⁴ لبعض الكفاءات، من دخول البرلمان و الاستفادة من مؤهلاتها و خيراتها، إضافة الى تمكين بعض الأقليات في أن يكون لها ممثلون في البرلمان المكون من مجلس واحد⁵، إلا أن فكرة التعيين تتنافى مع مبدأ الديمقراطية التي تتطلب أن يحكم الشعب نفسه بنفسه عن طريق اختيار نوابه الذين يمثلونه و يعبرون عن ارادته داخل البرلمان⁶، كما أن هذا الوضع يخلق أقليات في البرلمان لها مصالح خاصة بطوائفها، تتعارض مع مصلحة مجموع الشعب، إضافة الى أن الأعضاء المعنيين يتولد لهم شعور بالانتماء و الولاء للحكومة⁷.

¹نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 346

²ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية (الدول و الحكومات)، المرجع السابق، ص 242

³محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 269

⁴نعمان أحمد الخطيب، المرجع نفسه، ص 346

⁵يوسف الحاشي، المرجع السابق، ص 51

⁶ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 347

⁷اسماعيل الغزال، الدساتير و المؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة و النشر، بيروت، 1996، ص 208

الباب الثاني

والمزايا التي يتمتع بها نظام المجلس الواحد، هو أنه يحقق السرعة في التشريع و تتسم اجراءاته بالبساطة و عدم التعقيد، ذلك على خلاف نظام المجلسين الذي يطيل من اجراءات التشريع و يؤخر اصداره¹، كما يعمل على تعطيل و إعاقة العمل التشريعي، و زيادة تعقيده، حيث يتطلب موافقة كلا المجلسين على التشريع، الأمر الذي يتطلب وقت طويل لإتمامه².

و يعمل نظام المجلس النيابي الفردي على القضاء على روح الانقسام و النزاع داخل السلطة التشريعية، و يحول نظام المجلس الواحد دون تصادم المجلسين مع بعضهما البعض، نتيجة لاختلاف في وجهات النظر في الأمور التشريعية المختلفة³، فقد يتمسك كل مجلس بوجهة نظره مما يؤدي الى حدوث التصادم و الخلاف بينهما، و هذا يؤدي الى عرقلة العمل التشريعي⁴.

كما يتماشى نظام المجلس الواحد مع مبدأ سيادة الشعب حيث يجعل من سيادة الشعب وحدة واحدة لا تتجزأ و عدم جواز تجزئتها بين المجلسين، و أن نظام المجلس الواحد أكثر اتفاقاً مع مبدأ سيادة الشعب، هذا الشعب يمثله الجيل الحاضر فقط، و الذي ينتخبه نوابه في هذا المجلس⁵.

إلا أن هناك عدة انتقادات وجهت لنظام المجلس الواحد من بينها الدساتير ذات المجلس الواحد أصراً عمراً و أقل استقراراً من الدساتير ذات المجلسين، و أن تاريخ كل من إنجلترا و فرنسا و غيرها يؤيد هذه الظاهرة، و ذلك لأن نظام المجلس الواحد كثيراً ما يؤدي الى اشباع وسائل العنف والانتقال السياسي⁶.

¹ عبيد حسن السيد، دور القاضي الدستوري في الرقابة على السلطة التشريعية للمشرع، دراسة حالة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 59

² مراد بلقالم، نظام الازدواج البرلماني و تطبيقاته- دراسة مقارنة- مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2009، ص 35

³ اسماعيل الغزال، الدساتير... المرجع السابق، ص 75

⁴ مراد بلقالم، المرجع السابق، ص 36

⁵ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 269

⁶ مراد بلقالم، المرجع السابق، ص 137

كما أن السرعة في التشريع تعتبر عما يؤخذ على نظام المجلس الواحد لا ميزة تحسب له، ذلك أن التشريعات التي تصدر عن البرلمان، لكي تنظم كل المسائل المهمة في الدولة تنظيمًا مستقرًا تستمر سنوات طويلة، لا يجب أن تتسم مناقشتها و إصدارها بالتسرع، بل يجب أن تتسم إجراءاتها بالدقة والتأنى، و إن المناقشات بين المجلسين قد تفضي إلى غلبة الاعتدال، فالعبرة ليست بكثرة التشريعات، وإنما بصلاحياتها و دقتها، فالقوانين التي تجري في عجلة، ليست دائمًا أفضل القوانين¹.

من كل ذلك نستنتج أن تعديل الدستور في البرلمانات التي تتكون من مجلس واحد تتسم إجراءاتها بالبساطة و عدم التعقيد، مقارنة بالبرلمانات التي تتكون من مجلسين لأنه لا تؤدي إلى التصادم بين المجلسين بسبب تمسك كل مجلس بوجهة نظره.

و عليه فإن طبيعة تكوين البرلمان لها دور في إجراءات التعديل، إضافة إلى ذلك فإن تعديل الدستور التي تتكون من مجلسين، يقتضي موافقة كل من المجلسين، مثلًا وفقًا للقانون الأساسي للسلطة الفلسطينية لسنة 2008، يتألف المجلس التشريعي فيها من مجلس واحد يضم 88 عضو² منتخب، و لا يتم تعديل أحكام القانون الأساسي إلا بموافقة أغلبية 2/3 أعضاء المجلس التأسيسي.

من هنا يتبين لنا أن إجراءات تعديل الدستور تمر بمجلس واحد، لأن السلطة التشريعية مكونة أصلاً من مجلس واحد و لا تحتاج إلا لموافقة ذلك المجلس، بعكس البرلمانات التي تتكون من مجلسين والتي تحتاج فيها التعديل إلى موافقة كلا المجلسين، و بذلك تكون إجراءات التعديل أصعب من مثلها في البرلمانات ذات المجلس الواحد.

¹عبير حسن السيد، المرجع السابق، ص 60

²خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 114

ب- تعديل الدساتير في البرلمانات ذات المجلسين:

إذا كانت أغلبية الدول البسيطة تأخذ بنظام المجلس الواحد (الفردية)، إلا أن هذا لا يمنع الدول البسيطة من الأخذ بنظام المجلسين في تركيبة برلمانها، فهناك دول بسيطة أخذت دساتيرها بنظام المجلسين في تكوين البرلمان¹. و أهم مزايا نظام الازدواج البرلماني هو منع استبداد الهيئة التشريعية، ويحقق ذلك إذا استحوذ أحد المجلسين على التشريع، كان للمجلس الآخر أن يجد من ذلك، بأن يمتنع عن الموافقة عن التشريع، و قد أظهرت التجارب أن الهيئة التشريعية، إذا كانت مكونة من مجلس واحد، فإنها غالباً تعتدي على السلطة التنفيذية، لذلك فإن إضافة مجلس ثاني لهذه السلطة، يمنع من تجاوز اختصاصها و يحول دون استبدالها².

كما يساهم نظام المجلسين على رفع كفاءة الهيئات التشريعية، فالانتخاب يؤدي الى وصول عامة الشعب الى البرلمان، بغض النظر عن مستواهم أو كفاءتهم، أما طريقة تكوين المجلس الآخر فتؤدي الى سد النقص في هذه الكفاءات و الخبرات³.

و يعمل نظام المجلسين على منع الخطأ و التسرع في التشريع، لأنه لو أخطأ مجلس في جانب من التشريع، فإن المجلس الآخر يتفادى ذلك الخطأ⁴، و نظام المجلس يتفادى اصدار الهيئات التشريعية لقوانين غير سليمة، و يتجه بالتشريعات صوب الكمال، و يمنحها قدراً من الثبات و الاستقرار⁵.

و يعمل نظام المجلسين على منع الاصطدام بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، ويخفف من حدة النزاع الذي قد ينشأ بينهما، و يتبين ذلك إذا قام نزاع بين السلطة التنفيذية، و أحد المجلسين من ناحية أخرى، فإن المجلس الآخر يقوم بالتلطيف من حدة هذا النزاع و يقوم بدور

¹ علي محمد الدباس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية -دراسة مقارنة-، وزارة الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص 84

² عبد الحميد متولي، القانون الدستوري للأنظمة السياسية...، المرجع السابق، ص 123

³ محسن خليل، المرجع السابق، ص 227

⁴ اسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 209

⁵ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 269

الحكم بينهما¹. إلا أن نظام المجلسين و إن كان يحول دون استبداد المجالس التشريعية، إلا أن ذلك وهمي، لأنه ليس ما يحول دون أن يتفق المجلسان معا على الاستبداد². كما أن هذا النظام يتميز بالطابع غير الديمقراطي في تكوين المجلس الثاني، فهو غالبا ما يكون عن طريق التعيين أو وضع شروط معينة تقيد من حرية الترشح، في حين أن الطريقة الوحيدة للتمثيل الديمقراطي هي تلك الناتجة عن الانتخاب العام و المباشر³.

كما أن ميزة التآني في وضع التشريع ليست ميزة، بل بالعكس تتضمن عيبا، و هو البطء والتأخير في سن التشريعات، لطول الاجراءات التشريعية وازدواجها، و قد يصل الأمر الى عدم اصدار تشريع مهم تطلبه الظروف بسبب الخلاف بين المجلسين⁴. كما أن نظام المجلسين يزيد من استبداد السلطة التنفيذية، وذلك نتيجة سعي الجزء المعين من طرف السلطة التنفيذية لإرضائها و كسب ودها⁵.

أما عن دور المجلسين في تلطيف الأجواء و تعميم السلام، فإن الواقع عكس ذلك، فغالبا ما كان المجلس الثاني هو السبب في بروز النزاع نتيجة لوقوفه في وجه النصوص التي صادق عليها المجلس الآخر⁶.

إضافة الى ذلك، فإن تخفيف حدة الصراع بين البرلمان و الحكومة يخرج المجالس التشريعية عن وظيفتها، لأن التحكيم في مثل تلك الصراعات إنما يكون عادة لرئيس الدولة⁷.

أما عن حجة تصادم المجلسين مع بعضهما نتيجة لاختلاف في وجهات النظر، فإن احتمال حدوث التصادم أمر مستبعد الى حد كبير، ذلك لأن الدستور و القوانين و اللوائح الداخلية

¹ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 240

²عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص 123

³اسماعيل الغزال، الدساتير...، المرجع السابق، ص 210

⁴مراد بلقالم، المرجع السابق، ص 133

⁵اسماعيل الغزال، الدساتير...، المرجع السابق، ص 175

⁶محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 270

⁷عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص 309

للمجلسين، تتولى عادة مهمة تفادي وقوع التصادم، أو القضاء عليه إذا ما وقع فعلا، و يتأتى ذلك بوضع تنظيم كامل بين المجلسين، و بيان حدود سلطتهما، و تنظيم العلاقة المتبادلة بينهما، و دور كل منهما في العملية التشريعية، و كيفية حسم أي خلاف قد يقع بينهما، و بيان السلطة التي تقوم بدور الحكم فيها بينهما، و كيفية ممارسة تلك السلطة لدورها في حسم الخلاف¹.

و أما القول بأن سيادة الأمة تعتبر وحدة لا تتجزأ و بالتالي لا يجوز تمثيلها إلا بمجلس واحد، فهو مردود، فوحدة الأمة لا تتطلب أبدا وجود مجلس واحد، و من ناحية أخرى لا يعني تعدد المجالس تفتت وحدة الأمة لأن وحدة إرادة الأمة هي وحدة تشريعاتها، سواء كانت تلك التشريعات صادرة من مجلس نيابي واحد أو من مجلسين².

و من كل ذلك يتبين لنا أن وجود المجلسين في حالة تعديل الدستور، يكون له أثر من ناحية منع الخطأ و التسرع في اجراءات و اصدار التعديل إلا أنه في الوقت ذاته يكون له سلبيات عديدة، و هي تتعلق بأن المجلس الثاني، يكون ذا طابع غير ديمقراطي، و غالبا عن طريق التعيين من السلطة التنفيذية و بالتالي يكون تحت تأثير السلطة التنفيذية، و يسعى الى ارضائها فإذا تم اقتراح التعديل من قبل السلطة التنفيذي، فإن هذا المجلس لا يعارض، بل يؤيد الاقتراح، حتى و لو كان غير ضروري³.

كما أن المجلس الثاني (الغرفة الثانية) لا يمثل الشعب بصورة صحيحة، لكون أعضائها غير منتخبين، و بالتالي فإنهم يحرصون على أن يكون التعديل وفقا لما تريده السلطة الحاكمة، حتى و لو كان ضد إرادة الشعب⁴. إضافة الى ذلك فإن البطء و التأخر في سن التشريعات وتعديلها المطول الاجراءات التشريعية و ازدواجها، من شأنه أن يؤدي الى عدم اصدار التشريع، أو التعديل المطلوب الذي تطلبه الظروف، و ذلك بسبب الخلاف بين المجلسين⁵.

¹ عبير السيد حسن، المرجع السابق، ص 375

² مراد بلقالم، المرجع السابق، ص 138

³ خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 119

⁴ اسماعيل الغزال، الدساتير...، المرجع السابق، ص 69

⁵ عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص 85

الباب الثاني

و من الأمثلة على هذا النوع من التعديل الدستوري، دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952، حيث اشترط موافقة 2/3 أعضاء كل من مجلس الأعيان و النواب، و في حالة اجتماعها معا في الحالات التي بينها الدستور¹.

و غالبا ما يكون نظام المجلسين في الدولة الفدرالية، و إن كانت بعض الدول الفدرالية تتكون السلطة التشريعية فيها من مجلس واحد كالإمارات و جزر القمر²، حيث أن طريقة تركيبة كل مجلس تختلف عن الآخر و تسمية المجلسين من دستور الى آخر³، و في كل الأحوال أحدهما يكون على أساس التمثيل السكاني، يمثل الشعب في مجموعه، لذلك يترتب على ذلك تفاوت عدد الأعضاء الذين يمثلون كل ولاية نظرا لاختلاف عدد السكان فيها. أما المجلس الثاني فإنه يمثل الولايات غالبا بنسبة واحدة دون الاعتبار لعدد السكان، و ذلك تطبيقا لمبدأ التمثيل المتساوي، الذي يحقق المساواة بين الولايات، و يمنع سيطرة أحدهما على الأخرى بسبب التفوق السكاني⁴.

لقد أخذت معظم الدساتير الفدرالية بنظام المجلسين لملائمته و طبيعة التكوين القانوني والسياسي للدولة الفدرالية، لأن هذه الدولة تقوم على ركيزتين أساسيتين هما، الشعب و الولايات كوحدات دستورية، و من الضروري وجود توازن بينهما⁵. و ذلك كم خلال وجود مجلس تشريعي آخر في البرلمان الاتحادي يقوم على التمثيل المتساوي بين الولايات و التمتع بصلاحيات دستورية متساوية للمجلس الآخر، لإسهام الولايات في ممارسة السلطة الاتحادية، وأن يكون هذا الإسهام أعلى قدم المساواة بين جميع الولايات، و كذلك تفادي الخوف بين الولايات الصغيرة من سيطرة الولايات الكبيرة، و فرض إرادتها عبر مؤسسات الدولة التشريعية⁶.

¹ راجع المادة 126، من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952.

² خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 120

³ أحمد كمال أبو المجد، التاريخ الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، دار الطباعة و النشر، الأردن، 1958، ص 135

⁴ يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، د.س.ط، ص 45

⁵ أحمد كمال أبو المجد، المرجع السابق، ص 385

⁶ منذر الشاوي، القانون الدستوري (نظرية الدولة)، الجزء الأول، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007، ص 258

الباب الثاني

إن ازدواجية السلطة التشريعية هي ضرورة منطقية و عملية في الدولة الفدرالية، بهدف ضمان مشاركة الوحدات المكونة لها في سن و تشريع القوانين الفدرالية، و كذلك في تعديل الدستور الفدرالي واتخاذ القرارات التي تحدد مصير الدولة و الأقاليم المكونة لها¹.

و في هذا الصدد نشير الى المكانة الهامة التي يحتلها البرلمان في الدول الفدرالية على مستوى التعديل الدستوري، فلا يكفي لتعديل الدستور موافقة السلطات الاتحادية، إنما يلزم لإمكان اجراء التعديل و تنفيذه مشاركة الأقاليم في هذا التعديل². حيث أن دور الولايات في تعديل الدستور الفدرالي، سواء أكان في مرحلة الاقتراح أو التصديق على صورتين: إما بصورة مباشرة، و ذلك عن طريق المجالس التشريعية للأقاليم أو بتنظيم مؤتمرات دستورية في الاقليم لهذا الغرض، و إما بصورة غير مباشرة، وذلك من خلال عملية التصويت على الاقتراح أو التصويت على التعديل في مجلس الأقاليم للبرلمان الاتحادي³.

ولتباين أهمية المؤسسة التشريعية في التعديل الدستوري، نشير الى تخويل السلطة التشريعية الاتحادية بمجلسيها صلاحية اقتراح تعديل الدستور كالدستور الأمريكي⁴، وهناك بعض الدساتير الفدرالية تنص على مساهمة المجالس التشريعية للولايات في الاتحاد الفدرالي الى جانب السلطة التشريعية الفدرالية مثل دستور جنوب افريقيا لسنة 1996⁵.

في حين أن الدولة العربية ذات الطابع الاتحادي، لا تعطي المؤسسة التشريعية هذا الوزن الثقيل في عملية التعديل الدستوري، بل إنها اكتفت بمجلس واحد برلماني، على الرغم من ضرورة الثنائية البرلمانية في مثل هذه الدول، و أبسط مثال على ذلك، دستور الامارات العربية المتحدة⁶.

¹ يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 45

² لقمان عمر حسن، مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية - دراسة تحليلية مقارنة-، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، 2008، ص 206

³ محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 146

⁴ كمال أبو المجد، المرجع السابق، ص 343

⁵ راجع المادة 173 فقرة 2 من دستور جنوب افريقيا لسنة 1996

⁶ راجع الباب الرابع من الدستور الاتحادي تحت عنوان السلطات الاتحادية، حيث ورد في الفصل الرابع منه بعنوان المجلس الوطني الاتحادي من المادة 68 الى 93

الباب الثاني

و بالنسبة لتعديل الدستور العراقي لسنة 2005، تبين أن الدستور منح السلطتين التنفيذية والتشريعية الاتحادية حق اقتراح تعديل الدستور، و يعد التعديل مصادقا عليه بعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء و مصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام¹، إلا أن الدستور العراقي لا يتضمن مشاركة الاقليم، لعدم منح السلطة التشريعية للأقاليم حق اقتراح مشروع التعديل والاقرار و الموافقة، أو بصورة غير مباشرة لعدم وجود مجلس اتحادي مركزي في عملية التعديل الدستوري، إلا في حالة واحدة و هي عندما يتعلق التعديل بالانتقاص من صلاحيات الاقليم².

و في مجال التعديل الدستوري في العراق، فإن مجلس النواب يشكل لجنة من أعضاء ممثلة للمكونات الرئيسية، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز 4 أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية، و هذه اللجنة ينتهي دورها و تحل بعد البث في مقترحاتها³.

تعرض التعديلات المقترحة على مجلس النواب، و تعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلعة لعدد أعضاء البرلمان⁴، و تطرح المواد المعدلة من مجلس النواب على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ اقرار التعديل في مجلس النواب⁵، و يكون الاستفتاء ناجح بموافقة أغلبية المصوتين، و غذا لم يرفضه 2/3 المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر⁶.

و قد أثار النص الدستوري كذلك الى حق اقليم كردستان في العراق المشاركة في عملية التعديل الدستوري في مرحلة التصديق على التعديلات الدستورية المقترحة من قبل اللجنة المؤقتة

¹ راجع المادة 126/فقرة 2 من دستور العراق لسنة 2005

² تنص المادة 126/فقرة 4 من دستور العراق لسنة 2005 على ما يلي: " لا يجوز اجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسفي الاقليم المعني للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني حيث أن المجلس الأعلى لا تحادله السلطة التنفيذية في اقتراح التعديل.

³ راجع المادة 142/فقرة 1 من نفس الدستور

⁴ راجع المادة 142/فقرة 2 من نفس الدستور

⁵ راجع المادة 142/فقرة 3 من نفس الدستور

⁶ راجع المادة 142/فقرة 4 من نفس الدستور

المشكلة من مجلس النواب¹، هناك بعض الدساتير تذهب بعيدا على مستوى التعديل الدستوري فيما يخص دور البرلمان، إذ أنها تشترط في حالة تعديل الدستور، حل البرلمان و اختيار برلمان جديد، أي أن البرلمان يكون منحلا بمجرد الموافقة على اقتراح التعديل حتى و لو لم ينته الفصل التشريعي أي لم تكتمل عهده القانونية².

و من أمثلة الدساتير العربية التي نصت على تعديل الدستور من برلمانين مختلفين، القانون الأساسي العراقي لسنة 1925³، فتعديل الدستور يستوجب موافقة كل من مجلسي النواب و الأعيان بأكثرية مؤلفة من 3/2 أعضاء كلا المجلسين، و بعد الموافقة على التعديل، يحل مجلس النواب تلقائيا، وينتخب مجلس جديد، فيعرض عليه و على مجلس الأعيان التعديل المقترح، فإذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من 2/3 أعضاء المجلسين كليهما، عند ذلك، يعرض على الملك ليصادق عليه ويتم التعديل الدستوري⁴.

إلا أن طريقة التعديل الدستوري عن طريق برلمانين مختلفين، تدفع بالبرلمان بأن لا يقدم على تعديل الدستور كثيرا لأنه مسبقا ان اقتراحه للتعديل و الموافقة عليه، يؤدي الى حله، و بالتالي لا يقدم على اقتراح التعديل إلا في الحالات التي تكون فيها فجوة كبيرة بين نصوص الدستور و الواقع السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي، و بالتالي هذه الطريقة تضمن الاستقرار الدستوري و المؤسساتي في البلدان الديمقراطية⁵.

و طريقة تعديل الدستور من برلمانين مختلفين ينطوي على أن البرلمان بالرغم من كونه معبر عن إرادة الشعب، لا يستطيع لوحده اتخاذ اجراءات التعديل الدستوري، بل لابد من أخذ رأي

¹شورش حسن عمر، النظام الفدرالي في العراق، دراسة تحليلية مقارنة، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، 2009، ص 74

²خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 126

³راجع المادة 119 من دستور العراق لسنة 1925

⁴ كذلك نص الدستور الهولندي لسنة 1983 في فصله الثامن على حل البرلمان في حالة تعديل الدستور (مادة 137)، كذلك الدستور لكسمبورغ سنة 1868 في الفصل 6 من المادة 114 على حق الهيئة التشريعية في اعلان الحاجة لتعديل الدستور و بعد الاعلان تحل الهيئة التشريعية بقوة القانون، و لا تباشر الهيئة التشريعية الجديدة التصويت إلا بحضور 3/4 النواب على الأقل، و لا يتم تعديل إلا إذا صوت 2/3 الأعضاء

⁵خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 131

الشعب ثانية حول موقفه من التعديلات، و ذلك من خلال انتخابات جديدة للبرلمان، لأن مشروع التعديل متوقف على موافقة البرلمان الجديد، و لا يدخل حيز التنفيذ إلا بعد موافقة البرلمان الجديد عليه¹.

فالبرلمان السابق لا يستطيع تعديل الدستور، لأن هذا التعديل يمس الأجيال اللاحقة، و بالتالي لا بد من أخذ رأي الأجيال اللاحقة من هذه التعديلات، و انتخاب برلمان جديد يأخذ بعين الاعتبار موقف الناخب من التعديلات المقترحة، و بالتالي يأخذ البرلمان الجديد موقفه من التعديلات وفقا لرأي الناخب². و في هذا السياق نشيد بهذه الطريقة في تدخل المؤسسة التشريعية في عملية التعديل الدستوري نظرا لتقدير موقع البرلمان ممثل الشعب في التعديل الدستوري.

و يمكن تفسير عملية حل البرلمان في حالة ما إذا لم تتوفر فيه الأغلبية المطلوبة لإجراء و اقرار التعديلات الدستورية الضرورية، ما يستوجب ضرورة حله، و انتخاب مجلس تشريعي جديد يكون قادر على القيام بمهمة تعديل الدستور³.

فهذه العملية تتضمن أيضا استطلاع رأي المواطنين بخصوص تعديل الدستور، لأنه عندما يتم حل البرلمان الذي وافق مبدئيا على مشروع التعديل، و يدلي المواطنون بأصواتهم بالموافقة أو عدم الموافقة على عدم انتخاب النواب الذين صوتوا لصالح التعديل و بالنهاية الى تشكيل المجلس التشريعي⁴.

¹ علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 285
² دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان و آثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة -دراسة مقارنة- المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، الطبعة الأولى 2010، ص 105 ؛ علي سعد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان، دار الرضوان، 2016 ؛ بشير علي الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الفكر الجامعي، 2015.

³ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص 286

⁴ دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص 106

ثانيا: مراجعة مسألة تضيق دور المؤسسة التشريعية في التعديل الدستوري

انحسار دور البرلمان أصبح ظاهرة عامة في معظم النظم السياسية، وهذا أثر على الوظائف السياسية للبرلمان المتمثلة في التشريع و الرقابة و وضع الميزانية. و حتى في الدول ذات النظام البرلماني و الذي من المفروض أن يكون هناك مساواة بين كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية في السلطات، لا نجد هذا التوازن و المساواة في مجال التطبيق العملي¹.

و إذا كانت البرلمانات صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع، فإنها لم تعد تتمتع بالدور الذي كانت تلعبه في السابق نتيجة كثرة ما تقدمه الحكومات من مشاريع القوانين، بحيث استأثرت السلطة التنفيذية باختصاصات واسعة من حيث اصدارها التعليمات و اللوائح، مما يجعلها تقوم بدور المشرع وتحل محله، ومن الناحية المالية يلاحظ أن غالبية الدساتير قصرت اعداد الميزانية على السلطة التنفيذية، و قصرت دور البرلمان على مجرد اقرارها، دون أن يكون لها الحق في تعديلها².

أما عن دورها الرقابي على السلطة التنفيذية فهو ضعيف، خاصة عندما تكون الحكومة والأغلبية البرلمانية ينتميان الى نفس الحزب السياسي، في ظل هذه الحالة تكون الرقابة شبه معدومة³.

و إن سلطة التشريع قد أصبحت بين يدي الحكومة، و أن البرلمان يقتصر دوره في التصويت على عجالة لنصوص قد حررتها سلفا لجان فنية متخصصة، كما أن مشاريع القوانين التي تقرها البرلمانات عادة ما تكون من اقتراح الحكومة، و القليل منها للمقترحات البرلمانية، و أصبحت البرلمانات تكتفي بإدخال التعديلات الدقيقة المتعلقة بالتفصيل دون أن يصل بها الأمر الى رسم اطار عام للسياسة، مما أدى الى إصابة البرلمانات العربية بالشلل، و جعلها مجرد

¹ خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 132

² جعفر عبد السادة بهير، التوازن بين السلطة و الحرية في الأنظمة الدستورية (دراسة مقارنة)، دار الحامد للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2009، ص 120

³ رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص 263

الباب الثاني

جمعيات استشارية خالية من أية هوية سياسية¹. في مقابل استئثار السلطة التنفيذية بالصلاحيات الواسعة.

و بعض الدساتير تنص على حق رئيس الدولة في طلب تعديل بعض موادها، واطاعة بعض القيود الواهية على هذا الحق، لتغطي سيطرة السلطة التنفيذية على حق تعديل الدستور وتهميش دور السلطة التشريعية في هذا المجال، مثل بيان الاسباب التي يراها لتعديل هذه المواد أو أن تعرض على البرلمان لمناقشة مبدأ التعديل، و أن يصدر قرار الموافقة بأغلبية أعضاءه...الخ². خاصة و أن الدستور الذي يملك الرئيس فيه حق طلب تعديله، لا يملك البرلمان الذي يتكون في غالبية من أعضاء في الحزب الذي يقوده الرئيس الإعتراض عليه، و حتى الاستفتاء -كما ذكر سابق- لا يجدي نفعاً و لا يعتبر البديل في حالة غياب البرلمان، نظراً لنسبة الأمية الموجودة، كما أنه من السهل جدا تزييف و تضليل هذه الإرادة العامة.

غياب البرلمان عن مجال التعديل الدستوري بات واضحاً، خاصة في مصر فلا نجد مثلاً تعديلاً دستورياً وحيداً في مصر، جاء وليد طلب مقدم من أعضاء مجلس الشعب³، حتى في ظل الدولة التي تتقدم بخبرتها الدستورية في مجال التعديل الدستوري، نجد أن رئيس الجمهورية يأخذ حصة الأسد فيما يخص التعديل الدستوري مثل فرنسا⁴.

وإن كان أعضاء البرلمان الفرنسي تقدموا بمبادرات التعديل الدستوري، مثل تقدم بعض أعضاء الجمعية العامة باقتراح تعديل بالإضافة الى نص المادة 88/فقرة 4 من الدستور الفرنسي، بصورة تحقق نوع من دعم الرقابة البرلمان الوطني على أنشطة الاتحاد الأوروبي في نهاية

¹ جعفر عبد السادة بهير، المرجع السابق، ص 155 و بعدها.

² رأفت دسوقي، المرجع السابق، ص 264

³ محمد أحمد عبد النعيم، لجنة الشؤون الدستورية و التشريعية بمجلس الشعب المصري بين الواقع و المأمول (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 155

⁴ -أحمد علي اللقاني، السلطة التشريعية في مصر بين دساتير ثلاثة، دار النهضة العربية، 2016، ص 234.

2004، إلا أن هذا الاقتراح لم يشهد الطريق الى التطبيق العملي¹، وهذا ما يدل على عدم حضور البرلمان الفرنسي في مسألة التعديل الدستوري.

كما أن النظام الحزبي في الدول العربية خاصة، و ما يترتب عليه من سيطرة السلطة التنفيذية على المجلس التشريعي، نتيجة تأليف الحكومة من بين أعضاء الحزب الفائز في الانتخابات البرلمانية، وهذا يعتبر أهم الأسباب التي أدت الى اندماج الوظيفتين التشريعية والتنفيذية في قبضة حزب الأغلبية².

و من العيوب التي توجه الى الأحزاب السياسية أنها غالباً ما تغلب المصلحة الخاصة بالحزب على المصلحة العامة، و قد تختص المصلحة الخاصة للحزب على نخب القيادة للحزب، و في هذه الحالة لا تتعارض المصلحة الحزبية مع المصلحة العامة فقط، بل تتعارض مع المصلحة الجماعية لأعضاء الحزب. حيث أن الممارسة الحزبية بينت أن الأحزاب تسيطر عليها أقلية من الأفراد هم زعماء الحزب، تتوازن خلفهم تماماً شخصية باقي الأعضاء، و إذا وضعنا في الاعتبار أن للأحزاب تأثير قوي على أعضائها في البرلمان، بحيث تتخذ كافة القرارات الهامة خارج قاعات البرلمان داخل الأحزاب، فإن الديمقراطية و التي هي أصلاً حكم للشعب، سوف تنتهي الى حكم القلة المسيطرة على الأحزاب³.

فالنزعة الاستبدادية في الأحزاب هي أخطر أنواع الديكتاتوريات، لأنها تمارس الحكم الديكتاتوري تحت ستار الديمقراطية، و الأحزاب تتحول بعد فترة الى جهاز أوليغارشي يسيطر عليه

¹-Simon-LOUIS FORMERY, La constitution commentée, Hachette, 16^e edition, 2013, pp148-156.

²أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت، د.ت.ن، ص

734

³ نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق، ص 43

قادة الحزب، و بذلك نكون قد رجعنا في طريق الممارسة السياسية الى الوراء، بدلا من أن نتقدم الى الأمام صوب النظم الديمقراطية¹.

إن الواقع السياسي يبين أن المنتخبين في المجالس النيابية يبقون في حالة تبعية بالنسبة لأحزابهم، و يقومون بتنفيذ التعليمات بغض النظر عن اقتناعهم الشخصي، مما دعا البعض للقول بوجود ظاهرة جديدة هي "الحزبية" « La partitocratie » و التي حتى في غياب نص قانوني، تجعل من النائب تابع أمينا لزعيم و قيادة الحزب و هو ما يتنافى مع المصلحة العامة و كرامة النائب²، و عليه فإن أولئك الذين لديهم مصلحة مشتركة، الذين كونوا الحزب الحاكم، يسيطرون على البلاد ككل، و يتجاهلون أداء ومصالح البقية من أفراد الشعب، و بالتالي فإن الحزب لا يمثل في الحقيقة سوى مصلحة الأقلية³.

والمشاركة البرلمانية التي تتم من خلال نواب تم انتخابهم بواسطة الأحزاب، لا تعبر عن الديمقراطية الحقيقية، ولو بصورة نسبية، لأن مثل هؤلاء النواب، يلتزمون دائما ببرنامج الأحزاب السياسية التي ينتمون إليها، و التي تولت عملية الدعاية لهم و مؤازرتهم في التشريح لعضوية البرلمان، مما يجعلهم خاضعين لأوامرها في جميع نشاطاتهم السياسية، و ما يتخذونه من قرارات فإنها تخضع دائما لتحكيم معيار الهوية الحزبية في الاختيار⁴.

فالتعديلات الدستورية التي يصوت عليها البرلمان، تكون خاضعة لصالح الأحزاب السياسية التي ينتمي إليها النواب، أي يصوتون وفق ما يتقونه من تقاليم من قيادة الحزب، و قد

¹ للمزيد من التفصيل حول اضعاف دور الأحزاب السياسية و انتقاداتها في الوطن العربي، راجع، مصطفى عبد الجواد محمود، الأحزاب السياسية في النظام السياسي و الدستوري الحديث، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003،

نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية و دورها في أنظمة الحكم المعاصرة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 1993

² نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق، ص 45

³ سليمان صالح الغويل، المرجع السابق، ص 153 و بعدها

⁴ المرجع نفسه، ص 158

تتعارض مصالح الحزب مع مصالح الشعب، و بالتالي لا تأتي التعديلات الدستورية بالنتيجة وفقا لتطلعات و طموحات الشعب¹.

و حتى إذا ذهبنا بالقول أن البرلمان ينبغي منحه الحق في ممارسة التعديل الدستوري في الوطن العربي، إلا أن ذلك لا يتحقق إلا بإعادة النظر في النظام الحزبي في الدساتير الوطنية، و تثمين دور المعارضة فيها، لأن الواقع العملي أكد حقيقة تلك السلطة الدستورية النظرية من خلال التعديلات الدستورية في ظل القيود المفروضة على المبادرة البرلمانية في هذا الخصوص.

تفعيل دور البرلمان في ممارسة حق التعديل الدستوري، لا يكون إلا بإصلاح النظام الحزبي، فما الفائدة من تخويل هذا الحق الى لبرلما، يرتكز على نظام حزبي غير تنافسي لا يسمح بالتنافس بين الأحزاب، من خلال وجود حزب مهيم يقف من الناحية العملية أمام الأحزاب الأخرى في الوصول الى السلطة. و دواعي الأخذ بهذا النمط خاصة في الدول العربية هو عدم صدق نية النخبة الحاكمة المسيطرة على تطبيق نظام الأحزاب السياسية بمفهومه الصحيح، ونتيجة لذلك تقوم تلك النخبة بوضع نظام تعدد الأحزاب تضمن فيه هيمنتها على مقاليد الحكم في البلاد، و اضعاف الأحزاب المعارضة و اظهارها بصورة هزيلة، تجعلها لا تستحق أن تتولى مقاليد الحكم في البلاد. فهذا النظام يسمح رسميا بوجود أحزاب، لكنها تظل أحزاب من الدرجة الثانية لا يسمح لها بالتنافس مع الحزب الكبير على أساس متكافئ².

إذا منح الدستور الحق في مراجعة الدستور الى البرلمان القائم على مثل هذا النظام الحزبي المهيم بالسيطرة على جميع المؤسسات و الهيئات الرسمية و غير الرسمية في المجتمع، و اصدار تشريعات قانونية تتنافى مع الشرعية تمثل قيود قانونية تحول دون وصول الأحزاب الأخرى للحكم، و وضع عوائق عملية تضمن فرض سيطرته الأبدية، و ابعاد أي احتمال ممكن لوصول أي حزب آخر للسلطة، و تقوم بالسيطرة على وسائل الاعلام و تزوير الانتخابات... الخ، فكيف نتطلع الى

¹ ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 27-28

² بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة -دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2009، ص 97 و بعدها؛ شريف الدين رسلان، مدخل لدراسة الأحزاب السياسية العربية، الفارابي، الطبعة الأولى، 2006.

تعديل دستوري يعكس الرغبات الفعلية لمطامح و آمال الشعب، و في حالة تمتع مثل هذا البرلمان القائم على تعددية حزبية وهمية في ظل وجود حزب مهيمن بحق التعديل الدستوري؟.

خاصة و أن نظام الحزب المهيمن هو نظام ديكتاتوري بحث مهما حاول التخفي وراء الشكل الديمقراطي الزائف تحت مدلول التعددية السياسية، إذ تنتفي فيه شرعية السلطة لافتقادها عنصر الرضا الشعبي¹. إن ضرورة منح البرلمان في الوطن العربي الحق في ممارسة التعديل الدستوري، لا يكون إلا إذا تم مراجعة الأساليب و الوسائل التي تنتهجها بعض الأحزاب لتحقيق أهدافها و أنظمة الحكم الفاسد، وبالتالي الأحزاب هي عماد الديمقراطية و أساس تداول السلطة، لكن مع ضرورة اتخاذ كل الوسائل لفعالية العمل الحزبي، و عليه فإن منح التعديل الدستوري للبرلمان القائم على الحزب الواحد المسيطر، تبقى عملية التعديل الدستوري خاضعة للأهواء السياسية، و لا تخرج بالنتيجة عن دائرة تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في مجال التعديل الدستوري، طالما أن الأغلبية البرلمانية خاضعة لمصالح المؤسسة التنفيذية.

و لكي يكون البرلمان فعالا يتعين أن يمارس سلطات فعلية باعتباره المعبر عن إرادة الشعب، و يجب أن يمارس سلطته بدون منازع، و تتحقق الممارسة الفعلية للبرلمان متى كان يملك ممارسة سلطته المنوط بها دون الرجوع الى أي هيئة، و لا يكون البرلمان مجسدا للديمقراطية النيابية الحقيقية عن الشعب و من بينها ممارسة حقه في التعديل الدستوري إذا اقتضت وظيفته على مجرد ابداء آراء، إنما يصبح مجرد مسألة صورية لا وجود لها من الواقع الفعلي².

و ترتيبا على ذلك، لا بد من إعادة النظر في حق المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري بإرجاع ضوابط اتخاذها الى حدود معقولة، لا تعيق امكانية ممارستها عمليا، لكون التشريع سواء أساسي أو عادي هو من صميم السلطة التشريعية و لا يتحقق دور البرلمان في عملية التعديل الدستوري، إلا إذا تم طرح بدائل دستورية التي تحل الموقع المتقدم للبرلمان نفسه في المؤسسات

¹ ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 29

² أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة – دراسة تحليلية- دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 479

السياسية، باعتباره حلقة وصل بين مؤسسات الدولة، و أداة توجيه و تصويب مسار السياسة العامة للدولة¹، و لن يتحقق ذلك إلا باعتماد النظام الحزبي الذي يتيح الامكانية للتنافس المتساوي بين الأحزاب، و يقوم على احترام قواعد اللعبة السياسية.

الفرع الثاني: مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري

إن المنتبغ للنظام السياسي الجزائري يتضح له من خلال استقراء النصوص الدستورية المتعاقبة أن المؤسس الدستوري الجزائري بخصوص مسألة التعديل الدستوري عن طريق البرلمان، جعله متفاوت الأهمية من دستور الى آخر، في مراحل تطوره منذ الاستقلال الى يومنا هذا. و بالرجوع الى دستور 1996، يتضح أنه حاول تقييد حق المبادرة بتعديل الدستور من طرف البرلمان وعدم اطلاقه، وعليه لا بد من إثارة بعض الملاحظات الهادفة، لتفعيل ممارسة هذه الآلية الدستورية، حتى نصل الى تحقيق الاستقرار و التوازن المؤسساتي الذي يبحث عنه المؤسس الدستوري الجزائري في كل تعديل دستوري.

لذا سنتناول أحكام المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري في الجزائر (أولاً)، ثم نتطرق إلى اعطاء دور فعال لمكنات البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري (ثانياً).

أولاً: أحكام المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري في الجزائر بين الجانب النظري

والممارسة الفعلية

تعتبر المؤسسة التشريعية إحدى أهم المؤسسات الدستورية في الجزائر، و تمثل الهيئة التي لها حق اصدار القوانين الملزمة التي تحكم تصرفات الناس داخل كيان الدولة، و تراقب أعمال السلطة التنفيذية فهي تعبر عن الارادة الشعبية و تمارس السيادة العامة، انطلاقاً من الأدوار التي تقوم بها. إن المنتبغ لتطور المؤسسة التشريعية في الجزائر منذ الاستقلال يدرك أنها مرت بمرحلتين فاصلتين الأولى عبرت عنها فترة الأحادية الحزبية أما الثانية، فجاءت عقب دستور

¹حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني و الرئاسي، دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، القاهرة،

1989، و تنبني التعددية الحزبية، وبناء عليه شهدت الجزائر نماذج متباينة من المؤسسات التشريعية تماشيا مع التطورات المتعددة والفترات الانتقالية التي أثرت على استقرار الهياكل التشريعية، مما انعكس على تشكل تقاليد العمل البرلماني في الجزائر¹.

إضافة الى صلاحيات البرلمان²، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري عمد الى اشراكه مع السلطة التنفيذية في ممارسة التعديل الدستوري، من منطلق عامل استقرار النظام السياسي و تعزيز المكاسب التي حققتها الدولة، سواء تعلق الأمر بحق البرلمان بالمبادرة باقتراح التعديل أو الموافقة على اصداره دون عرضه على الشعب. ذلك أن المؤسس الدستوري يرغب في اقامة نوع من التوازن بين المؤسسة التنفيذية و التشريعية.

إلا أن الملاحظ هو أن إعمال سلطة البرلمان الجزائري على مستوى التعديل الدستوري، هي سلطة نظرية بحتة، تتعارض مع الجانب الفعلي لممارسة هذا الحق في ظل سيطرة المؤسسة التنفيذية في اطار النظام السياسي الجزائري، ممثلة في رئيس الجمهورية. لذلك لا بد من البحث عن نطاق اختصاص المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري ضمن النطاق الدستوري و الممارسة العملية عبر الدساتير المتعاقبة، للكشف عن حقيقة صلاحية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري.

أ- المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري قبل دستور 1996: نظمت الدساتير الثلاثة

السابقة لدستور 1996 مسألة التعديل الدستوري و أحكام المبادرة به، و رغم أن دستور 1963 هو أقدم الدساتير الجزائرية، إلا أنه أول دستور أعطي للبرلمان حق المبادرة بالتعديل الدستوري، مع

¹ للمزيد من المعلومات حول تطور المؤسسة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، راجع، صلاح بلحاج، السلطة التشريعية، المرجع السابق؛ الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991

² يختص البرلمان في الجزائر، بعدة وظائف على أساسها الوظيفة التشريعية، سواء التشريع العادي أو العضوي (المادتين 122 و 123 من الدستور)، و كذلك الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة من خلال مناقشة برنامج الحكومة، و اعداد ملتمس رقابة، التصويت بالثقة، الاستجواب، الأسئلة البرلمانية... الخ، كما يتمتع البرلمان بوظيفة مالية عن طريق اقرار الميزانية العامة للدولة و مراقبة الحساب الختامي لها، و كذلك المصادقة على المعاهدات الدولية... الخ، فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج، 2009.

غياب هذا الحق في دستوري 1976 و 1989، و اقتصر الأمر على اشراك البرلمان في المصادقة على التعديل الدستوري فقط.

• **دستور 1963:** يعتبر دستور 1963 الدستور الأول للجمهورية الجزائرية، و أول

دستور أعطى الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري على قدم المساواة لكل من رئيس

الجمهورية والمجلس الوطني و ذلك حسب ما قرر الدستور في هذا الشأن¹.

- و إذا كانت كما جاء في نص الدستور أن مبادرة رئيس الجمهورية غير مقيدة بشرط، فإن مبادرة

البرلمان تتطلب تحقيق الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني للاعتداد بها، و تعتبر هذه

النسبة مرتفعة نوعا ما، لكن ليست مستحيلة الاحراز و التحقق، كما تجدر الإشارة أنه تم ربط حق

رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل الدستوري بمشاركة ممثلي الشعب، و هو ما أعطى للمؤسسة

التشريعية، مركزا مرموقا بكثير من مركزها في الدساتير الأخرى. هذا إضافة الى حق البرلمان في

التصويت على مشروع التعديل الدستوري². إلا أن هذه الأحكام لم تطبق، نظرا لتجميد دستور

1963 بعد ذلك تم الغاءه نهائيا سنة 1965، و المجيء بدستور جديد أتى بأحكام تعديل جديدة.

• **دستور 1976 و 1989:** رغم اختلاف الظروف و المناخ السياسي الذي جاء فيه دستور

1976 عن دستور 1989، و اختلافهما في المنطلقات الفكرية و الإيديولوجية، إلا أنهما

يتفقان في مسألة عدم تمكين البرلمان من الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري.

-دستور 1976 خول الفصل السادس منه بعنوان الوظيفة التأسيسية، حول المبادرة بتعديل

الدستور لرئيس الجمهورية³، إلا أن دور المجلس الشعبي الوطني (البرلمان)، ينحصر فقط في

¹ جاء في نص المادة 71 من دستور 1963 ما يلي: "ترجع المبادرة بتعديل الدستور الى كل من رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا"

² جاء في نص المادة 72 من نفس الدستور ما يلي: "يعرض التعديل الدستوري على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني للتصويت في تلاوتين تفصل بينهما مدة شهرين"

³ جاء في نص المادة 191 من دستور 1976 ما يلي: "الرئيس الجمهورية فقط حق المبادرة بالتعديل الدستوري"

مسألة الاقرار بأغلبية 2/3 أعضاء¹، أو 3/4 أعضاءه إذا تعلق مشروع التعديل الدستوري بأحكام التعديل الدستوري نفسه²، في غياب حقه في المبادرة بالتعديل الدستوري.

و يعود السبب في عدم جدوى اشراك المجلس الوطني في المبادرة بالتعديل الدستوري، كون رئيس الجمهورية أئذاك الأمين العام للحزب، و بالنظر الى كون الحزب هو صاحب السلطة التأسيسية، فإن مؤتمره هو الذي يتخذ القرار في هذا المجال و ما على أمينه العام إلا أن ينفذ ذلك القرار³، إلا أن هذا التصور نظري ليس له أي أساس قانوني في الدستور نفسه، بحيث يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة كاملة غير مقيدة قانونا في مجال المبادرة، مما يفسر أنه حامي الدستور في النهاية⁴.

كما أن مشروع التعديل الدستوري الذي يقدمه رئيس الجمهورية، لا يمكن أن يكون محل تعديل من طرف النواب، الشيء الذي بينته التجربة دون أن يكون محل نص في الدستور و لا في القانون الداخلي للمجلس الذي لم يتطرق أصلا الى هذه المسألة⁵.

و إذا كان الغرض من وضع اجراءات خاصة بالتعديل الدستوري هو ضمان احترام حق الشعب التأسيسي، و من ثم فإنها اجراءات لا يعقل أصلا أن تشكل وظيفة تمارسها أجهزة الدولة نفسها، لكونها ضمانات لمصلحة المحكومين اتجاه الحكام، و تجعل من الدستور وثيقة تلزمهم وتسمو على الجميع، ولدى فإن الوظيفة التأسيسية في دستور 1976 قد نقلت ليس فقط التمتع

¹ جاء في نص المادة 192 من نفس الدستور ما يلي: "يقر م.ش.و مشروع قانون التعديل الدستوري بأغلبية ثلثي أعضاءه".

² جاء في نص المادة 193 من نفس الدستور ما يلي: "إذا تعلق مشروع التعديل بالاحكام الخاصة بالتعديل الدستوري، فمن الضروري أن يتم الاقرار بأغلبية ثلاثة ارباع م.ش.و...".

³ المادة 95/95 من القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني لسنة 1983

⁴ طبق هذا التصور في المؤتمر الرابع للحزب حيث عدل الدستور بناء على لائحة من المؤتمر، و صدر قانون التعديل رقم 66/79 بتاريخ 1979/07/07

⁵ الأمين شريط، التطور الدستوري....، المرجع السابق، ص 536

الباب الثاني

بالسيادة من الشعب الى الرئيس، بل نقلت اليه حق الممارسة أيضا، مخالفة للمادة 05 من دستور 1976¹.

في ظل هذا الوضع فإن التعديل الدستوري لم يكن فقط مجالا محرما على المؤسسة التشريعية التي لا تتدخل إلا كأداة للتكريس، و لكن أيضا وسيلة قد تمسها في مجالها التشريعي و غير ذلك من صلاحياتها، و الأكثر من ذلك أنها تقلل من قيمتها التمثيلية بعدم مشاركتها في المبادرة باقتراح ما تراه مناسبا لإعادة النظر في المسائل التأسيسية للدولة.

هذا و أن كل التعديلات الدستورية الواردة على دستور 1976 لسنوات 1979-1980-1988 فإنها كلها كانت بمبادرة من رئيس الجمهورية، سواء اقتراح اعداد أو اصدار، و هو ما يدل على الغياب المطلق للبرلمان في ممارسة هذه العملية، و تهميشه بالنتيجة.

و قد بقي الأمر منعقدا من حيث المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية في دستور 1989²، و مهمة البرلمان لازالت مقصورة على مجرد الموافقة على مشروع التعديل الدستوري فقط، سواء كان التعديل عن طريق الاستفتاء أو بتجاوزه³.

إذا كان يمكن تقبل الوضع في دستور 1976، بانحصار حق المبادرة بالتعديل الدستوري في يد رئيس الجمهورية دون المجلس الوطني الذي تم اقصاءه من المشاركة الفعلية في التعديل، في نظام الأحادية الحزبية، إلا أن تبني مبدأ التعددية الحزبية في دستور 1989، الأمر الذي قد يغير من دور المجلس الوطني، بحيث يصبح بإمكانه رفض ما يقدم اليه من اقتراحات أو على الأقل تعديلها، حيث يعد نص مشروع التعديل الدستوري بنفس الاجراءات التي يمر بها النص التشريعي العادي.

¹ تنص المادة 05 من دستور 1976: "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء"

² جاء في نص المادة 163 من دستور 1989 ما يلي: "الرئيس الجمهورية حق اقتراح مشروع التعديل الدستوري..."

³ على أساس أن الأمر المستحدث في دستور 1989 في مجال التعديل الدستوري هو امكانية استفتاء رئيس الجمهورية عن الاستفتاء، راجع المادة 164 من دستور 1989

لكن الاشكال يطرح في وجود الحزب المهيمن داخل المجلس الوطني، مما أثر على وضع البرلمان، و على مشاركة التعديل، أما في حالة لجوء رئيس الجمهورية الى الاستفتاء مباشرة، يغيب البرلمان تماما عن الساحة السياسية مثلما حدث في تعديل نوفمبر 1988، و عليه فإن ابقاء حق المبادرة بالتعديل الدستوري مقصورا على رئيس الجمهورية فقط، و يبقى الدستور دائما بيده و لا تستطيع أي مؤسسة أخرى أن تبحث أي قضية تأسيسية للدولة دون ارادته.

و عموما فإن لجوء رئيس الجمهورية الى الاستفتاء من عدمه يرجع الى سلطته التقديرية، وذلك متوقف على الأغلبية البرلمانية، فإذا كانت مطابقة للأغلبية الرئاسية، فإن رئيس الجمهورية يتجاوز الاستفتاء، أما إذا لم تكن كذلك فإنه يستطيع تجاوز المجلس الشعبي الوطني نفسه، باللجوء الى الاستفتاء، و عليه فإن مشاركة البرلمان في اقرار التعديل الدستوري، تتحكم فيها السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية كما رأينا. خاصة في حالة لجوئه الى الاستفتاء، فإن الاجراء الدستوري الذي يسبق هذه المرحلة هو عرض رئيس الجمهورية مشروع التعديل الدستوري على البرلمان، و يصوت عليه مثله مثل أي نص تشريعي عادي، إلا أن ذلك يحتاج الى نص قانوني واضح بهذا الصدد¹.

و عليه رغم مشاركة البرلمان في عملية التعديل الدستوري في كل من دستوري 1976 و 1989، إلا أن عدم تمكين البرلمان من حق المبادرة بالتعديل، يعد تقزيم لدور المؤسسة التشريعية في مجال التشريع السياسي للدولة، الأمر الذي تداركه دستور 1996، و ذلك بإعادة احياء من جديد حق البرلمان في المبادرة بالتعديل الدستوري، لكن بأحكام جديدة، مغايرة لما كان عليه الوضع في دستور 1963.

ب- عودة الحق للبرلمان في المبادرة بالتعديل الدستوري: بالرغم من أن التعديل الدستوري

لسنة 1996 اعتمد تقريبا على المبادئ الموجودة في دستور 1989، إلا أن المؤسسات الدستورية التي استحدثتها هذا الدستور أحدثت تغيير كبير على مستوى نظام الحكم، على مستوى تنظيم

¹ راجع المادة من 163 الى 165 من دستور 1989.

الباب الثاني

المؤسسة التشريعية و ذلك بإقامة نظام الغرفتين، باستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية¹، فهل تغير الأمر بالنسبة لدور البرلمان بغرفتيه في مجال التعديل الدستوري؟.

أعاد دستور 1996 على مستوى أحكامه الحق للبرلمان في المبادرة بالتعديل الدستوري، فإنه بذلك من الناحية القانونية أعاد مكانة البرلمان في مجال التشريع الأساسي للدولة، و الذي لم يعد دوره يقتصر فقط على المشاركة في عملية التعديل الدستوري بالتصويت فقط، لكن المبادرة باقتراح كذلك، إلا أن هذه المبادرة كبلها المؤسس الدستوري بقيود مبالغ فيها تحد من جدواها من الناحية العملية.

مكن المؤسس الدستوري حسب دستور 1996 البرلمان من جديد في حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، بعد غياب هذا الدور الجوهري طيلة 30 سنة تقريبا من تجميد العمل بدستور 1963 الذي أعطى هذا الحق للبرلمان لأول مرة، فقد جاء في نص المادة 177 من دستور 1996 ما يلي: "يمكن لـ 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي، و يصدره في حالة الموافقة عليه ". من خلال هذه المادة يتضح تمكين المؤسس الدستوري البرلمان من جديد لحقه في المبادرة بالتعديل الدستوري، إلا أنه باستقراء هذه المادة السالفة الذكر، نستشف بعض القيود التي تحكم المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري أهمها:

نتيجة للتطور الذي شهدته السلطة التشريعية في دستور 1996، أصبحت مسألة التعديل الدستوري موكلة الى البرلمان المنعقد بغرفتيه، و ليس لكل غرفة على حدى، الأمر الذي يتطلب تنسيق كبير للجهود بين نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة، خاصة و أن النسبة المطلوبة حسب المادة 177 المذكورة أعلاه، قوية نوعا ما 3/4 أعضاء الغرفتين مجتمعين معا دون أن ننسى الثلث 1/3 الرئاسي المعين على مستوى أعضاء مجلس الأمة مقارنة بالمبادرة الرئاسية خلاف لما كان عليه الأمر في دستور 1963.

¹ للمزيد من لتفاصيل حول نظام الغرفتين، راجع، كمال دريد، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة قلمة، 2006

خاصة و أن المجالات التي تتطلب انعقاد البرلمان بغرفتيه هي استثنائية بالرجوع الى مواد الدستور¹. ما يؤكد أن التعديل عن طريق البرلمان طريق استثنائي كذلك. كما يشترط لتحقيق هذه الأغلبية المتشددة، التوازن بين المجلسين توازن داخلي بينهما ينعكس على التوازن المؤسساتي لما تحققه نسبة 3/4 المشروطة لوضع اقتراح التعديل الدستوري موضع التنفيذ من استقرار الأحكام الدستور القائم، حيث يشترط لتحقيق هذه النسبة أن يكون التوازن قائما بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة طيلة مراحل العملية، بتحكم كل منهما في اعمال حق الأخرى على هذا المستوى.

فلا يمكن اقتراح تعديل مثلا يعكس رأي أغلبية تتحكم في المؤسسة التشريعية سواء بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة لعدم قدرتهما منفردتين على تحقيق هذا النصاب، بل باجتماعها معا لانبثاق هذا الاقتراح، و هكذا يكون اختيار صيغة البرلمان المجتمع بمجلسيه و تحديد نصاب واحد لاقتراح المبادرة، مبعدا لفرضية أن المجلس الأكبر عددا يفرض ارادته في أعمال هذا الاقتراح حال ممارسته من قبل المجلسين في استقلال عن بعضهما، و اشتراط نصاب موحد بينهما.

إلا أن هذا التوازن المؤسساتي قد يهدر حال تكوين حزب واحد أو ائتلاف حزبي لأغلبية واحدة بالمجلسين، و هذه الأغلبية هي ذاتها بالسلطة التنفيذية أو تقارب معها. و بالتالي يكون بوسع البرلمان اقتراح أي تعديل دستوري لقدرة غرفتيه تحقيق نصاب 3/4 أعضاء².

ما يزيد الأمر تعقيدا في هذه المسألة، هو أن المادة الدستورية السابقة الذكر استوجبت ضرورة عرض الاقتراح على رئيس الجمهورية، و بالتالي لا يمكن للبرلمان أن يصدر التعديل

¹ راجع المواد 88-90-91-102-177-130 من دستور 1996 لحالات انعقاد البرلمان الجزائري بغرفتيه

² راجع في هذا الأمر، كمال دريد، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، مداخلة أقيمت في الملتقى السابق ذكته، جامعة الأغواط.

لوحده بموجب قانون، ولا يمرره الى الاستفتاء الشعبي مباشرة، لأن ذلك حق أصيل دستوريا لرئيس الجمهورية فقط¹.

و كما أكد البعض² أن الاشكال لا يثار في مسألة العرض بحد ذاته، إنما الاشكال الذي من شأنه إعاقة المبادرة البرلمانية، هي السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في مواصلة اجراءات التعديل، و هذا طبعا يستشف من مصطلح "يمكن" الوارد في المادة 177 السابقة الذكر.

بمعنى أن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في مواصلة اجراءات التعديل، على أساس أن المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من طرف البرلمان بغرفتيه، تعتبر عائقا بحد ذاته، لأن رئيس الجمهورية وحده من يملك تقدير إحالة مشروع الاقتراح الى الاستفتاء الشعبي من عدمه، و بالتالي إما اكمال مسار الاقتراح أو وضع حد له، و ما يزيد الأمر تعقيد هو خلو النص الدستوري من أي قيد أو التزام لتبرير رئيس الجمهورية موقفه؟، ربما هذا جعل البعض لا يعتد بمبادرة البرلمان، لأن القيود السالفة الذكر على المبادرة البرلمانية، تفسح المجال أمام المبادرة الرئاسية دوما في مسألة التعديل الدستوري في الجزائر.

من خلال استعراض تلك القيود التي تحد من المبادرة البرلمانية في مجال التعديل الدستوري، يبين لنا أنه بالرغم من عودة الحق البرلماني بالتعديل الدستوري في دستور 1996، إلا أنها فارغة من محتواها بموجب تلك القيود المذكورة، و المتميزة بصعوبة التحقيق من الناحية العملية. و بالتالي يبقى ذلك حق دستوري للبرلمان من الناحية الدستورية و النظرية، و ما يدعم هذا الرأي، هو غياب أي مبادرة بالتعديل الدستوري من طرف المؤسسة التشريعية في الجزائر الى يومنا هذا، بالرغم من المناسبات الكثيرة التي تعرض فيها دستور 1996 الى التعديل الدستوري لمرات عدة، و يبقى دوره فقط كشريك في عملية التصويت على التعديل الدستوري.

¹راجع المادة 77 من دستور 1996

²بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، مداخلة ألقيت في الملتقى السابق ذكره، جامعة الشلف.

الباب الثاني

و بعد التطرق الى هذه المكنة الهامة التي يتمتع بها البرلمان في مجال التعديل الدستوري، إلا أنها صعبة التحقيق عمليا، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في هذه المسألة و تخفيف القيود الواردة على المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري، لكون أن التشريع الأساسي من وظائف البرلمان، بالرغم من الاصلاحات الدستورية القائمة في الجزائر و التعديلات الدستورية المتتالية لدستور 1996، حتى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، إلا أنه لم يتم تدارك العقبات التي تحد من فعالية المبادرة البرلمانية في التعديل الدستوري، حيث بقيت النصوص الدستورية في هذا السياق بنفس الصياغة التي كانت عليها و لم تتغير¹.

و بإقصاء المبادرة البرلمانية في مجال التعديل الدستوري، نظرا للقيود الثقيلة الواردة عليها، يبقى للبرلمان الحق في التصويت على مشروع التعديل الدستوري، بحيث ينطوي البرلمان بغرفتيه على مكنة دراسة نص التعديل الدستوري أمام اللجنة البرلمانية المختصة، و تختلف هنا حسب حالة التعديل ونوعه، ففي حالة التعديل الدستوري بمبادرة رئيس الجمهورية وفق أحكام المادة 174، من دستور 1996²، فإن مصادقة الدستور و تصويته يكون وفق أحكام اقرار النص التشريعي العادي، و بالتالي تكون الدراسة على مستوى اللجنة القانونية المختصة لكل مجلس³، أما في

¹أصبح نص المادة 177 من دستور 1996، المادة 211 حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 مع الاحتفاظ بنفس المحتوى الموضوعي للمادة.

²تنص المادة 174 من دستور 1996 على ما يلي: "يبادر رئيس الجمهورية باقتراح التعديل الدستوري، و بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنص لصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على النص التشريعي..."
³ و الذي تحكمه كإطار عام المادة 120 من الدستور، فإن التصويت على النصوص التشريعية يتطلب قانونا حالتها أولا على اللجان المختصة على مستوى كل غرفة للدراسة على مستواها. و مع تعدد لجنة كل غرفة من غرفتي البرلمان حسب مبدأ التخصص، فإنه بالرجوع الى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الأمر يوكل الى لجنة الشؤون القانونية و الادارية، التي أولى اهتماماتها حسب المادة هي المسائل المتعلقة بتعديل الدستور، و نفس الشيء بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث يوكل الأمر الى لجنة الشؤون القانونية و الادارية و حقوق الانسان، و هذه أهم مسائل تعديل الدستور.

- و بالرجوع الى صلاحيات هذه اللجان في دراسة مشروع التعديل، فإنها ذات الصلاحيات التي تملكها لدى دراسة مختلف النصوص القانونية التي تعرض عليها، حيث يمكن للجنة من أجل اعداد دراسة وافية الاستعانة بذوي الخبرة، و كذلك صلاحية طلب الاستماع الى أعضاء الحكومة. و تجدر الإشارة أن فقط لجنة الشؤون القانونية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، تقديم اقتراحات، أما لجنة المماثلة لدى مجلس الأمة لم يخول لها سوى تقديم ملاحظات أو توصيات.

- بعد الدراسة يتم تصويت أعضاء اللجنة على النص المدروس بحضور أغلبية أعضائها ليتم بعد ذلك تقديم أعمال اللجنة من طرف مقررها الى المجلس الذي تتبعه، و ذلك عن طريق تحرير ملخص عن قرارات اجتماعها، ترسله الى مكتب المجلس التابعة له، لتواصل الاجراءات اللاحقة و الخاصة بالتصويت بالتوالي من طرف الغرفة الأولى ثم

الحالة الأخرى حسب المادة 176 فإن الأمر يتدخل فيه البرلمان المنعقد بغرفتيه، التي يحدث لهذا الغرض لجنة برلمانية مشتركة¹.

بحيث تم انشاء لجنة برلمانية مشتركة لدراسة مشروع التعديل الدستوري لسنوات 2002-2008². و بعد دراسة مشروع الدستور، يتعين على اللجنة البرلمانية المشتركة الاستعانة بكافة الصلاحيات المخولة للجان عموما لدراسة النصوص القانونية، و وضع تقرير وافي و مفصل حول مسألة التعديل المطروحة عليها. و بعد استكمال ذلك، فإن الاجراءات تتجه نحو تصويت البرلمان والمصادقة على مشروع التعديل الدستوري.

و كما سبق بيانه نظرا لتعدد أنماط التعديل الدستوري في الجزائر، فإما التعديل الاستفتاء أو بتجاوزه، فإنه تختلف أحكام المصادقة البرلمانية في حالة المبادرة الرئاسية التي تصب في مسار الاستفتاء الشعبي (طبقا للمادة 174)³، عنه في مسار الطريق البرلماني للتعديل بقانون (وفق

الثانية حسب أحكام المادة 20 من دستور 1996، راجع في هذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و النظام الداخلي لمجلس الأمة.

¹ عندما يتعلق الأمر بالتعديل الدستوري بالطريق البرلماني، سواء بخصوص المبادرة البرلمانية بالتعديل، أو حالة تجاوز رئيس الجمهورية الاستفتاء، أين يعرض المشرع على أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، في هاتين الحالتين، مسألة التعديل الدستوري يتولى نظرها البرلمان المنعقد بغرفتيه، و بالتالي دراسة نص التعديل كمشروع تتولاه اللجنة البرلمانية المشتركة، حيث تضم أعضاء من مكنتي الغرفتين، يرأسهما الأكبر سنا، تتولى وضع نظام داخلي لذلك يتم فيما بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان في بداية جلساته، و هي اللجنة التي تتولى دراسة نص التعديل بضوابط يحكمها النظام الداخلي لهذا البرلمان، راجع القانون 2/99.

² بخصوص التعديل الدستوري لسنة 2002، انظر، مداوات المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.ج. العدد 339، بتاريخ 22 أفريل 2002، و مداوات مجلس الأمة، ج.ر.ج.ج. العدد 02، بتاريخ 08 ماي 2002
- و بالنسبة للتعديل 2008، انظر، مداوات المجلس الشعبي الوطني ج.ر.ج.ج. العدد 93، بتاريخ 03-12-2008
- مداوات مجلس الأمة، ج.ر.ج.ج. العدد 07 بتاريخ 06-12-2008
- و تعديل 2016، انظر، مداوات المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.ج. العدد 87، بتاريخ 7-2-2016، مداوات مجلس الأمة، ج.ر.ج.ج. العدد 7 بتاريخ 10-2-2016.

³ و تجدر الإشارة الى إثارة بعض الملاحظات تحول النصاب المعتمد لإقرار مشروع التعديل الدستوري، إذا لجأ رئيس الجمهورية الى الاستفتاء الشعبي، حيث أوضح المؤسس الدستوري أن تصويت غرفتي البرلمان على ذلك يكون باتباع نفس الاجراءات التي يخضع لها التصويت على قانون (نص تشريعي) إلا أن نص المادة 174 ورد فيه مصطلح نص تشريعي و إذا رجعنا الى المواد الدستورية الخاصة بالتصويت على النص التشريعي نجد أن المؤسس الدستوري نص على نوعين من النصوص التشريعية بما فيها القوانين العادية و العضوية، فأى نص قانوني يقصد بقوله "نص تشريعي" فيما يتعلق بالتعديل الدستوري؟.

المادة 176)، حيث أنه لإقرار نص التعديل الدستوري بموجب اقتراح بادر به رئيس الجمهورية، فإنه ينعقد الأمر من حيث المصادقة للبرلمان المنعقد بغرفتيه، و يتطلب الأمر التصويت لصالحه بنسبة 3/4 أصوات غرفتي البرلمان.

هذه النسبة سهلة التحقيق، طالما يتولى إنجازها في نظام سياسي يتوفر فيه التحالف الرئاسي ونسبة 1/3 الرئاسي المعين على مستوى مجلس الأمة، فبالرغم من صعوبة تحقيق نسبة 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معاً، إلا أنه تم احرازها ثلاثة مرات في الجزائر من خلال التعديلات الدستورية المتتالية لدستور 1996 -السابقة الذكر- هذا بغض النظر عن كون نظام التعددية الحزبية مع التمثيل النسبي المتبع في الجزائر، يصعب معه تحقيق هذه الأغلبية، إلا أن ذلك يسهل في حالة وجود حزب مهيمن أو ائتلاف حكومي¹.

و هكذا فإن ضعف المؤسسة التشريعية في مجال التعديل الدستوري في الجزائر، سواء إذا امتلك حق المبادرة البرلمانية في تعديل الدستور أو في حالة تصويته على مشروع التعديل الدستوري، فإن دوره يبقى هزيل، و أن القراءة التاريخية توضح أن التعديل الدستوري من خلال التقريب بين النصوص الدستورية و الممارسات الفعلية للمؤسسات الرسمية بالجزائر، نجد هيمنة كلية للمؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في النظام الدستوري عموماً، و على سلطة المبادرة باقتراح التعديل بوجه خاص، و ذلك نتيجة عوامل كرسست هذه السيطرة في الممارسة

-خاصة وأن القوانين العضوية تسمى بالقوانين المكملة للدستور، و هنا يتضح التقارب بينها و بين موضوع التعديل الدستوري، فإذا رجعنا الى النصاب القانوني، نجد أن المؤسس الدستوري حسب المادة 138/ فقرة 04 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قد غير في نسبة مجلس الأمة لتصبح الأغلبية الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية، و الأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية. أما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، فإنه لم يتضح الأمر بالنسبة لنصابه المطلوب حسب نفس المادة الدستورية و على الأغلب تكون نفس نسبة مجلس الأمة أي أغلبية الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية، إلا أن المادة الجديدة والمتعلقة بالقوانين العضوية، صرحت بأن النسبة المطلوبة هي الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني.

و عليه حسب رأينا، لابد من توضيح نوعية النص التشريعي في المادة 174، الخاصة بالتعديل الدستوري، أهو قانون عضوي أو قانون عادي، حتى يمكن استنباط الأمور فيما يتعلق بالتصويت على مشروع التعديل الدستوري؟.

¹ مورييس ديفرجي، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، دار النهضة العربية، 1990، ص 130.

الدستورية، و ساهمت في اضعاف فعالية المؤسسة التشريعية في ممارسة هذا الحق، من أهمها ضعف النظام الحزبي الجزائري سواء في ظل الأحادية أو التعددية الحزبية.

فإذا تجاوزنا الغياب شبه تام لحق البرلمان في ممارسة اقتراح تعديل الدستور بسبب القيود الواردة على المادة 177 السابقة الذكر، و التي كبلت ارادة غرفتي البرلمان في ممارسة هذا الحق، مما جعله درب من الخيال. يبقى منفذ وحيد يمكن من خلاله تدارك دور المؤسسة التشريعية في مجال التعديل الدستوري في الجزائر، و ذلك من خلال التصويت على مشروع التعديل الدستوري، إلا أنه و باستقراء الملاحظات التالية الذكر، نستشف كذلك أن دوره غير فعال حتى في ممارسة حق التصويت على مشروع التعديل الدستوري، بالرغم من امتلاكه لبعض الآليات التي يمكن أن تؤثر في مسار عملية التعديل الدستوري برمتها. أهم هذه الملاحظات هي:

حالة تجاوز رئيس الجمهورية ميكانيزم الاستفتاء الشعبي، أو في حالة لجوءه الى هذا الميكانيزم، أي عندما تنحصر المبادرة بالتعديل الدستوري في رئيس الجمهورية، في هذه الحالة لا يوجد ما يمس التوازن القائم بينه و بين البرلمان، لأن هذا الأخير حال اللجوء الى هذا الاختيار يملك سلطة دحض هذه المبادرة أو العمل على عدم توفير الشرط الدستوري الخاص بالنصاب¹: "3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا" في حالة تجاوز الاستفتاء، أو النصاب العادي للنص القانوني في حالة اللجوء الى الاستفتاء. وفي هاتين الحالتين فإن تدخل البرلمان يلعب دور الموازن في ممارسة السلطة التأسيسية الفرعية داخل الدولة، و يؤكد دور الغرفتين الأساسي على هذا الصعيد.

فحيازة مشروع التعديل الدستوري نصاب 3/4 داخل البرلمان المجتمع بمجلسيه، يحقق نوعا من الاجماع على الموافقة بين كل الحساسيات الممثلة داخل المجلسين اتجاه مبادرة رئيس الجمهورية، بما يفيد حصول استفتاء غير مباشر للشعب من خلال هذه الموافقة، فهو إذن نوع من

¹ كمال دريد، مدى فعالية البرلمان الجزائري، المرجع السابق

الاستفتاء المصغر داخل البرلمان لممثلي هذا الأخير، ليحصل المشروع على تأشيرة الإصدار دون عرضه على الاستفتاء الشعبي¹.

و بالتالي تأمين هذا النصاب من قبل غرفتي البرلمان، يمكن أن يكون وسيلة تأثير على مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري، لأن رئيس الجمهورية لن يبادر إلا إذا تأكد مسبقاً من موافقة المجلسين على حد سواء على مضمون مشروع تعديله الدستوري، و ذلك بحصول إما الموافقة المتتالية لكل غرفة من غرفتي البرلمان حال مناقشتها لمشروع التعديل بصفة مستقلة، أو حال موافقتهما على النص التوفيقي للجنة متساوية الأعضاء، طالما أن مبادرة التعديل الدستوري تخضع لنفس الاجراءات المطبقة على النصوص التشريعية، أو في حالة موافقتهما الجماعية على مشروع التعديل الدستوري، إذا لم يمر رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي².

لكن هذه الموافقة تحصل في حالة وحدة الانتماء السياسي للأغلبية البرلمانية و الرئاسية أو عند تقارب توجهاتهما، و عندها سيكون اللجوء الى هذا الطريق من زاوية ضمان استمرارية و ثبات تفوق الرئيس و هيمنته على عملية المراجعة الدستورية، باستبعاد الادارة الشعبية (الاستفتاء)، وتعويضها برأي الأغلبية البرلمانية المساندة لتوجه رئيس الجمهورية³.

و عليه فإن التأثير في مبادرة التعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية من قبل غرفتي البرلمان، و الذي من شأنه التخفيف من وطأة هيمنة السلطة التنفيذية على كل مراحل التعديل الدستوري، هي امكانية الاختلاف في الانتماء السياسي أو اختلاف توجهات كل من أغلبية أحد المجلسين و توجه رئيس الجمهورية، في هذه الحالة يتحقق مانع حقيقي يحول دون استكمال اجراءات التعديل الدستوري. لدى فإن اختصاص البرلمان المجتمع بمجلسيه على هذا الصعيد، وإن كان محدود المجال، فإنه مقابل ذلك له أثر بالغ الأهمية حيث يمارس على ضوئه سلطة منع فعالة و حقيقية، تتجلى من خلال جعل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على قدم المساواة،

¹Philippe ARDANT, Droit constitutionnel et institutions politiques, édition Delta, L.J.D.J Paris, 1995, P 86

² ادريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير، مجلة إدارة، العدد 02، 1998، ص 22

³ كمال دريد، مدى فعالية البرلمان، المرجع السابق

أين يتمتع على رئيس الجمهورية الاعتماد على أحد المجلسين لإصدار مشروع التعديل الدستوري، بل لابد من انبثاق الموافقة على ارادة المجلسين المجتمعين معا بما يضمن استقرار أحكام الدستور¹.

و هكذا يتم اكتشاف ثقل السلطة التأسيسية الفرعية الممنوحة لغرفتي البرلمان من أجل ممارسة الحق في التعديل الدستوري، أو الموافقة عليه، و دورها في صيانة القواعد التأسيسية للدولة، هذه الأخيرة يمكن مساسها إذا تحققت وحدة الأغلبية البرلمانية أو الأغلبية الرئاسية.

و عليه فإن طبيعة الترتيبات المؤسسية للبرلمان، هي التي تحدد ما إذا كانت قادرة فعلا على الدور الممنوح له دستوريا أم لا، و ذلك من خلال مدى خبرة الأعضاء بالعمل البرلماني و مهارتهم التشريعية، حيث أثبتت التجارب البرلمانية المتعاقبة أن هن العمل البرلماني بصفة عامة و ليس فقط اختصاصه في التعديل الدستوري، مرتبط بشكل جوهري بواقع الفعل الحزبي الذي له أثر على تعطيل العملي البرلماني، بل و افرغ محتواه من مفهوم التمثيل الشعبي و ابعاده عن دلالاته السياسية².

ما من شك أنه كلما قلت القيود السياسية كلما زادت قدرة المؤسسة التشريعية في مواجهة القيود المؤسسية، مما يصعب تفعيل المبادرة الصادرة عن المؤسسة التشريعية، باقتراح مشروع تعديل دستوري يقوي مركزها و دورها³.

¹ ايلي الخوري، الدور الرقابي للبرلمان، مداخلة مقدمة ضمن ورشة عمل اقليمية حول تطور الاطار القانوني نحو تفعيل الدور الرقابي للبرلمانات العربية، الرباط 18-19 جوان 2010

² كمال دريد، مدى فعالية البرلمان، المرجع السابق

³ فيعد تصريحات رئيس الجمهورية بأن مهمة تعديل الدستور تكون بمبادرة من البرلمان المنتخب في ماي 2012 تقدم رئيس الجمهورية بمبادرة الاقتراح بنفسه و تم انشاء لجنة دستورية تشارك فيها التيارات السياسية و جزاء القانون بغرض بلورة اقتراحات تعرض على رئيس الجمهورية، و تم ذلك بعيدا عن البرلمان، راجع، خطاب رئيس الجمهورية بتاريخ

2011/04/15

ثانيا: نحو اعطاء دور فعال لمكانة البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري

إن الحديث عن المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري يرتبط أساسا بجوهر وأساس الديمقراطية النيابية، بغض النظر عن طبيعة النظام القائم، إن العمل على توطيد دعائم البناء الديمقراطي يمر حتما عبر تمكين المؤسسة التشريعية من القيام باختصاصها في اقتراح المبادرة بالتعديل الدستوري و اقتراحه. وكذلك بفعالية تضمن استمرارها كمؤسسة تجسد المشاركة التمثيلية في التعبير عن الإرادة الشعبية، أو في ظل التحولات التي تشهدها الديمقراطية التمثيلية التي تقوم على هيئات نيابية تمثل مصالح المواطنين الى ديمقراطية تشاركية، تهدف الى تسيير الشؤون المحلية من قبل المواطن، و نتيجة تحول الفواعل على مستوى الساحة الدولية، و ظهور القطاع الخاص، فلم تعد بمقتضاها الأولويات الدستورية رسم الحدود بين السلطات و العلاقة بينها، بقدر ما أصبحت الأولوية لإيجاد امكانيات التواصل بين الأفراد و مؤسسات السلطة.

إن دساتير المواطنة تنظر للدستور باعتباره لحظة سياسية للمصالحة مع المواطنين المهتمين بشؤون الحياة السياسية و المدنية عبر مأسسة المشاركة السياسية في المجالس المنتخبة¹. لقد كان من المسلمات في النظرية الهندسية الدستورية أن المؤسسة التشريعية هي السلطة الأولى التي تسمو على باقي السلطات السياسية، لأنها تعبير عن الإرادة العامة للشعب في النظم الديمقراطية²، غير أن هذه المكانة تعرضت في ظل ظروف معينة الى التقلص و الانكماش، وتراجع معها العمل البرلماني لأسباب متعددة عن القيام باختصاصاته الدستورية الى درجة التقهقر، حيث صار تابعا للمؤسسة التنفيذية فيما ينبغي أن يكون موازيا لها، و هو ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، ليصبح مبدأ تدرج السلطات، و ما ينتج عن ذلك من ضرورة خضوع السلطة الدنيا للسلطة العليا³.

¹ أحمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري....، المرجع السابق، ص 73

² أيمن أحمد الورداني، حق الشعب في استرداد السيادة، مكتبة مدبولي، مصر، 2008، ص 304

³ ميلود ديدان، المرجع السابق، ص 75

و من خلال استعراضنا لمحدودية صلاحية المؤسسة التشريعية في ممارسة التعديل الدستوري والكشف عن القيود المفروضة عليها على مستوى النص القانوني و على مستوى الممارسة الفعلية، يبقى البحث في آليات تفعيل هذه الممارسة الفعلية لاختصاص المؤسسة التشريعية في ممارسة هذا الحق الجوهري. فبالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 1996 أعطى ولأول مرة مقارنة بالدساتير السابقة البرلمان مكنة المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من خلال المادة 177 السابقة الذكر، إلا أن هذه المكنة تبقى شبه معدومة الأثر، لأنها مرتبطة بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، لأنه وحده من يستطيع عرضها على الاستفتاء هذا من جهة.

و من جهة أخرى فإن النصوص المنظمة للبرلمان¹ و عمله، لم تبين الاجراءات المتبعة لإعمال هذا الاقتراح على أرض الواقع، الأمر الذي يوجب إعادة مراجعة النصوص المختصة بتنظيم التعديل الدستوري، سواء على مستوى النظام الداخلي لغرفتي البرلمان أو القانون العضوي المتعلق بتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، تماشياً مع محتوى التعديل الدستوري لسنة 2016، و ذلك لتحقيق التوازن في مواجهة رئيس الجمهورية باعتباره الشريك الآخر لحق التعديل الدستوري، إذ أن انعدام الاجراءات يعطل البرلمان عن أداء سلطته و من ثمة يهمله على هذا الصعيد²، و إن كان ينبغي مراجعة المادة 177 من دستور 1996، و إعادة تنظيم المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري على النص الدستوري المتعلق بذلك، و ذلك بتخفيض نسبة أعضاء غرفتي البرلمان المحددة ب: 3/4³، و الغاء عرضه على رئيس

¹ تم إحالة مشروعين قانونين يعدلان النظام الداخلي لغرفتي البرلمان و القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذلك العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة على المجلس الشعبي الوطني لمناقشتها، لأن صدور التعديل الدستوري الثالث لسنة 2016 خاصة في الشق المتعلق بالسلطة التشريعية، يستوجب تعديل النظام الداخلي للبرلمان بغرفتيه و القانون العضوي رقم 99-02.

- لا بد من مراجعة ذلك استجابة لمطالب المعارضة من أجل تكييف هذه النصوص مع الوضع الحالي الذي يكرسه الدستور الجديد للبلاد، و المتمخضة عنه عدة قوانين عضوية، لا بد أن تعدل...، راجع المادة 132 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص على ما يلي: "يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة... يعد المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظامهما الداخلي و يصادقان عليها"

² ادريس بكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر، المرجع السابق، ص 23-24

³ تحقيق نصاب 3/4 المعتمدة في المادة 177، لأعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معاً، لا يمكن تصورها في ظل وجود الثلث المعطل المعين من قبل رئيس الجمهورية، هذا ما يعكس على الدور الذي يمكن أن يلعبه البرلمان على هذا

الجمهورية و استبدالها بعرضه على المجلس الدستوري مثلا كهيئة دستورية تسهر على احترام الدستور، خاصة بعد التعديلات التي جاءت على مستوى ادخال الكفاءات والخبرات القانونية على مستوى تشكيلة المجلس الدستوري الحالية¹. إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يمس الأحكام الخاصة بالتعديل الدستوري، و نوه بذلك في التعديلات الدستورية المستقبلية.

و عليه يمكن أن نستخلص بالنتيجة أن مسألة تفعيل المبادرة البرلمانية، و تمكين البرلمان بغرفتيه مشن ممارسة حق التعديل الدستوري، ترتبط بمسألة أخرى غاية في الأهمية، تعزيز مكانة المؤسسة التشريعية بصفة عامة، فسيطرة هاجس التجربة السياسية لتشريعات ديسمبر 1991 على الفلسفة العامة التي أتى بها دستور 1996، أضفت الى خروج النص الدستوري في شكل أنقل المؤسسة التشريعية بالقيود، و أضعف مكانتها في البناء المؤسساتي للدولة، و إن كان التعديل الدستوري لسنة 2016 أدخل بعض التحسينات سواء على مستوى غرفتي البرلمان فيما بينهما وبالتحديد منح حق المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة في بعض المجالات²، أو فيما يخص العلاقة بين غرفتي البرلمان و المؤسسة التنفيذية، إلا أن العبرة ليست بالنصوص الدستورية و إنما بالترسانة القانونية التي ترافق النص الدستوري المعدل، و تعكس معناه الحقيقي و الاصلاح الذي أتى به، لتعكسه على الواقع العملي، خاصة بالنسبة للقانون العضوي المنظم للعلاقة بين المؤسسة التشريعية و التنفيذية.

المستوى، إذ يعتبر 1/3 المعين منفذ لتوجيه المبادرة بالاقترح الدستوري أو توقيف مساره إذا كان اقتراح التعديل من قبل البرلمان، نفس الشيء إذا كان البرلمان مصوت فقط على مشروع التعديل الدستوري حسب المادة 176، حيث **يتطلب** نفس النسبة للموافقة على المشروع، و وجود 1/3 الرئاسي يسهل الأمر على رئيس الجمهورية، و يفوت الفرصة عليه البرلمان في ممارسة دوره الصحيح في هذا المجال. كما أنه في ظل الصلاحيات الممنوحة للغرفة الثانية، خاصة بعد التعديلات التي أتى بها الدستور لسنة 2016 على المستوى الرقابي أو التشريعي، من شأنه أن يكبح أي أغلبية برلمانية ليست موالية للأغلبية الرئاسية، و بالتالي يؤدي الى اختلال التوازن المؤسساتي داخل البرلمان، و يزيد من تفوق رئيس الجمهورية في مجال المبادرة بالاقترح على مستوى التعديل الدستوري، راجع في هذا الشأن، كمال دريد، مدى فعالية البرلمان، المرجع السابق.

¹ جاء في نص المادة 184 فقرة 02 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ما يلي: " يجب على أعضاء المجلس الدستوري...التمتع بالخبرة المهنية..."

² -وزيادة على حق المبادرة لمجلس الأمة الحق في التعديل لحكم وارد في مشروع أو اقتراح قانون، راجع، خالد شلبي، حق مجلس الأمة في التعديل، مجلة المجلس الدستوري، العدد 6، 2016، ص ص67-97.
-فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، المرجع السابق، ص 58

أضف الى ذلك أن المؤسسة التشريعية لا بد أن تكون مستقلة تماما بوضع نظامها الداخلي، والمحافظة عليه، إلا أن فاعلية الدستور ترتبط ارتباطا مباشرا بإزالة المعوقات الموجودة بالنظام الداخلي للبرلمان، و ما تواترت عنه الممارسة العملية. وكننتيجة عامة، نصل الى تهميش المؤسسة البرلمانية واعطاءها مكانة ثانوية يمكن وصفها بكونها ذات طابع استشاري، هذا إن لم يتم الاستغناء عنها في بعض أطوار عملية التعديل الدستوري و اللجوء الى الاستفتاء و تجاوزها كلية¹. و من خلال محاولة التقريب بين النصوص الدستورية و الممارسة الفعلية لتلك المؤسسات، نحد الهيمنة الكلية لمؤسسة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، انطلاقا مما تم تقديمه سابقا. إضافة الى عوامل أخرى جسدت هذه السيطرة في الممارسة الدستورية. أهمها النظام الحزبي الجزائري بوجه عام سواء في عهد الحزب الواحد، أو في ظل التعددية الحزبية التي تعتبر تعددية تشكيلية لا تعبر عن معنى المعارضة الحقيقية المجسدة لدولة القانون بالمفهوم الغربي.

اصلاح النظام الحزبي ضرورة سياسية في الجزائر، إذ يعتبر العمل البرلماني فعل حزبي ممتاز، خاصة و أن التعديل الدستوري لسنة 2016، عمق نوعا ما من قيمة الديمقراطية في الممارسة الحزبية، و عزز دور المعارضة من خلال منحها حقوقا تسمح لها بالمشاركة فعليا في العمل التشريعي ومراقبة عمل الحكومة، ممارسة الدبلوماسية البرلمانية²، و حق الاعتراض أمام المجلس الدستوري على دستورية القوانين... الخ³، مما أعطى دفعا قويا للحياة السياسية و تدعيم الديمقراطية التعددية في بلادنا.

حيث أنه بالبينة للأحزاب السياسية أضيفت مادة جديدة⁴، تضمنت إقرار حقها في الاستفادة من عدة حقوق و حريات (حرية الرأي و التعبير- حق الاجتماع- حق الاستفادة من الاعلام العمومي- حق الاستفادة من تمويل عمومي بالنسبة للأحزاب الممثلة وطنيا)، و هذه الحقوق وضحت المادة السابقة تستفيد منها كل الأحزاب المعتمدة، مما يمنح أحزاب المعارضة

¹ علي زغدود، نظام الأحزاب السياسية في الجزائر، د.م.ج، 2005، ص145.

² راجع المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ راجع المادة 187 من الفقرة 02-03 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ راجع المادة 53 من التعديل الدستوري لسنة 2016

بالخصوص مركزا دستوريا متميز. وذلك استجابة للدعاءات و المطالب الملحة حول ذلك، لأن العمل البرلماني لن يكون له دور فعال إلا بعمل حزبي تكويني و نوعي و نوعي يمد البرلمان بنخبة قادرة على تكريس مفهوم التمثيلية من خلال روح المبادرة و المتابعة و التقييم، لأن احترام المعارضة الحقبة، يجعل تفعيل الصلاحيات الممنوحة للمؤسسة التشريعية بالشكل الذي يجعل منها أمينة على الشرعية الدستورية بمكانتها المفترضة كقوة اقتراحية الى جانب المؤسسات الدستورية الأخرى¹.

و عليه فإن تحسين الأداء المؤسسي للمؤسسة التشريعية، بحيث يكون ممثلا عن الشعب، يعكس الارادة الحرة التي عبر عنها الناخبون في اختيارهم لنوابهم، و أن تمثل جميع شرائح المجتمع، فالبرلمان ليس لتكريس حق الأغلبية في الحكم، و إنما هو أيضا ضمانا للأقلية في ممارسة حق المعارضة بما يحقق شروط فعالية البرلمان²، أهمها أن يكون شفافا، و مفتوحا للأمة من خلال وسائل الاعلام المختلفة، قادر على تنظيم الأعمال البرلمانية بكفاءة وفقا للقيم الديمقراطية و يؤدي جميع مهامه بما في ذلك تعديل الدستور بطريقة تلبي احتياجات الجميع، بدل الاقتصار فقط على الموافقة على التعديلات الدستورية المقترحة من المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

كما أن تأثير الأحزاب السياسية في النظام السياسي الجزائري لازال متواضعا، و لم يرتق الى مستوى القوة و النفوذ و المساهمة في صنع القرار السياسي و رسم السياسة العامة أو التداول على السلطة، و هذا رغم التمثيل في المؤسسات السياسية الذي اقتصر على الاطار الشكلي، هذا التأثير الضئيل أثر سلبا في التطور الديمقراطي، و هذا راجع الى قلة التعاون و التنسيق بين الأحزاب السياسية، و ضعف البرامج الحزبية التي تخرج البلاد من الأزمات³.

¹ للمزيد من المعلومات حول مكانة المؤسسة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، راجع، صالح بلحاج، السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، قرطبة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006

² منعم العمار، الأزمة الجزائرية "الخلفيات الجزائرية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية" مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص 85

³ أحمد وهبان، التخلف السياسي و غايات التنمية السياسية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2002، ص 120 و بعدها

الباب الثاني

و على هذا الأساس يمكن القول أن الحياة الحزبية في الجزائر مازالت تشهد حركية التي تؤدي تدريجيا الى هيمنة قوة سياسية واحدة على الحياة السياسية، كما أن طبيعة النظام الحزبي في الجزائر وهشاشته تعيق عملية الاصلاح الدستوري برمته، بما فيها عملية التعديل الدستوري، فكيف يمكن منح البرلمان حق المبادرة بالتعديل الدستوري في ظل حياة حزبية لا تعكس الفائدة القانونية منها؟، و لا تعبر عن معارضة حقيقية، مما يؤثر سلبا على التطلعات الفعلية للشعب الجزائري، فما جدوى منح هذا الحق لبرلمان لازال يعاني من هشاشة حزبية تعيق عملية التحول الديمقراطي و غير قادرة على معالجة الأزمات المجتمعية المختلفة؟.

التعددية الحزبية تعتبر بحد ذاتها إحدى آليات التحول الديمقراطي و من أهم قواعد الديمقراطية، و أي دراسة جادة لمستقبل التجربة الديمقراطية في النظام السياسي الجزائري، و مهما كان مجال هذه التجربة، فلا بد أن تتوقف على التجربة الحزبية. كما أن ضعف و ضآلة المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري، تدعو الى حاجة ملحة لتفعيل هذه المبادرة، و إلا فلا فائدة من تمثيلية البرلمان و نيابته، و إلا أصبحنا أمام حتمية اقتباس الدساتير عن الدول الغربية أو ما يسمى بعولمة التشريع بأنواعه بما فيها التشريع الأساسي للدولة، دون مراعاة خصوصية بيئة النظام السياسي الجزائري، الى الحد الذي يهدد أصالة التشريع و هويته الحضارية بصفة عامة¹.

هذا ما يعيد للمؤسسة التشريعية مصداقيتها و فعاليتها كشأن نظيرتها في النظم الديمقراطية، ويخرجها من انكفاءها و تفوقها و يجعلها قوية و فعالة تجسد كل الاختلافات، و تساهم في ارساء دعائم فعالة لدولة قوية، إذ لا يمكن الحديث عن دولة قوية ببرلمان ضعيف؟.

و مقارنة بالدول الديمقراطية التي تعطي مكانة هامة للمؤسسة التشريعية في مجال التعديل الدستوري باعتباره هيئة تمثيلية للشعب و المعبرة عن ارادته العامة، فإنها تخولها سلطة "اقرار مبدأ التعديل"، و لا نعني في هذه الحالة التصويت على مشروع التعديل الدستوري، و إنما مرحلة سابقة

¹ علي الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، ورقة قدمت في ورشة عمل حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، يومي 3 الى 6 فيفري 2003، بيروت، راجع الموقع الالكتروني:

www.undp.porgar.org/ consulté le : 12-5-2016.

الباب الثاني

على ذلك، تتطوي على الموافقة من حيث المبدأ على اجراء التعديل الدستوري دون الدخول في تفاصيله وصياغته¹.

وصف مرحلة اقرار مبدأ التعديل مخالفة لاقتراحه، بحيث تفيد بيان مدى ضرورة التعديل الدستوري بحد ذاته و الحاجة اليه، فيكون للبرلمان ممثل الأمة سلطة البث فيما إذا كان هناك محل لإجراء التعديل من عدمه. و تقرر الدساتير الديمقراطية الموافقة على مبدأ التعديل من قبل البرلمان، حيث يتم التصويت بالنسبة التي يحددها الدستور على مبدأ التعديل، و من تمة تحديد الموضوعات التي تخضع لهذا التعديل، و اعداد الصياغة النهائية للتعديل، حيث يتم الاقرار بالتعديل إما بالموافقة أو الرفض²، و بعض الدساتير قد تتطلب فضلا عن موافقة البرلمان على مبدأ التعديل موافقة الشعب عليه، هذه الدساتير تميل الى الأخذ أكثر بمظاهر الديمقراطية المباشرة، كما هو الحال بالنسبة لدساتير الولايات المتحدة الأمريكية و الدستور السويسري³.

و بالمقارنة مع تجارب الدول الديمقراطية العميقة، و التي ترسخ مبدأ التمثيل الشعبي، وتعطي مكانة هامة للمؤسسة التشريعية في عملية التعديل الدستوري، ليس فقط بالاختصار على اقتراحه أو تصويته على التعديل الدستوري، وإنما موافقته على مبدأ التعديل الدستوري، مما يدل على أن البرلمانات الغربية تعكس صراحة محورية البرلمان و دوره الجوهري في إدارة دواليب الحكم، و موقعه من الاصلاحات الدستورية و السياسية القائمة في البلاد، و بهذا تظهر المفارقة بين موقع البرلمان في الدول الديمقراطية مع مثيله في الدول العربية بصفة عامة و الجزائر بصفة خاصة؟.

كما أن التمكين الحقيقي للمؤسسة التشريعية يقتضي المراجعة العميقة للاطار الدستوري المنظم لدور المؤسسة التشريعية و علاقتها بالمؤسسة التنفيذية لرد اعتبارها كمؤسسة قوية اتجاه

¹ ابراهيم درويش، المرجع السابق، ص 138

² و هذا ما عملت به فرنسا في معظم دساتيرها لسنوات 1898-1875-1946-1958. جاء في نص المادة الخامسة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية ما يلي: "يقترح الكونغرس إذا رأى 2/3 أعضاء المجلس ضرورة لذلك التعديلات لهذا الدستور..."

³ نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 70

الحكومة¹، للقيام بدورها بعد ذلك في المراجعة الدستورية. مركز السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية سواء من عملية التعديل الدستوري أو غيره على حساب السلطة التشريعية، تابع من طبيعة النظام السياسي الجزائري، و الممارسة الديمقراطية الجزائرية و التعديل الدستوري الذي يمكن دائما بمبادرة من رئيس الجمهورية غالبا ما يتجه نحو تعزيز مكانة المؤسسة التنفيذية و صلاحياتها باعتباره وسيلة لتكريس سلطات واسعة بيد رئيس الجمهورية. لأنه لا يمكن اغفال أن التشتت الحزبي أين لا تكون أغلبية برلمانية لحزب معين، عامل بالغ الأهمية في الاستقرار السياسي².

المطلب الثاني: تدعيم موقع المجتمع المدني في عملية التعديل الدستوري

إن أي إصلاح دستوري أيا كان شكله أو مضمونه لا يمكن أن يحدث أثره المرجو في ظل العلاقات غير السليمة بين القوى السياسية و الاجتماعية القائمة، أو في ظل هيمنة الدولة القائمة بأجهزتها المختلفة على مجمل الحياة السياسية و الثقافية و الإيديولوجية، و ذلك أن فاعلية القاعدة القانونية ليست نتاجا لإرادة ذاتية، وإنما هي نتاج لتفاعل مع البنى المختلفة التي تشكلها في ترابطها و تفصيلها للبنية الاجتماعية، أو هي بعبارة أخرى نتاج لتفاعل البنية القانونية في مجملها مع البنية الاجتماعية³. إذ أن البنية القانونية ليست النصوص القانونية المعمول بها. لكنها تشمل النظام القانوني في مجمل تشريعاته و أجهزته القانونية، فعالية القاعدة القانونية ليست نتاجا ذاتيا للنظام القانوني، و لكنها نتاج لتفاعل هذا النظام مع النظام الاجتماعي ككل.

ونتيجة لذلك يلاحظ أن هناك تحول متسارع لمجموعة من المفاهيم، عرفها المجتمع الدولي، واستعمل مفاهيم جديدة، تعكس الديمقراطية والتعددية والعولمة وغيرها من المصطلحات التي أصبح الأخذ بها وإعلانها دليل على تقدم الدولة وديمقراطية النظام فيها، ومن بين هذه المصطلحات التي تعزز مدى تفاعل النظام القانوني مع النظام الاجتماعي هي مؤسسات المجتمع المدني، و قد كان

¹ للمزيد من المعلومات حول اصلاح المؤسسة التشريعية في الجزائر و دعم دورها، راجع، أحمد طعيمة، دور المؤسسة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي -حالة الجزائر- رسالة دكتوراه، تخصص علوم سياسية، كلية الاعلام و العلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007

² أمين شريط، عن واقع و وظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، 2003، ص 95

³ أحمد سرور فتحي، نهج الاصلاح الدستوري....، المرجع السابق، ص09

له تأثير كبير على العالم العربي. فإذا كان هذا المصطلح ضروري في الأنظمة السياسية العربية، إلا أن فرضه واسترده وفق نظام عالمي جديد و استراتيجيية غربية داعمة لمصالحها، يجعل المسألة تحتاج الى تمحيص نوعا ما¹.

مؤسسات المجتمع المدني هي مؤسسات تسعى لتحقيق حاجات معينة في مجتمع ما، إذ يجب أن تكون على قدر من الاستقلالية عن الدولة و مؤسساتها السياسية، لكي تقوم بتحقيق المصالح التي تسعى إليها، و أصبح اليوم ظاهرا الدور الذي تلعبه هذه المؤسسات في الحياة السياسية و الاصلاحات السياسية التي تقوم بها الأنظمة العربية، خاصة بعد التغيرات الجديدة على الساحة العربية وما يعرف بالربيع العربي.

تميز مفهوم المجتمع المدني بمدلولات جديدة تجلت بشكل واضح في الفكر السياسي، وذلك عبر تطور مفهوم الدولة، و ما انجر عن ذلك من تحولات مستبينة النظام الدولي، و تداعيات العولمة بمختلف صورها فضلا عن أثر الثورة الرقمية و تطور تكنولوجيا المعلومات و الاتصال². و قد كان كذلك لتلك المدلولات أبعاد إيديولوجية متعددة اتجهت أساسا الى تقليص دور الدولة و الحد من تدخلها في المجال الاقتصادي. و منه امتد أثرها على الحقل السياسي، هذا ما فتح المجال أمام القطاع الثالث (المجتمع المدني) للمساهمة في عملية التنمية السياسية و صناعة التحول، و ذلك من خلال الاضطلاع بدور مركزي في عملية الاصلاح الدستوري، لاستكمال عملية البناء الديمقراطي، و تعميق شرائط الممارسة السياسية الديمقراطية السليمة. و خلق مجتمع سياسي مفتوح يؤمن بشكل فعال بالمنظومة القيمية الديمقراطية³.

و لهذا لا بد من البحث في تفكيك حدود و أنماط العلاقة بين السلطة و المجتمع المدني أي اشتغاله من أجل الحد من سلطة الدولة و كبح إرادة التعسف السياسي من جهة، و كذا تعزيز

¹ محمد أحمد نايف العكش، مؤسسات المجتمع المدني و التحول الديمقراطي، دار السعاد للصباح، الكويت، 2009، ص 16

² الحبيب الجحاني، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الوطن العربي، منتدى الفكر العربي، عمان، الأردن، 2006، ص 41

³ سعيد بن سعيد العلوي، عبد الله ساعف، و آخرون، المجتمع المدني في الوطن العربي و دوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص 09

ودعم المشاركة السياسية للأفراد و مختلف المؤسسات الاجتماعية في مجال التعديل و الاصلاح الدستوري من جهة أخرى.

وبالنسبة لدخول المجتمع المدني الى الخطاب السياسي والفكر العربي عامة والجزائر بالخصوص، تم من باب الحاجة الديمقراطية و حقوق الانسان، أي من مدخل وضع المجتمع المدني في مواجهة الدولة، و ليس من مدخل اعادة تنظيم الدولة و المجتمع المدني، باعتبارهما ركيزتين أساسيتين للمواطنة، و لإرساء الأسس الديمقراطية السياسية والاجتماعي، فإعادة تنظيم الدولة على أساس فصل السلطات، و تشريع حرية الرأي و التنظيم و التظاهر على أساس دستور يضمن الحريات المدنية أمور ضرورية لترسيخ الديمقراطية و المواطنة - كما رأينا سابقا - و كما أن توسيع دور المجتمع المدني هو بالأساس أحزاب و نقابات و حركات اجتماعية، تستند لحرية المواطن في التنظيم و الدفاع عن مصالح ورؤى و انتماءات، هو المدخل لتكريس الديمقراطية كتجسيد لتعددية المصالح في المجتمع، و حق الأحزاب و القوى المختلفة في التنافس السلمي على السلطة من أجل التغيير السياسي و الاجتماعي والثقافي والاقتصادي¹.

و من هنا يمكننا أن نلج الى اشكالية الدراسة في هذا الجزء، و التي نحاول من خلالها ابراز تأثير المجتمع المدني في التعديلات الدستورية، على أساس الادوار المتاحة دستوريا لمؤسسات المجتمع المدني. فما هو مفهوم المجتمع المدني في ضوء الأطياف الفكرية المتعددة؟ كيف ساهمت فواعل المجتمع المدني في مناقشة مسار الاصلاحات السياسية و الدستورية في الوطن العربي؟ وما الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني بالجزائر في اقتراح و تفعيل عملية التعديل الدستوري؟.

وللإجابة على هذه الاشكاليات والالمام بالجوانب الأساسية لهذه المسألة، نتطرق إلى اشكالية مفهوم المجتمع المدني و تحديد معالم المصطلح (الفرع الاول)، ثم نعالج قضية الاصلاح

¹ محمد أحمد نايف العكش، المرجع السابق،، ص 17

الدستوري ودور المجتمع المدني في الدول العربية (الفرع الثاني)، و أخيرا نتناول مؤسسات المجتمع المدني الجزائري و آليات تفعيل دورها في التعديل الدستوري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: اشكالية مفهوم المجتمع المدني و تحديد معالم المصطلح

تعددت الآراء حول ماهية المجتمع المدني و مؤسساته بالرغم من أن علماء المجتمع و السياسة منذ بدايات القرن الماضي، لا يختلفون حول أهمية و ضرورة العمل على ترسيخ مفهوم المجتمع المدني. إلا أن الاختلافات المتعلقة بتعريفه، تتبع في الأساس من خلافات فكرية و إيديولوجية واضحة، تحاول كل منها اعطاء المجتمع المدني صبغة معينة تتماشى و ما تطرحه هذه النظريات من مفاهيم و ما تسعى الى تحقيقه من أهداف. و يجد كذلك هذا الاختلاف في الرؤى حول المصطلح و المفهوم للمجتمع المدني سواء من ناحية النشأة و التكوين و التطور أو من ناحية المدلول الاصطلاحي. لهذا نتطرق إلى التطور التاريخي للمجتمع المدني (أولاً)، ثم تعريف المجتمع المدني (ثانياً)، روافد المجتمع المدني (ثالثاً).

أولاً: التطور التاريخي للمجتمع المدني:

إن الاختلاف حول تطور مؤسسات المجتمع المدني و بداياته كبير و واسع و يعود السبب في ذلك على أن هذه المؤسسات ترتبط بشكل مباشر بالإنسان، و لذلك فهي تمر بالتطورات التي يمر بها الإنسان فكرياً و اقتصادياً و ثقافياً و سياسياً، كما أنها تتميز كونها تمثل المجتمع المدني الذي تنشأ فيه، لذلك فإن التسميات تختلف و إن تشابهت الأهداف، و عليه فإن المصطلحات التي تعاقبت فیم بعد ذلك و المتعلقة بالمجتمع المدني أخذت بعد دولي، مما أدى الى تناولها كما هي بمسمياتها في جميع المجتمعات بغض النظر عن الطابع الثقافي و الاجتماعي و السياسي، لكن هذا لا يعني أن لكل مجتمع له خصوصية في تطور مؤسسات المجتمع المدني الخاصة به، و منه المجتمع الاسلامي رغم أعجمية المصطلحات¹.

¹ محمد عابد الجابري، اشكالية الديمقراطية و المجتمع المدني في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 15، 1993،

لمفهوم المجتمع المدني تاريخ طويل نضج في الغرب على يد الفيلسوف "أرسطو" الذي دعى بمفهومه الى تكوين مجتمع سياسي تسود فيه حرية التعبير عن الرأي، و يقوم بتشريع القوانين لحماية العدالة و المساواة¹، إلا أن المشاركة كانت تقتصر في هذا المجتمع السياسي على مجموعة من النخب في المجتمع دون اعطاء المرأة و الغرياء و الأجانب مثلا حق المشاركة و حق المواطنة².

و إذا كانت هذه البدايات الاولى لظهور المجتمع المدني، فسنحاول استعراض أهم ما أدلى به المفكرون فيما يتعلق بالبنية المفاهيمية لموضوع الدراسة، إلا أنه يجب التنويه الى التعددية المفاهيمية هذه، مرتبطة بالتوجهات الإيديولوجية أولا و بالتوظيف السياسي للمصطلح ثانيا.

و من حيث المفهوم تبلور تدريجيا عبر مراحل عدة مدارس في صياغة مفهوم المجتمع المدني، مثل مدرسة العقد الاجتماعي التي يمثلها "توماس هوبز" الذي يرى أن تاريخ المجتمع المدني بدأ من القرن 17 و 18 في أوروبا بعد انهيار المجتمع الاقطاعي و ظهور المجتمع البورجوازي، و قد ساهم ظهور المجتمع المدني و هو عنده يمثل مجتمع السلطة المطلقة، أما "جون لوك" يرى أن المجتمع المدني هو المجتمع الضامن للحقوق المتساوية لكل الأفراد، و "جون جاك روسو" يرى أن المجتمع المدني هو مجتمع الارادة العامة. و عليه فإن فلاسفة العقد الاجتماعي حاولوا الاقتراب أكثر من مفهوم المجتمع المدني مع الاستعانة بالفكر القديم، حيث يكاد الفقهاء يتفقون على أن مفهوم المجتمع المدني ارتبط كثيرا بظهور نظرية العقد الاجتماعي خلال القرن 17، ليدل على أنه مجتمع المواطنين الأحرار. الذين اختاروا بإرادتهم الطوعية حكوماتهم بموجب عقد اجتماعي، و هكذا وجد فلاسفة العقد الاجتماعي في المفهوم سندا لهم عندما كانوا منشغلين بمقاومة الحكم الاستبدادي³.

¹ عزمي بشارة، المجتمع المدني – دراسة نقدية – مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998، ص 45-46

² محمد نايف العكش، المرجع السابق، ص 45

³ للمزيد من المعلومات حول نظرية العقد الاجتماعي و علاقتها بتطور مفهوم المجتمع المدني، راجع، محمد علي محمد، أصول علم الاجتماع السياسي، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، 1987؛ برهان غليون، نشأة مفهوم المجتمع المدني و

بينما ترى المدرسة "الهيكلية" أنه الفرد بمفرده و بعيدا عن الدولة لا يستطيع تحقيق العدالة والحرية، حيث تكون الدولة هي الاطار العام القوي القادر علة تحقيق هذه الغاية¹، بينما تذهب المدرسة "الماركسية" الى أن المجتمع المدني هو ميدان الصراع الطبقي المؤسس للدولة².

و عليه فمن الزاوية الإيديولوجية نجد كل من "هيجل" و "ماركس" يتفقان حول نقطة مفادها أن المجتمع المدني هو مجال للتنافس الاقتصادي و هو كيان مقابل للدولة، فبمعرف "هيجل" المجتمع المدني على أنه "ذلك الحيز الأخلاقي و الاجتماعي الواقع بين الاسرة و الدولة"³، أي أن تشكيل المجتمع المدني يتم بعد انشاء الدولة كفرق أو اختلاف بين الاسرة و الدولة، و هو ما يميز المجتمعات الحديثة عن المجتمعات السابقة، و هو متكون من افراد لا يرون غير مصالحهم الخاصة، و يتعاملون فيما بينهم لتحقيق حاجاتهم المادية، فهو مجتمع مدني يتميز بالحاجة و الأنانية⁴، و أنه الفضاء الذي يتحرك فيه الانسان مدافعا فيه عن مصالحه الشخصية، و عالمه الخاص مع هيمنة التناقضات الطبقية، و وصفه للدولة بالمقابل كفضاء بيروقراطي، يتحول فيه الانسان الى عضو ضمن جماعة مسيرة، يقف في حقيقة الأمر غريبا عنها⁵.

أما "كارل ماركس" ينظر الى المجتمع المدني بأنه الأساس الواقعي و المادي للدولة، و قد تخصصه في مجموع العلاقات المادية للأفراد في مرحلة محددة من مراحل تطور قوى الانتاج، أو القاعدة التي تحدد طبيعة البنية الفوقية بما فيها من دولة و حضارة و معتقدات⁶.

أي أنه ميدان للصراع الطبقي في مرحلة معينة من مراحل تطور قوى النتاج، و يتضمن مجمل الحياة التجارية و الصناعية لتلك المرحلة، و التي كانت موجودة من قبل الدولة، على هذا

تطوره من المفهوم المجرد الى المنظومة الاجتماعية و الدولية، ندوة المجتمع المدني و الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999.

¹ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 65

² محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 15

³ الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 83

⁴ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 173

⁵ رببعة و هبة، التفكير السياسي و النظرية السياسية و المجتمع، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2003، ص 19

⁶ أحمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 200، ص

الأساس يتحدد المستوى السياسي للدولة بوصفه مستوى تطور العلاقات الاقتصادية، فهو إذن يتطابق مع البنية التحتية على أن تحوي البنية الفوقية الإيديولوجيا و المؤسسات السياسية¹.

إن مناقشة هيجل للمجتمع المدني ترجع الى آثار دراسة المفكر "آدم سميث" و نظريته "دعه يعمل، اتركه يمر"، و الذي يذهب الى أن رخاء الدولة يعتمد على تركها لحرية التجارة و حرية الأفراد، لكي يحققوا بقدر المستطاع أهدافهم الخاصة². و يرى أن الفرد وحده يعيد عن الدولة لا يستطيع تحقيق العدالة و الحرية، حيث تكون الدولة هي الاطار العام القوي و القادر على تحقيق هذه الغاية. بينما المدرسة الماركسية ترى أن المجتمع المدني هو ميدان الصراع الطبقي.

و عكس ما جاء به المفكران "ماركس" و "هيجل"، فإن المفكر الايطالي "انطونيو غرامشي"، والذي يعتبر منظر المجتمع المدني، حيث يرى أن المجتمع المدني هو مجال للتنافس الإيديولوجي، إذن فهو حسب نظرية يتطابق مع البنية الفوقية التي تنقسم بدورها الى مجتمع دولي و مجتمع سياسي، الأول يقوم بالهيمنة عن طريق الثقافة والأيديولوجية، والثاني المتمثل في الدولة يقوم بوظيفة الاكران والسيطرة³.

و عليه بناء على نظرية المفكر "غرامشي" فإن التنظيمات غير الحكومية تمارس وظيفة الهيمنة الثقافية، حيث يرى بأنه لا يكفي للوصول الى السلطة و الاحتفاظ بها السيطرة علة أجهزة الدولة، ولكن لابد من تحقيق الهيمنة على المجتمع أولاً، و لا يتم ذلك إلا من خلال منظمات المجتمع المدني، و عبر العمل الثقافي بالدرجة الأولى⁴.

و قد سعى هذا المفكر الاشتراكي الى تطوير المفهوم السابق للمجتمع المدني، من خلال ادماج العنصر المثقف في عملية تشكيل الرأي و رفع المستوى الثقافي⁵، و في ذلك كانت دعوته

¹ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 174

² أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص 22

³ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 66

⁴ محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 183

⁵ محمد عابد الجابري، المرجع نفسه، ص 57

ملحة الى ضرورة تكوين منظمات اجتماعية و مهنية و نقابية، لهدف اجتماعي صريح يضع البناء الفوقي في حالة غير متنافرة مع البناء التحتي، و ايجاد طريقة للتفاعل الحيوي المستمر بينهما¹.

و قد أكد المفكر "غرامشي" على أن المجتمع المدني هو المجتمع الذي تنظم فيه العلاقات بين أفرادها على أساس الديمقراطية، و إن المجتمع المدني يمارس فيه الحكم على أساس أغلبية سياسية حزبية، تحترم فيها حقوق المواطن السياسية و الاقتصادية في حدها الأدنى على الأقل، أي أنه المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث، البرلمان، القضاء المستقل، الأحزاب، النقابات والجمعيات... الخ². حيث يشكل المجتمع المدني مع الدولة ما يعرف بالمنظومة السياسية في المجتمع، لهذا المعنى جاء في قول الفقيه "غرامشي": " الدولة هي المجتمع السياسي مع المجتمع المدني، فبينما يحتوي المجتمع المدني على التنظيم السياسي للمجتمع بأحزابه و نقاباته وتياراته السياسية، تحتكر الدولة السلطة السياسية عبر أجهزتها و مؤسساتها المختلفة"³.

و ترتيباً على ما ذكر أعلاه، فإن المجتمع المدني و إن وجد بدرجات نشأته في المجتمع الغربي، أي النشأة الأوروبية لمؤسسات المجتمع المدني، إلا أن ذلك لا يلغي حقيقة أن لهذه المؤسسات جذور اسلامية عميقة عبرت عنها ممارسات و سلوكيات اسلامية، حيث كانت مثلاً تمثل هذه المؤسسات بمفهومها المتطور الآن.

لذلك فإن المفهوم ليس دخيل على ثقافتنا الاسلامية⁴. إلا أن المجتمع المدني من حيث

¹ الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 43

² محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 17

³ حامد خليل، الوطن العربي والمجتمع المدني، دراسة استراتيجية، مجلة دورية تصدر عن مركز الدراسات و البحوث الاستراتيجية، جامعة دمشق، العدد 01، 200، ص 12

⁴ و يعيد البعض تاريخ النشأة لمؤسسات المجتمع المدني الى الوقت الذي سعى فيه الرسول (ص) "يثرب" في المدينة، في دلالة رمزية على الربط بين الاسلام و مفهوم المجتمع المدني، و الى الشورى كقاعدة من قواعد الحياة الاجتماعية حسب الدين الاسلامي، و التي تقر بالتعددية و الحوار في اطار صيغة واسعة و متطورة من حرية الاعتقاد. و مع مجيء الخلافة الراشدية، و بسبب سيطرة روح المجتمع القبلي، لم تنهياً البيئة الملائمة لنمو هذه المؤسسات و ظهورها، إلا أن ذلك لا يعني أن هناك تطبيقات كثيرة لم ترشق الى المستوى النظري الواضح، و بذلك بقي المفهوم غير واضح المعالم.

- للمزيد من المعلومات، راجع، أبو بلال عبد الله الحامد، ثلاثية المجتمع المدني، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2004، سيف الدين عبد الفتاح، المجتمع المدني و أبعاده الفكرية، دار الفكر، سوريا، 2003

الباب الثاني

الاصطلاح فهو ذو مرجعية غربية¹، وقد تطور بعد ذلك مفهوم المجتمع المدني من مفهوم فكري وإيديولوجي ساهمت في بروزه عدة ظروف سياسية و اجتماعية و فكرية الى مفهوم كوني متواكب مع مفاهيم أخرى مثل الديمقراطية و حقوق الانسان، وارتبط بمؤسسات اجتماعية وثقافية وسياسية مختلفة في اطار علاقة وثيقة بهدف التعبير عن الرأي و تغير ما يمكن تغييره بطرق سليمة. وعبر قنوات اجتماعية غير مرتبطة بالسلطة². و من هنا توطدت العلاقة بين المجتمع المدني والاعلام مثلا، أو المجتمع المدني والمؤسسات الاقتصادية الدولية والاقليمية، وكل ذلك يصب في هدف واحد وهو منع احتكار السلطة وامتلاك القدرة على التأثير رغم اختلاف المصالح و تباين الرؤى³.

و نخلص مما سبق ذكره أن مفهوم المجتمع المدني ظهر مع نشوء الدولة القومية و نمو الرأسمالية الحديثة، تمحور آنذاك حول مفهوم "المجتمع البرجوازي" كما عند كل من "هيجل وماركس"، لكن المفهوم اكتسب مدلولات تجديدية مع تطور الدولة الحديثة، والتحويلات في النظام الدولي، و تأثيرات العولمة الاقتصادية، و ثورة الاتصالات. ثم اكتسب المفهوم بعد إيديولوجي لربطه بالحركات التي تستهدفها بلدان أوروبا الشرقية في عقد الثمانينات و التي توجهت نحو تقليص سيطرة الدولة على الاقتصاد و التشكيلات السياسية و النقابات و الاتحادات المهنية... الخ، و بعد انهيار المعسكر الاشتراكي منح المفهوم بعدا تنمويا، و بات ينظر الى المجتمع المدني باعتباره المجال الذي يتيح اشراك المواطنين في التنمية البشرية المستدامة، و منح بعد ذلك أدوار حماية الفرد من تعسف الدولة و تدخلاتها.

كما أن اتساع حجم المجتمعات الحديثة، وتعقد العلاقات الاجتماعية، كان السبب في ظهور هذه الجماعات الحديثة، فالفرد لا يمكن لوحده أن يحدد مصالحه و يدافع عنها، لذلك فهي

¹التسمية التقليدية التي غالبا ما نجدها في مؤلفات علم السياسة أو علم الاجتماع السياسي هي عبارة جماعات الضغط أو جماعات المصالح... الخ، صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي أبعاده و أسسه، وزارة التعليم العالي، جامعة بغداد، 1986، ص 353

²-حامد خليل، المرجع السابق، ص45..

³-صادق الأسود، المرجع السابق، ص344.

بحاجة ماسة لأن يبحث عن أنداده و يتكاثف معهم لتحقيق مصلحته الشخصية في اطار المصلحة العامة للجماعة والمصلحة العامة في أي مجتمع ما هي إلا مظلة واسعة لأنواع جديدة و مختلفة عن المصالح الخاصة¹، و بهذا الخصوص تطور مفهوم المجتمع المدني و أصبح يلعب دور بارز في ارساء دعائم الديمقراطية والثقافية.

ثانيا: تعريف المجتمع المدني: هنالك تعريفات عديدة نذكر منها:

إذ يعرفه "محمد عابد الجابري" بأنه: "المجتمع الذي تنظم فيه العلاقات بين أفرادها على أساس الديمقراطية، بمعنى المجتمع الذي يمارس الحكم على أساس أغلبية حزبية تحترم فيه حقوق المواطن السياسية و الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية في حدها الأدنى على الأقل، إنه بعبارة أخرى المجتمع الذي تسود فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة، البرلمان والقضاء المستقل والأحزاب والنقابات و الجمعيات"².

و في تعريف آخر للمجتمع المدني "هو نسيج متشابك من العلاقات التي تقوم بين أفرادها من جهة، و بين الدولة من جهة أخرى، وهي علاقات تقوم على تبادل المصالح والمنافع، والتعاقد والتراضي والتفاهم والاختلاف والحقوق والمسؤوليات ومحاسبة الدولة في كافة الأوقات التي يستدعي فيها الأمر محاسبتها. ومن جهة اجرائية فإن هذا النسيج من العلاقات يستدعي لكي يكون ذا جدوى، أن تتجسد في مؤسسات طوعية اجتماعية اقتصادية. وثقافية وحقوقية متعددة، تشكل في مجموعها القاعدة الأساسية التي ترتكز عليها مشروعية الدولة من جهة، و وسيلة محاسبتها إذا استدعي الأمر من جهة أخرى"³.

¹ صادق الأسود، المرجع نفسه، ص 353

² محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 05

³ أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص 22

و يرد في تعريف آخر " أن المجتمع المدني مجموعة من التنظيمات المدنية الطوعية الحرة والمستقلة و التي تمثل جسرا بين الفرد و الدولة لتحقيق مصلحة جماعية قائمة على أساس التراضي والتسامح"¹.

كما تبنى البنك الدولي تعريفا للمجتمع المدني أعده عدد من المراكز البحثية الرائدة فهو يشير الى " مجموعة واسعة النطاق من المنظمات غير الحكومية وغير الربحية التي لها وجود في الحياة العامة، و تنهض بعبء التعبير عن اهتمامات و قيم أعضائها أو الآخرين، استنادا على اعتبارات أخلاقية أو ثقافية أو سياسية أو دينية"².

وهناك من عرفه كما يلي: "تلك المؤسسات السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية المستقلة عن السلطة السياسية، وتهدف الى تحقيق أغراض متعددة، فعلى المستوى السياسي تهدف الى تحقيق الاستقرار السياسي من خلال المشاركة في صنع القرار السياسي، و على المستوى الثقافي تهدف الى التوعية الثقافية و المحافظة على الهوية و التراث"³.

مؤسسات المجتمع المدني هي مؤسسات إدارية تتمتع بالمرونة في العضوية أو الانسحاب منها، و بذلك فهي مؤسسات مدنية في مجتمع متحضر و ديمقراطي، وهي على عكس المجتمع القروي الذي يتميز بكونه طبيعي و صارم، يندرج به الفرد منذ الولادة بدون إرادة ولا يستطيع الانسحاب منه لأنه يمثل النسيج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي لذلك المجتمع⁴.

كما يشير مصطلح المجتمع المدني الى كل أنواع الأنشطة التطوعية التي تنظمها الجماعة حول مصالح و قيم مشتركة و تشمل هذه الأنشطة المتنوعة الغاية التي ينخرط فيها المجتمع المدني تقديم الخدمات، أو دعم التعليم المستقل، أو التأثير على السياسات العامة، ففي إطار هذا

¹ أبو بلال عبد الله، المرجع السابق، ص 58

² محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 38

³ صادق الأسود، المرجع السابق، ص 354

⁴ سيف الدين عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 15

النشاط الأخير مثلا، يجوز أن يجتمع مواطنون خارج دائرة العمل الحكومي لنشر المعلومات حول السياسات، أو ممارسة الضغوط بنشاطها أو تعزيزها¹.

يضم المجتمع المدني مجموعة واسعة النطاق من المنظمات غير الحكومية، المنظمات غير الربحية، التي لها وجود في الحياة العامة وتتهض بعبء التعبير عن اهتمامات و قيم أعضائها، استنادا الى اعتبارات أخلاقية، ثقافية، سياسية، علمية أو دينية... الخ، ويطلق على هذه المنظمات مصطلح منظمات المجتمع المدني².

و من تمة يشير مصطلح المجتمع المدني الى مجموعة عريضة من المنظمات تضم الجماعات المجتمعية المحلية و المنظمات غير الحكومية، والنقابات العمالية، وجماعة السكان الأصليين والمنظمات الخيرية والدينية والنقابات المهنية... الخ³.

و قد نظم مركز دراسات الوحدة العربية، ندوة عالمية موسعة حول المجتمع المدني عام 1992، و قدم تعريفا قيما للمجتمع المدني، حيث يقصد به المؤسسات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة، في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار السياسي على المستوى الوطني و القومي، مثل الأحزاب السياسية، و منها أغراض ثقافية، تهدف الى نشر الوعي الثقافي وفقا لاتجاهات أعضاء كل جماعة، والاسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية⁴.

كما يقصد بمنظمات المجتمع المدني: "المجموع الكلي لتلك المنظمات والشبكات التي تقع خارج إطار الجهاز الرسمي للدولة، وهو يشمل السلسلة الكاملة للمنظمات التي توصف تقليدا باسم جماعات أصحاب المصالح، ليس فقط المنظمات غير الحكومية بل و أيضا نقابات العمال أو

¹ أبو بلال عبد الله الحامد، المرجع السابق، ص 165

² أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص 145

³ صادق الأسود، المرجع السابق، ص 173

⁴ سيف الدين عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 16

الباب الثاني

النقابات المهنية، الغرف التجارية، الديانات، جماعات الطلبة أو الجمعيات الثقافية، و النوادي الرياضية و الجماعات الأهلية غير الرسمية¹.

و بشكل عام، و رغم تعدد الآراء و التوجهات إلا أن هناك بعض المحددات التي لا يمكن تجاهلها عند الحديث عن المجتمع المدني أهمها:

إن المجتمع المدني مجموعة من المنظمات المدنية التطوعية الحرة و المستقلة، و التي تمثل جسرا بين الفرد و الدولة لتحقيق مصلحة جماعية قائمة على أساس التراضي. بحيث تزداد أهمية المجتمع المدني و نضج مؤسساته، لما يقوم به من دور في تنظيم و تفعيل مشاركة الناس في تقرير مصيرهم و مواجهة السياسات التي تؤثر في حياتهم. إن المجتمع المدني يعد تعبير عن البناء الديمقراطي لدولة ما، فأينما وجدت الديمقراطية وجدت مؤسسات المجتمع المدني، إذ أن الديمقراطية و المجتمع المدني و جهان لعملية اجتماعية واحدة، و قد أكد أحد المفكرين ذلك بقوله: "كلما تواجدت مؤسسات المجتمع المدني و أدت دورها، كلما كانت الديمقراطية أقوى و أكثر فعالية"².

و بهذا النصوص لمنظمات المدنية تلعب دورا بارزا في ارساء دعائم النظام الديمقراطي عن طريق نشر ثقافة حقوق الانسان و نوعية المواطن بالمبادئ الديمقراطية. و في المجالات الأخرى من التعليم و التربية و البيئة و حقوق المرأة و الطفل، الى درجة أصبحت مساعدات التنمية التي تقدم بواسطة هذه المنظمات أكثر مما يتم تقديمها بواسطة هيئة الأمم المتحدة³، وأن الدول التي منعت انشاء مثل هذه المنظمات أو أعاقت أعمالها ونشاطاتها أصبحت بمنأى عن تبني نظام ديمقراطي حر لكل حكوماتها تعمل في جو مجرد من المسؤولية و الشفافية و المحاسبة⁴.

¹ فوزي أبو دياره، المفاهيم الحديثة للأنظمة و الحياة السياسية، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1996، ص 175

² محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 374

³ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 135

⁴ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 189

قيمة المجتمع المدني و تأثيره و فعاليتيه تعتمد على قوة تنظيمه و مؤسساته، و عليه يجب أن تكون هذه المؤسسات مستقلة عن السلطة السياسية اقتصاديا و ماليا و اداريا. هذا من جهة، و من جهة أخرى أن نشاط هذه المؤسسات يجب أن ينتظم وفق نظام مرن و قادر على الاستجابة لشروط المجتمع المدني، دون أن يفرغ مضمونه من خلال هيمنة قوانين أو أنظمة معينة على نشاطه¹، حيث أن المجتمع المدني لا يعني تأييد أو معارضة السلطة، بقدر ما يعني شكل من أشكال التفاعل الذي يعزز استقرار الكيان الاجتماعي و الثقافي و السياسي لمجتمع ما.

من الناحية المؤسساتية فإن المجتمع المدني يقوم على عدة أركان أو ضوابط محددة تكمن فيما يلي:

❖ **التنظيم:** إذ من الضروري أن تأخذ المنظمة صفة رسمية و تؤسس بحرية و مبادرة ذاتية²، و بهذا يختلف عن المجتمع التقليدي العام بمفهومه الكلاسيكي حيث يثير هذا الركن الى فكرة المؤسسة التي تطل مجمل الحياة الحضارية و التي تشمل الحياة السياسية و الاجتماعية والثقافية.

❖ **الاستقلالية المالية والادارية:** يقصد بها أن لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجمعيات أو تابعة لها حيث يسهل السيطرة عليها و توجيه نشاطها، و تحدد درجة استقلالية المجتمع المدني من خلال مؤشرين هما:

-نشأة مؤسسات المجتمع المدني و حدود تدخل الدولة في العملية، فالأصل هو أن تتمتع هذه المؤسسات بها مش من الاستقلالية عن الدولة³

-الاستقلال المالي لمؤسسات المجتمع المدني، إلا أنها لا تعني بأي حال من الأحوال عدم وجود الدعم الحكومي، إذ من الضروري أن يكون هناك دعم مادي، لكن لا يصل الأمر الى حد فقدان المنظمة استقلاليتها، و لا بد من أن تكون مستقلة تصبح تابعة.

¹ صادق الأسود، المرجع السابق، ص 136

² فوزي أبو دياب، المرجع السابق، ص 335

³ صادق الأسود، المرجع السابق، ص 138

❖ الطابع التطوعي: و نقصد بذلك أن يكون الهدف الأساسي من انتشار المنظمة هو الحصول على ربح مادي¹، أساس هذه المؤسسات هو المشاركة الطوعية أي الفعل الإرادي الحر، وبهذا تختلف بنى المجتمع المدني عن باقي التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة.

الهدف: يلاحظ في الآونة الأخيرة بأن مجال عمل مؤسسات المجتمع المدني، و التي شملت حقوق الانسان الديمقراطية، البيئية، التربية و التعليم. المرأة، الطفل... الخ قد توسع على حساب تراجع دور الحكومات و الأحزاب على الصعيدين الدولي و الحكومي و ذلك بسبب العولمة التي جعلت من هذه المنظمات قوة فاعلة و مؤثرة على السياسات العامة للحكومة، و تستخدم هذه المنظمات في التأثير على الحكومات وسائل متعددة منها المراقبة، حماية و تعزيز حقوق الانسان، المشاركة في عملية البناء الديمقراطي... الخ²

- و في هذا السياق فإن مؤسسات المجتمع المدني تختلف عن الحزب السياسي الذي يهدف أساسا الى الاستلاء على السلطة و الحكم في حين أن هذه المؤسسات تحاول التأثير على السياسات العامة للحكومة، و دعم قيم المشاركة و تحقيق التنمية.

❖ القدرة على التكيف: أي قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات التي تطرأ على مستوى البيئة، فكلما تمتعت المؤسسة بالقدرة على التكيف، كلما زادت فعاليتها و للتكيف مستويات عدة³:

- التكيف الزمني: بمعنى قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة، مما يساعد على درجة مؤسساتيتها.

¹ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 328

² الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 421

³ حامد الخليل، المرجع السابق، ص 238

الباب الثاني

-**التكيف الجيلي:** يقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مها تعاقبت أجيال القيادات عليها، أن لا يوجد صراع جيلي، كالصراع القائم بين جيلي الثورة والاستقلال على مستوى الرؤى و الأفكار في الجزائر.

-**التكيف الوظيفي:** أي قدرة المؤسسة على اجراء التعديلات في أنشطتها و وظائفها. و عليه يتضح من مقومات و أسس المجتمع المدني، تبرز له الأهمية البالغة باعتباره فاعل من الفواعل الأساسية التي تساهم في ترشيد أنظمة الحكم، خاصة بالبيئة للدولة كونها تساعد الحكومة على آراء أفضل الخدمات للحكومة، والتأثير في رسم السياسة العامة لها، وكذلك أهميتها بالنسبة للمواطن، كونها تعمل على تربية المواطن على اتفاقية الديمقراطية واكساب أعضائها لقيم الحوار و قبول الرأي الآخر و الاختلاف و بصفة عامة، و كذا مساءلة القيادات و المشاركة في الانتخابات و التعبير الحر عن الرأي، و المساهمة في صنع القرار السياسي داخل الدولة¹.

لهذا هناك من اعتبرها² تلك المؤسسات السياسية و الثقافية والاجتماعية والاقتصادية المستقلة عن السلطة السياسية، وتهدف إلى تحقيق أغراض متعددة، فعلى المستوى السياسي تهدف إلى تحقيق الاستقرار السياسي من خلال المشاركة في صنع القرار السياسي، وعلى المستوى الثقافي تهدف الى التوعية الثقافية والمحافظة على الهوية والتراث.

إذ أصبح المجتمع المدني تفرضه ضرورة سياسية و قانونية في الدولة، بحيث يلعب دور مهم ليس فقط على المستوى الاجتماعي بل على مستوى أهم و أخطر و هو المستوى السياسي، وهذا الدور هو الذي جعل تأثير مؤسسات المجتمع المدني قويا على توجهات الدولة و قوانينها، وهو ذات الأمر الذي استدعى احداث تعديلات دستورية في كثير من الدول، التي تتلاءم مع توجهات و مطالب المجتمع المدني، و من هنا جاء الترابط بين مؤسسات المجتمع المدني و التعديلات الدستورية التي شهدتها البلدان العربية في الفترة الأخيرة و التي حاولت فيها هذه الدول

¹ أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص 85

² سيف الدين عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 395

ابراز هويتها الديمقراطية بشكل أو بآخر ثورتها، أو طبيعة حكمها أو لعكس صورة جديدة لنظام عربي ديمقراطي جديد، فكيف ساهمت المجتمعات المدنية في الوطن العربي في قضية الاصلاح الدستوري بصفة عامة؟. ولكن قبل ذلك لا بأس أن نعرض على أهم المؤسسات المشكلة للمجتمع المدني في الوطن العربي.

ثالثا: المؤسسات المكونة للمجتمع المدني

نستخلص من التعاريف والعناصر المشكلة للمجتمع المدني بأن هذا المجتمع لا يمكن ادراكه وفهمه إلا من خلال الحديث عن مؤسسات هذا المجتمع المختلفة و التي تشكل بمجموعها هذا المجتمع المدني، و من هنا سيتم الاعتبار بدراستنا، أن المجتمع المدني هو المؤسسات الموجودة به وأن كل مؤسسة هي عبارة عن جزء من الكل الذي يشمل و يشكل المجتمع المدني.

ومع أن المجتمع المدني هو مجموعة مؤسسات، إلا أن البعض عرف المؤسسات لوحدها، وذلك بحديثهم فقط عن هذه المؤسسات، وحديثنا يقتصر على المؤسسات الحديثة، دون التقليدية¹، وتعني المؤسسات الحديثة تلك المؤسسات و التنظيمات التي تشكل المجتمع المدني و التي تلازم المجتمعات الحديثة لحل صراعاتها و تسوياتها، و التي تتجمع فيها آراء و جهود الأفراد لتحقيق الغايات المشتركة، وتمكن هذه المؤسسات النظام من القيام بإدارة عملية التغير بدرجة كبيرة من المرونة².

¹المؤسسات التقليدية هي التي تقوم على علاقات القرابة و الأهل و المذهب و الطائفة ، حيث تقتصر على اطار ضيق تنحصر اهتماماته ضمن علاقات انسانية، محمد جمال باروت، المجتمع المدني، مفهومها و اشكالية، دار الصداقة، حلب،

1995، ص 14

² مازن خليل غرابية، المجتمع المدني و التكامل، دراسة في التجربة العربية، مركز الامارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، 2002، ص 13

و التركيز على المؤسسات الحديثة التي من خلال دعمها للسلطة، تستطيع الوصول الى دولة أو أفضل، و لكن على أن لا تتعدى على الدولة و السلطة لأن لها دور هام جدا في العملية السياسية¹، من أهمها:

أ- الأحزاب السياسية: تعتبر الأحزاب السياسية من أهم العناصر المشكلة للمجتمع المدني والدولة، حيث تقوم الأحزاب بأدوار عديدة جدا على كافة الأصعدة و المجالات، الأمر الذي يجعلها من أبرز مؤسسات المجتمع المدني، إذ تعتبر رافدا أساسيا للتجربة الديمقراطية و مكونا أساسيا لها، و كلما ازدادت فاعلية الأحزاب في عمق المجتمع، أصبحت التجربة الديمقراطية أكثر قوة و صناعة²، وتعني التنظيم القائم على مبادئ معينة تستطيع أن تجد لها مناصرين و راغبين تطبق هذه الأفكار على أرض الواقع و الوصول الى السلطة السياسية³.

أما فيما يخص اعتبار الأحزاب السياسية كإحدى مؤسسات المجتمع المدني، فقد اختلفت الآراء حول اعتبار الأحزاب السياسية إحدى مؤسسات المجتمع المدني، و ذلك بوجود بعض الآراء بهذا المجال وهي:

1- أن الأحزاب السياسية ليست مؤسسات مجتمع مدني، و ذلك لأنها تصل الى الحكم في الدول الديمقراطية، و بالتالي هي جزء من الحكومة و الدولة، و ذلك يكون من خلال التداول السلمي للسلطة بطريقة الانتخاب، و أغلب حديثنا هنا عن الدول الغربية لعدم وجود مثل هذه الأحزاب في الدول العربية⁴.

2- أنها مؤسسات مجتمع مدني في الدول النامية عامة، و ذلك لعدم تمكن هذه الأحزاب من الوصول الى السلطة والحكم وذلك، إما لضعف الأحزاب و إما لعدم توفر تشريعات ملائمة

¹ أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص 97

² ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 113

³ أحمد سعيد نوفل، معايير تصنيف الأحزاب السياسية، "دور الأحزاب في التنمية السياسية"، مركز الريادة للمعلومات، عمان، 1997، ص 125

⁴ عبد الاله بلقزيز، تعقيب على المجتمع المدني في الفكر الحقوقي العربي، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي و دوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص 264

تسمح بالتداول السلمي للسلطة¹. خصوصا الدول العربية من غير ابراز دور الأحزاب سيكون غير واقعي بل وبه نوع من اللاواقعية من جهة هذه المؤسسات الحديثة و الهامة. وتوضح الأحزاب السياسية ودراستها العديد من الأمور الموجودة في الحياة السياسية من مقومات و غيرها، و ذلك يظهر من خلال اطلعنا على المكونات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع و العلاقات بين القوى الاجتماعية و الإيديولوجية السائدة في المجتمع و أساليب العمل السياسي و الحزبي و كيفية اداء الوظائف المختلفة للنظام السياسي، وذلك لا ينطبق على نظام سياسي دون الآخر، فالنظم السياسية الحديثة تظل غالبا نظاما حزبية سواء أكانت ليبرالية أو سلطوية أو شمولية تعددية أو أحادية².

-إن الوضعية الحالية للحياة الحزبية و نمط وجودها و تداخلاتها المختلفة والمتعددة مع السلطة والدولة، ونجاح هذه التداخلات في وضع الأحزاب في اطار الدولة وهشاشتها، تثير عدد كبير من التساؤلات والاختلافات في التقييم، و لا تدفع الى تفضيل ظاهرة التعددية الحزبية كحقل مكون للمجتمع المدني، و من هنا تظهر التجربة الجمعية أكثر دلالة و دقة³. ومن خلال تقدم ونمو وتطور المؤسسات الديمقراطية و آلياتها، أصبحت الأحزاب السياسية من المنظمات الرئيسية لتمية الرأي العام و التعبير عن رأيه في القضايا الرئيسية و من تم لا ديمقراطية من دون أحزاب سياسية، أو كما يقول أحد المفكرين " لا حرية سياسية دون أحزاب"⁴.

و مع كل هذا الدور للأحزاب السياسية إلا أن البعض تحدث عن الدول النامية عموما و عن الوطن العربي بوجه خاص، بأنه كان حسب تعبيرهم بعيدا عن رياح الديمقراطية التي هبت

¹ نفس المرجع، ص 254

² أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، عالم المعرفة، الكويت، 1987، ص 57

³ عبد الاله بلقزيز، المرجع السابق، ص 265

⁴ نبيلة عبد الحليم، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص 7

على العالم في أواخر القرن العشرين، حتى أن هذه لم تحرك ورقة واحدة بالمنطقة العربية، و كأنها خارج العالم لعدم وجود تطبيق فعلي للديمقراطية في أغلب الدول العربية¹.

و تتضح الرؤية خاصة بتناول ملامح الحياة الحزبية فيها، الأمر الذي يحتاج الى قدرة على تجديد الوضع الحزبي في المنطقة، خاصة و أن الأحزاب في الدول العربية تنقسم الى قسمين: الأول يتكون من قوى موجودة لخدمة الدولة و لكنها لا تمثل أغلبية الشعب، و الثاني هو مجموعة قوى تمثل فئات الشعب و غير ممثلة في المجالس التمثيلية لدولها كمصر، الأردن... الخ².

و هناك بعض الدول تسمح بالعمل الحزبي مثل السودان، اليمن، تونس، المغرب، الجزائر، موريتانيا، لبنان، جزر القمر، وهناك دول تؤمن بالأحادية الحزبية مثل العراق، و منها ما يمنع الأحزاب مثل: السعودية، الكويت، الامارات و قطر... الخ³.

إلا أن الحياة الحزبية في الكثير من الدول خاصة في بداية التسعينات من القرن العشرين، تقدمت و أصبحت بعض الدول تسمح بحرية مقيدة للعمل الحزبي بعدما كان ممنوعا مثل تونس ومصر، وبدأت معظم الدول العربية بإقامة الديمقراطية لا يكون لأحزاب المعارضة فيها دور حتى لو أدى ذلك الى تزوير الانتخابات⁴.

مع أن الحريات متاحة للعمل الحزبي في بعض الدول إلا أن هذه الأحزاب ليس لديها فرصة للمشاركة في السلطة على أساس التنافس و التداول السلمي بينها، فمداخل الحكم في البداية كانت غير قائمة على التنافس الانتخابي، و لكنها تقوم على حكم الفرد الواحد و سيطرته على الجيش و سيطرة السلطة على الاعلام خاصة⁵. وهناك أحزاب سياسية في دول عربية تواجه حالة

¹ مصطفى كامل السيد، مستقبل الديمقراطية في الوطن العربي " حلقة نقاشية مع التركيز على مصر "، مجلة المستقبل العربي، عدد 276، 2000، ص 115

² خلدون النقيب، الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر، دراسة بنائية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية، 1996، ص 343

³ ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص 316

⁴ أسامة الغرالي حرب، المرجع السابق، ص 06

⁵ نبيلة عبد الحليم، المرجع السابق، ص 08

تشريعية لا تسمح للأحزاب و خاصة المعارضة منها، أن تصل الى الأغلبية البرلمانية، أو امكانية التحالف و الائتلاف فيما بينها لتنسيق الانتخابات¹.

وهناك دول عربية لديها تعددية حزبية و تعمل علنا و لها مشاركة في الانتخابات العامة، لكنها محدودة التأثير تبين فيها الحياة السياسية القدرة على التنافس لا تكفي للتداول ولا تملك الحرية والشروط العادلة، التي تسمح الحصول على الأغلبية لأي منافس، أما الأحزاب التي لها قدرة على المنافسة والتأثير لا يتاح العمل لها، ويحول بينها و بين الحصول على حقوقها العادلة في الانتخابات².

ب- النقابات كإحدى مؤسسات المجتمع المدني: تعتبر إحدى أهم مؤسسات المجتمع المدني، وذلك يرجع الى قدم نشأة هذه النقابات، وأنها تجمع في صفوفها جموع من الناس ليس شرطاً أن يكونوا مؤمنين بنفس المذاهب السياسية، خصوصاً في ظل التراجع الموجود على ساحة عمل الأحزاب السياسية³.

وللنقابات دور اجتماعي يتمثل في الحفاظ على حقوق الأفراد المنتمين لها، و هناك دور سياسي تلعبه كقوة ضاغطة على الدولة في رسم سياستها العامة، و القول بأن النقابات مؤسسات خاصة، لا يعني أنه لا دور عام لها، بل إنها تستهدف دائماً الاهتمام بالمصلحة العامة، بالإضافة الى اهتمامها بمصلحة الفئة التي تمثلها⁴. ويمكن تعريفها على أنها منظمة اجتماعية توفر الأمان لأعضائها من كل مخاوف الحياة، و توفر لهم الفرص لتنمية قواهم و قدراتهم و مهارتهم الاجتماعية، و هي وسيلة جماعية لرع الروح المعنوية بين أعضائها⁵.

¹خلودن النقيب، المرجع السابق، ص 343

² ثناء فؤاد عبد الله، الدولة و القوى الاجتماعية في الوطن العربي، علاقات التفاعل و الصراع، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2001، ص 157

³خلودن النقيب، المرجع السابق، ص 343

⁴ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 47

⁵ زيدان عبد الباقي، علم الاجتماع المهني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص 210

وفيما يخص اعتبار النقابة مؤسسة مجتمع مدني، فعرفت أنها "مؤسسة تتوسط العلاقة بين الفرد و الدولة و أنها تقوم على فلسفة معينة، مؤداها أن الأفراد مواطنون ذو مصالح خاصة وأغراض متنوعة في اطار وحدة الهدف العام وهو حماية المجتمع المدني من سطوة الدولة"¹. وتجدر الاشارة بالتمييز بين النقابات العمالية والنقابات المهنية، وذلك بأن الأولى أغلب من ينتمون اليها من الطبقة العمالية الكادحة، وعضويتها ليست الزامية، والغاية منها خدمة المصالح الفردية، و لا يشترط التعليم للانضمام اليها، كما لا يوجد نظام تأديب للأفراد المنتمين اليها².

بعكس النقابات المهنية التي تلزم العضو بالانتساب لها، و أنها تكون من المختصين من الطبقة الوسطى، وأنها تهتم بتأديب من يخطئ من الأعضاء و محاسبته³، و التركيز في هذه الدراسة يكون على النقابات المهنية، وعلى المبادئ التي تحكم عملها وتصنيفاتها ووظائفها، وأدوارها التي تلعبها بالمجتمع. و تصنف النقابات المهنية استنادا الى طبيعة المهنة التي تلتف حولها، الى نقابات مهنية تتعامل مع الناس مثل نقابة الاطباء و المحامين، و نقابات مرتبطة بالأشياء كنقابة المهندسين، و نقابات مهنية مرتبطة بالأفكار و الحريات العامة كنقابة الصحفيين ورابطة الكتاب⁴.

و تعد النقابات من أهم المؤسسات غير الحكومية الموجودة في الساحة الدولية خاصة على الشأن المحلي، و ذلك لدورها الهام، بالإضافة الى أنها تستطيع أن تحدث شللا تاما بالمجتمع والدولة، إذا اتخذت قرارا اجتماعيا، فهي تعبر عن فكرة الانتماء الاجتماعي، و تكتيل التضامن الطبقي، كما أنها تؤدي وظيفة ثقافية تعزز الاحترام للكرامة الانسانية، و تعمق مفهوم الحرية في المجتمع⁵.

¹ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 48

² زيدان عبد الباقي، المرجع السابق، ص 344

³ محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962، ص 163

⁴ زيدان عبد الباقي، المرجع السابق، ص 301

⁵ المرجع نفسه، ص 302

ويزداد دورها السياسي خاصة باعتبار من أهم مؤسسات المجتمع المدني، من خلال زيادة الوعي السياسي والتعبير عن المصالح من خلال تنظيم العديد من الندوات والمحاضرات العامة، وترتبط نوعية المحاضرات الى حد كبير بطبيعة المهنة لكل نقابة. اضافة الى دورها في الدفاع عن الحريات العامة من خلال المطالبة بتعزيز الديمقراطية و التأكيد على حرية التعبير و حق المواطن في ابداء رأيه و غيرها. و لها اتصال بالحكومة و المؤسسات الأخرى كالبرلمان، الأمر الذي يزيد من مقدرة النقابات على ايصال مطالبها بشكل أوضح¹، كما أنها قادرة على احداث تظاهرات واضطرابات سياسية في حالة عدم تجاوب الحكومة مع النقابات كإجراء رد فعلي. و عليه يتضح الدور السياسي و الاجتماعي الذي تلعبه النقابات المهنية و تأثيرها كذلك على الحياة السياسية عامة، باعتبارها من مؤسسات المجتمع المدني.

ج- منظمات حقوق الانسان والجمعيات والأندية والتعاونيات ومراكز البحث والجامعات:

مع كل ما سبق من دور الأحزاب السياسية والنقابات، إلا أن الضعف الموجود بهما وهشاشتهما، أدت بالمتقنين و السياسيين باللجوء الى النوادي الثقافية و الجمعيات الخيرية، لأنها تمارس عملها بصورة شرعية وعلنية، ومع الوقت اصطبغت هذه النوادي و الجمعيات بالصبغة السياسية و أصبح لها دور هام على الساحة الوطنية، حيث أثرت باعتبارها ملتقى للنخب، الأمر الذي أصبح يدخل في اطار رسم السياسة العامة للدولة².

و ظهرت كذلك الاتحادات النسوية و هي تلك التي تسعى الى تعزيز حقوق المرأة، واحترامها في المجتمع، و تسعى كذلك الى رفع شأن المرأة و اشراكها في الحياة السياسية، من خلال شعارات تساند المرأة و تغلق لها في عمق المجتمع، مثل تمكين المرأة و السعي لوصولها الى مواقع المسؤولية لتشارك بنفسها في الواقع السياسي للدولة³.

¹ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 50

² حامد ربيع، نظرية القيم السياسية، مركز البحوث و الدراسات السياسية، القاهرة، 1992، ص 147

³ زيدان عبد الباقي، المرجع السابق، ص 211

أما بالنسبة لمنظمات حقوق الانسان، فهي منظمات حديثة على الساحة العربية، وتسعى جاهدة الى الوصول الى كل فرد حتى تحقق توعية لذي المواطن بحقوقه، تقف أمام الدولة و تجابهها في حالة التعدي على حقوق الأفراد و الجماعات داخل الدولة، ومنها منظمات على مستوى قومي كالمنظمة العربية لحقوق الانسان، وهناك منظمات تعمل على مستوى محلي داخل الدولة، و تسعى هذه المنظمات الى نشر ثقافة بحقوق الانسان¹. إلا أن هناك عقبات تعرقل عملها، كجهل المواطن بحقوقه، اضافة الى وجود حقوق و حريات عالمية لا تتماشى مع بعض الدول، كالدول العربية نظرا للخصوصية الثقافية والحضارية للمجتمعات العربية².

أما بالنسبة للنخبة المثقفة، فيمكن اعتبار الجامعات من بيوت العلم، بالنظر الى الاساتذة المختصين كل في مجاله، و أصبح اليوم دور هام في توعية وتنقيف طلبة العلم من خلال ارشادهم، وابعادهم عن الأمور الخاطئة، الأمر الذي عزز مفاهيم معينة، تتغلغل في عمق المجتمع، و من هنا فإن الجامعات لها دور هام على صعيد المجتمع المدني من توعية و تنقيف، و دعم جهود المؤسسات المختلفة في ترسيخ المبادئ الديمقراطية داخل المجتمع³.

الفرع الثاني: قضية الاصلاح الدستوري و دور المجتمع المدني في الدول العربية

إن الواقع العربي شهد في السنوات الأخيرة مراجعة فكرية واسعة لموضوع الدستور، مترافقة مع الدعوات للإصلاح و تحقيق المزيد من الاجراءات الضامنة لحقوق المشاركة السياسية و العدالة الاجتماعية، وهذه التطورات و ما تبعها من ربيع عربي، استدعى أن تكون على الصعيد السياسي تغييرات جذرية على مستوى النظم السياسية في البلدان العربية، و بعد تزايد دعوات الاصلاح السياسي في المنطقة العربية، تماشيا مع بروز دعوات الديمقراطية و حقوق الانسان، باعتبارها ملفات فتحت على مصارعها بوجه الدول العربية و أنظمتها السياسية، أدت الى أن تلعب مؤسسات المجتمع المدني دورا

¹ حامد ربيع، المرجع السابق، ص 148

² عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 65

³ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 52

مهما في المجال السياسي، و لا يمكن المبالغة إذا قلنا أن بعض هذه المؤسسات بدأت تلعب دور الأحزاب السياسية أكثر من كونها مؤسسات مجتمع مدني من حيث التأثير في العملية السياسية¹. فهي تدعم عملية الاصلاح السياسي من خلال مهامها الأساسية في التثقيف والتوعية، باعتبارها تشكيلات وتنظيمات للتواصل بين الفرد و الدولة. ولمعالجة قضية الاصلاح الدستوري و دور المجتمع المدني في الدول العربية، نتطرق من باب أولى الى واقع مؤسسات المجتمع المدني في اجراء التعديلات الدستورية في الوطن العربي (أولاً)، و نحو تحسين دور المجتمع المدني في التعديل الدستوري (ثانياً).

أولاً: واقع مؤسسات المجتمع المدني في اجراء التعديلات الدستورية في الوطن العربي

إن التعديل الدستوري مسألة مقترنة في صلبها بالنسق العام للنظام السياسي، فهي تمس عمق النسق الدستوري القائم و السياسي أيضا للدولة، و تسمح كذلك بتغيير ميزان التأثير المنظم لعلاقة طرفي المعادلة التعديلية، و التي تتضح بدورها من خلال افرازات دور الأحزاب السياسية و فواعل المجتمع المدني، باعتباره دعامة سياسية في المؤسسات من جهة و كذلك قدرته على المساهمة بشكل فاعل في التطورات الدستورية في اطار اعادة صياغة علاقة المجتمع بالدولة².

أخذ مفهوم المجتمع المدني ينتشر انتشارا واسعا في الساحة العربية و لاقى هذا المصطلح رواجاً كبيراً أكاديمياً و عملياً من خلال ما يطرحه هذا المفهوم من اعتبارات تحاول أن ترقى بالدولة في كافة المجالات، و المتتبع لمسيرة الديمقراطية لآبد أن يلاحظ أن هذه الدول تسعى جاهدة لإيجاد كافة مؤسسات المجتمع المدني بها، والتي من شأنها دفع وتحقيق التقدم في كافة المجالات التنموية، التي من شأنها تحقيق نوع من الاستقرار السياسي و الاقتصادي خصوصا في الدول النامية³.

¹ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 385

² أحمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري، المرجع السابق، ص 75

³ سعيد بن سعيد العلوي، المرجع السابق، ص 13

وبالنسبة للخطاب العربي اليوم، تعرف عبارة المجتمع المدني ذيوعا وانتشارا هائلين، فهي توجد في أكثر المواقع اختلافا وتباينا، تجدها فيما تعلنه النقابات من مطالب وبلاغات، وتقرأها فيما تصدره الجمعيات من نداء، سواء تعلق الأمر بجمعيات الدفاع عن حقوق الانسان، أو جمعيات الدفاع عن الطفل أو المرأة أو المصابين بأمراض خطيرة، أو بحماية البيئة، أو تعلق الأمر بالجمعيات الثقافية والمنظمات المهنية المختلفة¹.

وعبارة المجتمع المدني من العبارات الشائعة والمألوفة في كتابات الصحافة العربية وأحاديث وسائل الاعلام الأخرى السمعية والبصرية، وأغلبها كما نعلم أجهزة حكومية رسمية أو تابعة للحكومات العربية وواقعة تحت سيطرتها ومراقبتها². بل المثير في الأمر أن الخطاب الرسمي للدولة العربية، وعلى لسان المسؤولين الكبار، لا يلفت من جاذبية الحديث عن المجتمع المدني، ويمكن القول أن خطاب المثقف العربي لا يكاد يخلو من القول في المجتمع المدني، كلما تعرض لموضوعات ترجع الى الوجود السياسي و الاجتماعي بصفة عامة.

إن المجتمع المدني يعتبر وسيلة فعالة لاكتمال بناء عقد اجتماعي و توافق بين الدولة والمجتمع لتعزيز التطور الديمقراطي وتوفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية، وذلك من خلال الوظائف التي تقوم بها مؤسساته، من حيث بلورة المصالح والمواقف الجماعية، ودعم المشاركة السياسية ومقاومة التسلط والحد من سلطة الدولة، ودعم المشاركة السياسية، وتمكين الفرد من التعبير عن رأيه و عن قضايا الوطنيه، وترقية الوعي السياسي لمشاركة جادة في صناعة القرار السياسي، وذلك بمالها من قوة تأثير³.

بمعنى آخر أن مؤسسات المجتمع المدني تحرك و ترتقي بالتفاعل المجتمعي من أجل النهوض بدور فعال و مهم في عملية التنمية البشرية و السياسية على وجه العموم، و عملية

¹ سعيد بن سعيد العلوي، المرجع السابق، ص 14

² صادق الأسود، المرجع السابق، ص 137

³ سيف الدين عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 398

الإصلاح الدستوري على وجه الخصوص، من حيث التمهيد له و عملية الاعداد و توفير الأجواء والبيئة المناسبة لذلك¹.

إن الحديث عن المجتمع المدني في الوطن العربي، هو حديث ينقلنا الى القضية المحورية من الحياة السياسية، الاجتماعية و الثقافية المعاصرة، و نعني بها قضية الديمقراطية، و ما يصاحبها من اصلاحات دستورية للارتقاء بها، و من هنا فإن هذه الدراسة تسعى في هذا الجزء ببحث علمي عميق حول تساؤل أساسي يشكل اشكالية محورية و هي: ما هو الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في الارتقاء بالإصلاحات الدستورية وتعزيز الديمقراطية، خاصة بالنسبة لتأثيره على التعديلات الديمقراطية، من خلال المؤسسات التي ارتبطت بتواجدها مع الوجود الديمقراطي؟.

إن الواقع العربي شهد في السنوات الأخيرة مراجعة فكرية واسعة لموضوع الدستور مرافقة مع الدعوات للإصلاح و تحقيق المزيد من الاجراءات الضامنة لحقوق المشاركة السياسية و العدالة الاجتماعية، و أحدثت تلك المراجعات سبلا متعددة للوصول الى أهدافها، ابتداء من صياغة الدساتير الى عرفها على الشعب لمناقشتها و من ثمة عرضها على الاستفتاء، و ذلك راجع الى أن الوطن العربي جزء من المجتمع المدني، و مع التطورات الدولية، التي ظهرت في بداية الألفية الثانية، أضحت هناك تغيرات كبيرة على مستوى النظام السياسي و الاجتماعي و الثقافي العربي ككل، واتهم بانتهاك حقوق الانسان و فقدان النموذج الديمقراطي على الأنظمة السياسية العربية، فسارعت نحو احداث تغيرات سياسية لتجنب الاتهامات بعدم وجود الديمقراطية فيها².

فكانت هذه التغيرات في أغلبها نتيجة ضغط خارجي على مستوى هذه الأنظمة، ف جاء تطبيقها مشوها في كثير من الأحيان، وأعطى نتائج سلبية عكست على المستوى السياسي و الاقتصادي. إن هذه التطورات و ما تبعها من ربيع عربي عاصف بأنظمة ديكتاتورية بوليسية

¹ أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص 86

² أبو بلال عبد الله حامد، المرجع السابق، ص 166

على المنطقة العربية، استدعى أن تكون على الصعيد السياسي تغيرات جذرية على مستوى النظم السياسية العربية، هذه التغيرات كان لابد لها من تعديلات دستورية، خاصة و أن أغلب النظم العربية هي نظم شبه دائمة ومتوارثة، و أن أغلب دساتيرها جامدة، تتبع لتعديلها اجراءات خاصة تتسم بالشدة¹.

وقد كان لمؤسسات المجتمع المدني العربية دور مؤثر في عمليات التعديل الدستوري، كونها تمثل دورا مهما في التوعية و التواصل و الاندماج الاجتماعي، فوجودها يمثل مظهرا مدنيا، وعاملا من عوامل التقدم و دليل على ترسيخ الديمقراطية في أي بلد، لكن هذه الرؤية تنطلق من حيادية واستقلالية مؤسسات المجتمع المدني التي تعني المدنية والتحضر، لكن متى كانت تابعة للسلطة في توجيهاتها، ومتى كانت في تمويلها تابعة للخارج خدمة لمصالح خارجية أو داخلية لجماعة معينة داخل الدولة، فإنها تفقد مصداقيتها ومعناها وسبب وجودها².

وإذا رجعنا الى مؤسسات المجتمع المدني ورحلة تطورها، نجد أنها مرت بمراحل جعلتها تغير كثيرا من أدوارها و تنحرف عن هدفها الأساسي لوجودها، لتصل في بداية هذه الألفية الى مؤسسات تنعت بالمدنية ولكن التدقيق في دورها و حقيقة عملها نجدها ترجح الاصلاح السياسي كحل أساسي لمشاكل المجتمع العربي، و ذلك إما لسبب خارجي يتمثل في الضغط على النظام السياسي أو سبب داخلي يتمثل في ضعف السلطة السياسية و عدم قيامها بواجبها³.

لذلك لتحليل مسألة المجتمع المدني في الدولة العربية والاصلاحات الدستورية عامة والتعديلات الدستورية بالتحديد، ارتأينا أن نعالج من باب أولى معرفة التحولات الدولية و تأثيرها على المجتمعات المدنية العربية (أ)، أسباب تراجع دور المجتمع المدني العربي في تحقيق أهدافه الموجودة منه (ب).

¹ فوزي أبو دياب، المرجع السابق، ص 176

² سعيد بن سعيد العلوي، المرجع السابق، ص 15

³ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 75

أ- المجتمع العربي في الوطن العربي والتحولت الدولية: المجتمع العربي لم يعرف التفريق بين المجتمع والدولة حتى القرن 19م، عندما ظهرت في النصف الثاني منه ملامح لبعض التنظيمات المستقلة عن الدولة مثل الدوريات، الجمعيات، الصالونات السياسية والفكرية، واشتد عودها في العقود الأولى من القرن العشرين، وهي كلها متأثرة بالنموذج الغربي¹. لهذا بدأ ينتشر مفهوم المجتمع المدني في أدبيات الفكر السياسي العربي المعاصر منذ مطلع السبعينات بصفة خارجية، متأثراً بعودته في المجتمعات الأوروبية، وعرف رواجاً بصورة واضحة في البلدان العربية التي تبنى فيها الخطاب الرسمي مشروع تحول ديمقراطي، و تحمست النخبة للمفهوم باعتباره حجر الزاوية في كل تحول ديمقراطي حقيقي².

وإنه من الطبيعي أن تتحمس الجمعيات الأهلية العربية للمفهوم، و محاولة نشره و الدفاع عنه، فهي تمثل بلا شك النواة الصلبة للمجتمع العربي ممثلاً السند الأساسي لنيلها الاستقلال اتجاه السلطة، فالقطاع الأهلي (المدني) أصبح يمثل قطاعاً مستقلاً نعت بـ " القطاع الثالث " الى جانب القطاع الأول المتمثل في القطاع العام، و القطاع الثاني المتمثل في القطاع الخاص³.

و قد تأثر المجتمع المدني في المنطقة العربية بالتحولات الدولية التي رمت بظلالها على مسيرة تطور المجتمع المدني من حيث المفهوم و التنظيم و الأهداف، و على الرغم من أنه مجتمع مدني يفرض به الاستقلالية. إلا أن تأثره بالمستجدات الدولية أثر كبيراً على طبيعة ومدى قدرته على تحقيق الأهداف الحقيقية المرجوة منه، فمنذ نهاية الحرب الباردة و تفكك الاتحاد السوفياتي أبرز المجتمع المدني بشكل واسع غير مسبوق، و توضح ذلك بتزايد عدد تنظيماته، وكانت تحكمه أهداف ارتبطت بالهيمنة الأمريكية التي ظهرت بعد ذلك، و تسارع دول المجتمع الدولي الى ملء الفراغ الذي تركه الاتحاد السوفياتي من خلال التطور الاقتصادي والتكنولوجي⁴.

¹ أبو بلال عبد الله حامد، المرجع السابق، ص 98

² كمال عبد اللطيف، **تعقيب** على نشأة و تطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي الحديث، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي، و دوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص 119

³ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 79

⁴ ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص

وهنا برز المجتمع المدني باعتباره ركيزة مهمة من ركائز التنمية السياسية للدول وفق قواعد ديمقراطية محددة، و باعتباره أيضا أداة سلمية لمد جسور العلاقة بين السلطة و الشعب، و هذا الواقع أسهم بشكل كبير في دفع عجلة تطور مؤسسات المجتمع المدني و قدرتها على التأثير، إلا أنها و طول مدة عقد التسعينات من القرن العشرين، كانت تعمل باتجاه التنافس الدولي في الهيمنة في اطار نظام دولي متعدد القطبية، و هذا في كثير من الأحيان جعلها انعكاس للواقع السياسي في دولها، مما أفرغها من محتواها، و أهدافها الحقيقية¹.

و في الدول العربية أصبحت مؤسسات المجتمع المدني تعيش حالة من التناقض بين المصلحة العامة التي تمثلها و المصلحة الخاصة التي تمثل السلطة الحاكمة². وما يميز مدة التسعينات فيما يتعلق بمؤسسات المجتمع المدني، أنه هناك اتفاق على أهمية مؤسسات المجتمع المدني، كونها تعبر عن المصلحة العامة، فمثلا عن أن هذه المؤسسات واضحة المعالم والأهداف و التمويل، و كل ذلك أثر في مصداقيتها و شرعيتها في الدول، لذلك سجل هذا العقد تزايد كبير لهذه المؤسسات و على مختلف المستويات، تعني بقضايا اجتماعية و صحية واقتصادية، خاصة و أن أغلب الدول في هذه المدة عاشت مرحلة تحول خطير على المستوى الاجتماعي والثقافي مثل دول أوروبا الشرقية والجمهوريات العربية الاسلامية³.

وبعد أحداث سبتمبر 2001، اتخذت مؤسسات المجتمع المدني بعد آخر، حيث تأثرت بالتطورات الدولية المتلاحقة التي أعقبها، وتزايدت هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية العالمية خاصة على المنطقة العربية، بعد احتلال أفغانستان و العراق، و تزايد التواجد العسكري في الخليج، مما استدعى شبكة علاقات دولية و اقليمية عربية جديدة و انفتاح الساحة العربية بشكل كبير أمام التغيرات الثقافية و الاقتصادية و السياسية⁴.

¹ سعيد بن سعيد العلوي، المرجع السابق، ص 115

² أبو بلال عبد الله، المرجع السابق، ص 167

³ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 58

⁴ ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص 43

لهذا فإن مؤسسات المجتمع المدني لم تعد تمثل أهداف داخلية محلية تقر بشكل حقيقي عن المجتمع الذي تولد فيه، وإنما استبعدت نحو توجهات عالمية، لأنها انخرطت وراء مبادئ عالمية جديدة، كالديمقراطية و العولمة في اطار مفاهيم تدعو الى مد الجسور للحوار¹.

فضلا عن أن أحداث سبتمبر 2001، حملت في طياتها توجهات أوروبية وأمريكية اتجاه مؤسسات المجتمع المدني العربية عموما والمسلمة خاصة، فعملت على الربط بين أكثرها و بين الارهاب، و أصبحت هذه المؤسسات في موقف املتهم الذي يجب أن يدافع عن نفسه دائما، هذا الدفاع يتجلى بتوثيق العلاقة مع الولايات المتحدة الأمريكية بشكل يفقد هذه المؤسسات أهم خصائصها ومشروعيتها وجودها وهو الاستقلالية المادية والفكرية، مما أدى الى ايجاد مؤسسات مجتمع مدني غريبة عن واقعها الاجتماعي، مما أفقدها الكثير من المشروعية والمصادقية².

وكان ينظر الى الكثير من مؤسسات المجتمع المدني العربية الاسلامية، على أنها مؤسسات ارهابية تشجع الارهاب أو تعمل على تمويله، لذلك شنت الولايات المتحدة الأمريكية حملة كبيرة على المؤسسات المالية الاسلامية و المؤسسات الخيرية و غيرها من المؤسسات ذات الأهداف الانسانية والدينية و الثقافية، هذا ما انعكس على طبيعة توجهاتها، فأصبحت تتماشى مع التوجهات العالمية، حتى و إن كانت لا تتناسب مع قيم المجتمع الثقافية و الدينية، مثل المؤسسات المعنية بالمرأة و الطفل وغيرها³.

إلا أن الواقع الجديد لمؤسسات المجتمع المدني و فقدانها أهم عامل من عوامل مصداقيتها، لم يسمح حتى تزايدها خاصة في ظل عدد السكان في بعض الدول العربية، و زيادة المشاكل الاجتماعية والثقافية التي يعاني منها المجتمع العربي و تفاقمها. إلا أن ذلك لا يعفي بعض المؤسسات من الوقوع في خطر التمويل الذي يؤدي الى التبعية الثقافية و الفكرية و السياسية،

¹ أبو بلال عبد الله، المرجع السابق، ص 89

² فوزي أبو دياب، المرجع السابق، ص 115

³ للمزيد من التفاصيل حول أحداث سبتمبر 2001 و أثرها على المجتمع المدني، انظر شبكة المعلومات الدولية على الموقع الالكتروني:

بحيث كانت تلقى دعم من خارج دولها أو من المنظمات الإقليمية والدولية مقابل قيامها بأعمال مشبوهة¹.

ومع تزايد دعوات الإصلاح السياسي في المنطقة العربية تماشياً مع تصاعد و بروز دعوات الديمقراطية و الثقافية و حقوق الانسان، و هي ملفات فتحت على مصراعها بوجه الدول العربية ونظمها السياسية، أدت الى أن تلعب مؤسسات المجتمع المدني دوراً مهماً في المجال السياسي، يبين مهامها السياسية في التنقيف و التوعية، التي تدعم عملية الإصلاح باعتبارها تنظيمات للتواصل بين الدولة و الأفراد.²

إلا أن بروز مصطلح الديمقراطية باعتباره مصطلح ذو أولوية في تعزيز مدى صلاحية نظام سياسي من عدمه، فضلاً عن عدم وجود محددات واضحة لتحديد مدى ديمقراطية نظام سياسي من عدمه، أدى الى ترك هذا الأمر للاجتهادات بين مؤيد و معارض للديمقراطية.

فبعض الاسلاميون يرون فيه مصطلح غريب و هم ينظرون الى الديمقراطية بصيغتها الاسلامية، و يسعون عبر مؤسسات المجتمع المدني في التأثير بشكل أو بآخر في مجريات العملية السياسية، و آخرون ينظرون الى الديمقراطية باعتبارها ضرورة بغض النظر عن نشأتها الغربية، و هم يعتمدون آليات من ضمنها المجتمع المدني، و هذا ما جعل مؤسساته مهمة في جذب الناخب باتجاه أهداف و برامج تعدها الأحزاب، و بذلك ابتعدت عن مضمونها و مقاصدها الأساسية، و فتح لها المجال للتأثير في الإصلاحات السياسية و التعديلات الدستورية من جهة أخرى.³

و مع التحولات الدولية التي حدثت منذ احتلال العراق في أبريل 2003، أضحت هناك تغييرات كبيرة على مستوى النظام السياسي و الاجتماعي و الثقافي العربي ككل، فادعاءات

¹ للمزيد من التفاصيل، انظر، فيصل الصوفي، مؤسسات المجتمع المدني، ضرورة... لماذا؟، على الموقع الالكتروني:
Fil : documents and settings/wahiba w/bureau/consulté le: 12-09-2014

² محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 75

³ الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 42

امتلاك أسلحة الدمار الشامل و فقدان النموذج الديمقراطي أصبحت سيفا مسلطا على الأنظمة العربية، فسارعت نحو اعداد تغييرات سياسية لتجنب الاتهامات بعدم وجود الديمقراطية على مستواها¹. هذا التسارع لتجنب التغيير الذي يكون مفروض بالقوة و السلاح، رغم ذلك جاءت هذه التغييرات في أغلبها نتيجة ضغط خارجي على هذه الأنظمة، و بالتالي جاءت تطبيقاتها سلبيا ومشوها في كثير من الأحيان و أعطى نتائج عكسية على المستوى السياسي و الاقتصادي² هذه التطورات على المستوى السياسي، استدعت تغييرات جذرية على مستوى النظم السياسية في البلدان العربية، و كانت لابد لها من تعديلات دستورية³، خاصة و أن أغلب دساتير الدول العربية جامدة، كما أن أغلبها هي نظم متوارثة و ممتدة، لذلك فإن الدستور باعتباره هو الذي يضع النظام القانوني للدولة، و ينشئ سلطاتها العامة و يحدد ما لها من اختصاصات.

إلا أن اجراء التعديلات الدستورية في ظل واقع عربي يشير الى اخفاق واضح على جميع المستويات خاصة المستوى السياسي، و هذا ما توصل اليه تقرير الأمم المتحدة حول التنمية البشرية في الوطن العربي لعامي 2002-2003 و المعد من قبل خبراء عرب⁴، و قد تناول التقرير أن الواقع الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي هو مؤلم، فمن الناحية السياسية تشير الى تدني مستوى الديمقراطية، و مع اعلان الولايات المتحدة الأمريكية مشروع الشرق الأوسط الكبير، برز على السطح قضية الاصلاح السياسي، و برزت بمثابة ضرورة، حيث أن الاصلاح ارتكز على عدة أسس، كما وضح المشروع تشجيع الديمقراطية و الحكم الصالح، و بناء مجتمع معرفي و توسيع الفرص الاقتصادية... الخ⁵، وقد أخذ المجتمع المدني مكانته في المبادرة بالإصلاحات السياسية.

¹ محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 33

² برهان غليون، المجتمع المدني و تطوره، المرجع السابق، ص 75

³ ربيع وهبة، المرجع السابق، ص 20

⁴ أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص 21

⁵ نص مشروع الشرق الأوسط الكبير المقدم الى مؤتمر الدول المنعقد في الولايات المتحدة الأمريكية (جوان 2004)، راجع الموقع الالكتروني التالي:

ب-أسباب تراجع دور المجتمع المدني العربي في تحقيق الأهداف المرجوة منه في مجال التعديلات الدستورية:

إن الواقع الجديد لمؤسسات المجتمع المدني أخل كثيرا بالأسس و الأهداف الحقيقية لمؤسسات المجتمع المدني، بسبب الدعم اللامتناهي لهذه المؤسسات في الدول العربية من قبل الدول الكبرى، جعلها أداة ضغط قوية اتجاه السلطة السياسية خاصة مع زيادة مصادر التمويل، مما أعطاه قوة على التأثير في العملية السياسية، و في عملية الاصلاح السياسي بالتحديد، و ذلك من خلال تشجيع حكومات المنظمة العربية على السماح لمنظمات المجتمع المدني على العمل بحرية و دون تقييد¹.

زيادة التمويل المباشر لهذه المؤسسات خاصة المتعلقة بحقوق الانسان و الديمقراطية، وتهيئة برامج تدريبية لزيادة القدرة التقنية لهذه المؤسسات في وضع البرامج و التأثير على الحكومة وكسب الرأي العام، و عليه تغير هدف المجتمع المدني، و أصبحت جهة ضغط قوية على السلطة السياسية².

إن ما تقدم مؤسسات مجتمع مدني جديدة تداخل عملها مع عمل الأحزاب السياسية والمؤسسات السياسية، وأصبح هدفها الأساسي السلطة والدولة، مما أفرز خارطة جديدة لمؤسسات المجتمع المدني العربية أهمها:

مؤسسات مجتمع مدني مهنية: تلك المؤسسات التي تزايدت في الثمانينات و التسعينات في القرن الماضي، و ذات أهداف اقتصادية و اجتماعية و سياسية محددة مثل الجمعيات المتعلقة بحماية حقوق الانسان و المتعلقة بحماية البيئة، الجمعيات الزراعية المختصة بنشر الوعي

¹ الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 43

² محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 35

الزراعي و التنمية الاقتصادية عموماً، هذه المنظمات تمثل الوجه الحقيقي لمؤسسات المجتمع المدني الحقيقية بسبب وضوح أهدافها و دورها¹.

مؤسسات مجتمع مدني ضاغطة: هذا النوع نجده مثل ايجابي للديمقراطية الحقّة و تجسيد حقيقي لدعوات الاصلاح التي وردت في مشروع الشرق الأوسط الكبير، يمثل هذا النوع عامل ضغط قوي وحقيقي على الأنظمة السياسية، و قوة دافعة باتجاه احداث التغييرات و التعديلات الدستورية فيها، و هذا ما تجلّى من خلال ما حدث في مصر- الكويت- الأردن²، وغيرها من الدول العربية، إلا أن هذه التعديلات لم تكن جميعها لمصلحة هذه المنظمات المدنية، و إنما في أحيان أخرى لتجنب ضغط هذه التنظيمات والانتفاف حول الدستور، خاصة ما يتعلق بتداول السلطة و حرية تشكيل الأحزاب السياسية، ومجمل التعديلات الدستورية التي أصبحت اليوم مطلباً اجتماعياً³.

لهذا فأحياناً تكون مؤسسات المجتمع المدني تنحرف عن تحقيق أغراضها الحقيقية والقيام بإصلاحات سياسية، لمجرد الخضوع الى ضغوط خارجية تخدم مصلحتها، بهدف مواكبة التغييرات الدولية الحاصلة دون مراعاة خصوصية البيئة التي ينتمي اليها المجتمع المدني المزعوم.

يلاحظ في الآونة الأخيرة، بأن مجالات عمل هذه المنظمات التي شملت حقوق الانسان، الديمقراطية البيئية، التربية والتعليم، المرأة والطفل... الخ، قد توسع على حساب تراجع دور الحكومات والأحزاب على الصعيدين الدولي والحكومي، بسبب العولمة التي جعلت من هذه المنظمات قوة فاعلة ومؤثرة على السياسات العامة للحكومة. وتستخدم هذه المنظمات في التأثير على الحكومات وسائل متعددة مثل: المراقبة، حماية حقوق الانسان، المشاركة في عملية البناء الديمقراطي وغيرها.

¹ ربيع وهبة، المرجع السابق، ص 21

² سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 45

³ فايز الربيع، الديمقراطية بين التأصيل النظري و المقاربة السياسية، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، 2004، ص

وايماننا بدور منظمات المجتمع المدني في بناء المجتمع الديمقراطي و نشر ثقافة حقوق الانسان والمدافعة عن ذلك والتأثير على سياسة الحكومة، اتبعت بعض الدول العربية بعض التعديلات الدستورية، من بينها العراق، بحيث نص الدستور العراقي لسنة 2005 على حرص الدولة على تعزيز مؤسسات المجتمع المدني و دعمها و تطويرها و استقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها¹.

إن هذا الاقرار بدون منظمات المجتمع المدني و كفالة استقلاليتها و دعمها في مجالات التوعية و التنقيف السياسي للمواطن بما يتضمن من الدستور مبادئ و أسس ديمقراطية و ضمانات للحقوق الأساسية للمواطن ومشاركته الفعالة في التعديلات الدستورية بطريقة غير مباشرة، من خلال اللجوء الى وسائل الاحتجاج مثلا مثلما حدث في الدول الغربية، عند مطالبة الجمعيات النسوية بحقوقها المدنية و السياسية.

إلا أن الجانب الآخر لعمل مؤسسات المجتمع المدني، المتمثل في رقابة الحكومة والتأثير على السياسة العامة لا يزال غائبا، في معظم الدول العربية²، و لم ينضج الى حد الآن، و يرجع ذلك الى الفساد المالي و الاداري المتفشيان بدرجة كبيرة داخل هذه المنظمات، مما أدت بها أن تبتعد عن الغايات التي أنشأت من أجلها، إضافة الى عدم وجود الخبرة العملية و الميدانية لأغلبية كوادر هذه المنظمات العاملة في المجالات المختلفة³.

وحسب التقرير السنوي الثاني الصادر عن الشبكة العربية للمنظمات الأهلية⁴ خلال 2002، فإنه يمكن التمييز بين ثلاثة مجموعات من الدول العربية تباينت مواقفها بين المرونة والتصلب فيما يتعلق بمسألة تطوير قوانين العمل المدني بصفة عامة على النحو التالي:

¹ راجع المادة 45 فقرة 01 من دستور العراق لسنة 2005

² برهان غليون، المجتمع المدني، المرجع السابق، ص 176

³ سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 316-318

⁴ مصطفى كيجل، دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الراشد، ورقة بحثية قدمت في المنتدى الدولي حول الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم الثالث، جامعة سطيف، كلية العلوم و الحقوق السياسية، يومي 08-09 أبريل 2007

-تطوير العمل المدني من خلال صدور تشريعات جديدة في كل من المغرب و مصر و فلسطين واليمن من 2000 الى 2002، لكن بالرغم من نجاح ضغوط مؤسسات المجتمع المدني في تغيير الأطر القديمة و انشاء قوانين جديدة، فإن هذا التغيير جاء بالكثير من التحفظات و القيود من شأنها الحد من حرية عمل المنظمات غير الحكومية، و استمرار تعرضها للتدخلات الادارية والحكومية في شؤونها¹.

-وهناك مجموعة ثانية عملت تحت أسلوب الضغط من أجل التغيير، وهو ما حصل في الأردن- السودان- البحرين- الكويت، ويتمحور هدفها الرئيسي في ضرورة إعادة النظر في التشريعات القديمة التي مضت على صدورها ما يقارب أربعة عقود، و إدخال التعديلات المستوفية لمستجدات العصر الحالي، لكن لم تحقق هذه الضغوط أي نتيجة محددة.

-وهناك دولا بحثت على الوضع القائم مثلا ليبيا- سوريا- الامارات...الخ².

ومن المآخذ كذلك التي تؤخذ على فاعلية مساهمة المجتمع المدني في القيام بإصلاحات دستورية ناجحة، هو ارتباط مؤسسات المجتمع المدني بالنظام الديمقراطي، حيث نادى الكثير من المفكرين العرب وغيرهم أن المجتمع المدني لا يمكن الحديث عنه أو عن فاعليته و عطاءه إلا في ظل نظام ديمقراطي حقيقي، تستطيع من خلال هذه أن تعمل بحيز واسع دون الخوف من أي ردود فعل تؤثر على المؤسسة الحققة في هذا المجتمع.

و من هنا أكدت كافة الدراسات عن العلاقة الارتباطية بين المجتمع المدني و الديمقراطية، بحيث يقوم المجتمع على أساس السلطة الخاضعة للقانون والمشاركة السياسية و تداول السلطة سلميا عبر صناديق الاقتراع³، فكيف يمكن تحقيق هذه النتائج و تفعيل دور مجتمع مدني في ظل دول أخفقت في تحقيق أدنى ضمانات الديمقراطية؟.

¹ الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 34-37

² ربيع وهبة، المرجع السابق، ص 16

³ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 50

وعليه فإن مؤسسات المجتمع المدني لكي تبرز دورها بقوة في العملية السياسية على وجه العموم، لا بد من تحقيق البيئة الملائمة لذلك، وتهيئة الطقوس لهذه الإصلاحات، كالثقافية و الديمقراطية و حقوق الانسان...الخ.

إضافة الى أن مؤسسات المجتمع المدني تعاني من مشكلة هامة و هي مشكلة التمويل، ونقصد بذلك الممول لهذه المؤسسة، ففي الدول العربية خاصة، تفتقر المؤسسة الى رأس المال الذي تستند اليه، و من هنا تتم عملية السيطرة إما خارجية على هذه المؤسسات، أو داخلية، هذه الأخيرة تعني أن تسيطر جهة إما حكومية أو خاصة على توجهات المؤسسة من خلال التمويل لهذه المؤسسة، لتحقيق غاياتها ومصالحها، أو لجعل هذه المؤسسات تعمل دون تأثير فعلي على السلطة¹.

أما التمويل الخارجي وهو الأخطر لأنه يجعل منتسبي هذه المؤسسات يسعون وراء مصالحهم الشخصية دون الاهتمام بوطنهم، حتى و لو كانت مصلحتهم ضد بلدهم الأصلي، الأمر الذي يجعل هذه المؤسسات، أدوات تفرقة داخل الدولة بدل أن تكون أدوات تعزيز و ارشاد للدولة². خاصة ما يعرف بظاهرة الزعامات على المؤسسات المدنية في المجتمع العربي، و يغلب هذا الوضع على مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية، بحيث تكون السيطرة لفئة معينة، و من هنا يكون دورها السياسي ضئيل³، و فاقد الشيء لا يعطيه، و هذه الظاهرة تعتبر عائق أمام تقدم الدولة و مؤسساتها.

هناك كذلك مشاكل كثيرة تعاني منها مؤسسات المجتمع المدني تتبع من داخل الدول العربية خاصة، و هي كثيرة منها ضعف البناء المؤسسي و عدم توفر كوادر مختصة و نقص الخبرة، كما أن هناك مشاكل ترجع الى ثقافة المجتمع العربي الموروثة، و الى تقاليد العمل

¹ ابراهيم حنين توفيق، بناء المجتمع، المؤثرات الكمية و الكيفية، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي و دوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص 696

² الحبيب الجحاني، المجتمع المدني بين النظرية و الممارسة، مجلة عالم الفكر، الكويت، المجلد 27، العدد 03، 1999، ص 13

³ فايز الربيع، المرجع السابق، ص 200

الأهلي العربي التاريخية خاصة و التي تركز على الأعمال الخيرية و المساعدات الاجتماعية، ومن تمة فقوى المجتمع المدني العربي المعاصرة تفتقد الى تقاليد ثقافة خاصة بطبيعة العمل المؤسسي لهذا النوع من التنظيمات المدنية، و اعتقادها بالتالي الى الدور التنموي الذي لابد من مراعاته¹. تفتقر كذلك مؤسسات المجتمع المدني الى نظرة استباقية مبكرة للآزمات، الأمر الذي يحد من دور هذه المؤسسات كأداة من أدوات الوقاية في حال حصول آزمات، و يحد من دورها أيضا كأداة من أدوات التعبئة للمواد اللازمة، كأداة الآزمات، و يقلل من دور هذه المؤسسات كأداة هامة جدا من أدوات تنظيم المشاركة الشعبية على المستوى الوطني².

و يثور التساؤل الأساسي في نهاية هذه الملاحظات: إن المجتمع المدني هو إحدى ثمرات الحداثة كما يقول "هيجل"³، وقد اتخذ منحرجا جديدا اليوم في الغرب، بعد طرح اشكالية ما بعد الحداثة، وانصهار الهويات و الثقافات في ثقافة كونية، بفضل الثورة الهائلة في مجال وسائل الاتصا⁴، فما هو يا ترى مصير المجتمع المدني في العالم العربي بعد سقوط الدولة الوطنية، وبروز ظاهرة العنف المهددة بسقوط الدولة و المجتمع معا؟.

إن الخطر الكبير الذي تواجهه الدولة اليوم في جل الأقطار العربية، يتمثل في محاولات النظم القائمة هنا وهناك، وتهميش دور الأحزاب المعارضة، والنقابات والمنظمات المهيمنة، وقوى المجتمع المدني، وابعادها عن التشاور فيما يخص مستقبل البلد، واجراءات اصلاحات سياسية، وهنا يعني الموقف فتح الباب أما انتفاضات شعبية فوضوية لا قيادة لها، و لا تعرف الدولة حينئذ مع من تتحاور عندما تندلع العواصف؟، وقد عاشت بلدان عربية كثيرة هذه المواقف، وكان الخاسر الأكبر هو الدولة و المجتمع معا، و فتح الباب على مصراعيه للتدخل الأمني بحجج وذرائع واهية؟.

¹ خلدون النقيب، المرجع السابق، ص 49

² فايز الربيع، المرجع السابق، ص 58

³ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 15

⁴ صادق الأسود، المرجع السابق، ص 78

إن جميع التجارب الحديثة أثبتت أن الانفراد بصنع القرار و تهميش قوى المجتمع المدني، يعني القفز في المجهول. و من خلال هذا الاستقصاء و مراجعة نشاط المجتمع المدني من خلال أحزاب ونقابات و منظمات حقوق الانسان، يتبين أن دورها كبير، إلا أن الحكومات لم تستطع توفير قوانين عصرية تجعل هذا النشاط رافدا للحياة الديمقراطية في الوطن العربي، إضافة الى بعض الضغوطات الحكومية التي تؤثر سلبا على هذه المؤسسات السياسية. لأن اصلاح هذه المؤسسات الهامة يكون له دور في تدعيم التوجهات الديمقراطية و المساهمة الكبيرة في مجال النقد البناء للحكومات.

و خلاصة القول فيما يصل باستعمال مفهوم المجتمع المدني في بعض الأقطار العربية (مع الملاحظة أنه مغيب في أقطار أخرى)، أنه استعمل ببعده السياسي في الدرجة الأولى، واستعمل سلاحا لمقاومة الدولة الاستبدادية الشمولية و نظام الحزب الواحد. و من هنا نجد محاولات تجديدية لدراسة المفهوم معرفيا، و محاولة تجديره في التربة العربية بتحديد سمات خاصة به تميزه عن بيئة النشأة دون أن ينفصل عنها في الجوهر¹.

ذلك أن مفهوم المجتمع المدني هو كسب انساني شأنه شأن الديمقراطية، فقد تكسبه ظروف تاريخية و اقتصادية معينة خصوصية ما، لكن تجب المحافظة على الجوهر، و إلا تحول كل مجرد شعار، فهل نتحدث عن تجربة ديمقراطية جدية دون انتخابات حرة و نزيهة، و دون تخطي الحد الأدنى من الحريات العامة، ودون اعلام حر، و قبول مبدأ التداول على السلطة؟. وبالتالي لا يمكن أن نتحدث عن مجتمع مدني دون توفر حرية الاجتماع و التجمع، و دون احترام المبادرات الفردية و دون استقلال عن السلطة؟.

عندما يكتشف المنتبع آثار بعض التجارب الديمقراطية الهشة و المقيدة، يلمس في سيرة الهوة الفاصلة بين أحزاب المعارضة و الحركات النقابية من جهة و بين الجمعيات الأهلية من جهة ثانية، خاصة العاملة في حقل حقوق الانسان، و الدفاع عن المرأة، و كأنها برزت تعبيرا

¹ الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 156-159

عن عدم رضاها على الممارسات السلطوية من جهة، و عن خيبة أملها في أحزاب المعارضة، و قد تحولت في بعض الحالات الى أحزاب ذيلية تؤدي مهمتها الديكورية، و في حالات أخرى الى تكتلات فئوية معزولة عن مشاكل الناس من جهة أخرى¹.

و نذهب الى القول أن في هذه الظاهرة تهميش لتنظيمات المجتمع المدني، و لأحزاب المعارضة معاً، و قد علمتنا التجربة في المجتمعات الأوروبية المعاصرة، أن التنظيمات النقابية و الأحزاب السياسية كانت السند المتين لقوى المجتمع المدني، و كانت تمثل بدورها جنود الخفاء للتحركات السياسية الكبرى خاصة أيام الأزمات المهددة لمكاسب المجتمع المدني الديمقراطي، لهذا فإننا نؤكد على خطر تهميش الحركات السياسية على المجتمع المدني، لاسيما عندما يكون هشاً، كما هو الشأن في المجتمعات العربية اليوم².

ثانياً: نحو تحسين دور المجتمع المدني في عملية التعديل الدستوري على مستوى الوطن

العربي

بعد أن اتضحت الأسباب التي أدت الى تأخر التحول الديمقراطي الذي يرجع أساساً الى توقف نمو المجتمع المدني و ما يتبعه من ثقافة سياسية، فعندما تنمو التكوينات الاجتماعية والاقتصادية و تتبلور، تخلق تنظيمات مجتمع مدني، تسعى الى تثبيت دعائم المشاركة في الحكم³.

خاصة و أن الدور الحالي للمجتمع المدني يختلف عن سابقة في المراحل الماضية، حيث أصبح يعمل في وسط حر بين الدولة و الفرد بشكل تطوعي، يمتلك القدرة على التأثير في أعلى المستويات، باعتبارها شكل من أشكال الديمقراطية، و ذلك يتحقق من خلال ضرورة النظر على

¹ الحبيب الجحاني، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الوطن العربي، المرجع السابق، ص 49

² عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 185

³ سعد الدين ابراهيم، المرجع السابق، ص 10

المجتمع المدني باعتباره جزء من منظومة مفاهيمية أوسع تشمل على مفاهيم عدة مثل المواطنة حقوق الانسان، المشاركة السياسية الدستورية... الخ¹.

المجتمع المدني و الدولة ليس مفهومين متقابلين، بل هما مفهومين متلازمان و متكاملان، فلا يمكن أن ينهض المجتمع المدني دون دولة قادرة و عادلة تقوم على مؤسسات دستورية، كما أنه لا وجود لدولة عادلة دون مجتمع مدني يساندها.

فالدولة تحرص على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني و دعمها و تطويرها و استقلالها بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة، حيث يمكن لهذه الأخيرة أن تمارس ضغوطا على الحكومة، و بإمكانها أن تساهم في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة و الشفافية في النظام السياسي، و المشاركة في صنع السياسة العامة لأجل تقوية حكم القانون و التوفيق بين المصالح و إيصال الخدمات الاجتماعية.

و من بين أهم العمليات الحيوية التي يؤثر فيها المجتمع المدني بقوة هي التعديلات الدستورية، لذلك فإن تفعيل مؤسساته في هذه العملية بالذات، أصبحت في المنطقة العربية ضرورة لا مناص منها، فمؤسسات المجتمع المدني و التعديلات الدستورية اليوم، يسيران باتجاه واحد و يتزايد بشكل طردي، فمع موجة التعديلات الدستورية نجد مؤسسات المجتمع المدني أرضا خصبة للاستمرار و البقاء²، خاصة أن هذه المؤسسات ترمي بثقل التخلف الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي على كاهل السلطة السياسية، و تخلف الأنظمة السياسية العربية، و عدم قدرتها على مواكبة التطورات الدولية، لتبرر التوجهات السياسية التي أفقدت الكثير من المشروعية و المصداقية للأنظمة السياسية العربية³.

و صفوة القول أنه من خلال تحليل دور المجتمع المدني في التعديل الدستوري، فإنه وعلى الرغم من أثره الواضح نظريا و واقعا في المساهمة في بناء الدولة تصاعديا، لاسيما على مستوى

¹ أبو بلال عبد الله الحامد، المرجع السابق، ص 20

² حامد خليل، المرجع السابق، ص 76

³ عبد الغفار شكر، المجتمع الأهلي و دوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، 2003، ص 41

الأنظمة الديمقراطية، غير أنه يبقى مقيد بمجموعة من القيود البنوية المميزة للدول ذات الأنظمة التسلطية¹، لذلك لابد من توفير سبل تمكن من فعالية مؤسسات المجتمع المدني في تأدية وظائفها بصفة عامة، و عمليات التعديل الدستوري بصفة خاصة، أهمها:

-الأساس الاقتصادي: و هو تحقيق درجة من التطور الاجتماعي و الاقتصادي استنادا الى نظام اقتصادي يرتكز على دور كبير للقطاع الخاص و المبادرات الفردية، لأنه يجب أن يقتصر تدخلها في المجال الاقتصادي على وضع بعض القواعد التنظيمية للأنشطة الخاصة، بالإضافة الى القيام بالمشروعات و الصناعات التي يعجز عنها القطاع الخاص، و ذلك لأنها إذا تدخلت في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي و الاجتماعي، تقلص من امكانية تبلور المجتمع المدني المستقل عن الدولة².

-الأساس السياسي: و هو الصيغة الأساسية التي تسمح لمختلف القوى في المجتمع بالتعبير عن مصالحها وآرائها بطريقة سليمة ومنظمة، والديمقراطية هي أنسب صيغة سياسية لتنامي المجتمع المدني، فعلى الرغم من تعدد ألياتها، إلا أنها تقوم على أساس التعدد السياسي والفكري وحرية إقامة التنظيمات والمؤسسات السياسية وغير السياسية، احترام مبدأ تداول السلطة، و الرقابة السياسية، و توفير الضمانات لاحترام حقوق المواطنين و حرياتهم الأساسية³، حتى تشكل مؤسسات المجتمع المدني قوة ضغط على الحكومة، و ذلك لجعلها أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة والنزاهة والثقافة والمشاركة من أجل ضمان هذه الحريات العامة⁴.

ومتى تقوى و تدعم قوى ومؤسسات المجتمع المدني، فإنها تساهم في تثبيت الديمقراطية كنظام للحكم، فهذا المجتمع هو الأرضية التي تركز عليها الصيغة الديمقراطية بقيمتها و علاقتها و مؤسساتها. لأنه لا يمكن الحديث عن دور المجتمع المدني من دون الحديث عن تطوير بني

¹ ربيع وهبة، المرجع السابق، ص 20

² ابراهيم حسنين توفيق، بناء المجتمع: المؤسسات الكمية والكيفية، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في

تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص 698

³ مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 170

⁴ حامد خليل، المرجع السابق، ص 12

الباب الثاني

الدولة و وسائل آليات عملها، وذلك من منطلق العلاقة الرابطة التي تجمع الدولة و المجتمع، أي بمعنى أن عملية تفعيل المجتمع المدني تتضمن في الوقت ذاته بناء الدولة، حتى تصبح دولة ملتحمة بمجتمعها و متفاعلة معه و معبرة عنه و ليست دولة منفصلة عنه¹.

-أي بمعنى ضرورة أن تأخذ علاقة المجتمع المدني بالدولة معاني جديدة، تقوم على تعظيم البعد السياسي على صعيد الممارسة السياسي و الحركات الثقافية و الفكرية، حتى تتوسع دائرة الثقافة السياسية المتأصلة في البنية الذهنية، القائمة على تقاليد من السياسية (التسلط والعنف) التي تحكم علاقة الدولة و المواطن².

-وبذلك تكون للمجتمع المدني الأهلية الكاملة في ردف عملية التحول الديمقراطي، حينما تغدو شؤون المجتمع شأنًا شعبيًا، فلا تقتصر مهمة تسيير أمور المجتمع و الدولة، من خلال مجموعة التنظيمات و المؤسسات التي تقاوم هيمنة و تسلط الدولة على المجتمع، التي اعتادت فرض هيمنتها على المجتمع من خلال السيطرة على هذه التنظيمات و المؤسسات³.

و الحديث عن المجتمع المدني في الدول العربية و الأدوار التي يجب أن تضطلع بها يبدو بعيد المنال لعدة أسباب أهمها عدم نضج التجارب الديمقراطية بها، و استمرارية الأنظمة المركزية في التسلط على المجالات التي يجب أن تترك على عاتق المجتمع المدني، و كذلك وجود بعض التشريعات التي تحول دون عمل منظمات المجتمع المدني كقانون الطوارئ.

لذلك نرى أنه من الضروري على الدول العربية التي تنشأ النهوض و التقدم، وأن تتسارع بملاً الفجوة الحاصلة بينها و بين المجتمع المدني، لأن ذلك سند أساسي لديمومة النظام الديمقراطي و تطويره، فالديمقراطية ليست هدف سياسي يمكن تحقيقه و الوصول إليه طرفة واحدة، و إنما هي عملية حيوية يجب تتميتها و الحفاظ عليها و الاستمرار في تطويرها، و ذلك بتطوير

¹ برهان غليون، مفهوم المجتمع المدني، المرجع السابق، ص 200

² عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 45-46

³ عبد الإله بلقزيز، المرجع السابق، ص 264

الباب الثاني

مجتمع مدني يكون سند سياسي لإحداث التغيير و التأثير على مستويات الوعي و قدرته على العمل الجماعي¹.

ولتعزيز التجربة الديمقراطية في الوطن العربي عموماً، لا يتأثر ذلك إلا من خلال خطوات اصلاحية على المستوى السياسي و الدستوري، و ذلك من خلال قنوات المجتمع المدني، بتدعيم قدراته على مستوى المجال السياسي خاصة، و ذلك من خلال، الاطلاع على التجارب الديمقراطية العالمية، وتوعية المجتمع بضرورة تكوين مجتمع ديمقراطي على غرار المجتمعات الديمقراطية الأخرى، والسعي الى التوعية الاجتماعية والدعوة الى مشاركة فعالة للمرأة خاصة في المجال السياسي، و قد تجاوزت بعض المؤسسات في الدعوة الى المساواة بين الرجل و المرأة في المجال السياسي، والملفات للنظر هنا أن المرأة لها دور كبير في مؤسسات المجتمع المدني الجديدة، وهي عامل ضغط قوي اليوم، كونها صوت جديد يضاف الى مجموعة الأصوات الداعية كالإصلاح و التعديل².

الأساس الإيديولوجي: هذا الأساس يحوي قيم و ايديولوجيات سائدة لدى القوى للفئات في المجتمع، في حين يعارض بعضها الإيديولوجية الكلية التي تتبناها الدولة. و ترتبط التباينات في المصالح الاجتماعية بتباينات في القيم و الأفكار، التي تتبناها تلك القوى، و في بعض الأحيان يكون للمتقفين العضويين دور مهم في انتاج الخطاب الإيديولوجي للمجتمع المدني³.

-الأساس القانوني: هذا الأساس تجسده الدولة، و يمثل الوحدة الحقوقية التي تدعو الى المساواة في حقوق حريات المواطنين بغض النظر عن انتماءاتهم المذهبية أو العرقية أو الدينية. وبالتالي فإن المجتمع المدني يصبح مجتمع يتمثل في الفرد كما الجماعة، و هذا يحتاج الى تنظيم

¹ محمد علي محمد، المرجع السابق، ص 141

² للمزيد حول نماذج التأهيل السياسي و دور مؤسسات المجتمع المدني، راجع، جابريل **إيه الموندجي** وبنكهام باويل ألين، السياسات المقرنة في وقتنا الحاضر، ترجمة هشام عبد الله، الدار الأهلية للنشر و التوزيع، المملكة الأردنية، 1998، ص 59-73

³ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 35

الباب الثاني

و قواعد معينة، واطار للمواطنة و الحريات العامة¹. مما يعني توفير اطار قانوني يوفر الحماية لمؤسسات المجتمع المدني، و يسمح لها بالتعبير عن آرائها و توجهاتها بطريقة سلمية و منظمة.

-التفاعل داخل مؤسسات المجتمع المدني: و هو عدم وجود صراعات داخل المؤسسة

تؤثر في نشاطها، فكلما كانت الانقسامات بين الأجنحة و القيادات في المؤسسة، أساسها عقائدية تتعلق بنشاط المؤسسة، هذا دليل على تطور المؤسسة و العكس صحيح². و أهمية المجتمع المدني تكمن في تناقضاته و تعدديته، حيث تكون ديناميكية الابداع و التغيير في المجتمعات، و هذا يقودنا الى أن المجتمع لا يتسم بالضرورة بالتجانس، فقد يحدث به تنافس بين القوى و الجماعات ذات المصالح المختلفة³.

و مما عرض نستخلص أن مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي، تتسم بعدم التجانس، فكثيرا ما تنشأ صراعات بين الأحزاب ولجانها المركزية، و كثيرا ما تكون هذه الصراعات لأسباب مثلا شخصية، و تكون عائقا أمام المؤسسات، و لذا استمرت طويلا يتوقف معها نشاط المؤسسة⁴.

-الجانب الاستقلالي: إن المجتمع المدني يوجد في اطار الدول، و بالتالي تحليله في اطار

تحليل الدولة، و هذا يعني أن استقلال مؤسسات المجتمع المدني عن أجهزة الدولة ليس انفصال بالكامل لكنه يشير الى مؤسسات المجتمع المدني تتمتع بهامش واسع من حرية الحركة بعيدا عن تداخل الدولة المباشر⁵. لذلك يجب توضيح جيدا طبيعة العلاقة التي تحكم طريقة تفاعل الدولة بالمجتمع المدني، من أجل التأسيس لثقافة دستورية مؤسسة على التكامل و التنسيق و ليس التبعية و الخضوع⁶، خاصة وأن مسألة التعديل الدستوري مسألة مقترنة في صلبها بالنسق العام للنظام

¹ أحمد شكر الصبيحي، المرجع السابق، ص 37

² حامد خليل، المرجع السابق، ص 73

³ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 135

⁴ محمد أحمد العكش، المرجع السابق، ص 36

⁵ ابراهيم حنين توفيق، المرجع السابق، ص 15

⁶ حامد خليل، المرجع السابق، ص 75

السياسي، فهي تمس النسق الدستوري القائم، و تسمح كذلك بتغيير ميزان التأثير المنظم لعلاقة طرفي المعادلة التعديلية، والتي تتضح بدورها من خلال افرزات دور فواعل المجتمع المدني، باعتباره رافعة و دعامة لباقي المؤسسات من جهة، و دوره في الحراك الاجتماعي السياسي والاقتصادي من جهة أخرى، و لا تكتمل قدرته على المساهمة بشكل فاعل في التطورات الدستورية إلا بإعادة صياغة علاقة الدولة بالمجتمع المدني، بما يضمن الاستقلالية¹.

والاستقلالية المفروضة من الناحية المالية و الادارية (التنظيمية)، و هذا يعني أن للأفراد قدرة على تنظيم نشاطاتهم بعيدا عن تدخل الدولة فيقل اعتمادهم عليها و تقل الامكانية لتبعيتهم من قبل السلطة. لأن هذه المؤسسات تقوم بدور وسيط بين الدولة و المواطن، حيث تتعامل مع المواطن على أنه ينتمي الى جماعة، و توفر له أكبر قدر من الحماية². وهكذا يمكن تحديد درجة استقلال مؤسسات المجتمع المدني عن الدولة ببعض المؤشرات أهمها³:

نَشأة مؤسسات المجتمع المدني و حدود تدخل الدولة فيها

الاستقلال المالي لمؤسسات المجتمع المدني، و ذلك عن طريق تحديد مصادر التمويل الذاتي، حيث يجب على مؤسسات المجتمع المدني تكييف عملها، من خلال تشجيع هذه المؤسسات على اتباع أسلوب التمويل الذاتي بواسطة مشاريع انتاجية دائمة تؤمن لها دخلا ثابتا، أو مساهمة بعض أعضائها، أو من خلال عوائد بعض أنشطتها الانتاجية و الخدماتية.

الاستقلال الاداري و التنظيمي: و هنا نرى مدى استقلال مؤسسات المجتمع المدني في ادارة شؤونها الداخلية طبقا لقوانينها الداخلية بعيدا عن تدخل الدولة.

¹ ربيع وهبة، المرجع السابق، ص 19

² عبد الغفار شكر، المجتمع الأهلي و دوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر، الطبعة الأولى، دمشق، 2003، ص 42

³ راجع في هذا الاطار، سعد الدين ابراهيم، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي، دار قباء للنشر و الطباعة و التوزيع، القاهرة، 2000؛ ربيع وهبة، المرجع السابق، ص 175 و بعدها

و تجدر الاشارة في هذا السياق، ضرورة التعدد في الهيئات التنظيمية لمؤسسات المجتمع المدني، و انتشارها الجغرافي على نطاق واسع في المجتمع الذي تمارس نشاطها عن طريقة من جهة، فكلما زاد عدد الوحدات الفرعية و تنوعها، و كلما تعددت أهداف المؤسسة، ازدادت قدرتها على ضمان ولاءات أعضائها، و كانت أكثر قدرة على تكييف نفسها. و ما يؤثر على كثير من مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي بساطة بنيتها التنظيمية و انعدام انتشارها القومي و تركزها في العاصمة بعيدا عن المناطق الريفية، و هذا يقيدنا من ممارسة نشاطها، و المؤسسات الحديثة منها، لها ميزة و هي تحديها الفعلي في قدرتها على تجاوز المدن الى القرى و العاصمة الى الأقاليم¹.

-تفعيل العلاقات بين المؤسسات المشكلة للمجتمع المدني: أنماط العلاقات في المجتمع المدني، تتم من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي ينضم اليها الأفراد بكامل ارادتهم و ايماننا منهم بأنها قادرة على حماية مصالحهم، و قد تكون هذه المؤسسات سياسية أو غير سياسية أو انتاجية، مثل: الأحزاب السياسية، النقابات العمالية و الجمعيات الخيرية و الهيئات الحرفية. و هذا يعني أن هناك مقومات هامة لبناء مؤسسات المجتمع المدني كالمبادرة و الحرية و الارادة والتعددية تسعى الى تحقيق مصالح عامة تهم مختلف فئات المجتمع المدني².

أما بالنسبة الى العلاقات بين المؤسسات الخاصة بالمجتمع المدني، فبإمكانها أن تتدرج تحت ثلاثة أشكال رئيسية و هي³:

التعاون: يمكن وجود التعاون في عدة مجالات منها الانتاج و الخدمات و يتدخل في القضايا داخلية أكانت أو خارجية التي تهتم بالمجتمع. و يعمل التعاون على عكس الاتفاق العام بين القوى و التكوينات بشأن القضايا القومية العامة.

¹ أحمد شكر الصبيحي، المرجع السابق، ص 36

² عبد الغفار شكر، المرجع السابق، ص 75

³ الحبيب الجحاني، المجتمع المدني بين النظرية و الممارسة، مجلة عالم الفكر، الكويت، المجلد 27، العدد 03، 1999، ص 13 وبعدها

التنافس: يتكون بشأن بعض الموارد النادرة أو الامتيازات النادرة أو الامتيازات المادية أو المناصب و غيرها. و يظهر التنافس من خلال الحملات الانتخابية على المستويين المحلي والمركزي.

الصراع: يتخذ صورة المواجهة التي قد تصل الى حد الاقتتال المسلح بين بعض قوى وتكوينات المجتمع المدني، و يجسد الصراع في هذه الحالة عمق التناقضات بين هذه القوى.

و يعتبر المجتمع المدني حيوي إذا زادت أنماط العلاقات القائمة على أسس التعاون والتنافس على حساب العلاقة القائمة على أساس الصراع بين قوى و فئات المجتمع المدني، فإن ذلك يعتبر مؤثرا على حيوية هذا المجتمع بالمعنى الايجابي و العكس صحيح¹.

-تأكيد الجانب التنموي لمؤسسات المجتمع المدني:

علينا أن نتجه نحو تأكيد الطابع التعاقدى بين المواطنين و المجتمع المدني، تكون الدولة فيه نتاجا لهذا التعاقد، تضم التنظيم و التواصل و المشاركة في الشأن العام عبر أجهزتها المختلفة، و التفكير حول كيفية تدعيم دور المجتمع المدني من جهة، و تدعيم دور الدولة و مؤسساتها من جهة أخرى، أي البحث عن علاقة توازن بين المجتمع المدني و الدولة باعتبارها مشهدا مهما للنهوض بالمجتمع، وذلك يبعث الرأسمال البشري و تنميته، و تدعيم الديمقراطية التشاركية، ثم الاتجاه بالمجهود التنموي نحو العمق الاجتماعي الذي يحدد الأولويات، و يشارك بفعالية في حشد الطاقات و القدرات التي يقتضيها تجسيد تلك الأولويات في الواقع، مما يجعل العمل المدني أكثر تغيرا عن حاجات الأفراد، و أكثر انسجاما مع ما تقتضيه التنمية الشاملة من امكانيات و استراتيجيات².

¹ ابراهيم حنين توفيق، المرجع السابق، ص 698

² راجع في هذا الاطار، محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 93 و بعدها؛ عبد الغفار شكر، المرجع السابق، ص 183 و بعدها

-توطيد الصلة بين مؤسسات المجتمع المدني و وسائل الاعلام الحرة المستقلة:

وسائل الاعلام الحرة المستقلة أصبحت عبارة الأكثر شيوعا و استخداما من عبارة الصحافة الحرة والتي أطلعت عليها تسمية السلطة الرابعة، وذلك بعد بروز وانتشار وسائل أخرى لتلقي المعلومات من الإذاعة والتلفاز والانترنت، ولكن مع هذا لا تزال الصحافة الحرة احدى مكونات وسائل الاعلام الحرة و المستقلة، والتي تؤدي دورها في تكوين اتجاهات الرأي العام والتأثير عليه¹.

و تشكل وسائل الاعلام الحرة المستقلة احدى أهم أدوات تلقي المعلومات، إذ من دون المعلومات لا تكون هناك مساءلة و لا تكون بمقدور المؤسسات الديمقراطية من بينها المجتمع المدني، أن تعمل بصورة فعالة و مجدية، و يصبح الأفراد عاجزين عن الدفاع عن حقوقهم، و ربما غير مدركين بأن حقوقهم قد انتهكت². فالإعلام الحر المستقل الى حد يقف على قدم المساواة مع القضاء المستقل باعتبارهما مستقلين و غير مسؤولين أمام جهة سياسية، و تعاملان كقوتين فعاليتين في مجال احقاق الحقوق و مكافحة الفساد، و كلما كان الاعلام حرا كان دوره فعال و مجدي في مراقبة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، و كل من كان يشغل منصبا له علاقة مباشرة بالجمهور³.

وتضمن وسائل الاعلام الحرة والمستقلة وعلى وجه الخصوص، الصحافة التدفق الحر للمعلومات في المجتمعات الديمقراطية، فالصحافة الحرة في هذه المجتمعات تلعب أربعة أدوار رئيسية وهي: اخضاع القادة الحكوميين لمساءلة و محاسبة الشعب، تسليط الضوء على القضايا الهامة و عرض الحقائق، تثقيف المواطن ليتمكن من اختيار القرار المناسب و اقامة التواصل بين الناس في المجتمع المدني. ونظرا لهذه الأهمية فقد أصر الرئيس الأمريكي "توماس جيفرسون"

¹راجع، عيسى عبد الباقي، وسائل الإعلام والتحول الديمقراطي، الجوهرة، 2016 ؛ وسيم الأحمد، التنظيم القانوني للصحافة العربية، منشورات الطلي، 2011.

² ألين هيوم، حرية الصحافة، مقال منشور في مجلة الأسس الديمقراطية، مجلة الكترونية تصدرها وزارة الخارجية الأمريكية

³ عثمان خليل، المرجع السابق، ص 35

على أهمية الاعلام في الدولة بقوله: "لو ترك الأمر لي لإقرار ما إذا كان ينبغي أن تكون لدينا حكومة من دون صحف، أو تكون لدينا صحف من دون حكومة، لما ترددت لحظة في اختيار الأمر الثاني"¹.

تظهر العلاقة الوطيدة بين دور المجتمع المدني و وسائل الاعلام الحرة المستقلة في ايصال المعلومات و تثقيف الجماهير و توعيتها. و محاسبة المقصرين في أداء وظائفهم و واجباتهم، و تزداد أهمية المجتمع المدني و دعمه من خلال وسائل الاعلام حالياً، طالما أن المحاكم فقدت استقلاليتها وحيادها خاصة في الدول العربية، و أضحى البرلمان و الحكومة يجاملان بعضهما البعض في اطار المصلحة الخاصة بدلا من الرقابة المتبادلة و المساءلة و المحاسبة، و لم تعد الهيئات القانونية التي تم تشكيلها مستقلة في الواقع، بل تصبح هيئات تابعة للحكومة، و تخضع لسيطرتها، فهنا ينفي البحث واللجوء الى دورات أخرى أكثر فعالية للمدافعة عن الدستور، من الرقابة الشعبية المتجسدة في اتجاهات الرأي العام المستنير، بفعل الدور الذي تلعبه وسائل الاعلام الحرة المستقلة في تشكيله و بلورته².

و بهذا الخصوص فإن الإجماع الفقهي منعقد على أن مؤسسات المجتمع المدني تعززها رقابة الرأي العام أو الرقابة الشعبية، و هي الضمانة المثلى للمدافعة على الدولة و بناءاتها الأساسية، بما فيها الوثيقة التأسيسية، فإعداد اصلاحات دستورية في البلاد، ينطلق من استشارة هذا النوع من المؤسسات، لأن القواعد الدستورية تستمد قوتها من ايمان الشعب و حرصه عليها، لدى فإن وجود أدوات سياسية شعبية والمتمثلة في الرأي العام المشكل من قبل وسائل الاعلام حرة مستقلة، والتي تدعم بدورها مؤسسات المجتمع المدني برمتها، مسألة في غاية الأهمية لإنقاذ احترام القواعد الدستوري³، المكونة للدستور الديمقراطي القائم بصورة ديمقراطية، والمتضمن لجملة من المبادئ والأسس الديمقراطية والمجسدة للحقوق و الحريات العامة.

¹ رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص 578

² محمد كامل ليله، المرجع السابق، ص 27-28

³ شاهيناز طلعت، الرأي العام، مكتبة الانجلو مصرية، القاهرة، 1983، ص 154-174

الباب الثاني

و لاعتبار أن لمؤسسات المجتمع المدني المدعمة من قبل آليات أخرى كوسائل الاعلام الحرة المستقلة و الرأي العام السليم و الفعال، الأثر البالغ الأهمية على حسن تطبيق الدستور، وما ينبغي من اصلاحات تقويمه، ففي ظل الديمقراطية يقوم هذا النوع من المؤسسات بوظيفة الحكم عن طريق توجيه الحكومة و الزامها أحيانا باتباع نهج معين¹.

فمؤسسات المجتمع المدني لها من قوة وتأثير يحقق العديد من الوظائف في المجتمع، وهذا ما ينعكس على واقع الحياة العامة داخل البلاد، فلا بقاء للدساتير من دون مؤازرة و مساندة مؤسسات المجتمع المدني وأدواته المؤثرة في التنظيمات السياسية للبلاد، فبإمكانه أن يلغي أو يعدل الدستور النافذ²، وهنا من الضروري التوضيح بأن المجتمع المدني الذي نحن بصددده هو المجتمع المدني القوي والسليم و المؤثر، الذي يأخذ السلطة على محمل الجد، و خير أداة لحماية الدستور من تمادي السلطات في الدولة.

وخلصة الكلام، إن منظمات المجتمع المدني بإمكانها أن تلعب دور كبير في المدافعة عن مبادئ الديمقراطية و حقوق الانسان المتجسدة في الدستور الديمقراطي الذي يشكل حاليا مطلبا اجتماعيا في الدول العربية، و ذلك من خلال الاصلاحات و التعديلات الدستورية القائمة، لكن فيما إذا توافر لها الغطاء الدستوري و التأطير القانوني الجيد و الفعال، و هيئت لهذه الأدوات المكونة و المؤثرة في الرأي العام الأرضية القانونية الديمقراطية الخصبة دون تدخلات حكومية تنتقص من شأنها و استقلاليتها، وكذلك الحماية الدستورية لوسائل الاعلام، لأنها ضمان الممارسة الحرة المستقلة لهذه الوسائل من الناحية الواقعية³.

وبناء على ذلك، فإن المجتمع المدني هو وسيلة فعالة لاستكمال بناء عقد اجتماعي جديد كما يقول الفقيه « Antonio Granshi »، يؤسس لإصلاح دستوري يساهم في تعزيز التطور

¹ يحي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص 139

² علي الباز، الرقابة على دستورية القوانين و الأنظمة الدستورية العربية و الأجنبية، دراسة مقارنة، د.م.ن، 2001، ص 637 و بعدها.

³ عبد الغفار شكري، أثر السلطة على المجتمع المدني، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

<http://www.rezgar.com/m.osp?l=459> consulté le: 20-04-2014

الديمقراطي و توفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية، و هذا من خلال الوظائف التي تؤديها منظماته، حيث تبلور المصالح و المواقف الجماعية و تدعم المشاركة السياسية¹، ومقاومة التسلطية لما يمثله من قوة على الضغط، فيساعد على اجراءات سياسية في المجتمع، والحد من سلطة الدولة و تعزيز المشاركة السياسية و اتاحة الفرصة للأفراد في التعبير عن أنفسهم و الدفاع عن حقوقهم و قضاياهم، بالإضافة الى الارتقاء بالوعي السياسي و بالثقافة السياسية و الى مشاركة جادة في صناعة القرار السياسي.

و بالتالي يفضي على التفاعل المجتمعي الى النهوض بدور فاعل و مهم في عملية التنمية السياسية على العموم، وعملية الاصلاح الدستوري على الخصوص، سواء من حيث الاعداد لها أو التمهيدي لها و توفير البيئة المناسبة و المساهمة في احداثها، و هذا يدل على ضرورة تدعيم الاطار الدستوري للمجتمع المدني وتعزيز دوره لما له من أهمية كبيرة في العمليات السياسية خاصة. و على هذا الأساس بات من الضروري على بلدان الوطن العربي إعادة النظر في سياستها اتجاه مؤسسات المجتمع المدني من أجل مجتمع ديمقراطي تعددي حر و مستقل².

الفرع الثالث: المجتمع المدني الجزائري و آليات تفعيل دوره في التعديل الدستوري (قراءة في

ضوء واقع المجتمع المدني في الجزائر)

من الممكن الحديث عن بعض الادوار المهمة التي لعبها المجتمع المدني في الجزائر، حيث كان له دور فعال في طرح مجال للنقاش حول القضايا المهمة على الساحة السياسية، ومنها المناقشات التي تجرى حول التعديلات الدستورية بهدف الوصول الى صيغة شبه متكاملة للوثيقة الدستورية و حل القضايا الخلافية بالوسائل السلمية عبر النقاشات و الحوار.

¹ عمر جمعة عمران، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية، مقال منشور على الموقع الالكتروني:

www.anndbaz.org/nbahome/nba72/door-htm/consulté le:20-4-2014

² كريم أبو حلاوة، إعادة الاعتبار لمكانة المجتمع المدني، مجلة عالم الفكر، المجلد 27، العدد 03، 1999، ص 19 و بعدها.

إلا أن مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر بالرغم من ذلك، تمتلك مجموعة من الخصائص التي تحد من فاعليتها، الأمر الذي يدفع الى البحث و محاولة فهم و تغيير العلاقة بين المجتمع المدني والدولة على مستوى القدرة و الحدود الاستقلالية في التجربة الدستورية الجزائرية.

ومن ثمة الوصول الى كيفية اقامة دورهم في تفعيل التعديلات الدستورية و التأسيس لاطار قانوني يتم بالجودة و الفاعلية، تكفل فيه كافة الحقوق و الحريات الأساسية، و يتضمن أيضا الأسس والمبادئ الرئيسية اللازمة لقيام الحكم الصالح، الذي يمكن من خلاله إقامة مؤسسات هياكل ضرورية لهندسة البناء الشامل و إقامة نظام أكثر مشاركة و ديمقراطية، و اعتبار مؤسسات المجتمع المدني كفاعل مشارك في العملية التأسيسية للدولة.

وعليه نقسم هذا الجزء من الدراسة الى جزئين، حيث نتناول تأثير مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر على التعديلات الدستورية (أولاً)، ثم التعرض الى استقلالية المجتمع المدني و تأثيرها على مكانته في عملية التعديل الدستوري (ثانياً).

أولاً: تأثير المجتمع المدني على التعديل الدستوري في الجزائر: لابد من باب أولى أن نتعرف على مكانة المجتمع المدني في دساتير الجزائر المختلفة (أ)، ثم التعرض الى روافد المجتمع المدني في الجزائر (ب)، ثم دوره في عملية التعديل الدستوري (ج).

أ- مكانة المجتمع المدني في دساتير الجزائر المختلفة: إن المجتمع المدني لم يعرف في العالم العربي بصفة عامة - كما أشرنا - و في الجزائر إلا حديثاً، حيث لم يبرز بشكل جلي وبصفة رسمية إلا مع الثمانينات من القرن العشرين، و يدخل هذا في نطاق تأثير الدولة بموجة الانتقال الديمقراطي، الأمر الذي دفع الأمر النظام السياسي الجزائري الى تبني سياسة الانفتاح ومحاولة وضع اللبنة الأولى لعملية التحول الديمقراطي.

و تأكيداً على دور المجتمع المدني و مؤسساته من أحزاب و نقابات و جمعيات و روابط وتعاونيات في تنمية المجتمع و تحقيق توازنه على كافة المستويات محلية و دولية، و في عملية

التغيير الاجتماعي و السياسي و الثقافي من أجل نشر و تعميم النماذج الرائدة في الممارسة الديمقراطية، و ما تشكله من واسطة بين الفرد و الدولة، حيث لا يستطيع الفرد مواجهة الدولة و تحقيق مصالحه إلا من خلال عضوية في أحد التنظيمات المجتمعية، و تزويد أعضائها بقدر كاف من المهارات التنظيمية و السياسية، و تتبعهم بالثقافة السياسية، فإن المؤسس الدستوري الجزائري جعل مكانة خاصة للمجتمع المدني، إلا أن أهمية ذلك تتفاوت من دستور الى آخر.

بالنسبة لأول دستور في الجزائر سنة 1963، فقد نشأ في ظروف داخلية تمتاز بالصراع و التناحر على السلطة و كيفية الاستلاء عليها، فلعبت القوة العسكرية آنذاك دورا في اعطاء الحزب الواحد مهمة قيادة الجماهير الشعبية و مراقبة سياسة الأمة، و قد نص دستور 1963 على حق المواطن الجزائري و حريته في تأسيس الجمعيات و الاجتماع¹، كما نص على حقه النقابي و مشاركة العمال في تدبير المؤسسات، إلا أنه قيدها بالقانون و عدم استعمالها في المساس باستقلال الأمة و سلامة الأراضي الوطنية و الوحدة الوطنية و نظام الأحادية الحزبية... الخ².

ومقابل ذلك و خوفا من أن تنشأ مؤسسات قد تهدد كيان السلطة الحاكمة و الحزب الواحد، واستناد الى المادة 23 من دستور 1963³، قامت السلطات الجزائرية بمنع تشكيل أحزاب سياسية معارضة⁴.

و لما جاء دستور 1976 أكد أيضا و بشكل صريح على تنبيه لفكرة التنظيم السياسي الواحد، أو الذي ألحقت به تنظيمات جماهيرية بارزة آنذاك و هي: الاتحاد العام للعمال الجزائريين، و المنظمة الوطنية للمجاهدين، الاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية، و الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين، و الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات، و التنظيمات العلمية و الثقافية و المهنية⁵. جميع

¹ راجع المادة 19 من دستور الجزائر لسنة 1963

² راجع المادة 20 من دستور الجزائر لسنة 1963

³ تنص المادة 23 من نفس الدستور على ما يلي: "جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر".

⁴ نادية خلفة، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2003، ص 14

⁵ خلفة نادية، المرجع نفسه، ص 100 و بعدها

تلك المنظمات يمنحها الميثاق الوطني دورا في المشاركة في حياة الأمة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، لكن مع خضوعها اداريا وايدولوجيا للحزب وتوجهاته¹.

من كل ما سبق يمكن القول أنه وإن كانت لتكوينات المجتمع المدني حضور في النص الدستوري لسنتي 1963 و 1976، مع تنوع ميادين عملها، إلا أن هيمنة فكرة الحزب الواحد عليها، باعتباره الموجه و المراقب، يقلل و يعدم أحيانا فعالية و حيوية هذه المؤسسات المجتمعية، مما يمكن القول أن مكانة المجتمع المدني في هذين الدستورين، لم تتعدى المكانة القانونية فقط و ليست الفعلية².

لما الفترة الموالية بعد صدور دستور 1989، شكلت منطلقا قانونيا جذريا قضى بصفة رسمية على الأحادية الحزبية والاحتكار السياسي، و بدأ بتريخ الممارسة الديمقراطية على مستوى النصوص، بصياغة منظومة قانونية تسمح بالتعددية السياسية، و الضمان لها بحرية التنظيم والتجمع و التعبير عن الرأي³، لهذا فإن دستور 1989 كان خطوة هامة في بناء صرح المجتمع المدني في الجزائر، فقد أقر حقوق اجتماعية للمواطن، و بعض الخدمات الاجتماعية والاقتصادية التي تقوم بها الدولة و المتوقفة على مقدرتها الاقتصادية⁴، و ارتكز على دور الجمعيات و الأفراد في الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن حرياته الفردية و الجماعية⁵، والتأكيد على الحق النقابي والاعتراف به لجميع المواطنين⁶، لذلك فإن المجتمع المدني استعمل كوسيلة لإخراج النظام الجزائري من أزمتة و مساعدته للتخلص من مرجعيته القديمة (الاشتراكية- التخطيط- الأحادية)، نحو مرجعية جديدة (الديمقراطية- اقتصاد)⁷.

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري...، المرجع السابق، ص 177

² نادية خلفة، المرجع نفسه، ص 102

³ المادة 40 من الدستور 1989

⁴ المواد 50، 51، 52 من دستور 1989

⁵ راجع المادتين 32، 39 من دستور 1989

⁶ راجع المادة 53 من نفس الدستور

⁷ مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 170

أما دستور 1996 فأول خاصية تلاحظ عليه هي توسيعه لنطاق المجتمع المدني، و جعله يحتوي على حيز ينبئ بالتغير من أجل التطور، فقد جاء بمواد جديدة و أضاف تعديلات غلى مواد كانت موجودة في الدساتير السابقة خاصة دستور 1989. و المجتمع المدني الذي أراد أن يرسيه هذا الدستور يتبين من خلال عدة مبادئ أهمها، مراقبة الشعب لعمل السلطات العامة من خلال المجالس المنتخبة¹، مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة²، ضمان الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن الحريات الفردية و الجماعية بواسطة الجمعيات سواء السياسية منها أو المدنية³، ضمان انشاء الجمعيات و حرية التغيير و حرية الاجتماع⁴، و ضمان حق انشاء الأحزاب السياسية في اطار القانون و احترام القيم و المكونات الأساسية للهوية الوطنية و الوحدة الوطنية⁵، ضمان الدولة لإنشاء الجمعيات والتشجيع على ازدهار الحركة الجمعوية⁶، و ضمان الحق النقابي لجميع المواطنين⁷.

تلك هي مجمل النصوص التي تحدد الاطار القانوني للمجتمع المدني، وعليه فإن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى مكانة مرموقة لهذا النوع من التنظيمات دستوريا، إلا أن التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا السياق حول مدى استقلال الامكانيات و الوسائل لتجسيد و تفعيل المجتمع المدني، الذي أصبح أحد المتطلبات الأساسية في الدولة العصرية في عملية الاصلاحات الدستورية، والتي تبدأ بخطواتها الأولى من خلال عمليات التعديلات الدستورية، فما هو دور المجتمع المدني في التعديلات الدستورية على مستوى النظام السياسي الجزائري؟. إلا أنه و قبل التعرض الى ذلك، ارتأينا و من باب أولى التعرض الى أهم روافد و تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر حتى تضح الرؤية أكثر.

¹ راجع المادة 14 فقرة 02 من نفس الدستور

² راجع المادة 16 فقرة 02 من نفس الدستور

³ راجع المادة 33 فقرة 02 من نفس الدستور

⁴ راجع المادة 41 فقرة 02 من نفس الدستور

⁵ راجع المادة 42 فقرة 02 من نفس الدستور

⁶ راجع المادة 43 فقرة 02 من نفس الدستور

⁷ راجع المادة 56 فقرة 02 من نفس الدستور

ب -تنظيمات روافد المجتمع المدني في الجزائر: بصور دستور 1989 و الذي جاء على إثر تدهور الأوضاع السياسية و الاقتصادية، حيث تضمن القانون الأساسي للدولة وجوب التكيف مع متطلبات التحول السياسي نحو منظومة القيم الديمقراطية، فموجب هذا الدستور تم الانتقال على نظام سياسي أحادي الى نظام سياسي تعددي، حيث يتخذ هذا الأخير من المجتمع المدني آلية جوهرية في عملية التغيير السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي، و بالنسبة لروافد ومكونات المجتمع المدني في الجزائر، يمكن تلخيصها فيما يلي:

-الأحزاب السياسية: واقعا يمكن أن ندخل الأحزاب السياسية ضمن عناصر المجتمع المدني، وتعتبر أهم روافد المجتمع المدني لما تلعبه من أدوار حاسمة في صنع القرار السياسي، كما تعد الأحزاب السياسية في الجزائر جزء من التكاثر السريع للتنظيمات المدنية بها¹.

ويرجع ظهور الأحزاب السياسية داخل القضاء السياسي بصفة رسمية و قانونية الى تاريخ صدور دستور 1989، أين نص هذا الأخير على تعدد الأحزاب والخروج من نمط الأحادية الحزبية، فالدولة أثناء تلك المرحلة انتهجت سبيل الانفتاح السياسي و محاولة ارساء نظام سياسي يتكيف مع المتغيرات الإقليمية و الدولية للتحول الديمقراطية، حيث برزت في الأفق بوادر تزايد من هامش الحريات (فتح المجال لتأسيس الأحزاب)، و يتضح ذلك من خلال المادة 40 منه التي تنص عل "إن حق انشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، و لا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية و السلامة الترابية و استقلال البلاد و سيادة الشعب".

و قد جاء قانون الجمعيات السياسية الصادر سنة 1989، بمثابة الحارس الذي يضمن التسيير الحسن و التنظيم الأمثل للحياة السياسية في الجزائر، و قد اعتبر أن الحزب السياسي يهدف الى المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية و سلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف ربحي².

¹ عبد الاله بلقزيز، المرجع السابق، ص 264

² القانون رقم 89-11، الصادر بتاريخ 7-2-1989، المتضمن الجمعيات السياسية.

أما دستور 1996، جاء ليوضح أكثر و يحدد معالم و حدود الظاهرة الحزبية حيث ميز بينها وبين الجمعيات ذات الطابع السياسي، غير أن المشرع الجزائري على هذا المستوى تعامل مع الظاهرة الحزبية بتوجس شديد، فتشديد شروط تكوين الأحزاب و تعقيد اجراءات طلب التأسيس والاعتماد مقارنة بدستور 1989 لدليل قوي على ذلك. و هذا ما كان له بالغ الأثر على تراجع عدد الأحزاب السياسية الى 25 حزب، بعد مطابقتها للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية رقم 109/97¹ (لا سيما المادة 42 منه)².

والنتيجة التي تستدعي الانتباه في هذا الشأن أن فتح المجال أمام التعددية الحزبية بشكل حقيقي عن إرادة سياسية ناضجة للتحويل بطريقة سلمية نحو الديمقراطية، فبالرغم من أن دستور 1989 وضع اللبنة الأولى للتداول والانفتاح، وكذا دستور 1996 الذي ميز بشكل ايجابي بين الحزب السياسي والجمعية ذات الطابع الساسي، فقد اتضح من الممارسة السياسية للنظام رفضه لآلية الانفتاح الصحيح³.

والملاحظ أن جل الأحزاب السياسية في الجزائر المتواجدة على الساحة السياسية، لم تراع قيم التنافس و الصراع السلمي و التنوع، و حق الآخرين في تكوين منظمات المجتمع المدني، بدليل أنه يم يتم التداول على قيادتها منذ أن كانت سرية، كما يلاحظ بأن الحزب ليس ظاهرة سياسية قابلة لأن تصنف في خانة المجتمع المدني، بل يمكن أن يكون الحزب جزء من بنيان الدولة، حتى و لو كان لا يشارك عمليا في السلطة و لا يتحكم في جهاز الدولة نظريا، و يمكننا أن نلمس قيمة هذه الملاحظة كلما، استحضرنا طبيعة الحياة السياسية في مجتمعات العالم الثالث⁴.

¹ القانون رقم 09/97 المتضمن الأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 67، بتاريخ 6-3-1997.

² تنص المادة 42 من هذا القانون على ما يلي: "يجب أن تقوم الجمعيات ذات الطابع السياسي الخاضعة لأحكام القانون رقم 89-11، بجعل تسميتها وأسسها وأهدافها مطابقة للمادتين 3-5 من هذا القانون....وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية".

³ ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 159

⁴ مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 170

-التنظيمات النقابية: لا يقتصر تعدد تشكيلات المجتمع المدني في الجزائر على الأحزاب السياسية، بل إن التنظيمات النقابية تشكل أحد أقوى التنظيمات المدنية فيها، فجميع الدساتير الصادرة في الجزائر منذ الاستقلال تضمن ممارسة الحق النقابي. لكن ما يمكن تسجيله في هذا الشأن، هو أنه بالرغم من هذا الاعتراف القانوني لحق الفعل النقابي و على رأسها الاتحاد العام للعمال الجزائريين، إلا أن التبعية لهذا التنظيم سابقا للحزب الواحد، و من خلاله للسلطة لم يفتأ يلقي بظلاله عليه حتى في ظل دستوري 1989-1996، و هو ما يقلل من فعالية هذا التنظيم في سبيل تحقيق أهدافه، كإحدى أدوات المجتمع المدني التي تسعى الى خدمة و صيانة حقوقه بعيدا عن ضغط السلطة¹، هذا ما أدى الى بروز نقابات جديدة منافسة له أصبحت بمرور الوقت تكسب شعبية في صفوف العمال لنشاطها البارز مؤخرا في مجال المطالبة و العمل النقابي الذي يضمه الدستور².

-الجمعيات المدنية (الحركة الجمعوية): تشكل الجمعيات المدنية بمختلف اتجاهاتها و تنوع نشاطاتها دعامة تينة من دعائم المجتمع المدني في الجزائر، حيث وصل عددها الى 830 جمعية وطنية و 75000 جمعية محلية معتمدة رسميا³ و 81000 سنة 2008، و يعتبر القانون رقم 31/90 المؤرخ في 04-12-1990 الذي يحدد كيفية انشاء و تسيير الجمعيات العامة⁴، خطوة كبيرة في مجال الاعتراف بحرية العمل الجمعوي، الى درجة أنه وصف البعض هذا التطور السريع بالانفجار في المجال الجمعوي، في مختلف المجالات المهنية والثقافية و الدينية و الرياضية، و قد احتلت الجزائر الصدارة في الوطن العربي من حيث الترسانة العددية للحركة الجمعوية⁵.

¹ سمير شعبان، المجتمع المدني و تأثيره على التعديلات الدستورية في الجزائر، مداخلة أقيمت في الملتقى سابق ذكره، جامعة الأغواط

² مصطفى كيجل، المرجع نفسه، ص 172

³ راجع الموقع الالكتروني التالي:

<http://hmsalgeria.net/download/tahaniol-dimocrat-algeria.pdf/> consulté le 04/05/2015

⁴ القانون رقم 31/90، المتضمن كيفية و انشاء و تسيير الجمعيات العامة، ج.ر.ج، العدد 13، 1990.

⁵ نفس الموقع الالكتروني.

و تعرف الجمعية طبقا للقانون رقم 31/90 بأنها اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها، ويجتمع في اطارها أشخاص طبيعيين و معنويون على أساس تعاقدى و لغرض غير مريح. كما يشتركون في تسخير معارفهم و وسائلهم لمدة محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني، و الاجتماعي و العلمي و الديني و التربوي و الثقافي و الرياضي على الخصوص¹.

وتختلف الجمعيات المدنية عن الجمعيات ذات الطابع السياسي، ويلزم المشرع بأن لا تكون هناك علاقة بين هذين النوعين من الجمعيات سواء من الناحية التنظيمية أو الهيكلية أو المساعدات المالية، لكن نرى أن هذا النوع ينافي واقع الجمعيات في الجزائر، فالعرف عند هذه الجمعيات السياسية خاصة هو السعي الى تأسيس جمعيات مدنية تكون وسيلة توعوية و أحيانا كثيرة كوسيلة ضغط إذا ما كانت أهدافها مطلبية كالنقابات و التنظيمات الطلابية... الخ².

وهذا ما يسوقنا الى واقع التنظيمات للمجتمع المدني في الجزائر بشتى أطيافه، فالملاحظ يرى أنها تفتقد للمعايير التي يجب أن تسيّر عليها، و أفضل دليل على ذلك هو عدم استقرارها وكثرة الانقلابات و الصراعات التي تشهدها معظم تلك التنظيمات، مما شكل عائقا أمام نموها وتطورها، ضف الى ذلك قضية التمويل و الدعم التي جعلت من علها كهيئات مستقلة عن السلطة أمرا غير ممكن، مما يقلل من فعاليتها في الحفاظ على حقوق الأفراد و الجماعات أمام التعسف الذي يصادفونه منها³.

وقد وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 مجال القانون العضوي لتنظيم كثير من المسائل خاصة تلك المرتبطة بالحقوق و الحريات، و في هذا الاطار ارتقى بالقانون المنظم للجمعيات من مستوى القانون العادي الى مستوى القانون العضوي⁴، و ربما يعود ذلك الى الانتقادات التي تلقاها

¹ راجع المادة 02 من القانون رقم 31-90 المتضمن كيفية انشاء و تسيير الجمعيات العامة

² سمير شعبان، المرجع السابق.

³ حساني محمود، محدودية المجتمع المدني الجزائري في تعزيز الحكم الرشيد، مجلة القانون، المجتمع و السلطة، العدد الثالث، 2014، ص 121

⁴ جاء في نص المادة 54 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي: "حق انشاء الجمعيات مضمون. تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية. يحدد القنون العضوي شروط و كفاءات انشاء الجمعيات".

قانون الجمعيات الصادر سنة 2012 من مختلف مكونات المجتمع المدني، و التي رأت بأن
المشرع ضيق كثيرا على النشاط الجمعوي في الوقت الذي تتجه فيه سياسة الدولة الى تبني مقاربة
تشاركية، تلعب فيها الحركة الجمعوية دور الشريك للسلطات العامة في اتخاذ القرار السياسي¹.

-الاعلام: بمجرد الكلام عن قطاع الاعلام في الجزائر، فإننا نقصد من وراء ذلك الاعلام
المكتوب فقط، لأن وسائل الاعلام الثقيل بقيت حكرًا على الدولة بالمقابل نجد أن معظم دول العالم
الديمقراطي فتحت الفضاء السمعي البصري للقطاع الخاص، أين أضحي الاعلام الخاص يؤدي
دورا مهما في صياغة السياسة العامة للدولة، و المساهمة في تنشئة و توعية المواطن، و ذلك من
خلال العمل على تقليص الفجوة بين الحاكم و المحكوم².

و بمجرد صدور دستور 1989، الذي سمح بتأسيس الجمعيات السياسية و بحرية
الصحافة وتنوعها³، حيث تدعم الاعلام العمومي و الجمهوري بإصدارات جديدة و متنوعة بتنوع
الجمعيات السياسية الناشئة، و أصبح بالتالي مؤسسة ذات صبغة اعلامية ثقافية، و أضحت
الهيئات الاعلامية بمثابة مكون آخر يدعم تشكيلات المجتمع المدني بأنواعه⁴.

وقد كان لقانون الاعلام الصادر سنة 1990⁵، واضح الأثر و بصفة ايجابية في تطور
الاعلام على المستويين الاقليمي و المحلي، خاصة الاعلام في شقه المكتوب، حيث بلغ العدد
الهائل للصحافة المكتوبة سقفا معتبرا، فنجد مثلا 400 ألف نسخة لجريدة الخبر و 500 ألف
نسخة لجريدة الشروق، 150 ألف نسخة لجريدة البلاد... الخ⁶.

¹ عباس عمار، تأملات...، المرجع السابق، ص 21

² نادية خلفة، المرجع السابق، ص 191

³ راجع المادة 39 من دستور 1989

⁴ سمير شعبان، المرجع السابق

⁵ القانون رقم 90-07 المتضمن الاعلام، الصادر في 3-4-1990، ج.ج.ج، العدد 45، 1990.

⁶ راجع الموقع الالكتروني الآتي:

وبالرغم من النقد الذي طال العمل الاعلامي في الجزائر خاصة في أعوام الأزمة التي مرت بها الجزائر، إلا أن الاعلام لعب دورا مهما بجانب باقي التنظيمات و مؤسسات المجتمع المدني في سبيل تنظيم شؤون المجتمع و تدبير نشاطاته و التعبير عن مصالحه و الدفاع عنه¹.

وعليه نستنتج أنه على الرغم من العدد المعترف و التطور المتسارع لروافد المجتمع المدني في الجزائر، فإنه لا يعكس المسؤولية المنوطة به، و تغلغله في عمق القواعد النضالية، نظرا لأخذه صفة الرسمية أكثر من السياسية و الاجتماعية التي تزيد في ديمقراطية النظام و الحياة السياسية، والحد من تعسف السلطة في تعميم النظرة و فلسفة السلطة في ادارة شؤون الحكم، بمعنى أن المجتمع المدني في الجزائر استقل من هيمنة الحزب الواحد في ظل الأحادية الحزبية الى هيمنة السلطة في ظل التعددية الحزبية.

ج- دور المجتمع المدني الجزائري في التعديلات الدستورية:

تلعب مؤسسات المجتمع المدني دورا كبيرا في وضع القوانين و التشريعات ذات العلاقة بالعمل المدني، مما يشير الى الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في التغيير السياسي. لكن الى أي مدى يمكن للمجتمع المدني الجزائري أن يؤثر في التعديلات الدستورية، خاصة بعدما أشرنا الى المكانة الدستورية لمؤسسات المجتمع المدني التي أشار اليها المؤسس الدستوري الجزائري خاصة بعد الانفتاح السياسي بعد 1989.

الاجابة عن هذا التساؤل قد يبدو صعبا خاصة بالنسبة للجزائر وكباقي الأنظمة السياسية العربية، التي تتسم فيها الدولة بالتمطية المركزية في الحكم، و العلاقة المتوترة عادة بين السلطة فيها، و بين هيئات منظمات المجتمع المدني بشتى أطيافه، و ذلك من جانب استقلاليتها عن سلطة الدولة². وبالنسبة للجزائر يكفي أن نشير الى أن مؤسسات المجتمع المدني تمتلك مجموعة

¹ نادية خلفة، المرجع السابق، ص 192

² عنصر العياش، المجتمع المدني – الواقع و المفهوم – "الجزائر نموذجا"، للاطلاع راجع:

الباب الثاني

من الخصائص التي تحد من فاعليتها، حيث تتميز ببساطة البنية التنظيمية، و تعاني التبعية للسلطة و عدم الاستقلالية.

لكن يمكن الاقرار بأن المجتمع المدني قد يشارك بطريق غير مباشر في التعديلات الدستورية، من خلال مشاركته الفعالة بالوسائل التعبيرية المتاحة له في النقاش الوطني الذي قد يفتحه عن قصد في اتجاه معين، من أجل لفت الأنظار الى بعض النقائص أو الثغرات التي يراها تمس بمصالح و آمال المجتمع¹، و إن لزم الأمر الى اللجوء الى بعض وسائل الاحتجاج من خلال المساحات المتاحة قانونيا، ويمكننا هنا الاستعانة ببعض الدول الغربية التي سبقتنا بتجربتنا الرائدة في تعزيز مؤسسات المجتمع المدني، ووصولها الى نوع من النضج السياسي، كما حدث بالنسبة للجمعيات الندوية في مطالبتها بحقوقها السياسية المدنية في العديد من الدول، و كذلك النشاط البارز للمنظمات المناهضة للتمييز العنصري، التي كانت تطالب بتعديل الدساتير التي أجهفت في حق فئات من تلك المجتمعات².

ويمكن الإشارة الى تأثير المجتمع المدني في مراجعة و تعديل الدستور بشتى الطرق، و ذلك من خلال نشاط منظمات المجتمع المدني، التي تحركت مباشرة بعد أحداث 05 أكتوبر 1988، للمطالبة بشتى الوسائل المشروعة آنذاك لتعديل الدستور، و فتح الميدان السياسي الذي كان مغلقا على حزب واحد، و عدم التصنيف على الأفراد و حماية حقوق الانسان و حرية التغيير، و هذا حدث فعلا، و كرسه دستور 1989³.

و بعيدا عن كل الخلفيات السياسية التي اصطبغت بها الأحداث التي عرفتها منطقة القبائل، وتجاوزا لكل القراءات التي قد ترتبط بتحليل أهداف 1996، فإنه يمكن الاقرار بأن هذه التجربة أيضا كان لها تأثير في العمل الى أحداث تعديل دستوري، يخدم بعضا من أهداف المجتمع المدني التي ناضل من أجل ارسائها، و هذا ما ترجمه التعديل الدستوري لسنة 2002، حيث تم

¹ أحمد شكر الصبحي، المرجع السابق، ص 22

² سعد الدين ابراهيم، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي، دار قباء للطباعة و النشر، القاهرة، 2000، ص 13

³ عبد الاله بلعزيز، المرجع السابق، ص 265

الباب الثاني

إضافة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية واحدى المكونات الأساسية للهوية الوطنية، وهكذا منح الحيز الكبير للمجتمع المدني، وجعله يحوي على مجالات تتبنى التغيير والتطوير¹.

ويمكن الحديث كذلك عن بعض الأدوار المهمة التي لعبها المجتمع المدني في الجزائر، حيث لها دور فاعل في طرح مجال للنقاش حول القضايا المهمة على الساحة السياسية و منها المناقشات التي سعت للوصول الى صيغة شبه متكاملة لوثيقة الدستور الدائمة، و حل القضايا الخلافية بالوسائل السلمية عبر النقاشات والحوار و الاتفاق، كما حدث مع الوثيقة التي أصدرتها رئاسة الجمهورية المتعلقة بالحوار الوطني في ماي 1996 لتهيئة الأجواء لندوة الوفاق الوطني التي انعقدت في نادي الصنوبر في 14-15 سبتمبر 1996، و التي تضمنت مشروع التعديل الدستوري، وعرض على الفعاليات السياسية والمجتمع المدني للإثراء و المناقشة، قبل أن يعرض المشروع على الاستفتاء الشعبي في 28/11/1996².

ولتحليل دور المجتمع المدني في هندسة الدستور من منظور مشاركاتي، لابد من الإشارة الى الحراك العربي الذي كان له أثر واضح على توجهات دائرة صنع القرار بالجزائر، حيث ذهبت أغلب فواعل القطاع الثالث الى المطالبة بتغيير القوانين و مباشرة اصلاحات عميقة تشمل الشق البنائي للنظام و الشق الوظيفي للسلطة، و قد أدرك النظام السياسي ضرورة التغيير و الاصلاح السياسيين، فمن خلال اشراك مؤسسات المجتمع المدني و مدركات النظام لحتمية التغيير، جاء خطاب رئيس الجمهورية ليوم 15 أفريل 2011، وكذا الجلسات والورشات المنظمة من طرف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي مع مختلف أطراف المجتمع المدني³.

وقد جاء في فحوى هذا الخطاب، ضرورة توسيع فضاء نشاط الحركة الجمعوية، نظرا لما تتمتع به من أهمية قصوى في صنع القرار و ترشيد سياسة الدولة، فقد أكد الرئيس على إعادة

¹سمير شعبان، المرجع السابق

² مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 89

³راجع، عمار بوضياف، خطاب رئيس الجمهورية.....، المرجع السابق، ص34.

الباب الثاني

النظر في الحركة الجموعية، وذلك بفتح المجال أمامها للمشاركة في تفعيل أجهزة الدولة ومحاربة الفساد والرشوة...الخ.

و نظرا لأن دستور 1996 اعتبر حسب السياسيين الأكاديميين "دستور أزمة" لذلك كانت الارادة السياسية تنوه الى ضرورة تعديله بطريقة جوهريّة، و كان ذلك سنة 2008، خاصة و أن الشعب وفواعل المجتمع المدني لم يشارك في وضع دستور الأزمة، لهذا كان تركيز رئيس الجمهورية من خلال خطابه على مراجعة دستورية عميقة، نظمت من خلالها جلسات استشارة موسعة، أين تم فيها تعيين لجنة تقنية من طرف رئيس الجمهورية لمراجعة الدستور و جملة من الاصلاحات التشريعية المتتابعة¹.

وفي هذا السياق شكلت لجنة المشاورات تتولى تنظيم جلسات الاستماع للأحزاب السياسية ومختلف فعاليات و مؤسسات المجتمع المدني و الشخصيات السياسية و الوطنية، من أجل المراجعة العميقة للدستور، حيث لا يقتصر الأمر على الجانب الشكلي منه، بل يتعداه الى النصوص المتعددة ذات الصلة المباشرة بالممارسة الديمقراطية و ترقية الحريات التي تنطوي بدورها على اصلاح النظام الانتخابي و قانون الأحزاب السياسية، و توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة و تفعيل الحركة الجموعية...الخ².

و في هذا السياق من منطلق مظاهر الفعل التشاركي للمجتمع المدني الجزائري في عملية الاصلاحات السياسية، طالبت الهيئة المذكورة أعلاه من فواعل المجتمع المدني بتقديم عروض ومذكرات مكتوبة، تتعلق أساسا باقتراح تعديلات تمس المنظومة الدستورية، باعتبار الدستور هو حجر الزاوية في بناء الدولة، و كذا توسيع الاستشارة لتشمل كافة أطراف الطبقة السياسية والمجتمع المدني قصد إثراء المنظومة التشريعية المكرسة للإصلاحات³.

¹ عنصر العياشي، المرجع السابق

² راجع الموقع الالكتروني التالي: <http://www.cnes.forum-civil.de/consulté> le:20-3-2015

³ نفس الموقع الالكتروني .

حيث كلف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بتنظيم جلسات استماع و حوار مباشرة مع مؤسسات المجتمع المدني، من أجل الحفاظ على حركية و تعزيز العلاقة الاجتماعية بين مفاصله، فضلا عن البحث في السبل و الآليات اللازمة التي تجسد التوصيات المنبثقة عن الإصلاحات.

و قد تم خلال الجلسات العلنية المنعقدة بين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ومنظمات المجتمع المدني، التطرق الى مسألة الإصلاحات، عبر ورشات مركزية، من بينها ورشة خاصة بتعزيز و تنظيم دور المجتمع المدني، و تم التأكيد على الأهمية البالغة للمجتمع المدني ودوره في عملية الإصلاح، و ذلك بتفعيل العلاقة التوافقية بين القاعدة الهرم الاجتماعي و الدولة، في اطار مقارنة الديمقراطية التشاركية¹.

و قد تضمن مشروع التعديل الدستوري المقترح لسنة 2016، جوانب ايجابية، تعتبر بمثابة سد للنقص الذي اعترى السياسة الجزائرية السابقة، من بينها التأكيد على الرغبة في العمل التوافقي والتشاركي لتعديل الدستور، و يتأتى ذلك من خلال الرغبة في اشتراك مختلف الأطياف المكونة للساحة السياسية و للمجتمع المدني و كذا الشخصيات الوطنية و الأساتذة الجامعيين لإبداء آرائهم و ملاحظاتهم حول مشروع التعديل الدستوري المقترح²، وهذا من شأنه أن يتيح للجزائريين أن يضعوا لأول مرة في تاريخهم دستورا في جو من التوافق، الأمر الذي لم يتحقق للدساتير الجزائرية

¹ هناك ورشات أخرى: الورشة الأولى: من قبل نظام جديد للنمو- الورشة الثانية: أنظمة الحماية الاجتماعية و التضامن الوطني، شروط **ديمومتها**، الورشة الثالثة: من أجل حكم متجددا حوار اجتماعية ديمقراطية تشاركية، الورشة الرابعة: من أجل تكفل حقيقي بإشكالية الشباب ، أشكال التعبير و التنظيم ...الخ، للمزيد من المعلومات راجع الموقع الالكتروني التالي: - جلسات الحوار و الاجتماع للمنظمة من طرف المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي مع منظمات المجتمع المدني:

<http://www.cnes.forum-civil.dz/Atelier01-Ar.doc> consulté le 02-11-2014

² حيث دعي فخامة رئيس الجمهورية السيد -**عبد العزيز بوتفليقة**- جميع الجزائريين "الى ترقية توافقية للرغبة المشتركة في الديمقراطية، و الى الانخراط سويا في بناء جزائر الحداثة، في كنف التمسك بثوابت الأمة"، من كلمة رئيس الجمهورية التي وجهها للشعب الجزائري بعد أدائه اليمين الدستوري في 28 أفريل 2014، راجع الموقع الالكتروني التالي:

consulté le: 12-11-2015 www.el-mouradia.dz/arabe/rpésident/recherche.html

السابقة، التي كتب لها أن توضع في خضم أزمات حادة، هذا المعطى يوفر نوع من الاستقرار للحياة السياسية و الدستورية في البلاد¹.

حيث التعديل الدستوري لسنة 2016 في ديباجته على هذا التوافق الذي يظهر من خلال الاعتراف لمختلف مكونات الشعب الجزائري، بالمشاركة في تشييد دولة عصرية كاملة السيادة بغض النظر عن انتماءاتهم السياسية، حيث إن الصياغة الجديدة تأخذ بعين الاعتبار الطابع التعددي للمجتمع الجزائري سواء أثناء فترة الاحتلال أو خلال الثورة التحريرية أو بعد الاستقلال، رغم حظر التعددية السياسية، و تبني مبدأ الحزب الواحد، حيث كانت الصياغة القديمة توجي بإقصاء شرائح عديدة من الشعب الجزائري، و التي لم تتخرط في حزب جبهة التحرير الوطني، من فضل المشاركة في تشييد الدولة العصرية الكاملة السيادة، خاصة و أن رموزا من قادة الثورة شكلوا أحزاب سياسية سرية بعد الاستقلال، و لعل هذا التوجه كما أشار الأستاذ -عباس عمار- يدخل في اطار المقاربة التوافقية التي تقوم عليها سياسة الدولة في الفترة الراهنة².

و تأكيدا على أهمية المجتمع المدني الجزائري في عملية الاصلاحات الدستورية الأخيرة، فقد أكد الوزير الأول السيد -عبد المالك سلال- بمناسبة تقديمه لمشروع التعديل الدستوري لسنة 2016 أمام البرلمان المجتمع بغرفتيه، أن هذا المشروع جاء وفاء للالتزام الذي تعهد به فخامة رئيس الجمهورية أمام الشعب في الذهاب بالإصلاحات السياسية الى غايتها، و ذلك استجابة لتطلعات الشعب والتحولات الجارية في العالم، و أكد أن رئيس الجمهورية و حرصا منه على أن يمنح هذا المشروع طابعا توافقيا واسعا اختار مقاربة شاملة، أساسها الاستشارة الواسعة دون اقصاء، و اشراك مختلف الفاعلين السياسيين و الاجتماعيين و القانونيين ذوي الكفاءات العليا³.

وفي هذا الاطار نؤكد على أن هناك نقلة نوعية في أداء منظمات المجتمع المدني، رغم ما تعانيه من سيطرة عنيفة من طرف السلطة التي تمارس عليها، حيث تأثر المجتمع المدني في

¹ حول مزيد من المعلومات، راجع، عباس عمار، تأملات حول مسار الاصلاحات.....، المرجع السابق، ص 10-09

² عمار عباس، المرجع نفسه، ص 11

³ البرلمان يقر التعديل الدستوري و الجزائر تدخل عهدا واعدا، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني، العدد 69، مارس

2016، ص 10 و بعدها

الباب الثاني

الجزائر بطبيعة النظام السياسي الذي يحرص على تحدي كل الأطر و المجالات التي تتحرك فيها مختلف الفعاليات المجتمعية و السياسية، حيث تم التأكيد على أن الجزائر لا تملك أي استراتيجية للتفاعل و القانون بين المجتمع المدني و السلطة¹.

و رغم ذلك فقد لعبت منظمات المجتمع المدني دورا بناء و ايجابيا عبر الضغط باتجاه تبني اصلاحات دستورية، تأخذ بالحسبان مؤشرات عديدة تتماشى و تحقيق مستوى من التنمية السياسية، وذلك بتبني مفاهيم الديمقراطية و المشاركة السياسية و حقوق الانسان و التعددية السياسية كإطار عام يشير الى دور المجتمع المدني، كان هاما في ارساء قواعد الديمقراطية في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي، لكن اصطدمت نشاطاته التنظيمية المختلفة بواقع ممارسة السياسة و علاقتها مع السلطة، التي لم تكن ترغب في ارساء قواعد الاصلاح الدستوري، الذي يأخذ بعين الاعتبار المطالب الحقيقية للبنى المؤثرة مجتمعا و الحاملة لمطالب أكثر انفتاحا و شرعية، بما يسمح بتجاوز الأزمات التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالدستور. و التي تظهر بسبب ضعف الملائمة بين المادة الدستورية و متطلبات الواقع السياسي، و لا تتطوي على رؤية متكاملة للمشرع الجزائري في تشريح هذا الواقع و متطلبات الاصلاح الشامل².

فمعظم العيوب و الثغرات التي جاءت بها الدساتير في الجزائر كانت بسبب عدم ضمانها لمبادئ الحقوق و الحريات الأساسية، و لم تكن تتسم بالدقة عند صياغتها على نحو يكفل تنفيذ نصوصها و يسد الباب أمام أية محاولة لتفسيرها على غير ما قصده المشرع الجزائري³.

ثانيا: استقلالية المجتمع المدني و تأثيرها على مكانته في عملية التعديل الدستوري

إن الدور الهام للمجتمع المدني في تعزيز و توفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية، و تأكيد قيمتها الأساسية، ينبع من طبيعة المجتمع المدني، و ما قوم بيه منظماته

¹ عنصر العياشي، المرجع السابق

² مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 33

³ أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق، دراسة واقع التجربة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة باتنة، 2009، ص 96

وأدوار ووظائف في المجتمع، لتصبح بذلك بمثابة البنية التحتية للديمقراطية كنظام للحياة وأسلوب لتسيير المجتمع و هي من تمة أفضل اطار للقيام بدورها كمارس للتنشئة الديمقراطية والتدريب العملي على الممارسة الديمقراطية¹.

ولا يمكن تحقيق الديمقراطية السياسية في أي مجتمع ما لم تصبح منظمات المجتمع المدني ديمقراطية بالفعل، باعتبارها البنية التحتية للديمقراطية في المجتمع من أحزاب و نقابات و جمعيات أهلية و روابط نسائية و شبابية ...الخ. حيث توفر هذه المؤسسات في حياتها الداخلية فرصة كبيرة لتربية المواطن ديمقراطيا، و تدريبهم عمليا لاكتساب الخبرة اللازمة للممارسة الديمقراطية في المجتمع، بما تتيحه لعضويتها من مجالات واسعة للممارسة و التربية الديمقراطية².

إن وجود مجتمع مدني حقيقي و فعال وسيلة لتقنين الصراعات داخل المجتمع و من تمة تحقيق الأمن الاجتماعي و الاستقرار السياسي، إذ أن العضوية في أحد المؤسسات يتيح للفرد الحماية عند انتهاك أحد أجهزة الدولة حقوقه، فهذه التنظيمات تقوم بعملية تقنين السلوك الاحتجاجي للأعضاء في مواجهة الدولة، و هذا ما يعرف بـقيم إدارة الصراع الاجتماعي بشكل سلمي و منظم. في حين أن الأمر خارج بيئة المجتمع المدني يتسم بالعدوانية و التصرف العشوائي الضار، و الأفراد يفتقدون الى القدرة على ايجاد حياة لأنفسهم يعتبرها الجميع ذات معنى و قيمة مستمرة³.

إن الاعتراف القانوني و الدستوري بالمجتمع المدني، صاحبه أيضا تنظيم في طرق ووسائل التعبير و التغيير أيضا، فالمجتمع المدني هو كيان لا يملأ الفراغ الذي يوجد بين المجتمع والدولة، ووسائل الاتصال بينهم هي أفضل الطرق لإسماع انشغالات و مطالب المجتمع، سواء لكسب

¹ عزمي بشارة، المرجع السابق، ص 48

² الحبيب الجحاني، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي....، المرجع السابق، ص 49

³ فايز الربيع، المرجع السابق، ص 59

التعاطف وتوعية الناس بمصالحهم، أو توجيه رسائل الى المسؤولين للعمل على تصحيح الوضع القائم¹.

-و يمكن اجمال أهم الطرق و الوسائل المتاحة للمجتمع المدني للتعزيز من دوره فيما يلي²:

الاجتماع و اللقاءات: منظمات المجتمع المدني من خلال عقد الاجتماعات و اللقاءات المفتوحة تستطيع تبليغ رسائلها و انشغالات المواطنين و كذلك توعيتهم بمصالحهم و مشاكلهم القائمة.

العمل التوعوي والارشادي: وهو من أهم وسائل مؤسسات المجتمع المدني للتواصل مع المجتمع و اىصال رسائلها الى المسؤولين، و في هذا الاطار يمكن للجمعية أن تصدر و توزع في اطار التشريع المعمول به وثائق اعلامية لها علاقة بهدفها. كما أن لمنظمات المجتمع المدني الأخرى حرية التواصل مع وسائل الاعلام و النشر المختلفة، و كذا تطوير مواقع الانترنت، كفضاءات إضافية لإيصال صوتها و اسماع انشغالات المجتمع من خلالها.

التواصل فيما بين منظمات المجتمع المدني: لابد على الجمعيات العمل بشكل جماعي بتكوين اتحادات فيما بينها، و هذا ما يجعل منه وسيلة أخرى ذات جدوى لتفعيل نشاط الجمعية وايصال صوتها و التعبير عن آمال المجتمع و آلامه.

الاضراب و الاعتصام و المقاطعة: و هي وسائل يمكن وصفها بوسائل الضغط والاحتجاج، وعادة ما تلجأ منظمات المجتمع المدني عندما تصل مراحل الحوار مع السلطة أو عدم جدوى الوسائل الأخرى في اىصال رسائلها أو التفاعل معها لإحداث التغيير اللازم، و هي وسائل محفوفة ببعض المخاطرة، لدى عادة ما تعتمد الدولة بعد الاعتراف بشرعيتها الى تقيدها

¹ صادق الأسود، المرجع السابق، المرجع السابق، ص 78

² راجع في هذا الاطار، برهان الغليون، المجتمع المدني، المرجع السابق، ص 176 و بعدها، مصطفى كيجل؛ المرجع السابق، ص 158؛ فوزي أبو دياب، المرجع السابق، ص 176 و بعدها

ببعض الشروط حتى لا تخرج عن الاطار السلمي، لأن أغلب الصراعات التي تحدث جراء انحراف هذا النوع من أنواع وسائل التعبير عن أهدافه، أو تجاوز القائمين عليه للضوابط المشروعة لتنظيمه.

إن موضوع المجتمع المدني في الجزائر يثير العديد من القضايا و التساؤلات على صعيد المجتمع، كما يثير أيضا العديد من المشكلات على صعيد الدولة (السلطة الحاكمة) و أجهزتها وقوانينها و سياستها، فطبيعة الحركة و حدودها أمام المجتمع المدني، تتحدد ملامحها من خلال تحديد أنماط العلاقة بين الدولة من جهة و مؤسسات المجتمع المدني من جهة أخرى¹.

يراد بالمجتمع المدني أن يقوم بوظائف أساسية ذات مضامين ديمقراطية من خلال الحد من سلطة الدولة والتعسف في استعمالها وتعزيز المشاركة السياسية الايجابية²، في المساهمة في الاصلاح الدستوري الذي يتماشى و متطلبات التنمية و الاصلاح الدستوري.

و بالتالي فإن تفعيل و تنشيط دور المجتمع المدني يدفعنا الى محاولة فهم و تفسير العلاقة بينه وبين السلطة، هذه العلاقة تجسد مستوى القدرة و مستوى الفاعلية و حدود الاستقلالية، و هذا ما لم نعرفه في التجربة الجزائرية التي لخصها المفكر السياسي Alfred Steven في كتابه الدولة و المجتمع، بما أسماه بإدماجية الدولة State Corporation، بدلا من الإدماجية المجتمعية Social corporation، حيث في الأولى يظهر تحكم الدولة في المؤسسات و الهيئات من خلال القوانين و الاجراءات السلطوية³.

و عليه فإن عدم فاعلية المجتمع المدني في الجزائر في حماية التعديل الدستوري، تظهر من خلال مشكلة العلاقة بين المجتمع المدني و السلطة التي تعتبر من العوامل التي تحد من تلك الفاعلية، أما بالنسبة لنمط الاصلاحات الدستورية عموما، فإنها ترتبط أساسا بطبيعة السلطة القائمة و أساسها الاجتماعي، و بطبيعة القوى المسيطرة على جهاز الدولة، فالتجارب التي اتخذها

¹ عبد الكريم بكار، ثقافة النهضة، أفكار و قيم من أجل التقدم، دار السلام مصر، الطبعة الأولى، 2013، ص 100

² حساني محمود، المرجع السابق، ص 122

³ نادية خلف، المرجع السابق، ص 191

النظام السياسي الجزائري، فيما يخص مضامين التعديلات الدستورية، لم تعكس في الحقيقة إلا طبيعة التحالفات السياسية التي فرضت سيطرتها على مضمون تلك التعديلات، و بالتالي لم تؤد الى معالجة الأزمات المختلفة كأزمة الشرعية و الهوية...الخ¹.

لكن بالرغم من كل ذلك، يجب الاقرار بأن المجتمع المدني في الجزائر لازال بعيدا عن مجتمع مدني فعال يرقى الى طموحات الشعب في التغيير و التأثير في الساحة السياسية والاجتماعية، فمنذ صدور قانون الطوارئ لسنة 1992 و الذي لازال ساري المفعول، و العمل المدني أصبحت تتحكم فيه معايير أخرى بعيدة عن المعنى الحقيقي للمهام و الأدوار التي يجب أن يلعبها كوسيط أساسي بين المجتمع و الدولة².

تمثل مؤسسات المجتمع المدني أفضل السبل للدفع الى تعزيز اصلاحات دستورية توافقية، بمعنى أنها تكون نابعة عن الارادة العامة « La volonté générale »، على اعتبار أنها وسيط بين المواطن و السلطة، تساهم بفعالية في دفع الأفراد والمجموعات، على المشاركة الواعية ودفع النظام السياسي الى فتح المجالات القانونية و السياسية الكفيلة بالتمكين للمبادئ، التي من شأنها ترسيخ مقومات الاصلاح الدستوري خاصة، و التنمية السياسية بصفة عامة³.

كما تجدر الاشارة الى عدم امكانية الحديث عن دور المجتمع المدني دون الحديث عن تطوير بنى الدولة و وسائل و آليات عملها، و ذلك من منطلق العلاقة الرابطة بين الدولة والمجتمع، بمعنى أن عملية تفعيل المجتمع المدني في الوقت ذاته تتضمن عملية بناء الدولة، أي ضرورة أن تأخذ علاقة المجتمع المدني بالدولة معاني جديدة تقوم على تعظيم البعد السياسي والاداري على صعيد الممارسة السياسية، حتى تتوسع دائرة المحيط الذي يمكن أن تتشكل في

¹ مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 172

² حساني محمود، المرجع السابق، ص 122

³ عبد الغفار شكري، المرجع السابق

اطاره عملية الاصلاح الدستوري ومعالمه، و بذلك تكون للمجتمع المدني الأهلية الشاملة في القيام بأدواره في هذا الاطار، حيث يتمكن من المشاركة الفعالة في ذلك¹.

لا ننكر أن الجزائر عرفت المجتمع المدني، إلا أنه رهينة التقلبات السياسية و ما اتسمت به من تزامم على السلطة، فبصدور دستور 1989، تم لأول مرة اقرار التعددية الحزبية و تغافل المؤسس عن تأصيل المجتمع المدني، بيد أن هذا الدستور تعثر تطبيقه، و هو لا يزال في طور الحداثة تزامنا مع اعلان حالة الطوارئ التي وسعت من دائرة الاشتباه التي شملت كل من المجتمع السياسي و المجتمع المدني و فرضت عليهما شللا شبه تام².

و حين جيء بدستور 1996، الذي لم يتنكر لمبدأ التعددية الحزبية، إلا أنه تغافل أيضا عن تأصيل المجتمع المدني وفق المعايير المتعرف عليها عالميا، و كان الاهتمام منصبا على بعث الحياة في الطبقة السياسية و إعادة تشكيلها، فتتم إغراق الساحة بأحزاب عديدة منها ما انقرض و منها لا يزال يتقوى بالسلطة و يدور في محرابها، و لا شك أن يؤمن الحياة السياسية الذي يضاف الى بؤس الحياة المدنية، مرده هذه الأحزاب التي تمتلك رؤية متكاملة تستطيع من خلالها ايقاظ أبعاد الشخصية الوطنية، و قد أثبتت عجزها عن التسامي الى الخيار السياسي المقبول بدليل الاغتراب عن المشاركة من قبل المواطن الذي لم تتعلم بعد الأحزاب فن التقرب منه³.

مثل هذه الصورة القائمة للحياة السياسية انعكست على المجتمع المدني سلبا، بحيث لا يستطيع أن يكون فعالا في آراءه إلا في ظل بيئة سليمة نظيفة، و بوجود مجتمع سياسي يقاسمه القناعة في ارساء دعائم الحكم الراشد.

و عليه فإن المجتمع المدني في الجزائر مكبل بعدة عوائق تعقده عن الارتقاء الى مستوى يسمح له بتقديم اضافات لمسيرة الاصلاحات السياسية، خاصة افتقاره الى تأطير قانوني ودستوري

¹ عمر جمعة عمران، المرجع السابق

²نادية خلفي، المرجع السابق، ص 195

³ مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 58

واضح، حيث أن أنماط مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام يتم عبر المؤسسات الدستورية و المجالس المنتخبة¹، ويفهم من ذلك أن الدستور حصر أنماط التأطير و التعبير و التمثيل من خلال هذه المؤسسات التقليدية و حظر أي نوع من المشاركة خارج هذه الأطر.

و لا شك أن تطبيق هذا النص الدستوري يبدو لأول وهلة و كأنه اجراء يجعل المشاركة حkra على تلك الفئة من المواطنين الذين تحتويهم هذه الميكانيزمات المعترف بها قانونا، و أنه بالتالي يشكل عائقا أمام تبني مفهوم الحكم الراشد، و تعزيز مسيرة الاصلاحات السياسية في الدولة، و التي مغزاها الجوهرية يقوم على اشراك الفاعلين في العملية التأسيسية بما فيهم أولئك الذين هم خارج الأطر الرسمي².

إلا أن هناك بعض القنوات التي يوفرها الدستور للمجتمع المدني لغرض مشاركته. و إن كان هناك غياب لمادة دستورية واضحة تقرر حق المجتمع المدني في الجزائر و اعتباره كشريك في اتخاذ القرارات السياسية، و المشاركة في الحياة السياسية العامة. تتمثل فيما تضمنه من تصريح للحقوق الفردية و الجماعية، و هي حقوق يستطيع من خلالها أن يتسلل المجتمع المدني الى الفضاء الاجتماعي لإسماع صوته حول قضايا تسيير الشأن العام دون حاجة لاندماجه ضمن القوالب السياسية³.

و على ضوء ذلك فإن هذه الحريات الأساسية هي البوابة نحو اقتحام الفضاء العام، لكنها لازالت بوابة مغلقة بكثير من العقبات القانونية التي هي علامة اعتلال المجتمع و تراجع مدنيته، و يكفي الرجوع الى قانون الجمعيات رقم 06/12 المؤرخ في 12-01-2012⁴، للوقوف على حقيقة مسعى المشرع ونظرته الأمنية من خلال تكبيله للنشاط الجمعوي و تسليط سيف الإدارة عليه، و حسب ما جاء في نص المادة 39 من هذا القانون، أن تكون للإدارة سلطة تعليق نشاط كل جمعية أو حلها بدعوى التدخل في الشؤون الداخلية و المساس بالسيادة الوطنية، و هو ما

¹ حساني محمود، المرجع السابق، ص 27

² سمير شعبان، المرجع السابق

³ عبد الكريم بكار، المرجع السابق، ص 111

⁴ القانون رقم 106-12 المتضمن قانون الجمعيات، المؤرخ في 12-01-2012، ج.ر.ج. العدد 67، 2012.

يعني منع أي مواطن من إبداء رأيه في تسيير الشأن العام الوطني أو المحلي، باعتبارها عبارات فضفاضة و تخضع لتعسف الدولة.

و لتفعيل أدوار منظمات المجتمع المدني لا بد من فتح المجال للحوار، لأن المنظمات الجماهيرية الموروثة عن الحزب الواحد لازالت تستمر في احتكار الفضاء الاجتماعي، و هي التي تفضلها السلطة فيما تجريه من حوارات قبل اتخاذ قرارها، رغم أن شرعية هذه المنظمات مهزوزة وفي ظل وجود جمعيات و نقابات أخرى أكثر حضورا و تأثيرا منها، بعدما أثبتت قدرتها على احتلال الساحة و تعبئة المواطنين حول جملة من الحقوق لاسيما الحقوق الاجتماعية منها¹.

وعند الحديث عن المجتمع المدني يتبادر الى ذهن كل باحث تحديد طرفي المعادلة، الطرف الأول يتمثل في الدولة من جهة، والطرف الثاني يمثل في منظمات المجتمع المدني، لذلك فمن الضروري تفكيك العلاقة بين طرفي المعادلة. إن علاقة المجتمع المدني بالدولة تختلف ومن دولة الى أخرى و من نظام سياسي الى نظام سياسي آخر، فمن اليسير تحديد طبيعة العلاقة بين الدولة و المجتمع المدني إذا كان النظام السياسي ديمقراطيا أو غير ديمقراطي بالمقابل، إذا كان في بداية المسار الديمقراطي أو في المراحل الأولى من عملية التحول، هذا ما يفرض علينا تمحيص واقع ممارسة المجتمع المدني داخل النظام السياسي، نظرا لأن الأنظمة السياسية أخذت في طريقها التحول تعمل على المزج في سلوكياتها بين الفعل السياسي الديمقراطي و بين الظواهر غير المعيارية من جهة ثانية².

علاقة الدولة بالمجتمع المدني في الجزائر متأثرة الى حد بعيد بطبيعة نظام الحكم في الجزائر، إذ يصنف هذا الأخير ضمن نمط النوع الذي يقوم على نظام من القيم و العلاقات، يعتمد هذا النظام ليحافظ على نفسه و يجددها، أين تسود فيها جميع الخصائص السلبية التي تشوه نمط الحكم و طريقة ادارة شؤون الدولة، و من بين هذه الخصائص، انتشار الرشوة، الجهوية،

¹ فايز الربيع، المرجع السابق، ص 158

² عبد الكريم بكار، المرجع السابق، ص 121

المحابة... الخ¹. إضافة الى تعرض النظام السياسي و المجتمع لأزمة متعددة الجوانب و الأبعاد، منها أزمة الشرعية و التي كانت قائمة أساسا على تهميش المشاركة الشعبية، مما أدى الى تعميق و تفاقم الأزمة السياسية، أين عجزت فيها مؤسسات الدولة عن استيعاب كافة فواعل المجتمع المدني، و سيطرة مفهوم التعبئة بدل المشاركة في العملية السياسية، و على مستوى آخر نجد أن النظام السياسي تعرض لأزمة هوية التي هددت كيان ووحدة المجتمع و انقسامه... الخ².

كما أن ضعف الاستقلالية المالية لمنظمات المجتمع المدني، فأغلب الهبات و الأغلفة المالية لمؤسسات القطاع الثالث ليست ذاتية نابعة من السياسة المالية لها، و إنما خارجية تابعة لدعم الدولة من جهة و امتداداتها الخارجية من جهة أخرى، و يتضح ذلك جليا من خلال القيود المفروضة من طرف المشرع الجزائري من خلال قانون الجمعيات، و الذي يحد بدوره من حرية منظمات المجتمع المدني في جميع التبرعات و المساعدات المالية المحلية و الدولية، الأمر الذي يؤدي الى اللجوء الى السلطة، حيث تصبح كأداة تابعة و تتحول الى وكالة تجارية تسوق سلع النظام³.

حيث أن انعدام الموارد المالية يقلل من فاعلية المجتمع المدني، فيعاني من نقص في التحويل، وهو يعتمد على هبات المتبرعين الذين لا يمكن التعويل عليهم دائما، الأمر الذي يجعل المجتمع مضطرا الى قبول ما تقدمه الدولة و بعض السياسيين من هبات و مساعدات، و ما يترتب عن ذلك من مخاطر لعل أهمها تقييد حريته و توظيفه لأغراض أخرى تقلل من مصداقية المجتمع المدني في نظر المواطن بشكل أساسي.

التفوق الإرادي لمنظمات المجتمع المدني في اطار السياسات المقررة من طرف دوائر النظام، نتيجة التضييق الممارس من قبل السلطة، مما أكسبها قدرة كبيرة على التدخل في نشاطات المجتمع المدني، و التأثير في قراراته، حيث تستخدم الدولة أدوات سياسية قانونية و اقتصادية

¹ نادية خلفة، المرجع السابق، ص 192

² عبد الاله بلقريز، المرجع السابق، ص 266

³ حساني محمود، المرجع السابق، ص 120

متنوعة، من أجل الحد من فواعل المجتمع المدني، الى أن وصلت الدرجة لا يمكنه الانفصال عن قرارات الدولة وسياستها¹.

و ضعف المجتمع المدني في الجزائر مقابل هيمنة و تحكم الدولة، مما أضفى عليه ميزة التقابلية، أي مجتمع مدني مقابل للدولة، و ليس مجتمع مدني متعايش مع الدولة، أي اسقاط فكرة التشاركية في صياغة السياسة العامة للدولة و المساهمة في الاصلاح السياسي، و يمكن توضيح مبررات تضعف المجتمع المدني في الجزائر الى سياسة الاحتواء المعتمدة من الدولة، و هشاشة تكوين منظمات المجتمع المدني مما يجعله سهل الاختراق و الانصهار بشكل يجعل المجتمع المدني يدور في فلك السلطة²؟.

لتقوية المجتمع المدني لا ينبغي أن تكون من خلال اضعاف الدولة، و هذا ما يذكرنا بما حدث في ألمانيا، في عشرينات و ثلاثينات القرن الماضي، و هي الفترة التي ظهر فيها المجتمع المدني الذي يجافي القيم الديمقراطية الليبرالية، فأمام هشاشة مؤسسات الدولة آنذاك التي عجزت عن التكفل بانشغالات شرائح واسعة في المواطنين، انقاد هؤلاء بسهولة لدعايات الجمعيات الوطنية التي تولدت عنها، الحركة النازية المتطرفة³.

لقد جاء في تقرير البنك العالمي حول افريقيا سنة 1989، أن هذه القارة ليست بحاجة الى دولة ضعيفة، بل هي بحاجة الى حكومة أكثر فعالية تسعى الى التقليل من تدخلها المباشر وتترك المجال للفاعلين المنتخبين⁴.

و عليه فإن التأسيس لثقافة المجتمع المدني في اطار خصوصية الشعب الجزائري يستدعي استحضار ما تميزت به عهود النألق الحضاري في حياة الأمة العربية الاسلامية، حيث كان الفاعل الأساسي في البناء الحضاري هو المجتمع المدني، في حين كانت وظائف الدولة لا تتعدى

¹المرجع نفسه، ص 127

² مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 171

³ حساني محمود، المرجع السابق، ص 128

⁴ راجع الموقع الالكتروني الآتي :

إقامة العدل ووضع الضوابط لبعض الأنشطة و المهن¹. وعليه فإن الدعوة الى تقوية المجتمع المدني لا تعني البتة استقلال المواطن عن الدولة التي لا يمكن أن تتصورها إلا خاصرة و متدخلة، و لا نعني وضع المجتمع المدني كخصم يواجه الدولة²، كما أن الدعوة الى تقوية المجتمع المدني ينبغي أن تراعي فيها خصوصيات كل دولة، الأمر الذي يعني مراجعة مفهوم وظائف الدولة لكي تتضح الرؤية بخصوص ما يمكن أن يقدمه المجتمع المدني من اسهامات في تعزيز الاصلاحات و الحكم الراشد³.

و عليه فإن العوامل السابقة تعتبر بشكل أو بآخر عن تعقد و غموض العلاقة بين الدولة و المجتمع المدني في الجزائر، و هذا مرتبط أساسا الى تزامن نشوء و تشكل المجتمع المدني في الجزائر بمرحلة الانتقال الديمقراطي، الأمر الذي ينجم عنه ضرورة إعادة ضبط العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني و الدولة، بشكل يضمن استقلاليتها. وترتبط على ذلك فإن تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني و الدولة، يضمن تفعيل أداء أدواره في العملية السياسية خاصة المشاركة في عمليات التعديل الدستوري، و التأكيد على الأهمية البالغة للمجتمع المدني و دوره في عملية الاصلاح، و ذلك بتفعيل أطراف معادلة التغيير في المجتمع و من قبل المجتمع و لأجله، من خلال صياغة علاقة تراقبية بين قاعدة الهرم الاجتماعي و الدولة، في اطار مقارنة الديمقراطية التشاركية التي تهدف من خلالها الى التكيف و مسايرة المتغيرات الاقليمية و الدولية لنمط الحقامة الجديد المتضمن المعايير الموضوعية من طرف المنظمات الدولية⁴.

إضافة الى وجوب العمل على انشاء الجمعيات و تشجيع الحركة الجمعوية، من أجل تدعيم مؤسسات المجتمع المدني في الحياة السياسية عامة، و أسست أكاديمية للمجتمع المدني

¹-حساني محمد، المرجع نفسه، ص129.

²نادية خلفة، المرجع السابق، ص 195

³مصطفى كيجل، المرجع السابق، ص 59

⁴عبد الكريم بكار، المرجع السابق، ص 293

بالجزائر تعمل على ترشيد العمل الجمعي و تفعيله، و هو أول معهد لتدريب قادة المجتمع المدني في الجزائر الذي يتولى مهمة تكوين مسؤولي الحركات الجمعوية في العديد من المجالات¹.

و يراد للمجتمع المدني في الجزائر أن يقوم بوظائف أساسية ذات مضامين ديمقراطية في التعديلات الدستورية كقوة اقتراح فاعلة و مهمة، تسمح بمستوى من الفاعلية تمكنه من اكتساب الأهلية الكاملة في رقد عمليات الاصلاح و توجيهها بما يخدم المسارات العامة للتنمية السياسية²، و من بين أهم الآليات التي تضمن مساهمة للمجتمع المدني في الاصلاحات الدستورية ما يلي:

❖ **تفعيل التعددية:** تعتبر التعددية من أهم الآليات المهمة الواجب توافرها في الدول التي تسعى الى تجاوز تخلفها الدستوري، فتفعيل التعددية يسمح لمنظمات المجتمع المدني من تحمل مسؤوليتها في الاصلاح السياسي، فعندما تتوفر القاعدة التعددية في الممارسة فهذا يسمح بالتحديث و المأسسة و فتح باب العقلنة « Rationalisation » و نسج علاقات جديدة في الدولة الحديثة³، وزيادة الوعي والاهتمام الفردي بالمسائل العامة و تعزيز فرص المشاركة، ونتاج ثقافة ديمقراطية قائمة على الحقوق الأساسية للفرد و المواطن وعلى نشرها، وبالتالي المساهمة في التغيير في السلوكيات السياسية العامة باتجاه الحكم الصالح⁴.

❖ **تفعيل الاتصال:** يلعب نظام الاتصال دور مهم في العمليات السياسية إذ لا يمكن تصور أي من الاصلاحات الدستورية دون عملية اتصالية تسمح بفهم العمليات السياسية و متطلباتها بقدر كبير من الرشد و العقلانية و بلورة المطالب و الأهداف، و تعزيز المعرفة بالقضايا العامة، كما تساعد العملية الاتصالية في تجنب احتمالات الخطأ في صياغة الاطار القانوني الصحيح المنظم للعلاقات داخل المجتمع⁵.

¹ سمير شعبان، المرجع السابق

² سمير شعبان، المرجع السابق

³ ياسين ربوح ، المرجع السابق، ص 183 و بعدها

⁴ الحبيب الجحاني، المرجع السابق، ص 97

⁵ فايز الربيع، المرجع السابق، ص 278

بالإضافة الى وجود آليات كثيرة لا تقل أهمية عما تم ذكره في تفعيل أداء منظمات المجتمع المدني. في طرح مجال النقاش حول القضايا المهمة على الساحة السياسية و منها المناقشات التي تجري حول التعديلات الدستورية. وفي الأخير يمكن القول بأن المجتمع المدني في الجزائر يبقى له دور مهم في تفعيل التعديل الدستوري و التأسيسي لاطار قانوني يتسم بالجودة والعقلانية تكفل فيه كافة الحقوق والحريات الأساسية، و يتضمن أيضا الأسس و المبادئ الرسمية اللازمة لقيام الحكم الصالح الذي يمكن من خلاله اقامة مؤسسات وهياكل ضرورية لهندسة البناء الشامل واقامة نظام أكثر مشاركة وديمقراطية.

المبحث الثاني : الإصلاحات المأمولة على مستوى الرقابة على التعديل الدستوري وصياغة

الداستير

يتمحور هذا الجزء من الدراسة حول محاولة الإجابة عن سؤالين، لإستكمال عملية إصلاح التعديلات الدستورية في العالم العربي، أولهما: كيف يمكن اخضاع التعديلات الدستورية للرقابة من طرف القضاء الدستوري؟، بمعنى أن هذه المسألة تثير عدة اشكالات وصعوبات قانونية قد تواجه القضاء الدستوري عند رقابته على دستورية التعديلات الدستورية، فلا بد من معرفتها، للوصول إلى سبيل تفعيل التعديل الدستوري من جانبه الرقابي سواء من الناحية الموضوعية أو الإجرائية.

أما التساؤل الثاني فلا يقل أهمية عن سابقه، خاصة وأنه يتعلق بمسألة الهندسة الشكلية للوثيقة الدستورية، فعلاوة على نقاط الضعف التي تشوب عملية التعديل الدستوري السابق ذكرها، والتي تلتقي عند نقطة الإطار الموضوعي للداستير، هناك عنصر آخر قد ساهم في تذبذب الدساتير العربية خاصة، مما ساهم في عدم قدرتها على المحافظة على ديمومتها واستقرارها، وهذه المسألة ذات طبيعة تقنية محضة، لأنها تتعلق بطريقة صياغة الدساتير ذاتها.

فلا بد من أخذ مسألة صياغة الدستور بعين الاعتبار من طرف المؤسس الدستوري عند عملية التعديل الدستوري، الهندسة الشكلية للوثيقة الدستورية تحتل مكانها كذلك بغية استكمال الاصلاحات الدستورية المنشودة، وحتى تفي بالغرض المرجو من التعديل الدستوري.

وعليه نتناول بشيء من التفصيل هاتين المسألتين، من خلال التعرض إلى تجسيد الرقابة الممارسة على مستوى التعديل الدستوري (المطلب الأول)، و ضرورة معالجة النقائص ذات الطبيعة التقنية على مستوى الوثيقة الدستورية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تجسيد الرقابة الممارسة على التعديل الدستوري

إن موضوع الرقابة على التعديلات الدستورية يثير عدة إشكالات قانونية قد تواجه القاضي الدستوري عند رقابة التعديل الدستوري، والتي يكون لها صلة بالأثار المترتبة عن التعديل الدستوري في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وفي هذا الصدد فإنه من الصعوبات التي تقف أمام رقابة التعديلات الدستورية هي افتقار هذه الرقابة إلى الأساس القانوني الصريح، لأنه في مجال الرقابة على التعديل الدستوري، الأمر صعب التحقيق لصعوبة تطبيق مبدأ تدرج القوانين، لأن جميع أحكام الدستور لها قيمة دستورية واحدة و درجة دستورية واحدة ، فكيف يمكن تحديد الأساس القانوني لهذه الرقابة ؟، و هل يمكن اخضاع التعديلات الدستورية لرقابة القضاء الدستوري ؟.

من الواضح بداية أن الأمر هنا يتعلق بمسألة الاختصاص، لأنه إذا كان القضاء الدستوري يتمتع بصلاحيه رقابة التعديلات الدستورية، فإن مثل هذه الرقابة تكون ممكنة، أما إذا كان العكس أي عدم تمتع القضاء الدستوري بمثل هذا الاختصاص، فإن هذه الرقابة تكون غير ممكنة. وإذا كانت الرقابة ممكنة، فإنه تطرح تساؤل آخر يثار حول مجال هذه الرقابة: إلى أي مدى يمكن مراقبة دستورية التعديلات الدستورية؟هل يمكن للقضاء الدستوري أن يراقب موضوع أو مضمون التعديلات الدستورية بالإضافة على سلامتها الشكلية و الإجرائية ؟.

وعليه في سبيل معالجة التساؤلات التي تثير موضوع رقابة التعديلات الدستورية، يتم تقسيم هذا الجزء من الدراسة إلى أربعة فروع ، نتطرق إلى التعديل الدستوري واشكالية تكريس الرقابة على دستوريته من طرف القضاء الدستوري (الفرع الأول)، ثم نتعرض إلى الأساس القانوني لهذا النوع من الرقابة (الفرع الثاني)، كما يحتج الأمر إلى تحديد نطاق ومجال الرقابة على التعديل الدستوري (الفرع الثالث)، وأخيرا تحديد موقف القضاء الدستوري في الوطن العربي من مسألة الرقابة على التعديل الدستوري (الفرع الرابع).

الفرع الأول: التعديل الدستوري واشكالية تكريس الرقابة على دستوريته من طرف

القضاء الدستوري

إن موضوع الرقابة على التعديلات الدستورية تثير عدة صعوبات قانونية قد تواجه القاضي الدستورية عند رقابة للتعديل الدستوري، انطلاقا من مفهوم نظرية التعديلات الدستورية غير الدستورية

"La révisions constitutionnelle inconstitutionnelle" ، وقد يبدو مفهوم هذه الأخيرة منطوريا على تناقض¹، وتفسير ذلك أنه لما كان الدستور هو القانون الاعلى والأسمى للدولة " la loi suprême " و كانت القواعد والاجراءات التي يحددها الدستور للتعديلات الدستورية قد اتبعت بطريقة صحيحة، فكيف يمكن مع ذلك اعتبار التعديل الدستور غير دستوري؟.

يمكن فهم فكرة التعديلات الدستورية غير الدستورية كأساس و مبرر يفسر خضوع التعديل الدستوري إلى الرقابة من خلال التمييز بين العناصر الاجرائية و العناصر الموضوعية لتعديل الدستور. ذلك أن كل الدساتير تنص على اجراءات محددة يجب اتباعها لدى تعديل هذه الدساتير، وتكون أكثر صرامة وصعوبة مقارنة بالإجراءات المتطلبة لتبني تشريعات العادية.

¹ راجع، وليد محمد الشناوي ، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، المنصورة، الطبعة الأولى، 2013، ص ص9-10.

-cf, Louis FAVOREU, La constitution et son juge, Economica, 2014 .0

الباب الثاني

وفي معظم الأنظمة القانونية، حالما يتم استقاء هذه المتطلبات الإجرائية، فإن الدستور يمكن تعديله و لا يوجد فحص أو رقابة لمضمون أو موضوع هذه التعديلات. و تستند هذه الرقابة إلى فكرة مؤداها أن مشروعية تعديل الدستور تكمن في مصدر التعديل و ليس في مضمونه الفعلي¹. لذلك في الولايات المتحدة الامريكية على سبيل المثال، تتبع مشروعية المؤسسات الديمقراطية التشريعية على مستوى الولايات أو من جانب جمعية وطنية تتشكل لتحقيق غرض تعديل الدستور².

وفي المقابل لا تتوقف نظرية التعديلات الدستورية غير الدستورية على صعيد هذه التعديلات، لكنها تتجاوز هذا المصدر و تركز أيضا على موضوع التعديلات، وهكذا فإن المتطلبات الاجرائية تبقى ضرورية للكن حتى إذا كانت هذه الاجراءات قد اتبعت بطريقة صحيحة، فإن التعديل يتم اخضاعه للرقابة، ومعنى ذلك أن ما يمكن أن يعتبر تعديلات دستورية صحيح من منظور استقائه للمتطلبات الاجرائية، ويمكن اعتباره مع ذلك غير دستوري بواسطة القضاء استنادا على موضوع هذا التعديل، مما ينتج في نهاية الأمر عن تعديل دستوري غير دستوري³.

وتتطلب الرقابة على التعديلات الدستورية معايير معينة تتم في ضوءها هذه الرقابة، ذلك أنه بالنسبة للتشريع العادي يستخدم نص الدستور كمييار تجرى الرقابة القضائية في ضوءه، أما بالنسبة للتعديلات الدستورية غير الدستورية، فإن هذه الرقابة المقاربة للرقابة القضائية تبدو معقدة، و يرجع ذلك إلى أن التعديل الدستوري يستهدف حسب مفهومه تغيير أو ازالة أحد أجزاء الدستور، أو إضافة جزء جديد، لذلك فإن التعديل الدستوري لا يمكن مقارنته بالنص الكامل للدستور كما يحدث للتشريعات العادية، والقول بغير ذلك يعني أن التعديل بالضرورة غير مشروع، مما يسفر عن جمود الدستور وانعدام امكانية تغييره⁴.

¹ وليد محمد الشناوي، المرجع نفسه، ص9.

² راجع المادة 5 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

³ عبد الحفيظ علي الشيمي، نحو رقابة التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص52.

⁴ مصطفى محمود عفيفي، الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، درا النهضة العربية،

1994، ص283.

الباب الثاني

كما أن خضوع التعديل الدستوري للرقابة يتناقض نوعا ما مع فكرة أن الشعب تعود إليه السلطة السيادية للدولة، و النتيجة المنطقية لذلك هي أن الشرعية يجب أن تجد أساسها أيضا في الشعب، وتثير نظرية التعديلات الدستورية غير الدستورية اشكالية بالنسبة للديمقراطية، بالنظر إلى خضوع التعديل الدستوري إلى رقابة منصبة أساسا على عملية سياسية، وهي بذلك تضع قيودا على الإرادة الحرة للشعب¹، كما أن ذلك يعطي سلطة التقييم النهائي للمسائل الموضوعية في يد القضاء، الذي يعد سلطة غير مسؤولة مباشرة أمام الشعب، ومما يوصي به بصفة عامة المحافظة على سلطة قضائية مستقلة، لأن هذا الاستقلال يعين المحاكم على المحافظة على موضوعيتها².

والحقيقة أن تمتع المحاكم بالموضوعية وتحريرها من الاعتبارات السياسية، يعد في أغلب المجتمعات ابتكارا قانونيا بالغ الأهمية، لأنه يضيف مشروعية على المحاكم و ما تنتهي إليه من قرارات³. وتجد هذه المشروعية تبريرها في أن المحاكم تقتصر مهمتها على مجرد تطبيق القانون، كما طبقه المشرع، إلا أنه لا يمكن اعتبار عمل القضاة يمثل هذه الدرجة من الآلية، ذلك لأن القضاة يقومون في الغالب في سبيل اصدار قراراتهم، بتمييز نصوص التشريعات والبنود الدستورية التي تحتاج إلى رفع اللبس عنها و توضيحها⁴.

إلا أن بعض الكتاب⁵ يجدون أن اخضاع التعديل الدستوري إلى الرقابة يمكن أن يقوض هذا الابتكار القانوني، لأن أعمال ذلك ينطوي بالتأكيد على قرارات سياسية لا أساس لها في كثير من الأحيان في النصوص على الإطلاق، لذلك يشير بعض الفقه⁶ إلى أن استخدام نظرية التعديلات الدستورية غير الدستورية، يعني بلا شك أن القضاء سينخرط صراحة في العملية السياسية.

¹ يحيى الجمل ، المرجع السابق، ص96.

² محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 143.

³ وليد محمد الشناوي، المرجع نفسه ، ص20.

⁴ عبد الحميد متولي، النرجع السابق، ص142.

⁵ طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة في رقابة الدستورية، دار النهضة العربية، 1994، ص122.

⁶ عبد الحفيظ علي الشيمي، المرجع السابق، ص55.

وفي الأخير نعتبر أن قضية التعديلات الدستورية و كيفية الرقابة عليها في غاية الأهمية، لضمان ألا ينزل التعديل الدستوري بالحقوق على مستوى أقل من الحماية، أو ينزل ببعض الحقوق إلى أن تكون حقوق قانونية بعد أن كانت حقوق دستورية كفلها الدستور ذاته. وكذلك خلق توافق لهذه التعديلات مع الفلسفة العامة للدستور و حماية الحقوق و الحريات العامة، فما هو الأساس القانوني الذي يسمح بتمتع المحاكم الدستورية باختصاص رقابة التعديلات الدستورية؟.

الفرع الثاني: الأساس القانوني للرقابة على التعديلات الدستورية

حتى يكون ممكنا الاجابة على سؤال ما إذا كانت المحاكم الدستورية تتمتع باختصاص الفصل في دستورية التعديلات الدستورية في دولة معينة، يجب في المقام الأول فحص دستور هذه الدولة، فإذا كان هناك نص في الدستور يتعلق بهذا الاختصاص، فيجب الإجابة على هذا السؤال وفقا لهذا النص، و مع ذلك فإن الدستور قد يلتزم الصمت بشأن هذه المسألة، ولذلك يلزم التمييز بين الدول التي تتضمن دساتيرها نصوصا بشأن اختصاص المحاكم الدستورية في رقابة دستورية التعديلات الدستورية(أ)، والدول التي تأتي دساتيرها خالية من مثل هذا الاختصاص¹(ب).

أ-وجود نص دستوري يتعلق بمسألة الاختصاص: إذا كان هناك نص في دستور الدولة يتعلق باختصاص المحكمة الدستورية في مجال رقابة دستورية التعديلات الدستورية ، فإن مسألة ما إذا كانت الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية ممكنة أم لا ، يمكن أن تجد اجابة لها وفقا لهذا النص الوارد في الدستور ، فإذا كان الدستور ينص على أن المحكمة الدستورية بمقدورها رقابة دستورية التعديلات فإن مثل هذه الرقابة تكون ممكنة².

¹ وليد محمد الشناوي، المرجع نفسه. ص.59

² حالة وجود نص في الدستور يسمح للمحكمة الدستورية بأن تبشر رقابتها على التعديلات الدستورية، تجد تطبيقا لها في الدستور التركي لعام 1961 و1982، حيث تخول صراحة المحاكم الدستورية برقابة التعديلات الدستورية، بحيث جاء في نص المادة 147 للدستور التركي لعام 1961 وفقا لتعديل 1971 على أن المحكمة الدستورية التركية بمقدورها رقابة السلامة الشكلية للتعديلات الدستورية راجع الموقع الإلكتروني:

-<http://www.anayasa.gen.tr/1961constitutions-amendes./consulté> le :12-3-2015.

وفي المقابل إذا كان الدستور يحظر صراحة الرقابة الدستورية على التعديلات الدستورية، فإن هذه الرقابة تكون غير ممكنة، فإذا ما تضمن الدستور حظرا صريحا للرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، فإن مثل هذه الرقابة تصبح مستحيلة¹.

-وينظم الدستور التركي لعام 1982 أيضا الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 148 من هذا الدستور صراحة على تحويل المحكمة الدستورية سلطة رقابة التعديلات الدستورية راجع الموقع الإلكتروني:

-<http://www.byegm.gov.tr/mevznat/anayasa-ing.htm/consulté> le :23-5-2015.

-نفس الطريقة اتبعت في الدستور الشيلي لعام 1980 والدستور الروماني لعام 1991، حيث أن الدستور الشيلي ينص صراحة في المادة 82 منه على أن سلطة الفصل في المسائل المتعلقة بالدستورية التي يمكن أن تثار أثناء النظر في التعديلات الدستورية المطروحة على البرلمان لنيل الموافقة، لذلك فإن المحكمة الدستورية في شيلي بمقدورها رقابة دستورية التعديلات الدستورية التي تحال إلى البرلمان للحصول على موافقته عليها (أثناء الإجراءات)، أما الدستور الروماني تبنى شكل الرقابة السابقة (الوقائية) على دستورية التعديلات الدستورية حيث منحت الفقرة 1 من المادة 144 من دستور 1991 ، المحكمة الدستورية لها سلطة الفصل في مقترحات تنقيح الدستور لذلك يجب على البرلمان قبل أن يبدأ اجراء تبني تعديل دستوري أن يحيل مشروع التعديل على المحكمة الدستورية أي لها أن تفصل في مدى دستورية هذا التعديل خلال 10 أيام من تاريخ احالة المشروع، ولا يجوز طرح اقتراح تنقيح الدستور على البرلمان إلا بقرار من المحكمة الدستورية، وقد راقبت المحكمة الدستورية الرومانية الرقابة السابقة على دستورية مقترحات التعديل الدستوري لسنوات 1996-2000-2003. للمزيد من التفاصيل، راجع، الموقع الإلكتروني التالي:

-<http://codices.coe.int> »selectconstitutions »english »europe »romania/consulté le :12-3-2015.

¹-يبدو واضحا في الدستور الهندي لعام 1950 على نحو ما عدل في عام 1976 حيث تنص الفقرة 4 من مادة 369 من الدستور الهندي لعام 1950 حيث اضيفت بموجب تعديل 1976 تنص على أنه لا يجوز الطعن أمام أي محكمة على أي تعديل دستوري ، لذلك منعت المحكمة العليا الهندية وفقا لتعديل 1976 من رقابة التعديلات الدستورية ظن ولا يشور أي اشكال بشأن هذه المسألة ، لأن الدستور واضح يحظر صراحة هذا النوع من الرقابة . وفوق ذلك ينص الفقرة 5 من نص المادة على انه لا يجوز وضع أي من أي إذا كان على سلطة التأثير للبرلمان على التعديل الدستور ومن الواضح أن هذا البند ينص كذلك على أن التعديلات الدستورية لا يمكن اخضاعها للرقابة القضائية لأن الدستور الهندي لا يضع أي هيئة على سلطة البرلمان الهندي في تعديل الدستور . ومع ذلك فقد أخضعت المحكمة العليا الهندية في قضية التعديل 42 للدستور للرقابة القضائية، إلا أنها كانت محل جدل لأنها لم تتمتع بهذا الاختصاص، راجع، الموقع الإلكتروني التالي:

-<http://lawmin.me.in/con.htm/consulté> le :12-3-2015.

ب- عدم وجود نص دستوري يتعلق بمسألة الاختصاص الدستوري في الدولة: يمكن أن يلتزم الصمت إزاء مسألة الرقابة القضائية للتعديلات الدستورية، فهناك دساتير لا تتضمن نصا يتعلق بهذا النوع من الاختصاص، حيث لا تنظم هذه الدساتير مسألة ما إذا كانت المحاكم الدستورية أو المحاكم العليا تتمتع باختصاص رقابة دستورية على التعديلات الدستورية. وتجدر الإشارة إلى أنه عندما يلتزم الدستور الصمت إزاء مسألة الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، فإنه يكون من الضروري للإجابة على هذه المسألة التمييز بين النموذجين الأمريكي و الأوربي في الرقابة القضائية¹.

فعلى مستوى النموذج الامريكي، فإنه واضح من كل المحاكم تسمح باختصاص فحص دستورية القواعد القانونية في سياق فصلها في القضايا و المنازعات التي تطرح عليها، وعليه فإن الدول التي تتبنى النموذج الأمريكي للرقابة القضائية فإن اختصاص المحاكم و المحكمة العليا باعتبارها الملاذ الأخير في رقابة دستورية التعديلات الدستورية، يمكن تأسيسه بسهولة و يرجع ذلك أنه في اطار أي قضية مطروحة على المحاكم أو المحكمة العليا ، يمكن لأطراف النزاع الطعن في دستورية احدى التعديلات الدستورية، من خلال الإدعاء بأن تعديل قد تم تبينه وفق اجراءات تخالف الإجراءات التي يحددها الدستور للتعديلات الدستورية، أو أن موضوع هذا التعديل يشكل انتهاكا للقيود المفروضة على التعديلات الدستورية².

و من الواضح أن قيام المحاكم أو المحكمة العليا بفحص هذا الادعاء على هذه الحالة، يعني أنها تسلط رقابتها على التعديل الدستوري المطعون فيه، لذلك يمكن القول أن دستورية التعديلات الدستورية يمكن مراقبتها بواسطة المحاكم في ظل النموذج الأمريكي للرقابة القضائية. حتى ولو كان الدستور لا يخول المحاكم صراحة مثل هذا الاختصاص، و تفسير ذلك أن المحاكم ليست في حاجة في ظل هذا النموذج للرقابة القضائية ، لأن تتلقى اختصاصا صريحا من الدستور

¹-وليد الشناوي، المرجع السابق، ص69.

²-طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة في الرقابة الدستورية، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1994، ص95.

الباب الثاني

للقيام بهذه المهمة ، وذلك لأن المحاكم تتمتع بسلطة فحص مدى إمكان قبول الحجج و الأسس التي يثيرها الأطراف في سياق الاجراءات¹.

أما في ظل النموذج الأوربي للرقابة القضائية، فإنه محكمة واحدة متخصصة يطلق عليها مصطلح "المحكمة الدستورية" لها اختصاص رقابة و الفصل في دستورية القوانين، و من المعلوم أن اختصاص المحاكم الدستورية برقابة دستورية التعديلات الدستورية يجب في الدول التي تتبنى النموذج الاوربي للرقابة القضائية، أن ينبع صراحة من أحد النصوص الدستورية، بمعنى إذا كان الدستور لا يحظر صراحة الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، فإن هذه الرقابة تظل غير ممكنة ، مادام لا يوجد نص دستوري يخول المحكمة الدستورية صراحة الاختصاص برقابة التعديلات الدستورية². ويرجع ذلك إلى أن المحكمة الدستورية في ظل النموذج الأوربي للرقابة القضائية، تعد محاكم متخصصة و لا تتمتع باختصاص قضائي عام، و لكن فقط باختصاص مقيد و خاص، و بعبارة أخرى ففي ظل هذا النموذج من الرقابة القضائية لا تتمتع المحاكم الدستورية باختصاص قضائي لرقابة كل القواعد والاعمال القانونية³.

لكن فقط تلك القواعد التي خول لها الدستور هذه المحاكم صراحة الاختصاص براقبتها، و نتيجة لذلك ففي ظل هذا النموذج من الرقابة القضائية، يجب أن تكون المحكمة الدستورية قد منحت اختصاصها صراحة بواسطة الدستور، وهكذا إذا كان الدستور قد التزم الصمت إزاء مسألة

¹-يمكن القول أن دستورية التعديلات الدستورية قد خضعت للرقابة في قضايا متعددة في الدول التي تأخذ بالنموذج الأمريكي للرقابة القضائية مثل

قضايا Hollingsworth v- united inetrional prohibition, Dillon v.gloss verginia أمام المحكمة العليا الأمريكية. كذلك قضية State aborton information v. lemon أمام المحكمة العليا الإيرلندية، حيث تمسك المدعون في القضايا السابقة بأن التعديلات الدستورية محل طعونهم غير دستورية ، راجع في هذا الإطار، وليد الشناوي، المرجع السابق ، ص 69-72.

²-محسن خليل، المرجع السابق، ص 247 .

³-عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص 302 .

اختصاص المحكمة الدستورية برقابة التعديلات الدستورية، فإن هذا يعني أن المحكمة الدستورية لا تتمتع باختصاص رقابة دستورية التعديلات الدستورية¹.

إن حقيقة أن النص الدستوري المحدد لاختصاص المحكمة الدستورية قد أورد تعداد صريحا للأعمال القانونية مثل القوانين و المراسيم التي لها قوة القانون، الخاضعة لرقابة المحكمة الدستورية فإن هذا يعني أن الاعمال التي لم يمتلكها هذا التعداد الصريح مثل التعديلات الدستورية ، تكون مستبعدة من نطاق الأعمال الخاضعة لرقابة المحكمة الدستورية، فإذا كانت السلطة التأسيسية تريد تحويل المحكمة الدستورية اختصاصا برقابة الدستورية ليس فقط للقوانين و لكن أيضا للتعديلات الدستورية ، فإنه كان بمقدورها النص على ذلك صراحة في الدستور ، فإذا جاء الدستور خالي من مثل هذا النص فإن يعني هذا أن السلطة التأسيسية لم ترد منح المحكمة الدستورية اختصاصا لرقابة التعديلات الدستورية².

وإذا كانت الرقابة القضائية للتعديلات الدستورية غير ممكنة في ظل النموذج الأوربي للرقابة القضائية، إذا لم يكن هناك نص دستوري صريح يخول المحكمة الدستورية سلطة رقابة التعديلات الدستورية. لكن في ظل مثل هذا النظام يوجد بالتأكيد نص دستوري يخول المحكمة الدستورية الاختصاص برقابة دستورية القوانين، إلا أن السؤال الذي يثار في هذه الحالة: هل يمكن أن ينبع اختصاص المحكمة الدستورية برقابة التعديلات الدستورية من مثل هذا النص؟.

¹-وليد الشناوي، المرجع السابق، ص 76 .

²-على سبيل المثال فإن التعديل الدستوري الذي تم تبينه في 14 أكتوبر 1997 في المجر ، عرض أمام المحكمة لدستورية المجرية في القضية رقم (1260/1997) و قد تمسك الطاعن أن هذا التعديل غير دستوري ، لأنه يمثل انتهاك لمبدأ السيادة و الأمن القانوني الذين تكفلهما المادة 2 من الدستور المجري ، في سياق نظرها لهذه القضية تعرضت المحكمة الدستورية المجرية إلى مسألة ما إذا كانت تملك اختصاص لرقابة التعديلات الدستورية ، و قد أوضحت في قرارها الصادر في 1998/2/9 أن المحكمة الدستورية تملك سلطة رقابة القوانين و ليس التعديلات الدستورية راجع الموقع الالكتروني التالي:

<http://www.cordices.coe.int ;select langue / english/europe /hungary/consulté le :12-4-2015 .>

يؤكد الفقيه " وليد محمد الشناوي " أن الإجابة عن هذا التساؤل تكون بالإيجاب إذا أمكن اعتبار التعديلات الدستورية من قبيل القوانين ، و معنى ذلك أنه إذا أمكن إدراج التعديلات الدستورية في كلمة "قانون" فإن هذه التعديلات يمكن رقابتها بواسطة المحاكم الدستورية دون حاجة إلى أي اختصاص اضافي، لأن المحاكم الدستورية تتمتع بالفعل باختصاص رقابة دستورية القوانين¹. لكن هذا الحل يعترضه سؤال آخر هو : هل يمكن أن تدرج التعديلات الدستورية في معنى كلمة قانون المستخدمة في النصوص الدستورية المحددة لاختصاص المحاكم الدستورية؟.

ولتدعيم فكرة أن التعديلات الدستورية تعتبر قانون، يمكن الاستناد إلى حجة أن التعديلات الدستورية تعتبر قوانين فيما يتعلق بشكلها، كما يظهر ذلك جليا في حقيقة أن التعديلات الدستورية تأخذ في العديد من الدول شكل القوانين ، حيث يتم اصدارها في الجرائد الرسمية تحت عنوان " قوانين "، حيث في عدد من الدول يطلق على التعديلات الدستورية "قانون"، بشأن تعديل الدستور أو القانون المعدل للدستور أو القانون الدستوري².

وعلاوة على ذلك في بعض الدول تنص على أن التعديل الدستوري يتم بواسطة قانون، مثل القانون الأساسي الألماني لعام 1949³. وهكذا إذا كانت التعديلات الدستورية كما يكشف عن ذلك المصطلحات التي تطلق عليها تعد قوانين، ومن هنا فإن المحاكم الدستورية يكون بمقدورها رقابة دستورية هذه التعديلات حتى في حالة غياب نص خاص بمنح المحاكم الدستورية سلطة رقابة دستورية هذه التعديلات⁴.

إلا أن فكرة أن التعديلات الدستورية يمكن اعتبارها قوانين ، لم تسلم من سهام النقد و أوجه الضعف، خاصة بالنظر إلى القوة القانونية لكل من قوانين التعديلات الدستورية و القوانين

¹-وليد الشناوي، المرجع السابق، ص 84-85 .

²-يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 243 .

³-تنص الفقرة 1 من المادة 79 من القانون الأساسي الألماني لعام 1949 ((القانون الأساسي لا يمكن تعديله إلا بقانون يعدل صراحة أو يكمل نصه)).

⁴- وليد الشناوي، المرجع السابق، ص 86 .

العادية ، وذلك لأن التعديلات الدستورية تحتل مرتبة أعلى في سلم تدرج القواعد القانونية ، و يبقى التشابه بينهما فقط فيما يتعلق بالإجراءات و الشكل المستخدم في سن هذه القوانين¹.

إضافة إن أن حجة الرأي القائل بأن التعديلات الدستورية يمكن إدراجها في مصطلح " قانون " ومن تم امكان اخضاعها لرقابة المحاكم الدستورية ، يتوقف على مسألة ما إذا كان مصطلح القانون يمكن تفسيره بصورة موسعة، و الحقيقة أن مصطلح "قانون " عندما يرد في نص دستوري يحدد اختصاص المحاكم الدستورية ، لا يمكن تفسيره بصورة موسعة، و ذلك لأن المحاكم الدستورية لا تتمتع في ظل النموذج الأوربي للرقابة قضائية باختصاص عام ، ولكن باختصاص مقيد خاص².

وبعبارة أخرى فإن عدم تمتع المحاكم الدستورية بالاختصاص هو القاعدة العامة، و تمتعها بالاختصاص هو الاستثناء، و نتيجة لذلك فإن النصوص الدستورية التي تخول المحاكم الدستورية اختصاص رقابة دستورية القواعد القانونية هي نصوص ذات طبيعة استثنائية، لذلك يجب تفسير هذه النصوص تفسيراً ضيقاً إعمالاً لقاعدة " يجب تفسير الاستثناء تفسيراً ضيقاً "³.

¹- عبد الحفيظ علي الشيمي، المرج السابق، ص 159 .

²- فؤاد العطار، المرجع السابق، ص 333 .

³- رغم أوجه الضعف السابقة التي تفترى وجهة النظر الفائلة بإمكانية اعتبار التعديلات الدستورية قوانين فقد مالت المحاكم الدستورية الألمانية والنمساوية إلى الإجابة بالإثبات على السؤال الخاص بما إذا كان يمكن اعتبار التعديلات الدستورية قوانين و من ثمة أعلنت هذه المحاكم أنها تتمتع باختصاص رقابة التعديلات الدستورية بما تسمح لهذه المحاكم أن تخضع مدى تطابق هذه التعديلات مع الدستور لرقابتها القضائية، ففي ألمانيا دستور 1949 كان واضح بشأن تحديد اختصاص المحكمة الدستورية . حيث لا يوجد في هذه المادة نص يخول المحكمة الدستورية سلطة رقابة التعديلات الدستورية ، بل أن هذا التعبير لم يرد في هذه المادة . و مع ذلك فإن المحكمة الدستورية الألمانية أخضعت لرقابتها التعديلات الدستورية لتقدير مدى دستوريته في قرارها الصادر في ديسمبر 1970 / أبريل 1991 ، و قد قامت المحكمة الدستورية بتغيير مصطلح التشريع على نحو يجعله يشمل ليس فقط القوانين الصادرة ، لكن حتى القوانين التي تتضمن صراحة تعديل أو تكميله لنص القانون الأساسي . ((التعديلات الدستورية)) راجع الموقع الإلكتروني التالي :

<http://www.juro.unisb/BIJUS/grundgesetz/consulté> le:12-4-2015.

كذلك الدستور التركي لعام 1961 قبل تعديل 1971 لم يكن يتضمن نصاً خاصاً يتعلق برقابة دستورية و في الفترة 1961 الى 1971 كانت المادة 147 من دستور 1971 تنص على أن تتولى المحكمة الدستورية رقابة دستورية القوانين و مع ذلك فقد أعلنت المحكمة الدستورية التركية في قرارها الصادر في جوان 1970 أنها متخصصة برقابة دستورية التعديلات الدستورية لان قوانين التعديلات الدستورية حسب رأي المحكمة هي أيضاً قوانين تخضع لرقابتها راجع:

و عليه فإن الأقرب هو أن مصطلح " القانون " لا يشمل قوانين التعديلات الدستورية، ويترتب على هذا الرأي أن قرارات المحاكم الدستورية التي أخذت بهذا الموقف، لا تستند على أساس قوي ، ومع ذلك فإن قرارات هذه المحاكم ملزمة، بما في ذلك تفسيراتها بأن مصطلح القانون يشمل قانون التعديلات الدستورية، وذلك بغض النظر عن الرأي المخالف لذلك.

و يرجع ذلك إلى أنه إذا كانت هذه المحاكم الدستورية تفسر مصطلح القانون على أنه يشمل القوانين المعدلة للدستور ومن تم تعلن اختصاصها برقابة دستورية التعديلات الدستورية ، فإن صحة هذا القضاء من جانب هذه المحاكم الدستورية لا يمكن التشكيك فيه أو الطعن فيه أمام جهة أخرى. ومعنى ذلك أنه على الرغم من أوجه النقد الموجهة ، فإنه يبقى القضاء ملزماً و مرتباً لآثاره القانونية¹، حتى أن المحكمة العليا الأمريكية قضت في القضية المشهورة "ماربوري و ماديسون" أنها تتمتع باختصاص رقابة دستورية القوانين، على الرغم من أن الدستور الأمريكي لا يمنحها صراحة هذا الاختصاص، فعلى الرغم من العديد من الانتقادات لبعض قرارات المحكمة العليا في هذا الخصوص، إلا أنها استمرت في رقابة دستورية القوانين.

و ذات الملاحظة يمكن ابدالها بالنسبة لدستورية التعديلات الدستورية ، فعلى الرغم من أن المحاكم الدستورية لم يتح لها اختصاص من هذا القبيل في الدستور، فإنها يمكن أن تعلن اختصاصها برقابة التعديلات الدستورية، وعلى الرغم من أن قرارات المحاكم الدستورية يمكن أن تكون محل نقد في هذا الخصوص، فإنها تبقى ملزمة ومرتببة لآثارها القانونية². و من ناحية أخرى يرى البعض أن الرقابة على التعديلات الدستورية تعد مستحيلة في ظل غياب التنظيم الدستوري الذي يبين الجهة المختصة بها، و كيفية اجراءها والأثر المترتب عنها³، إلا أنه في نهاية الأمر

[Http://www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf](http://www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf)/consulté le :13-4-2015.

¹وليد الشناوي، المرجع السابق، ص91.

²فواد الشبيمي، المرجع السابق، ص82.

³فوزي ابراهيم دياب، المرجع السابق.

يجب إعمال الرقابة على التعديل الدستوري حتى دون النص عليه في الدستور، ذلك أن الرقابة الدستورية هي من الاختصاص الأصيل للقضاء الدستوري.

وبعد تحديد الأساس القانوني لرقابة التعديلات الدستورية ، و معرفة كيفية اعتبار هذا النوع من الرقابة من اختصاص المحاكم الدستورية ، تبعا لموقف المؤسس الدستوري نفسه في هذه المسألة، يلزم بعد ذلك تحديد مدى الرقابة القضائية للتعديلات الدستورية، فالى أي مدى يتسع نطاق و مجال رقابة القضاء الدستوري للتعديل الدستوري ؟، فهل تراقب السلامة الشكلية للتعديلات الدستورية فقط؟، أو يمتد مجال ونطاق الرقابة إلى مضمون وموضوع الرقابة الدستورية؟.

الفرع الثالث: تحديد مجال و نطاق الرقابة على التعديلات الدستورية:

دراسة الرقابة على التعديلات الدستورية تثير في حالة قبول مبدأ الرقابة على التعديلات الدستورية، تحديد مجال هذه الرقابة، لذلك سوف نبحث في رقابة السلامة الشكلية و الاجرائية للتعديل الدستوري (أ)، و كذلك الرقابة على مضمون و موضوع هذه التعديلات الدستورية (ب) .

أ-رقابة التعديلات الدستورية من حيث سلامتها الشكلية و الاجرائية:

من المعلوم أن رقابة دستورية التعديلات فيما يتعلق بشكلها و اجراءات تبنيها، أي رقابة السلامة الشكلية للتعديلات الدستورية تتمثل في التحقق مما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في الدستور بشأن اقتراح ومناقشة والتصديق واصدار هذه التعديلات الدستورية إذا ما تم استفاؤها أم لا ؟، أي يتأكد من التزام جهة التعديل الدستوري بالقيود الشكلية لإجراء التعديل الدستوري¹. فكما رأينا أن الدساتير تتطلب لاستفتاء التعديل الدستوري توافر أغلبية موصوفة، مثل أغلبية الثلثين أو ثلاثة أخماس من العدد الاجمالي لأعضاء البرلمان، إضافة إلى اللجوء إلى الاستفتاء و غيرها من الاجراءات الشكلية المعروفة².

¹ عيد أحمد الغفلول، فكرة النظام الدستوري وأثرها في تحديد نطاق الدعوى الدستورية، دار النهضة العربية، 2005، ص192.

² ثروت بدوي، المرجع السابق، ص397.

الباب الثاني

وبشكل التحقق مما إذا كان التعديل الدستوري قد تم اجراؤه على نحو يتطابق مع هذه القواعد الاجرائية، ما يسمى بـ"رقابة السلامة الشكلية والاجرائية للتعديل الدستوري"، من ذلك مثلا أنه إذا تبنى البرلمان تعديلا دستوريا بأغلبية ثلاثة أخماس العدد الاجمالي للأصوات، بينما يتطلب الدستور موافقة ثلثي العدد الأجمالي للأصوات، فإن هذا التعديل الدستوري يكون مخالفا للدستور فيما يتعلق بالشكل¹، فهل يمكن للمحاكم الدستورية في هذه الحالة أن تراقب و تبطل مثل هذا التعديل؟.

يمكن الاجابة على ذلك بالإيجاب، و من تم يكون للمحاكم الدستورية بعد أن تعلن اختصاصها بالفصل و رقابة التعديل الدستوري، أن تشرع في فحص الرقابة الشكلية و الاجرائية لهذا التعديل الدستوري، و لا يكون التعديل الدستوري صحيحا و سليما إلا إذا كان قد تم تبينه على نحو يتماشى مع الشروط الشكلية و الاجرائية المنصوص عليها في الدستور². مثلا : عندما يتطلب الدستور أغلبية الثلثين من العدد الاجمالي لأعضاء البرلمان فإن التعديل الدستوري يكون غير مشروع ، إذا كان قد تم تبينه فقط بالأغلبية المطلقة . و بالمثل عندما يتطلب الدستور مثلا اجراء استفتاء شعبي للموافقة على التعديل الدستوري، فإنه يكون غير مشروع إذا ما تم ادخاله حير التنفيذ دون اجراء هذا الاستفتاء الشعبي .

وتبعاً لذلك فإنه يكون بمقدور المحكمة الدستورية أن تفحص مدى مطابقة التعديل الدستوري للشروط الشكلية التي يتطلبها الدستور لإجراء التعديل، و إذا تبين للمحكمة أن هذا التعديل قد تم بالمخالفة لهذه القواعد، فإن المحكمة تعلن عدم دستورية التعديل، و قد تبنى هذا الاتجاه المحكمة العليا الأمريكية والمحكمة الدستورية التركية، فقد سلطت رقابتها على السلامة الشكلية والاجرائية للتعديلات الدستورية.

¹ وليد الشناوي، المرجع السابق، ص93-94.

² مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص35.

الباب الثاني

مارست المحكمة العليا الأمريكية رقابتها القضائية على السلامة الشكلية و الاجرائية التعديلات الدستورية في أكثر من مناسبة، مناسبة بداية من قضية ¹hollingsworth v. virginia، وقد ذهب الأستاذ ²WALTER DELLINGER على أن الرقابة القضائية للتعديلات الدستورية أقدم في الولايات المتحدة الامريكية من الرقابة القضائية ، و يستند هذا الكاتب أن الإقرار الاول للمحكمة العليا الأمريكية الذي يتعلق بدستورية التعديلات الدستورية صدر عام 1798 في القضية المشار إليها أعلاه، أي قبل سنة خمس سنوات من صدور الحكم الذي يكرس الرقابة القضائية على القوانين في قضية ³madison merbury and سنة 1803 ، ففي قضية ⁴Hollingswoth v. virginia، فقد تبين بأن التعديل الحادي عشر لم يتم تبنيه على نحو يتفق مع الدستور، لأن هذا التعديل لم يحل أبدا على الرئيس ليوافق عليه³، وهذا يخالف ما تتطلبه المادة الاولى من الدستور الأمريكي.

إلا أن المحكمة العليا الامريكية رفضت هذه الحجة قائلة " إن نفي الرئيس ينطبق فقط على الحالات العادية للتشريع، ذلك لأن الرئيس ليس له صلة باقتراح أو تبني التعديلات الدستورية⁴، وهكذا خلصت المحكمة في هذه القضية إلى أن التعديل الحادي عشر قد تم تبنيه وفق الاجراءات المقررة دستوريا⁵.

أما في قضايا الحظر الوطني فقد ادعى أن التعديل الثامن عشر للدستور الامريكي، قد تم تبنيه من جانب ثلثي الأعضاء الحاضرين ، وليس من جانب ثلثي العدد الإجمالي لأعضاء كلا

¹ وليد الشناوي المرجع السابق، ص96.

² Walter Dellinger, The legitimacy of constitutional change, rethinking the amendment process.

منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.juro.unisb/BIJUS/grundgesetz/consulté> le:12-4-2015.

³ فواد الشيمي، المرجع السابق، ص15.

⁴ فوزي ابراهيم دياب، المرجع السابق.

⁵ عيد أحمد فغلول، المرجع السابق، ص83.

مجلسي الكونغرس على نحو ما تتطلب ذلك المادة 7 من الدستور الأمريكي ، غير أن المحكمة العليا الأمريكية رفضت هذا الادعاء، قاضية فيه بان تصويت الثلثين في كل من مجلسي الكونغرس المتطلب لاقتراح التعديل، هو تصويت ثلثي الأعضاء الحاضرين وليس تصويت ثلثي العدد الإجمالي للأعضاء الحاضرين و الغائبين¹.

هناك قضية أخرى وفي سياق رقابة التعديلات الدستورية وهي قضية " Dillon And gloss" تتعلق بالتعديل الثامن عشر الذي يتضمن حظر تصنيع وبيع ونقل المشروبات المسكرة في الولايات المتحدة الأمريكية ، وترجع وقائع هذه القضية إلى إلقاء القبض على Dillon في جانفي 1920، و توجيه اتهام له بنقل المشروبات المسكرة المخالفة لقانون الحظر الوطني، وقد قدم هذا السيد التماسا للحصول على أمر للمثول أمام المحكمة، لكن قوبل بالرفض بموجب أمر، ثم قدم استئناف في مواجهة هذا الأمر مستندا المدعي أمام المحكمة العليا إلى فترة السبع سنوات المحددة للتصديق المنصوص عليها في القسم الثالث من التعديل كانت غير معقولة، إلا أن المحكمة العليا رفضت هذه الحجة وقضت بأن الكونغرس يملك سلطة تحديد موعد زمني للتصديق على أحد التعديلات وأن السبع سنوات تعد فترة معقولة.

كما استند المدعي على أن التعديل الدستوري لم يكن قد دخل حيز النفاذ في اليوم الذي تم القبض فيه عليه (17 / 01 / 1920) ، حيث كانت الولاية الأخيرة الضرورية، قد صادقت على التعديل في 16/01/1919، وأن سكرتير الولاية قد أقر هذا التصديق في 29/01/1919، ونظرا لأن المادة الأولى من التعديل كانت تنص على ان التعديل سيدخل حيز التنفيذ بعد عام من التصديق عليه، أي في 29/01/1920 ، لهذا فقد احتج المستأنف بأنه لم يكن ثمة أساس قانوني للقبض عليه في 17/01/1920. إلا أن المحكمة العليا رفضت ذلك لأنه اعتبرت أن إعلان سكرتير الولاية اقراره للتصديق ليس ضروري لدخول التعديل

¹ وليد الشناوي، المرجع السابق، ص98.

حيز التنفيذ، و أن عملية التعديل تستكمل بتصديق الولاية الاخيرة، لذلك فإن التعديل دخل حيز التنفيذ في 16/01/1920 ، أي بعد سنة من تصديق الولاية الاخيرة¹.

وهناك قضية أخرى أثرت في موضوع الرقابة على التعديلات الدستورية في الولايات المتحدة الامريكية و هي قضية coleman v. miller، في جوان 1924 حيث اقترح الكونغرس الأمريكي تعديلا للدستور أطلق عليه تعديل "عمل الطفل" و في جوان 1925 تبنت الهيئة التشريعية بولاية "كانساس" قرارا رافضا لهذا التعديل المقترح، وأرسلت نسخة موثقة من القرار إلى سكرتير الولايات المتحدة الامريكية ، و بعد 12 سنة أي في جانفي 1937 صادقت الهيئة التشريعية في "كانساس" على نفس التعديل المقترح، غير أن 21 عضو من مجلس الشيوخ وثلاثة اعضاء من مجلس النواب في الولاية نفسها، طعنوا في مشروعية هذا التصديق من خلال دعوة لاستصدار أمر أمام المحكمة العليا لولاية "كانساس"، و قد استهدفت الدعوى منع سكرتير الولاية من اقرار قرار التصديق على التعديل الدستوري . لكن هذ المحكمة رفضت ذلك وأيدت مشروعية تصديق الهيئة التشريعية للولاية على التعديل الدستوري المقترح.

ثم استأنف الحكم الصادر في هذه القضية أمام المحكمة العليا الفدرالية، واستند المدعون على عدة أسس لتأسيس طعنهم بعدم مشروعية مسلك الهيئة التشريعية للولاية، بحيث لا يجوز لها أن تصادق على تعديل مقترح قد رفضه من قبل ، كما أن التعديل الذي كان قد اقترح عام 1924 فقد مشروعيته بمرور الوقت، و من ثمة لا يجوز التصديق عليه عام 1937².

غير ان المحكمة العليا الأمريكية رفضت هذه الحجج السابقة، ومن تم قضت بأن المسائل المتعلقة بأثر الرفض السابق للتعديل الدستوري المقترح، وكذلك مضى الوقت منذ تقديم التعديل

¹-للمزيد من التفاصيل حول هذه القضية راجع الموقع الالكتروني التالي :

²-راجع الموقع الالكتروني التالي

<http://www.juro.unisb/BIJUS/grundgesetz/consulté> le:12-4-2015.

الباب الثاني

للتصديق أول مرة، تعتبر مسائل ذات طبيعة سياسية لا يجوز اخضاعها للتقاضي، وأخلصت إلى القول أن الكونغرس يملك الكلمة النهائية فيما يتعلق بإصدار التعديل الدستوري¹.

و يمكن القول بأن المحكمة العليا قد اخضعت مدى سلامة الاجراءات المتبعة في تبني التعديلات الدستورية لرقابتها القضائية، كما اعتبرت في قضية coleman v.miller أن رقابة السلامة الإجرائية لتبني تعديل عمل الطفل استنادا إلى اقتراحه و التصديق عليه يعدان من قبيل المسائل ذات الطبيعة السياسية. غير أنه بعد ذلك أثبتت مسألة الرقابة على دستورية تعديل الدستور في الولايات المتحدة الامريكية ، بمناسبة تعديل دستور ولاية ((ماساشوست))، حيث قضت المحكمة العليا في هذه الولاية برفض اخضاع التعديل المقترح للاستفتاء الشعبي، بسبب مخالفة التعديل المقترح لحرية الصحافة وحرية الرأي².

وتجدر الإشارة في نفس المسألة إلى موقف المحكمة الدستورية التركية، حيث احتلت مسألة الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية مكانة مهمة من خلال نظامها الدستوري، حيث لم يكن هناك نص خاص يتعلق بهذه المسألة قبل تعديل عام 1971، و مع ذلك أعلنت المحكمة الدستورية التركية في تلك الفترة أنها مختصة برقابة دستورية التعديلات الدستورية، حيث قامت برقابة السلامة الشكلية للتعديلات الدستورية من خلال عدة قرارات³.

¹-نفس الموقع الالكتروني.

²-راجع الموقع الالكتروني التالي :

-iipdigital.usembassy.gov/consulté le :23-7-2016.

³-مثل القرار الصادر في 1970/06/26 حيث كانت المادة 68 من الدستور التركي لعام 1961 تنص على ان الأشخاص الذين تمت ادانتهم في جرائم معينة لا يجوز انتخابهم نوابا حتى لو كان تم العفو عنهم ، لكن هذه العبارة الأخرى ألغت بموجب التعديل الدستوري الصادر في 1969/11/6 غير أن حزب العمال طعن في هذا التعديل أمام المحكمة الدستورية العليا و أعلنت المحكمة أنها مختصة بالنظر في السلامة الشكلية للتعديل الدستوري ، حيث أعلنت المحكمة أن هذا التعديل الدستوري لم يتم تبنيه على نحو يتفق مع اجراءات التعديل المحددة في المادة 155 من دستور 1961 التي تنص على أن تبني اقتراح تعديل الدستور يتطلب أغلبية 3/2 العدد الاجمالي لكل من المجلسين ، إلا أن الجمعية الوطنية صوتت على التعديل بأغلبية 3/2 لكن المحكمة قضت بأن هذا التصويت يكون على التعديل مادة بمادة و عليه قضت المحكمة بإبطال هذا التعديل .

أما الدستور التركي لعام 1982 فقد نظام الرقابة القضائية للتعديلات الدستورية، حيث تنص الفقرة 1 من المادة 198 من هذا الدستور صراحة على تخويل المحكمة الدستورية سلطة رقابة دستورية التعديلات الدستورية ، على أنها تختص فقط برقابة الشكل¹. بمعنى إمكانية إخضاع التعديلات الدستورية للرقابة القضائية فقط بالنظر إلى شكلها وليس مضمونها.

وقد حدد واضعوا الدستور التركي لعام 1982 تفسير مفهوم السلامة الإجرائية، حيث تختصر رقابة السلامة الشكلية على فحص ما إذا كان الأغلبية المتطلبة للاقتراح و التصويت مستوفاة، و ما إذا كان للحظر المعروف على المناقشات في ظل الإجراءات المستعجلة قد تم احترامها². وتبعاً لذلك لا تستطيع المحكمة الدستورية أن تفسر تفسيراً واسعاً لمفهوم السلامة الشكلية. وحتى ديسمبر 2006 لم تكن اتاحت الفرصة للمحكمة الدستورية التركية لرقابة دستورية التعديلات الدستورية في ظل دستور 1982 إلا مرة واحدة³.

ب- الرقابة على مضمون و موضوع التعديلات الدستورية: رأينا فيما سبق أن المحاكم الدستورية في بعض الدول تتمتع باختصاص رقابة التعديلات الدستورية ، و من ثم فإنه بمقدور المحاكم الدستورية أن تراقب السلامة الشكلية و الإجرائية للتعديل الدستوري ، و السؤال التكميلي الذي يجب أن يثار في هذا الصدد، هو هل يمكن للمحاكم الدستورية أن تقطع شوطاً أبعد مدى و تخضع لرقابتها مضمون أو موضوع التعديلات الدستورية؟.

¹-راجع الموقع الإلكتروني التالي :

<http://www.buegun.gov.tr/mevzuat/anayasa/anayasa-ing.htm/consulté> le:12-4-2015.

²-نفس الموقع الإلكتروني

³-و ذلك في ظل القضية المتعلقة بقانون التعديل الدستوري الصادر في 17/05/1987 حيث قدم 5 أعضاء البرلمان التركي طلباً للإلغاء للمحكمة الدستورية استناداً إلى أن إصدار قانون التعديل الدستوري يتعارض مع النصوص الدستور ، و قد قضت بأنه لا يدخل في اختصاصها قبول طلب الغاء يستند على أسس أخرى غير المشار إليها في الفقرة 1 من المادة 198 (السابقة الذكر) .

-راجع الوليد الشناوي، المرجع السابق، ص 124 .

و لا يمكن الإجابة عن هذا التساؤل بالإيجاب، إلا إذا تمت الإجابة على تساؤل أولي هو : هل توجد أي قيود موضوعية على التعديلات الدستورية؟، ويجد هذا السؤال مبررا واضحا له في أنه بدون هذه القيود الموضوعية، فإن الرقابة القضائية على موضوع التعديلات الدستورية تبدو بديها مستحيلة. وتفسير ذلك أن الرقابة القضائية على مضمون و موضوع التعديلات الدستورية، تتمثل في التحقق مما إذا كانت بنود التعديلات الدستورية تتطابق مع هذه القيود الموضوعية. فإذا لم يكن ثمة وجود لمثل هذه القيود الموضوعية، فمن المنطقي أن تغدو الرقابة على موضوع التعديلات الدستورية مستحيلة¹.

وعليه فإن الرقابة القضائية على التعديل الدستور تثار في حالة تضمين الدستور قيودا موضوعية، التي تدور حول إخراج موضوعات محددة من نطاق تعديل الدستور، حيث تختلف من دولة إلى أخرى بحسب نظرتها للمبادئ الأكثر أهمية بالنسبة لها²، حيث تناولت كثير من الدساتير تحديد هذه القيود الموضوعية بنصوص صريحة، في حين لم تنص عليها دساتير أخرى صراحة، وإن كان من الممكن استخلاصها بصورة ضمنية من الدستور³.

ومن تم فإن بعض الدساتير تفرض صراحة قيود موضوعية مختلفة على سلطة التعديل الدستوري، وبعبارة أخرى تنص بعض الدساتير على المبادئ غير قابلة للتعديل، وذلك عن طريق حظر تعديل بعض نصوص الدستور⁴.

ويشير أغلب الكتاب إلى أن المشروعية القانونية لهذه القيود الموضوعية، ليست محل نزاع لأن السلطة التأسيسية هي التي قامت بوضعها في الدستور، لذلك فإن السلطة التعديل بالنظر إلى

¹-وليد الشناوي، المرجع نفسه، ص127 .

²-عبد الحفيظ الشيمي، المرجع السابق، ص52 .

³-تم التأكيد من قبل رأي فقهي أن هناك 38 دستور يتضمن موضوعات لا يجوز المساس بها عند تعديل دساتير من دساتير الدول راجع:

-cf, RIGAUX (M.F), La théorie des limites materielles à l'exercice de la fonction constituante, Bruxelles, Larcier, 1985,p45,cité par Kemal Gozler, Le pouvoir de révision constitutionnelle, Persse universitaires septentrion, 1997, p118 .

⁴-راجع الباب الأول من المذكرة 98-100.

أن الدستور هو الذي ينشأها وينظمها تكون بنصوص الدستور، وتبعاً لذلك فإن في الدول التي يمكن فيها إخضاع التعديلات الدستورية للرقابة القضائية على إجراءات تبني هذه التعديلات، يكون ممكناً أيضاً رقابة مدى تطابق هذه التعديلات مع القيود الموضوعية الواردة في الدستور¹. أي أنه يكون بمقدور المحكمة الدستورية فحص مسألة ما إذا كان موضوع التعديلات الدستورية يتطابق مع نصوص الدستور غير قابلة للتعديل تماماً، كما يكون بإمكانها رقابة مسألة ما إذا كانت التعديلات الدستورية قد تم تبنيها بواسطة الأغلبية البرلمانية التي يتطلبها الدستور كما رأينا سابقاً.

وتجدر الإشارة إلى ملاحظة تثير نوع من التناقض، و ذلك أن دساتير بعض الدول قد تفرض قيوداً موضوعية على التعديل الدستوري من ناحية، و تمنع صراحة رقابة موضوع التعديلات الدستورية من ناحية أخرى. مثال على ذلك الدستور التركي لعام 1982، يفرض عدداً من القيود الموضوعية على التعديلات الدستورية، ذلك من خلال النص على حظر تعديل المواد الثلاثة الأولى من الدستور، لكن في نفس الوقت يستبعد الدستور نفسه رقابة المحكمة الدستورية لموضوع التعديل الدستوري².

ومن الواضح أنه في مثل هذا النظام، لا يمكن مراقبة تلك القيود الموضوعية من خلال الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية، و يرى الأستاذ "وليد الشناوي" أنه في ظل افتقار المحكمة الدستورية سلطة الرقابة في هذه الحالة، لا يكون هناك حل إلا القول بأن سلطة التعديل تملك سلطة تحديد معنى هذه القيود الموضوعية³.

وهناك مثال نموذجي يمكن سوقه لإيضاح الطريقة التي تقوم المحاكم الدستورية من خلالها برقابة تطابق التعديلات الدستورية مع القيود الموضوعية الصريحة (نصوص الدستور غير قابلة للتعديل)، و ذلك من خلال تحليل موقف ذو صلة، و الذي طرح على القضاء الدستوري في ألمانيا، حيث قامت المحكمة الدستورية الفدرالية الألمانية برقابة الصحة أو السلامة الموضوعية

¹- عبد الحفيظ الشيمي، المرجع السابق، ص 195.

²راجع الموقع الإلكتروني:

<http://www.lyegm.gov.tr/mevzat/anayasa/anayasa-ing.htm/consulte> le:12-4-2015.

³ وليد الشناوي، المرجع السابق، ص 144.

الباب الثاني

للتعديلات الدستورية، في أكثر من قضية نختار منها قضية المراقبة الصوتية للمنازل، حيث صدر بموجبها قرار من المحكمة الدستورية الألمانية بتاريخ 3 مارس 2004.

حيث أن الفقرة 3 من المادة 13 من دستور ألمانيا للتعديل بموجب التعديل الخامس وأربعون، في 26 مارس 1998 وتتيح النسخة الجديدة من الفقرة 3 من القانون الأساسي، استخدام الوسائل التقنية لمراقبة المنازل لأغراض الملاحقة الجنائية، وذلك بناء على أمر قضائي. إلا أن المدعين احتجوا بأن النص يشكل انتهاكا لحرمة الكرامة الإنسانية التي تكفلها المادة الأولى من القانون الأساسي، وأن مبدأ الكرامة الإنسانية يعد أحد المبادئ غير قابلة للتعديل وفق الفقرة 3 من المادة 79 من القانون الأساسي، غير أن المحكمة الدستورية الفدرالية الألمانية لم تقبل هذه الحجة، وقضت بأن المراقبة الصوتية للمنازل لا تشكل مساسا بحرمة الكرامة الإنسانية، لذلك خلصت إلى أن التعديل المطعون عليه أمامها يتطابق مع الفقرة 3 من المادة 79 من القانون الأساسي الألماني¹.

إلا أن التساؤل الذي يطرح نفسه في حالة خلو الدستور من هذه القيود الموضوعية، فإن المحاكم الدستورية لا يكون بمقدورها رقابة موضوع التعديلات الدستورية، لأنه لا يكون لها في هذه الحالة معيار يمكن استخدامه لتقييم السلامة الموضوعية للتعديلات الدستورية، أي أن الرقابة تفرض وجود قيود موضوعية مفروضة سلفا على سلطة التعديل، و في ظل نظام دستوري يخلو من قيود موضوعية على التعديلات الدستورية، فإن القضاء لا يتمتع بسلطة رقابة موضوع التعديلات الدستورية².

وإذا كان بعض الكتاب يرون أن الإجابة على سؤال ما إذا كانت المحاكم الدستورية يمكنها رقابة موضوع التعديلات الدستورية، تتم بالبساطة و الوضوح على النحو المشار إليه، فإنه يلاحظ أنه عندما يتعلق الأمر بالقيود الموضوعية الواردة على سلطة التعديل الدستوري، فإن فريقا آخر من

¹ للمزيد من التفاصيل حول حيثيات هذه القضية، راجع الموقع الإلكتروني:

<http://www.jma.inni.sb.de/entscheidungen/abstracts/asyl.html/consulté> le: 12-4-2015.

² عبد الحفيظ الشيمي، المرجع السابق، ص203.

الفقه الدستوري لا يقتنع أصلا بتعداد القيود الموضوعية المكتوبة في الوثيقة الدستورية، ولكنه يذهب مدى أبعد في محاولته ايجاد قيود موضوعية على التعديلات الدستورية.

و من ثمة فإن هذا الجانب من الفقه ، يذهب إلى القول بوجود طائفة من القيود الموضوعية غير المعبر عنها صراحة في الدستور، ومع ذلك فإن هذه الطائفة الأخيرة من القيود تقرض نفسها وفقا لرأي هذه الطائفة على سلطة تعديل الدستور، وعليه فهل توجد قيود خارج نصوص الدستور تلزم سلطة التعديل باحترامها عند تعديل الدستور؟.

يطلق على هذا النوع من القيود بالقيود الموضوعية الضمنية أو الطبيعية، في مقابل القيود الموضوعية الصريحة، بمعنى أن هذه القيود غير المكتوبة في نصوص الدستور لذلك يطلق الفقيه Marie françois Rigaux¹ على هذا النوع من القيود، القيود الموضوعية المستنبطة في التفسير الفقهي. ومن بين الحجج المستندة لوجود مثل هذه القيود الضمنية على التعديلات الدستورية، هو الرجوع إلى كلمة "يعدل" التي لا تعني إلغاء ما هو كائن أو إعادة تكوينه أو احلال نظام دستوري محل آخر أو تبديل البنين الأساسي للدستور ، فهذا الأخير هوية وروح، لهذا فإن سلطة تعديل الدستور لا يجوز لها أن تدمر هذه الوحدة الداخلية التي يتمتع بها الدستور، أي لا يجوز تعديله بصورة كاملة².

ويذهب بعض الفقهاء إلى أنه توجد طائفة من "المبادئ فوق الدستورية" أو ذات قيمة أعلى من الدستور، ويرتب هؤلاء الفقهاء على رأيهم هذا نتيجة مؤداها، أنه إذا خالف التعديل الدستوري هذه المبادئ ، فإنه يكون باطل، ومن تم يجب على المحكمة الدستورية ابطال مثل هذا التعديل. لذلك فإن المبادئ الاعلى من الدستور تشكل قيودا موضوعية على سلطة تعديل الدستور³.

¹ Marie François RIGAUX , op.cit,p 95

² راجع الموقع الإلكتروني:

<http://www.judis.mic.im/supreme-court/quydiap.osp?/consulté> le:12-3-2015.

³ وليد الشناوي، المرجع السابق، ص158.

الباب الثاني

ولكن عندما يتعلق الأمر بتحديد قائمة المبادئ الأعلى من الدستور (فوق دستورية)، يلاحظ أن مؤيدي هذه النظرية يختلفون، حيث يشكل كل منهم قائمة مختلفة خاصة به. في فرنسا يؤكد الأستاذ Serge Arné¹ أن المبادئ التالية يجب إدراجها في قائمة المبادئ الأعلى في الدستور، وتتمثل في احترام الكرامة الإنسانية - عدم التمييز - التضامن...، وهناك الأستاذ Stephane Rials² الذي يعتبر مؤيدا كذلك لنظرية مبادئ فوق الدستور، إلا أنه يطرح مبادئ مختلفة، الأمة هي الحائز الوحيد للسلطة العليا، ومن تمة السلطة التأسيسية - مبدأ الفصل بين السلطات وعلو الحقوق الأساسية على إرادة السلطة التأسيسية.

في أيرلندا دافع الأستاذ Roderick Haulon³ عن علو القانون الطبيعي على الدستور، حيث أقر بأنه يوجد قانون أعلى من كل القوانين الوضعية. هذا القانون غير قابل للتغيير بواسطة التشريع أو حتى بمجرد تعديل الدستور ذاته. وفي الولايات المتحدة الأمريكية يذهب الفقه⁴ على أنه توجد أوجه من الحظر يفرضها القانون الطبيعي على سلطة التعديل، وفقا له فإن التشريع غير العادل أيا كان نوعه - حتى لو كان تشريع أساسي - لا يعد قانون على الإطلاق. لكنه مجرد عمل من أعمال الإرادة التعسفية، وهو غير قادر على فرض أي التزام، فهناك قيود مستمدة من الحقوق الطبيعية على سلطة التعديل.

الحقيقة أن نظرية المبادئ الأعلى من الدستور (فوق الدستورية) تثير كثير من الإشكاليات، فهي محل جدل بين فقهاء القانون الدستوري، ومن الواضح أنه بدون قبول نظرية القانون الطبيعي يغدو مستحيلا الاعتراف بالمشروعية القانونية للمبادئ الأعلى من الدستور، لعدم وجود أساس مكتوب لهذه المبادئ، فضلا عن أن القيمة الفكرية للقانون الطبيعي تتناقض نوعا ما

¹ Serge ARNE, Existe-t-il des normes supra-constitutionnelles ?, R.D.P,n°3,1993,pp459-512.

² Stephane RIALS, Supraconstitutionnalité et systématique du droit, Archives de philosophie du droit, 1986,p157.

³ Roderick HAULON, Natural rights and Irish constitution, -vu sur le site :<http://fr.wikipedia.org/> consulté le :12-6-2016.

⁴ -سعدي الخطيب، المرجع السابق، صص34-36.

مع الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية¹. وحتى إذا تم الإقرار بوجود هذه المبادئ، فإنه سيكون مستحيلا تحديدها بصورة موضوعية، لأن كل فقيه سيصل إلى تحديد هذه المبادئ وفقا لتوجهاته الفقهية، مستفيدا من عدم وجود مصادر نصية مكتوبة لهذه المبادئ². وهذا يؤكد أنه حتى إذا تم الإقرار بوجود هذه المبادئ، فإنه لا يمكن استخدامها كمعيار للرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، لأنها غير قابلة للتحديد *indéterminée*، وعليه يمكن اعتبار الرقابة على التعديلات الدستورية في ضوء هذه المبادئ فوق الدستورية، سيكون تعدي على سلطة التعديل من قبل القضاء الدستوري³.

ويذهب جانب من الفقهاء⁴ لتبرير هذه القيود الموضوعية الضمنية، إلى القول أن القواعد التي يتضمنها الدستور ليس لها قيمة قانونية واحدة، ومؤدى هذا الرأي أن هناك تدرجا بين النصوص المختلفة للدستور الواحد، أي أن بعض نصوص الدستور يمكن أن تكون أعلى من النصوص الأخرى لذات الدستور، ويخلص هذا الإتجاه إلى أن سلطة تعديل الدستور ليس بمقدورها أن تعدل النصوص العليا في تدرج قواعد الدستور، ويرجع ذلك إلى أن هذه النصوص الأعلى في سلم تدرج قواعد الدستور، تشكل قيودا موضوعية على التعديلات الدستورية. وبعبارة أخرى فإن بعض التعديلات الأساسية للدستور تعد أساسية ومقدسة إلى درجة أن تعديلها يتجاوز اختصاص سلطة التعديل⁵.

وبصفة عامة يؤكد أنصار هذا الإتجاه أن النصوص الدستورية المتعلقة بالكرامة الإنسانية، وبعض المبادئ الأساسية للدولة مثل الدولة الديمقراطية، السيادة الشعبية، حيث تعد أعلى من النصوص الأخرى التي يتضمنها الدستور.

¹ ثروت بدوي، المرجع السابق، ص159.

² منذر الشاوي، المرجع السابق، ص215.

³ وليد الشناوي، المرجع السابق، ص160.

⁴ Marcel BRIDELand Pierre MOOR, Observations sur le hierarchie des règles constitutionnelles, Revue du droit suisse, N°3, 1968, pp.45-55.

⁵ وليد الشناوي، المرجع السابق، ص 162.

ويذهب الأستاذ Dominique TURPIN¹ أن حقوق الإنسان، مثل الحرية والملكية والأمن الشخصي، تعد أعلى من الحقوق الدستورية الأخرى، لذلك ليس بمقدور سلطة التعديل الغاء هذه الحقوق، على ضوء مايسمى بنظرية التدرج بين نصوص الدستور. إلا أن هذه النظرية بدورها لم تسلم من النقد²، خاصة أنه لا يوجد في الدساتير أي نص يشير إلى ان أحد أجزاء الدستور أو أحد نصوصه أعلى من الأجزاء الأخرى، لذلك فلا أساس لها، فإذا كانت السلطة التأسيسية قد حظرت تعديل بعض نصوص الدستور، فإن هذا يعني أنها سمحت لسلطة التعديل أن تعدل كل نصوص الدستور، فيما عدا تلك النصوص التي حظرت تعديلها، لذلك لا يمكن القول أنه ليس فقط النصوص المستبعد تعديلها، ولكن أيضا تلك المرتبطة بإحدى القيم الأساسية مثل حقوق الإنسان – السيادة الشعبية إلخ، تجاوز اختصاص سلطة التعديل، بمعنى إذا حظر الدستور تعديل مادة أو أكثر، فإن سلطة التعديل يكون بمقدورها تعديل باقي المواد التي لم يحظر تعديلها³.

و من تمة يبدو مستحيلا ومن جهة نظر قانونية إقامة تدرج بين نصوص الدستور الواحد، ذلك أنه بين نصوص الدستور الواحد لا يمكن أن تكون هناك علاقة تدرج، ولكن علاقة أولوية بالنظر إلى تاريخ دخولها حيز التنفيذ أو علاقة عموم و خصوص بالنظر إلى مدى هذه النصوص، فإذا ما كان هناك تناقض يمكن إزالته من خلال قاعدة النص اللاحق يسود على النص السابق أو النص الخاص يقيد النص العام⁴.

و إذا لم يكن في دستور ما نصوص غير قابلة للتعديل أي قيود موضوعية صريحة ، فإن كل نصوص هذا الدستور تكون قابلة للتعديل بواسطة سلطة التعديل، لذلك فإن المحاكم الدستورية لا يكون بمقدورها في الدولة التي لا يوجد فيها قيود موضوعية مكتوبة في الدستور، رقابة موضوع التعديل الدستوري، و هكذا فإن التعديل الدستوري الذي يتم تبنيه على نحو يتطابق مع الدستور

¹ Dominique TURPIN, Contentieux constitutionnels, P.U.F,1986, pp86-87.

² من وجهة نظر قانونية، لا يوجد تدرج بين مواد الدستور، بحث تضمنها نص وثيقة الدستورية، و أرسنها نفس السلطة التأسيسية، ويتمتعان بذات القيمة القانونية.

³ عبد الحفيظ الشيمي، المرجع السابق، ص 293.

⁴ ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 152 .

السايرين تكون له ذات القوة القانونية التي يتمتع بها الدستور ذاته. بمعنى أن النص المعدل يصبح جزء من الدستور، وهو يشغل في سلم تدرج القواعد القانونية ذات المرتبة التي تشغلها باقي نصوص الدستور، و تبعا لذلك يبدو مستحيلا منطقيا تصور رقابة على دستورية التعديلات الدستورية، لأنه لا يوجد معيار لإجراء هذه الرقابة في ضوءه¹.

الفرع الرابع: موقف القضاء الدستوري في الوطن العربي من مسألة رقابة التعديلات

الدستورية

نشير إلى موقف القضاء الدستوري في مصر حيث ترفض المحكمة الدستورية العليا المصرية منذ أحكامها الأولى رقابة القواعد الدستورية الصادرة عن السلطة التأسيسية الأصلية، لأن سلطة وضع الدستور هي سلطة غير مشروطة وغير مقيدة²، كما ترفض المحكمة أيضا رقابة التعديلات الدستورية الصادرة عن تعديل الدستور، و في ذلك تقول المحكمة "وحيث أنه عن طلب الحكم بعدم دستورية نص المادة 76 من الدستور، فإن طلب الحكم بعدم دستورية المادة 76 من

¹ مثل المحكمة العليا الأمريكية والألمانية ترفض وجود قيود موضوعية ضمنية على التعديل الدستوري ، فلا يوجد إلا تلك القيود المدرجة صراحة في وثقة الدستور فالمحكمة العليا الأمريكية كما سبقت الإشارة أنها تراقب السلامة الشكلية للتعديل الدستوري إلا أنها لم تقم برقابة موضوع التعديل الدستور ، لا يوجد في دستور أمريكا إلا القيد المنصوص عليه في المادة 7 من الدستور الأمريكي " لا يجوز حرمان إحدى الولايات من حقها في الاقتراع المساوي في مجلس الشيوخ " . أو استحالة الرقابة على موضوع التعديل الدستوري . منطقي استنادا إلى عدم وجود قيود موضوعية في الدستور الأمريكي . و قد رفضت المحكمة العليا الأمريكية القيود الموضوعية الضمنية للتعديل الدستوري في قضية الحظر الوطني حيث احتج بأنه ليس فقط الاجراء الذي تم من خلاله تبني التعديل الثامن عشر و إنما موضوع التعديل الدستوري يعد انتهاكا للدستور لأنه كما تم ادعاه يحرم الولايات مباشرة سلطاتها الضبطية التي يكفلها التعديل العاشر و من ثم فإن التعديل يشكل تغيير جذري و تم اعتباره خطو نحو تغيير الدستور . إلا أن المحكمة العليا رفضت هذه الحجة على اعتبار أن حظرت تصنيع و نقل و استيراد المشروبات المسكرة كما هو متضمن في التعديل الثامن عشر و عليه فإن هذا التعديل يعتبر جزء من الدستور و يجب احترامه مثل باقي النصوص للمزيد من المعلومات راجع الموقع الالكتروني :

<http://ssurs.com/obstreet=803864/consulté> le:12-32015.

² حيث قضت المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم 12 جلسة 1994/12/17 أن الدستور و قانون المحكمة الدستورية العليا كليهما ، قصر ولاية المحكمة العليا في مراجعة الشرعية الدستوري على النصوص القانونية دون غيرها سواء ذلك التي أقرتها السلطة التشريعية أو التي أصدرتها سلطة التنفيذية في حدود صلاحياتها الدستورية. لهذا فإن اخضاع الدستور لهذه الرقابة تكون مجاوزة حدود هذه الولاية راجع الموقع الالكتروني :

الباب الثاني

الدستور يكون متجاوزا حدود ولاية المحكمة الدستورية العليا، مما يتعين بعدم اختصاصها بنظر هذا الطلب وهو ذات ما يقال ردا على طلب تعديل نص المادة 76 من الدستور، لتتفق مع باقي مواد ذات الصلة، إذ بدوره يخرج عن نطاق اختصاص المحكمة الدستورية العليا بنظر الدعوى لاسيما أن تعديل الدستور أو بعض مواد يخضع لاجراءات خاصة منفردة بذاتها لا صلة لهذه المحكمة بها"¹.

و ينتقد بعض الفقه المصري موقف المحكمة الدستورية العليا في هذا الخصوص، ويقول أنه إذا ما كان يمكن قبول موقف المحكمة بالنسبة للقواعد الدستورية الصادرة من السلطة التأسيسية الأصلية، فإنه لا يمكن قبول هذا الموقف بالنسبة للتعديلات الصادرة من سلطة تعديل الدستور، لأن الدستور المصري شأنه شأن الدساتير الجامدة، يتضمن قواعد شكلية أو قيود شكلية فإذا كان للمحكمة الدستورية العليا، أن تتغاض عن هذه القيود الشكلية، فإنها تعفي سلطة تعديل الدستور من التقيد بمثل هذه القيود الشكلية، لأنها تعلم مقدما أن المحكمة الدستورية العليا لن تمارس أي رقابة على ضوابط تعديل الدستور².

لهذا كانت المناداة على ضرورة توسيع اختصاصات المحكمة الدستورية العليا في مصر لتشمل الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية من الناحيتين الموضوعية و الشكلية، خاصة و أن الرقابة عن طريق محكمة دستورية مختصة، يتم بناء على نص دستوري يحدد قائمة أعمالها³.

وعلى مستوى الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في ليبيا، أثرت مسألة رقابة دستورية التعديلات الدستورية أمام المحكمة الدستورية الليبية لأول مرة في قضية الطعن الدستوري رقم 28 من سنة 2013 ، حيث حكمت فيها الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في جلستها المنعقدة في 2013/02/26 بعدم دستورية التعديل الدستوري رقم 3 لسنة 2012 للفقرة 2 من البند 6 من المادة 30 من الاعلان الدستوري.

¹- عبد الحفيظ الشيمي، المرجع السابق، ص 75 .

²- عبد الحفيظ الشيمي، المرجع نفسه، ص 102 .

³-وليد الشناوي، المرجع السابق، ص 202 .

حيث جاء في تصريح القضاء الدستوري الليبي، أن دفع إدارة القضاء بعدم اختصاص المحكمة بنظر الطعن في غير محله، و ذلك إن كانت الرقابة الدستورية وفقا لنص المادة 23 من القانون رقم 6 لسنة 1982 بشأن المادة الخاصة بتنظيم المحكمة العليا مقصورة على مراقبة مدى التزام القانون محل الطعن أحكام الدستور، و لا يستند على رقابة النصوص الدستورية في ذاتها، إلا أنه متى نص الدستور على طريقه و اجراءات محددة لتعديل النصوص الدستورية، يتعين على السلطة التشريعية عند اصدار التعديل التزامها، فإن الطعن في نص التعديل الدستوري بأنه مؤسس على اجراءات تخالف الاجراءات و الأوضاع الواردة بالإعلان، فإن اختصاص الدائرة الدستورية أن تتصدى لمراقبة مدى التزام تلك السلطة للقيود الواردة بالدستور، إعمالا للمبدأ الأساسي في التقاضي الذي مقتضاه أن القضاء هو صاحب الولاية العامة في الفصل بالمنازعات، إلا ما استثنى بنص خاص، و لو قيل بغير ذلك لكان للسلطة التشريعية أن تتحلل من القيود الواردة بالدستور، بشأن التعديل وهو اطلاق سلطاتها و فتح الباب أما مخالفة النصوص الدستورية وهو ما لا يتم قانونا...¹.

يتضح ان موقف القضاء الدستوري في ليبيا، هو تبنيه رقابة التعديل الدستوري، واقتصر على مراقبة الاجراءات الشكلية للتعديل الدستوري ، و ذلك حتى لا يتم اطلاق يد السلطة التشريعية بهذا الشأن وصونا و حماية لنصوص الدستور، تبنى القضاء الدستوري في ليبيا مبدأ الرقابة على التعديلات الدستورية و ذلك من حيث الشكل فقط.²

أما بالنسبة لموقف المجلس الدستوري الجزائري من مسألة رقابة التعديل الدستوري، نجد أن الدستور الجزائري جاء خالي من نص دستوري يسمح صراحة للمجلس الدستوري الجزائري بأن يمارس رقابته على التعديلات الدستورية ، كما جاء الدستور خاليا من نص دستوري يحظر صراحة هذا النوع من الرقابة؟.

¹- طعن دستوري رقم 28 لسنة 59 قضائية صادر عن الوزارة الدستورية بالمحكمة الليبية بتاريخ 2013/02/26 راجع

الموقع الالكتروني: www.libyaalkhabar.com/consulté le :13-6-2016..

²-حقي بريوشي، القانون الدستوري و التنظيم الدستوري في ليبيا ، دار مكتبة الشعب الطبعة الثانية ، ليبيا 2010 ص 59 وبعدها .

وسبقت الإشارة أنه عندما يلتزم الدستور الصمت إزاء مسألة الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية ، فإنه يتم النظر إلى نوع الرقابة الدستورية المعتمدة في الدولة، و من المعلوم أن المؤسس الدستوري الجزائري يتبنى الرقابة بواسطة المجلس الدستوري، و قد حدا في ذلك حدو المجلس الدستوري الفرنسي ومن المعلوم أن اختصاص المجلس الدستوري بهذا النوع من الرقابة، يجب أن ينبع صراحة من أحد النصوص الدستورية، و بعبارة أخرى حتى إذا كان الدستور لا يحظر صراحة الرقابة على التعديلات الدستورية، فإنها تظل غير ممكنة مادام لا يوجد نص دستوري يخول المجلس الدستوري صراحة الاختصاص برقابة التعديلات الدستورية .

لأن المجلس الدستوري يتمتع فقط بتلك الاختصاصات التي منحها إياه الدستور صراحة، وإذا كان الدستور قد التزم الصمت إزاء مسألة اختصاص القضاء الدستوري برقابة التعديلات الدستورية، فإن هذا يعني أنه لا يتمتع باختصاص رقابة دستورية التعديلات الدستورية.

و تأكيدا على ذلك قضى المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 16/11/1962 أنه لا يتمتع باختصاص رقابة التعديلات الدستورية التي يتم تبنيها بطريقة الاستفتاء¹، و بالمثل قضى المجلس أيضا في قراره الصادر في 26 مارس 2003² أنه لا يملك اختصاص برقابة التعديلات الدستورية التي يتبناها البرلمان في هذه القضية الأخيرة كان الأمر يتعلق بتعديل عدد من نصوص دستور 1958 عن طريق قانون دستوري للتنظيم المركزي للجمهورية، و قد أحيل هذا القانون إلى المجلس الدستوري بناء على طلب أكثر من 60 نائب، استنادا لمخالفة هذا القانون للدستور سواء فيما يتعلق بشكله أو موضوعه³.

¹ -راجع الموقع الالكتروني :

<http://www.conseil-conatitunational.fr/decision/1962/6220dc.htm/consulté> le:24-3-2015.

² -راجع الموقع الالكتروني :

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/deueion/2003/2003469/20033469dc.htm/consulté> le: 13-4-2015.

³ -راجع الموقع الالكتروني التالي :

و في هذه القضية قضى المجلس الدستوري بعد أن لاحظ أن اختصاصه محدد بطريقة صارمة بموجب الدستور و أنه غير قادر على الفصل في قضايا غير تلك المحددة دستوريا و بطريقة صريحة، حيث أكد ان المادة 61 من دستور فرنسا تخول للمجلس الدستوري سلطة رقابة دستورية الأعمال المؤسسية و القوانين العادية، عندما تحال هذه الاعمال في ظل توافر الشروط التي حددتها المادة ، و لم يتلق من المادة 61 أو من المادة 89 الخاصة بإجراءات التعديل الدستوري، أو من أي مادة صراحة في مواد الدستور سلطة رقابة مراجعة تعديل الدستور .

خاصة وأن المادة 61 من الدستور الفرنسي تخول المجلس الدستوري سلطة رقابة القوانين ، إلا أن المادة لم تذكر مصطلح القوانين الدستورية Les lois constitutionnelles ، و لهذا يمكن فهم النتيجة التي تصول إليها المجلس ، و هي أنه لا يتمتع باختصاص رقابة التعديلات الدستورية، حيث امتنع كذلك عن رقابة دستورية التعديل الدستوري الذي يتم بواسطة الاستفتاء طبقا للمادة 11 من الدستور¹، وأسس المجلس قراره على أن سلطته في الرقابة تقتصر على مشاريع القوانين التي يقرها البرلمان².

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/2003/20033469/saiarine.htm/consulté> le:13-4-2015.

¹-Article 11 de la constitution de la France : (Le president de la republique.....peut soumettre au referendum tout rpojet de lois portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des reformes relatives a la politique économique.....).

²-نأتي بمثالين في فرنسا بمناسبة استفتاء 1962 و 1969 المتصلين بتعديل بعض نصوص الدستور الفرنسي استنادا إلى المادة 11 و هو ما تم بطريقة مخالفة لما هو منصوص عليه في المادة 89 في استفتاء 1962/10/28 كان موضوع الاستفتاء هو تعديل كيفية اختيار رئيس الجمهورية بجعله يتم بالانتخاب المباشر من الشعب بدلا من الانتخاب بواسطة جماعة من السياسيين و هذا التعديل يتم بخلاف ما هو منصوص في المادة 89 بشأن اجراءات تعديله . و عن مدى جواز تعديل الدستور استنادا إلى المادة 11 فإن الفقه ينازعه اتجاهات في هذا العدد اتجاه يرى أنه يمكن تعديل الدستور باللجوء إلى المادة 11 مقدرا أن مثل ذلك لا يدخرقا له ، حيث تحدث المادة عن مشروعات قوانين متعلقة بتنظيم السلطات العامة و هو ما يتصل باختصاصات الدستورية و يتبع بالتالي الامكانية امام تعديلها على المادة 11 و اللجوء إلى الشعب و الاتجاه الآخر يرى عدم دستورية اللجوء إلى المادة 11 لتعديل الدستور الذي لا يجوز تعديله خارج الاجراءات و الضوابط الشكلية و الموضوعية المنصوص عليها في المادة 89 ، و قد تدخل المجلس الدستوري الفرنسي من خلال المادة 46 من المرسوم العضوي الخاص بالمجلس الدستوري ، يقوم هذا الأخير بتقديم الآراء السرية حول النصوص التي تمهد للعمليات الاستفتاءية اين يستطيع ابداء رأيه إذا طلبت منه الحكومة مثل ذلك ، حول دستورية اللجوء

وفي هذا السياق نتساءل عن موقف المجلس الدستوري الجزائري من رقابة التعديل الدستوري، خاصة إذا رجعنا إلى مواد الدستور التي لا تشير صراحة إلى هذا النوع من الرقابة، إلا أنه هل يمكن تحديد موقف المجلس الدستوري الجزائري من ذلك، بالرجوع إلى المادة 176 من الدستور، التي تعطي الحق للمجلس الدستوري بإبداء رأيه الاستشاري في مشروع التعديل الدستوري المحال إليه من قبل رئيس الجمهورية الذي يبادر بهذا الاقتراح¹. إلا أن تحليل هذه المسألة يثير عدة ملاحظات هامة:

- لا يفهم من المادة 176 من الدستور الجزائري منح اختصاص رقابة دستورية التعديلات الدستورية بشكل صريح و كصلاحية من صلاحيات المجلس الدستوري، حيث أن ابداء رأيه

إلى الاستفتاء و يبقى الامر سرى ، و أعطى رأيه عام 1962 في غير مصلحة استخدام المادة 11 من أجل تعديل الدستور .

و في 1962/11/3 رفع رئيس مجلس الشيوخ مشروع هذا القانون إلى المجلس الدستوري يتفحص دستورية ، استناد إلى الفقرة 2 من المادة 61. التي تعطي الاختصاص برقابة دستورية القوانين إلا أن المجلس الدستوري اعلن صراحة عدم اختصاصه مؤكدا أن اختصاصه مؤكد بالدستور و الذي لا يمكن تجاوزه و تم استفتاء المجلس الدستوري الذي أخرج الطعون الموجهة لجميع مشاريع القوانين التي يوافق عليها الشعب بالاستفتاء وهو أمر مؤسف لأنه لا يمكن رقابة تلك القوانين مع انه يمكن أن يستفتي الشعب على أحكام مقيدة للحقوق العامة و يوافق عليها الشعب دون الشعور بخطورة ذلك كما أكد المجلس الدستوري الفرنسي أن نص المادة 89 الخاصة بالتعديل الدستوري ينص على مراجعة تعديل و ليس مراجعة مشروع قانون ، كما أن التعديل الدستوري لا يمكن أن يحدث دون موافقة البرلمان . أما الاستفتاء الذي أجري في 1962/04/27 تضمن تعديل أكثر من 20 مادة دستورية و استند لحكومة في تبريرها التعديل الدستوري إلى موافقة الشعب في الاستفتاء قد صححت الخطأ ، و إذا كان الشعب قد استغنى بطريقة غير صحيحة شكليا في استفتاء 62 فإن ذلك كون عرف دستوري في مسألة تعديل الدستور .

إلا أنه رفض بهذا المشروع تعديل الدستور . إلا أنه بالرغم في أن تعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي وفقا لنص المادة 11 من الدستور مخالفة للدستور إلا أ موافقة الشعب عليه يلزم سلطات الدولة به ، خاصة إذا أدخل المجلس الدستوري نفسه من المسؤولية بالمراقبة الشكلية للتعديل الدستوري و الاستفتاء وفقا للمادة 3 من الدستور الفرنسي تعبير عن سيادة الأمة لكن أثر الموافقة الشعبية في الاستفتاء لا يتجاوز موضوع الاستفتاء لتصحيح وسيلة تعديل الدستور، لأن الشعب لم يطلب منه الإجابة على صحة اجراءات تعديل الدستور المتبعة، الاستفتاء الشعبي لا يظهر القرارات من العيوب التي لحقت بها....

- Cf, Henry Rousillon , Le conseil constitutionnel, P .U.F , 1994.

¹ جاء في نص المادة 176 من دستور 1996 مايلى: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البنية العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الانسان والمواطن وحريةهما، 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 أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

الباب الثاني

الاستشاري يكون فقط في مشاريع التعديل الدستوري التي يتجاوز فيها رئيس الجمهورية الاستفتاء الشعبي، و كأن المجلس الدستوري في هذه الحالة يغطي غياب موافقة الشعب، و ماذا عن مشاريع التعديلات الدستورية وفقا للمادة 174 من الدستور في حالة إذا ما اختار رئيس الجمهورية اللجوء إلى الاستفتاء؟، فهل تفلت في هذه الحالة التعديلات الدستورية من موضوع الرقابة؟.

-يبدو أن الاجابة عن هذا الاشكال صعبا ، حيث يمكن الاستنتاج بأن إبداء المجلس الدستوري الجزائري برأيه الاستشاري في مشاريع التعديلات الدستورية التي يتجاوز فيها الرئيس الاستفتاء الشعبي ، أن مهمته في هذه الحالة لا تعبر عن اختصاص واضح للرقابة على دستورية التعديلات الدستورية بشكل واضح، بقدر ما تعبر عن اعتبار المجلس الدستوري كبديل في حالة غياب الاستفتاء الشعبي.

-التصريح بهذا النوع من الرقابة يكون كما هو جاري عليه الأمر في الدساتير التي تنص صراحة على هذا النوع من الرقابة كما أشرنا سابقا، وليس اقتصار موضوع الرقابة فقط على مشاريع التعديلات الدستورية التي يغيب فيها الاستفتاء الشعبي . خاصة و أن أغلبية الفقه يرون ان لجوء رئيس الجمهورية إلى رأي المجلس الدستوري و عدم عرض المشروع على الشعب صاحب السلطة التأسيسية الأصلية ، يكون تخوفا من عدم اقراره من طرف الشعب، و إلا كيف نفسر التعديل الذي بادر به رئيس الجمهورية و المتعلق بدسترة تمازيغية كلغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني، فهل هذا التعديل لا يمس باللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية و الرسمية كإحدى أهم المبادئ العامة وفقا لنص المادة 178 التي لا تجيز المساس ببعض المواد الدستورية؟.

-زيادة على ذلك أكد المجلس الدستوري نفس الرأي¹ حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 و اعتبر هذه المرة اللغة الأمازيغية كلغة رسمية و وطنية.

¹ أنظر رأي المجلس الدستوري في الصفحة 187 الهامش رقم 05، من الباب الأول من المذكرة.

-وعليه يمكن أن نستشف غموض في إعطاء التفسير الدستوري الغامض لموضوع المادة 178 من الدستور ، لهذا إحالة مشاريع التعديلات الدستورية عبر المجلس الدستوري و ممارسته لسلطته التقديرية بموجب لمادة المادة 176 تبقى نسبية¹، وعليه تبقى تفسيرات المجلس الدستوري سياسية أكثر منها قانونية².

- إضافة إلى ذلك فإن المادة 176 من الدستور ، تفيد بالرقابة الموضوعية للتعديل الدستوري ، فهل هذا يعني أنه لا يراقب التعديلات الدستورية من حيث الإجراءات و الشكل . خاصة و أن الرقابة الإجرائية تتم في ضوء مدى احترام التعديلات الدستورية للقواعد الإجرائية التي يحددها الدستور لتعديله؟. قبل الانتقال إلى موضوع التعديل الدستوري الذي يتم على مبادئ الدستور الغير قابلة للتعديل. و في ذلك غموض واضح على مستوى النص الدستوري الجزائري، الذي يفهم منه اقضاء الرقابة الشكلية والاجرائية للتعديل الدستوري، واقتضاه على الرقابة الموضوعية للتعديل الدستوري على مشاريع التعديلات الدستورية، التي يتجاوز فيها الرئيس موافقة الشعب ، مما يعني أن ذلك يدحض الهدف المرجو من الرقابة على التعديلات الدستورية و اخضاعها إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية؟.

-فلا بد من إدراج مادة دستورية واضحة تحيل الاختصاص بالرقابة على التعديلات الدستورية من حيث الشكل و المضمون ، بشكل واضح لا لبس فيه ، وليس مجرد رأي استشاري يمكن تجاوزه من طرف رئيس الجمهورية، وإنما جعل موضوع الرقابة على التعديلات الدستورية كاختصاص من اختصاصات المجلس الدستوري كغيرها من الاختصاصات، سواء باللجوء إلى الاستفتاء أو عدمه، و على حد قول بعض المفكرين³ أن الاستفتاء لا يعني اضعاف المشروعية على القرارات الغير

¹ دريد كمال، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، مداخلة أقيمت في الملتقى سابق ذكره، جامعة الأغواط.

² رابيس أمينة، مدى فعالية المجلس الدستوري في مواجهة البرلمان في الجزائر، مذكرة ماجستير، مؤسسات دستورية وادارية ، جامعة قالمة ، 2006.ص 193.

³ خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص300.

الباب الثاني

مشروعة، بمجرد الموافقة عليها من طرف الشعب، هذا ينطوي على خطورة بالغة و يشجع الشعب للإجراءات المخالفة للدستور هو من الأمور غير المتعذرة خاصة في البلدان النامية؟.

و يتأكد هذا الطرح ، بالنظر إلى المادة 176 التي تشير إلى رقابة المجلس الدستوري فقط في حالة عدم وجود استفتاء، بمعنى آخر لا يجيز ذلك في حالة اللجوء إلى الاستفتاء ، و كأن هذا الأخير قادر على رقابة ضوابط عملية التعديل الدستوري . فكيف يمكن تسمية الاستفتاء الذي يجري في دولة لم يصل فيها وعي الشعب إلى درجة النضج السياسي الكافي و الممارسة الحقيقية للحريات الأساسية، في ظل غياب صريح للرقابة عليه من طرف سلطة مختصة بالسهر على احترام الدستور، و التي يمكن لها التخفيف من وطأة سلبات الاستفتاء المعروفة في البلدان النامية كالجزائر؟.

- خاصة تحت ضغط وسائل الاعلام التي تجعل المواطن الجزائري ليس له سوى رأي واحد هو الموافقة؟، بمعنى أن الاستفتاء بهذا المعنى يصبح ستارا عصريا للاستبداد؟، و من هنا يبدو جليا أهمية تدخل المجلس الدستوري لرقابة التعديلات الدستورية التي يمكن أن تقلت بشكل أو بآخر من هذا الموضوع؟.

- كما أن المؤيدين لهذا النوع من الرقابة على التعديلات الدستورية ، يرون أن مبدأ الشرعية ومفهوم دولة القانون ما يأتي مبررا و أساس سليما لخضوع السلطة التأسيسية المنشأة للقيود التي فرضتها السلطة التأسيسية الأصلية لتعديل الدستور . كما أن النصوص الدستورية المنظمة للاختصاص لا تقف دون امكانية اجراء الرقابة على التعديل الدستوري بمعرفة القضاء، و يرون أن انعدام الرقابة على دستورية التعديل الدستوري سيؤدي إلى الخروج عن ارادة السلطة التأسيسية الأصلية دون جزاء ، و عليه فإن انعدام هذه الرقابة من شأنه أن يؤدي إلى نتائج شديدة الخطورة على النظام

الدستوري و السياسي للدولة، خاصة إذا تولت التشريع أغلبية متشددة مناهضة للقيم الكبرى التي يقوم عليها المجتمع، والتي حرصت السلطة التأسيسية الأصلية على عدم المساس بها¹.

المطلب الثاني: ضرورة معالجة النقائص ذات الطبيعة التقنية

إن الاهتمام بمسألة الصياغة القانونية ليس مجرد الاعتناء بالجانب الشكلي، إنما الهدف منه هو الوصول الى تطبيق دولة القانون والحكم الراشد من خلال سن تشريع جيد و متطور في منتهى الوضوح و الدقة في الصياغة، مفهوما عند عامة الناس و قابل للتطبيق. خاصة باعتبار أن مسألة التحكم في أصول الصياغة القانونية للقانون الأساسي في الدولة، مسألة حتمية في ظل العولمة والاتجاه الدولي الحالي في توحيد التشريعات الأساسية، و أصبحت كل دولة لا تستطيع أن تضع دستورها بمعزل عن الاتفاقيات الدولية².

وعليه فما هي الاشكالات العملية التي تطرحها مسألة سوء الصياغة القانونية في التعديلات الدستورية؟ و ما هي أسس إحكام فن الصياغة القانونية للتعديل الدستوري و قواعد جودتها؟.

و بناء على ذلك نتعرض إلى سوء الصياغة القانونية في التعديلات الدستورية واشكالاتها العملية (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى أسس إحكام الهندسة الشكلية للوثيقة الدستورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سوء الصياغة القانونية للتعديلات الدستورية و اشكالياتها العملية

إن القاعدة القانونية أيا كان نوعها تتكون من عنصرين هما: عنصر العلم و عنصر الصياغة، يتعلق عنصر العلم بجوهر و موضوع القانون، أي المادة الأولية التي يتكون منها القانون،

¹ لمزيد من التفاصيل حول هذا الأمر راجع ، فوزي ابراهيم دياب، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.elyassir.com/consulté le :20-8-2015

² علي الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، ورقة قدمت في ورشة عمل تطوير نموذج للصياغة التشريعية في الوطن العربي، المنعقدة بين 03-06 فيفري 2003، بيروت، منشور على الموقع الإلكتروني:

www.undp.porgar.org/consulté le: 26-8-2013.

وبالعوامل التي تدخل في مضمونه. أما عنصر الصياغة فيتمثل في اخراج هذا المضمون الى حيز العمل من خلال الوسائل الفنية اللازمة لإنشاء القاعدة القانونية و التعبير عنها¹.

وعليه فإن الصياغة القانونية هي بمثابة تحويل المادة الأولية التي يتكون منها القانون الى قواعد عملية صالحة للتطبيق الفعلي، على نحو يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهرها، و يتم ذلك وفق اختيار الوسائل الكفيلة بالترجمة الصادقة لمضمون القاعدة القانونية و اعطائها الشكل العملي الذي تصلح به للتطبيق².

وتعد الصياغة القانونية عنصرا هاما من عناصر تكوين القاعدة القانونية، فهي التي تخرجها إلى حيز الوجود، إلا أن نجاح هذه القاعدة القانونية بدء بالقاعدة الدستورية، يتوقف على دقة الصياغة ومدى ملائمة أدواتها، وقبل التعرض إلى مدى مراعاة الدقة في صياغة القاعدة الدستورية من خلال اختيار التعبير الفني والعملي وأقرب السبل لتحقيق الغاية المقصودة منها، لا بأس أن نتعرض الى أهم مأخذ وعيوب الصياغة القانونية للتعديلات الدستورية في الوطن العربي، ومعرفة الاشكاليات الدستورية الشكلية و أسبابها ؟. لذلك نتعرض إلى هذه المآخذ والاشكاليات الصياغية (أ)، وأسبابها (ب).

أ - الاشكاليات الدستورية الشكلية: أظهرت الدساتير العربية وتعديلاتها في مجملها عددا من المآخذ الصياغية الشكلية التي أضفت على الدستور نوع من الغموض، و كان مرد ذلك إلى عيوب صياغية تقنية متعددة، يمكن اجمالها فيما يلي:

الغموض الصياغي والوقوع في الأخطاء المادية على مستوى النص الدستوري: إن الصياغة هي عملية نقل الفلسفة أو الفكرة التي يتبناها المجتمع الى نصوص عملية جاهزة للتطبيق، لكن قد يرافق الغموض النص الدستوري منذ بداية صياغته إذا فشل صانع الدستور في تحويل القيم من

¹ حسن كبيرة، المدخل الى علم القانون، منشأة المعارف، الطبعة الخامسة، الاسكندرية، 1974، ص 182

² توفيق حسن الفرج، المدخل للعلوم القانونية، المكتب المصري الحديث، 1970، ص 224

الباب الثاني

النظرية إلى التطبيق، و خاصة أن أكثر التعريفات للغموض تركز على هذا الجانب، متلما عرفه البعض¹: "الغموض هو ما يحتمل أكثر من معنى واحد لسبب يعود إلى أحد ألفاظ النص أو عبارته في مجموعها".

و يؤكد جانب فقهي المعنى المتقدم، حيث يعرف الغموض بأنه تكون للكلمة أو العبارة أكثر من فهم، أي أن يكون لها معنيان أو أكثر²، بمعنى أن الكلمات التي ينتقياها المشرع كلما كانت واضحة و جلية ومنطقية في ظاهرها، كان معنى النص هو معنى هذه الكلمات نفسها، أي أن يكون معنى الكلمات عاكسا لنية المشرع و مقصده³.

و لأن النص الدستوري ليس كغيره من النصوص القانونية، فصياغة هذا النص تتطلب كتابة بطيئة، تؤدي إلى ايجاد نصوص جامعة و مانعة بعيدة عن الغموض واضحة في عباراتها، قاطعة في دلالتها، فالدستور منارة تسير على هديها جميع سلطات الدولة، فوضوح الرؤية يؤدي إلى الوصول الى الهدف بكل يسر و سهولة⁴.

ويمكن الاستعانة بعدة أمثلة في البلدان العربية في هذا الصدد من أجل الاشارة إلى سوء الصياغة القانونية للتعديلات الدستورية، بدء بالتعديل الدستوري الاردني بتاريخ 2011/10/01⁵، حيث تبين أن بعض النصوص قد صيغت من قبل مجلس النواب بطريقة لا تخلو من الغموض،

¹ علي الهادي الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور، منشورات زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2011، ص 24.

² توفيق حسن فرج، المرجع السابق، ص 75

³ حسن كيرة، المرجع السابق، ص 98

⁴ ثروت البدوي، المرجع السابق، ص 199

⁵ راجع التعديل الدستوري الاردني، الصادر بتاريخ 2011/10/01 الجريدة الرسمية، العدد 5117، متاح على الموقع الالكتروني التالي:

كالمادة 42 التي نصت على أنه "لا يلي منصب الوزارة، و ما في حكمها إلا الاردني..." إن عبارة "و ما في حكمها" جاءت غامضة غير واضحة، فهل المقصود من كان في حكم الوزير من حيث طريقة التعيين ؟ أو من حيث المهام و المسؤوليات ؟ أم من حيث درجة الارتباط مع رئيس الوزراء؟ فالأمر يحتاج إلى تفسير¹.

أما المادة 59 في فقرتها الاولى، و الخاصة بالرقابة على دستورية القوانين، حيث أن دقة الصياغة التشريعية تحتم ذكر عبارة "دون غيرها" بعد عبارة "تختص المحكمة الدستورية"، بحيث يكون النص كالتالي: "تختص المحكمة الدستورية دون غيرها... الخ"، و الهدف من ذلك افعال باب الاجتهاد في مسألة تصدي المحاكم على اختلاف أنواعها لموضوع الرقابة على دستورية القوانين، بالإضافة الى المحكمة الدستورية، لأن النص الدستوري لم يكن قاطعا في دلالته، بحيث يقتصر الاختصاص في الرقابة على دستورية القوانين على المحكمة الدستورية دون غيرها².

كما جاءت المادة 67 في فقرتها الثانية غامضة نوعا ما، فقد نصت على أنه "تنص بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية و تديرها في كل مراحلها...، كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقرها مجلس الوزراء" فقد أجمع الفقه³، على أن هذا النص لم يكن محكما في صياغته، لأن إدارة الانتخابات تستغرق و تشمل عملية الاشراف، فكلمة "تشرف" جاءت لغوا، اضافة الى أن عبارة "كما تشرف على أهمية انتخابات..." جاءت عامة و مطلقة، بحيث يوحي النص بأن كل انتخابات يقرها مجلس الوزراء، يجب أن تخضع لإشراف "الهيئة المستقلة" أي أن سلطة مجلس الوزراء مقيدة، وليس تقديرية، في حين كان الهدف من النص منح مجلس الوزراء مرونة، بحيث يقرر كل هدف حدى.

¹ نوفان العجارمة، سوء الصياغة القانونية في التعديلات الدستورية، مقال منشور على الموقع الالكتروني: www.pm.gov.jo/consulté le :27-8-2013.

² نوفان العجارمة، المرجع نفسه

³ عبد العزيز محمد سالم، رقابة لإغفال في القضاء الدستوري، مقال منشور على الموقع التالي: www.ushared.com

وبنفس سوء الصياغة جاءت المادة 128 في فقرتها الثانية، حيث نصت على أن جميع القوانين والأنظمة وسائر الأعمال التشريعية المعمول بها في المملكة الأردنية، عند نفاذ هذا الدستور، تبقى نافذة الى أن تلغى أو تعدل بتشريع يصدر بمقتضاه، وذلك من خلال مدة أقصاها ثلاثة سنوات، إلا أن السؤال: ثلاثة سنوات تبدأ من أي تاريخ؟، دلالة العبارة تفيد أن نفاذ أحكام هذا الدستور لكن كان ينبغي من المؤسس الدستوري أن لا يترك الأمر للاجتهاد¹.

وتجدر الإشارة كذلك أن المؤسس الدستوري العراقي في التعديل الدستوري لسنة 2005، أظهر غموضاً صياغياً بمواضع عدة، مما ولد مشكلات في التطبيق العملي بعد نفاذ الوثيقة الدستورية، ومن بين تلك النصوص الغامضة ما أظهرته نصوصه من تعارض بشأن تقييد الحقوق و الحريات أو تنظيمها، فمرة يوجب المؤسس الدستوري أن يكون التقييد على وفق القانون، و يشترط اصدار قرار قضائي من جهة قضائية مختصة²، و مرة أخرى يسمح بتقييد الحق أو الحرية أو تحديدهما بقانون أو بناء على قانون مع اضافة ضابط أو شرط فضفاض غير منضبط هو أن لا يؤدي التقييد أو التحديد على المساس بجوهر الحق أو الحرية³.

و يظهر الفرق بين النصين الدستوريين على نحو واضح جلي و نتائجه غير محددة، فإن كان النص الأول لا يمنح سلطة التشريع حق منح تفويض تشريعي للسلطة التنفيذية بإصدار قرارات وأوامر من شأنها تقييد الحق أو الحرية، فإن النص الثاني يمنح تلك السلطة هذا الحق فضلا عن عدم الزامها بالرجوع للقضاء لإصدار القرارات المناسبة⁴. فهذا التردد الصياغي في اعتماد أكثر من

¹ نوفان العجامة، المرجع نفسه

² المادة 15 من التعديل الدستوري العراقي لسنة 2005 تنص على ما يلي: "لكل فرد الحق في الحياة و الأمن و الحرية و لا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقا للقانون، و بناء على قرار صادر من جهة قضائية مختصة"

³ تنص المادة 46 من نفس التعديل على ما يلي: "لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق و الحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناء عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد و التقييد جوهر الحق أو الحرية"

⁴ علي هادي عطية الهلالي، الدساتير و أسباب صياغتها، المرجع السابق.

ضابط لمعالجة المسألة الدستورية ذاتها، يضيف نوع من الغموض الصياغي على مستوى الهندسة التقنية للوثيقة الدستورية.

إن الغموض الدستوري من حيث الصياغة، يتأتى كذلك في حالة النقص أو الإغفال الدستوري، من خلال عدم إيراد المؤسس الدستوري نصاً أو حكماً سواء كان ذلك عمداً أو سهواً، أو أنه حالة عدم تكامل نصوص القانون¹، و إن هذا النقص متلماً يتحقق بفقدان حكم كان من الواجب ذكره، فإنه بالوقت ذاته يعني فقدان لفظ أو عبارة كان من المفروض إدراجها داخل أحد النصوص الدستورية، بحيث لا يستطيع النص الدستوري القائم أن يستوعب حالة أو فرض معين من دون ذكر ذلك اللفظ².

و قد أظهر المؤسس الدستوري العراقي إغفالاً لا يعدم النص على العديد من الحقوق والحريات حسب التعديل الدستوري لسنة 2005، مثل الحق في مخاطبة السلطات العامة، حرية الاطلاع على المعلومات و الأفكار و استلامها، اغفال كذلك الاشارة الى الحريات الاكاديمية الحق في الاضراب...الخ، و عليه فإن هذا النقص و الاغفال الدستوري، يتسبب في مشاكل تطبيقية تتخلل وضع التشريعات العادية و تطبيقها. خاصة بالنظر لموافقته للدستور من عدمها³.

و اعتماداً على نفس الفكرة على مستوى سوء الصياغة القانونية للتعديلات الدستورية من منطلق الاغفال أو الابهال الدستوري، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، قد أهمل بعض الجوانب لدى معالجة لبعض الأحكام الدستورية، سواء من حيث التعديل الجزئي أو من حيث ادراجه لأحكام جديدة، مما أدى إلى تناقضات بين بعض الأحكام و نقص للبعض الآخر، بحيث نوضح ذلك من خلال بعض الملاحظات الصياغية التقنية على مستوى التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، بدءاً بديباجة الدستور، و التي

¹ عبد العزيز محمد سالم، رقابة الاغفال في القضاء الدستوري، المرجع السابق.

² علي هادي عطية، النظرية العامة في تفسير الدستور، المرجع السابق، ص 110.

³ للمزيد من المعلومات، راجع، حسين عذاب السكيني، المرجع السابق، ص 08 و بعدها

اعتبرت جزء لا يتجزأ من الدستور، وعليه كان من الضروري أيضا إدراج بعض الملاحظات والنقائص على مستوى الديباجة خاصة الفقرات 07-09-11-15 و 17 منها، بحيث ورد فيها مصطلح الشعب، وعليه وجب تكملة هذا المصطلح بمصطلح "الجزائري"، ليصبح "الشعب الجزائري" على غرار ما ورد في الفقرات 05-06-08-10 و 14 من الديباجة.

كذلك وجب تكملة الفقرة "05" من ديباجة الدستور، حيث جاء فيها: "...و ما بدله الجميع من تضحيات في الحرب التحريرية"، و لكن دون الإشارة ضد من كانت هذه التضحيات، و عليه وجب إعادة النظر في هذه الفقرة و تكملتها على النحو التالي: "و قد توج الشعب الجزائري، تحت قيادة جبهة التحرير الوطني و جيش التحرير الوطني، ما بذله خيرة أبناء الجزائر من تضحيات في الحرب التحريرية الشعبية ضد الاستعمار الفرنسي بالاستقلال...". إضافة الى تكملة الفقرة 17 من نفس الديباجة على النحو التالي: "...و فخر الشعب الجزائري.. العدالة الاجتماعية المكرسة في بيان أول نوفمبر ...".

أما بالنسبة لمواد التعديل الدستوري التي تعكس محتواه و مضمونه الأساسي، انطوت كذلك على بعض الإغفالات و النقائص على المستوى التقني و الشكلي من طرف المؤسس الدستوري، يمكن أن نوجز أهمها فيما يلي:

- المادتان 03¹ و 04² من التعديل الدستوري لسنة 2016، يجب توحيد المصطلحات في ظل أحكام هاتين المادتين، على أساس أنه يحدث "بضم الياء" مجلس أعلى للغة العربية، و مجمع جزائري للغة الأمازيغية، فالأول مجلس أعلى لدى رئيس الجمهورية و الثاني مجمع جزائري يوضع لدى رئيس الجمهورية، بغض النظر عن اختلاف مهامهما، و عليه كان من الأجدر

¹ جاء في نص المادة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي: "... يحدث لدى رئيس الجمهورية مجلس أعلى للغة العربية..."

² جاء في نص المادة 04 من نفس التعديل ما يلي: "... يحدث للمجتمع جزائري للغة الأمازيغية يوضع لدى رئيس الجمهورية..."

استبدال عبارة "يحدث" لدى رئيس الجمهورية بعبارة "يؤسس" مجلس أعلى للغة العربية لدى رئيس الجمهورية، و يؤسس مجمع للغة الأمازيغية مع حذف مصطلح "جزائري" لأنه لا دلالة له حتى يكون المجلسان في المرتبة نفسها مع اختلاف مهامهما طبعاً.

-و بالنسبة للمادة 10 من نفس التعديل في الفقرة 03، تكملتها على النحو التالي: اعاقه علاقات الاستغلال و التبعية "على أساس الجهوية"، أما المادة 12 من نفس التعديل¹، كان لابد من حذف الفقرة الثانية التي تنص على اشعارها "بالشعب و للشعب" لأن الفقرة الأخيرة تكملة للفقرة الأولى بقي بالغرض المطلوب حيث تنص على "و هي في خدمته وحده" أي خدمة ارادة الشعب المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة.

-المادة 15 في قفرتها الأخيرة²، ثم اضافتها في التعديل الجديدة، غير أن استعمال مصطلح "تشجيع الدولة" لا يفيد في شيء، و من جهة أخرى هذه الفقرة ليس لها محل في هذه المادة وإنما محلها هو المادة 17 من التعديل الدستوري، التي تنص على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة" و تكملتها بعبارة "تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، حتى يظهر التناسق و الربط بين العبارات، بشيء يدلي بنوع من الوضوح و الجلاء على مستوى النص الدستوري.

-المادة 22 (الفقرة 02)³، ثم حذف مصطلح "قبلي" وهذا ما يعرض التعويض العادل والمنصف الى سنوات، فالأرجح ترك المادة كما كانت حتى لا تهضم الحقوق عند نزع الملكية.

¹تنص الفقرة الثانية من المادة 12 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "... شعارها بالشعب و للشعب"

² تنص الفقرة الأخيرة من المادة 15 من نفس التعديل على ما يلي: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"

³ تنص الفقرة 02 من نفس التعديل على ما يلي: "... و يترتب عليه تعويض عادل و منصف"

أما المادة 23 (الفقرة 02)¹، تبدو ناقصة للتوضيح أكثر يوجب تكملتها على النحو التالي: "يجب على كل شخص يعين في وظيفة سياسية مدنية أو عسكرية في الدولة، أو ينتخب في مجلس محلي، أو ينتخب أو يعين في مجلس وطني أو في هيئة وطنية أو هيئة خارج الوطن بصفة رسمية ممثلاً للجزائر، أن يصرح...".

-المادة 36 من التعديل الدستوري في فقرتها (02)²، ثم استعمال مصطلح "تشجع"، و كان الأجدر استعمال مصطلح "تعمل" اسوة بالمادة 35 في فقرتها الاولى³، حتى لا يظهر التمييز الذي تبديه الدولة اتجاه المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات و الإدارات العامة، و على مستوى المؤسسات.

-أما على مستوى المادة 37 من التعديل الدستوري⁴ الخاصة بفئة الشباب، فكان لابد من ادراج فقرة اسوة بالمادتين 35 و 36 المتعلقةتين بالمرأة، حيث تحرر على المستوى التالي: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للشباب في مناصب المسؤولية في الهيئات والادارات العمومية و على مستوى المؤسسات".

-المادة 40 في فقرتها الأخيرة⁵، ثم ادراجها في هذا التعديل و هي في الدرجة نفسها للفقرة السابقة، فإدراجها يصبح حشو للمادة و ينبغي حذفها⁶.

¹ تنص الفقرة من المادة 23 من نفس التعديل على ما يلي: "يجب على كل شخص يعين في وظيفة سياحية في الدولة أو ينتخب أو يعين في مجلس وطني أو في هيئة وطنية أن يصرح **بممتلكاته** في بداية عهده أو وظيفته أو نهايتها"

² جاء في نص المادة 36/ فقرة 02: "تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات و الإدارات العامة..."

³ جاء في نص المادة 35/ فقرة 01: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجال المنتخبة..."

⁴ جاء في نص المادة 37: "الشباب قوة حية في بناء الوطن و تسهر الدولة على تحقيق الظروف الكفيلة بتنمية قدراته و تفعيل طاقاته"

⁵ جاء في نص الفقرة الأخيرة من المادة 40 ما يلي: "المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يقمعها القانون"

⁶ جاء في نص الفقرة 02 من نفس المادة ما يلي: "يحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة"

-المادة 42 من التعديل الدستوري¹، نصت على عنصرين، الأول يتعلق بحرية المعتقد والعنصر الثاني يتعلق بحرية الرأي، إلا أن الفقرة الثانية الجديدة²، تكفلت فقط بالعنصر الأول دون الثاني، و عليه ينبغي تصحيح ذلك على النحو الآتي: "حرية ممارسة العبادة و حرية ممارسة الرأي مضمونتين في ظل احترام القانون".

-المادة 53 في فقرتها الثالثة³: إن استعمال عبارة "عند الاقتضاء" بعد عبارة تمويل عمومي، يعطي الضوء الأخضر للسلطات العمومية بصرف هذا التمويل كما قد تحجبه، و عليه ماذا نعني بكلمة "عند الاقتضاء"؟.

-كما أن الفقرة الأخيرة من نفس المادة⁴، لابد من تعويض مصطلح "هذا الحكم" بمصطلح "هذه المادة" لأن بها عدة أحكام و ليس حكم واحد.

-المادة 57 جاءت خالية من فعل يجبر السلطة القضائية⁵، و عليه ينبغي أن تحرر هذه الجملة كما يلي: "يستفيد الأشخاص المعنيين من المساعدة...".

-المادة 87 في فقرتها السابعة، نصت على شرط اثبات اقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة 10 سنوات على الأقل قبل ايداع الترشيح للرئاسة، إلا أن ذلك يتعارض مع نفس المادة 27 (الفقرة) الجديدة، و التي تؤكد على أن الدولة تسهر على الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين في الخارج و تعزيز روابطهم مع الأمة، و تعبئة مساهمتهم في تنمية البلد الأصلي. فهذا الشرط يعزز روابط المواطنين المقيمين في الخارج؟.

¹ جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 42 من التعديل ما يلي: "لا مساس بحرمة حرية المعتقد و حرمة حرية الرأي"

² جاء في نص الفقرة 02 من نفس المادة ما يلي: "حرية ممارسة العبادة مضمونة في ظل احترام القانون"

³ الفقرة 3° من المادة 53 "تمويل عمومي عند الاقتضاء..."

⁴ الفقرة الأخيرة من نفس المادة "يحدد القانون كيفيات تطبيق هذا الحكم"

⁵ الفقرة الأولى من المادة 57: "للأشخاص المعوزين الحق في المساعدة القضائية"

الباب الثاني

-أما نص المادة 68 من الدستور المعدل و المتعلقة بدسترة حق المواطن في بيئة سليمة، فرأي المجلس الدستوري -سبق ذكره- المنشور في الجريدة الرسمية جاء فيه مصطلح "المواطن الحق في بيئة صحية".

-فيما يخص المادة 142 من الدستور المعدل¹، ثم حذف عبارة "بعد الأخذ برأي المجلس الدولة"، وتم استبدالها "بعد رأي مجلس الدولة" و لا يمكن اخفاء الفرق الجوهرى كامن ما بين العبارتين، ففي الحالة الأولى و هي الأصح "بعد الأخذ برأي المجلس الدولة" و ذلك وفقا لما جاء في مشروع التعديل الدستوري و كذلك رأي المجلس الدستوري، ففي هذه الحالة كلمة "الأخذ" تعني الاستشارة وجوبية في القيام بها كإجراء، لكن غير وجوبية في الأخذ بها، و عليه هناك تناقض واضح و صريح لابد من تداركه، و تصحيح هذا الخطأ المادي، و الأخذ بالنص الذي تم تقديمه في المجلس الدستوري الذي صادق عليه البرلمان².

-فيما يخص المادة 144 من الدستور المعدل، وفقا لترقيم الجديد في الفقرة الثانية منها، جاء فيها: "غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187، الآتية المجلس الدستوري قبل صدور القانون هذا، لأجل يوقف حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفقا للشروط التي تحددها المادة 188 الآتية"، وهو نفس حكم المادة 126 من الدستور قبل تعديله: أي أن الاحالة الأخيرة الى المادة 188 خاطئة، لأن المادة 188 من الدستور المعدل تتكلم عن أمر آخر³، هو آلية للدفع عدم الدستورية من قبل أطراف النزاع القضائي. إلا أن المقصود هو المادة الخاصة بإجراءات عمل المجلس الدستوري، طبقا لما هو

¹ جاء في نص المادة 142 من التعديل الدستوري: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر...، بعد رأي مجلس الدولة"

² خالد شلبي، الاشكاليات العملية التي يطرحها تنسيق وترقيم النص القانوني من منظور الصياغة التشريعية، مقال متاح على الموقع الالكتروني التالي:

diae .net/23393/ consulté le : 16-4-2016

³ تنص المادة 188 من الدستور المعدل ما يلي: "يمكن اخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على احالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية..."

منصوص عليه في المادة 126 قبل التعديل الدستوري و هي المادة 189 من الدستور المعدل¹.

-أما فيما يتعلق بالرقابة على دستورية القوانين، يوجد غموض و لبس على مستوى المادة 191 المعدلة التي تنص على أن: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيًا أو تنظيميًا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس"، نجد أن مصطلح "ارتأى" لا يتوافق مع مصطلح "القرار" وكان المصطلح الأجدر هو الرأي، إلا أنه حسب المادة 186 فإن المجلس الدستوري يصدر رأي في حالة الرقابة السابقة، و القرار في الرقابة اللاحقة، و عليه لابد من إعادة صياغة المادة 191 على النحو التالي: "إذا ارتأى أو قرر المجلس الدستوري...، ابتداء من يوم رأي أو قرار المجلس الدستوري"، و ذلك حتى يتسع مفهوم المادة الدستورية، و تغطي آثار أعمال المجلس الدستوري بالنسبة لآراءه و كذلك قرارته.

-أما فيما يخص تشكيل النص باللغة العربية، يلاحظ أن هناك مواضع من مواد تم تشكيلها بـ: "الشدّة"، و هناك مواد جاءت خالية منها، و سمة هذه المواد التي يشد تشكيلها أنها هي المواد المستحدثة وفق التعديل الدستوري، أي المدخلة حديثًا في النص الدستوري، لذلك نتساءل على أي أساس تم ذلك، و هل تمييز الأحكام المستحدثة يكون وفق وضع "الشدّة"²؟.

-و ترتبًا على ما ذكر، يبدو أن المؤسس الدستوري أنه أهمل بعض الجوانب لدى معالجته لبعض الأحكام، مما أدى إلى تناقضات بين بعض الأحكام و نقص للبعض الآخر، و هذا بالرغم من مرور مشروع التعديل الدستوري على المجلس الدستوري، و كانت الفرصة سانحة

¹ تنص المادة 189 من الدستور المعدل على ما يلي: "يتداول المجلس الدستوري في حلبة مغلقة، و يعطي رأيه أو يصدر قراره في ظل 30 يوما من تاريخ الاصدار..."

² مثلا: المادة 190 من مضمونها مادة سابقة على التعديل، تنص على ما يلي: " إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستوريّة معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها" - أما المادة 188 هي مادة جديدة تنص على ما يلي: "يمكن اخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على احالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة..."

للتدقيق جيدا في هذه الأحكام الدستورية سواء المعدلة منها أو المضافة، حتى تتكامل و تتوحد المصطلحات و الأحكام؟.

الإسهاب في ذكر التفاصيل على مستوى الدستور مما يؤثر إلى المرونة الموضوعية:

ما تجدر الإشارة إليه بهذا الصدد أن بعض الآراء الغربية ذهبت الى القول بأن الدولة التي لا تملك دستورا تكون خارجة عن اطار القانون، و المنطلقات التي تلجأ اليها الدول بشأن صياغة الدساتير على نوعين، إما ان تعمل الدولة على الإبقاء على دستور واحد مع ادخال التعديلات اللازمة عليه كلما لزم الأمر، كإحالة الدستور الأمريكي لسنة 1787 الذي عدل أكثر من 20 مرة فقط، مع الإشارة الى نص التعديلات في نفس وثيقة التعديل لتعرف الاجيال اللاحقة ما جرى عليه العمل من أول وثيقة عرفتها البلاد الى آخر وثيقة سارية المفعول¹. أما النوع الثاني، فيمكن اصدار دستور لكل مرحلة من المراحل التي تمر بها الدولة و مدى حالة الدولة العربية خاصة، مثلا الجزائر التي عرفت عدة تعديلات دستورية كما رأينا.

ففي ظل النوع الأول من الدساتير يقول جانب من الفقه²، أن طول عمر الدساتير في الدول القوية يرجع الى مرونتها الموضوعية بشكل واسع، ذلك أن المؤسس الدستوري يحدد المسائل الأساسية بصفة عامة جدا، أما تفاصيلها فهي متروكة للمبادرة التشريعية، وهذا ما يجعل هذه الدساتير قابلة للمسايرة لتطورات الحياة العملية بشكل مستمر³.

و ما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق، أن حجم الوثيقة الدستورية بعبارة أخرى -طولها أو قصرها- يعد أحد المشاكل التي تواجه واضعي الدساتير، و قد تناول " Harman Schwartz " الباحث و الأستاذ في كلية واشنطن للحقوق في الجامعة الأمريكية، هذه الاشكالية بقوله "يعتقد الكثيرون في الولايات المتحدة أن الدساتير القصيرة هي الأفضل بالنسبة للديمقراطيات الناشئة،

¹ علي الهادي الهلالي، النظرية العامة التي تميز الدستور، المرجع السابق، ص 92

² سرهنك البرزنجي، المرجع السابق، ص 68

³ توفيق حسن فرج، المرجع السابق، ص 102

حيث ان دستورنا، القصير دام أكثر من مئتي سنة. لا أشاطركم هذا الرأي، لأن القانون الدستوري الامريكي لا يمكن العثور عليه ضمن نصوص الأربع و ثلاثون مادة أساسية أو في المواد التعديلية، بل يمكن العثور عليه تقريبا في الخمسمائة و أربعين "504" مجلدا من القرارات التي صدرت من المحكمة العليا الامريكية القوية، و المبنية على أسس متينة خلال ما يزيد عن 215 سنة، فالديمقراطيات الجديدة لا تملك في هذا الوقت لتطوير تلك الحقوق، كما أن قلة من تلك الديمقراطيات بدأت حياتها الجديدة في ظل نظام قضائي قوي، و يا مكان تلك الديمقراطيات بل و من واجبها أن تبني على أساس التجربة الامريكية و غيرها، و أن تكتب تلك المبادئ و الحقوق الأساسية في دساتيرها، دون حاجة الى قرارات المحاكم. و هذا لا يعني طبعا أن الدستور يجب أن يكون كثير التفاصيل، فالدساتير التي تحتوي على أكثرها هو أساسي لا يمكن أن تعيق المرونة المطلوبة. إن قرار ما يلزم تضمينه في الدستور، أو ما يجب تركه للجمعية التشريعية، و ما لا يجب تنظيمه بتاتا، يشكل احدى المسائل الأولية الأساسية الأكثر صعوبة...¹.

و هذا على خلاف دساتير الدول النامية و في مقدمتها الدول العربية، التي سعت جاهدة للإلمام بكل الوسائل الجوهرية وتفصيلاتها من أجل التحكم بشكل كلي في ضبط عمل المؤسسات، و لكن تحقيق هذا المسعى المعتمد على الدقة المفرطة في تطويع الوثيقة الدستورية حتى تستجيب لكل الظروف والحالات التي تصادفها، قد يقضي على الوثيقة نفسها عن طريق الالغاء والتعديل²، و قد أكد بعض الفقه أن التغييرات الدائمة في الدستور تعكس الصعوبات التي يواجهها الحكام في ايجاد الحلول المقبولة لمشاكل الحكم... الخ³.

¹ Herman SCHWARTZ, Building Blocks for constitutions, Electronic Journal, conatitutionalism and Emerging Democracies. Disponible sur le site:

<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0304/ijide/ijide0304htm>. Consulté le : 22-04-2014

² محمد ناصر بوغزالة، تعديل الدستور بالصياغة القانونية، مداخلة أقيمت بالملتقى السابق ذكره، جامعة الأغواط

³ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 91

و على الرغم من ايجابية الصفة المختصرة للدستور، هناك من يفضل درج التفاصيل في الدساتير لمعالجة قضايا متعددة و معقدة، كالنظرة الموسعة لحقوق الانسان -استقلالية العملية الانتخابية- قوانين الاحزاب السياسية...الخ¹.

إن التطويل ودرج التفاصيل ودقائق الامور في الدساتير الحديثة، ربما يعود لتعقيد الامور الحياتية اليومية من جهة، ولأن الكثير من البلدان التي تبنت دساتير حديثة قد مرت بحروب و نزاعات إضافة الى الطابع الاستبدادي لحكومتها، و التركيبة السكانية المعقدة من جهة أخرى، تولد عنه نوع من عدم الثقة بين الحكومات والجماعات العرقية والقومية من جهة أخرى. فالغاية من التطويل و درج التفاصيل هو تضمين الحقوق في الدستور بوصفه القانون الأعلى في البلاد. وهذا هو حال معظم الدساتير العربية، كالدستور العراقي لسنة 2005، دستور السودان لسنة 2005، و كذلك دستور الجزائر...الخ².

إلا أن محاولة المؤسس الدستوري الالمام بجميع المسائل الأساسية و التفصيلية معا خاصة في الدول العربية، من أجل ضمان أكبر سيطرة و تأطير لنشاط الدولة و المؤسسات الدستورية، إلا أنه في المقابل تتضح الدقة المفرطة في تحديد التفاصيل الجزئية ضمن الوثيقة الأساسية هو الذي يؤدي الى جمودها لعدم قدرتها على مواكبة التطورات الحاصلة في الدولة على الصعيد المستقبلي، و هذا يؤدي الى إما الغاء الدساتير أو تعديلها كلما تغيرت هذه المسائل التفصيلية، وهذه النتيجة الخطيرة من شأنها الانقاص من قيمة الدساتير، لأنها تصيبها في احدى خصائصها الرئيسية وهي عنصر الديمومة والاستقرار³.

و في هذا السياق انتقد الفقه المصري مثلا اسلوب صياغة المادة 76 من الدستور المصري بعد تعديلها سنة 2005، و ذلك للإطالة المفرطة في صياغة هذه المادة، و هو ما

¹سرهناك البرزنجي، المرجع السابق، ص 6900

²المرجع نفسه، ص 70

³حسن كبيرة، المرجع السابق، ص 193

يخالف ما هو عليه في مختلف دساتير العالم التي تصاغ سواء دساتيرها بطريقة موجزة، فاللتفصيلات الموجودة على مستوى تلك المادة لا يتفق مع ما ينبغي أن تكون عليه النصوص الدستورية من بلاغة و ايجاز¹، حيث كان بإمكان المؤسس الدستوري المصري، عند قيامه بتعديل هذه المادة، أن يتجنب الخوض في كل تلك التفاصيل في الدستور و أن يركز على المبادئ الأساسية و يترك شرح تلك التفاصيل للمشرع العادي، و ذلك بالنص عليها في قانون الانتخابات مثلا، أي القانون التطبيقي للتعديل الدستوري للمادة 76 من الدستور².

و إذا أردنا اسقاط مسألة طول محتوى المادة الدستورية، و ثقلها بالتفصيلات القانونية، على الوثيقة الدستورية لعام 1996 في الجزائر نجد أن هناك في بعض مواد الدستور صياغات طويلة، منها صياغة المادة 88 من الدستور و التي تتكلم عن حالة الشعور الرئاسي المؤسس الدستوري الجزائري حاول ضبط هذه المادة، حيث أنها شملت حوالي صفحة و نصف من الدستور، و هكذا خلاف أحكام الدستور التي ينبغي أن تكون مقتضبة، موجزة و موحية للمعنى. هذه المادة مع الأسف من حيث المضمون الذي اعتمده، و بالرغم من طولها إلا أنها تشمل تناقضات كثيرة³.

¹ خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص 276

² أحمد عبد الحفيظ، تعديل المادة 76 في سياق تطور خطى الإصلاح السياسي، بحث منشور في كتاب التعديل الدستوري و انتخاب الرئاسة 2005، مجموعة مؤلفي، مركز الدراسات السياسية و الاستراتيجية، القاهرة، 2005، ص 55-56

³ من بين التناقضات الموجودة على مستوى المادة 88 من الدستور ما يلي:

- في حالة وجود مرض مزمن يحول دون ممارسة مهامها، يتم الاعلان عن حالة الثغور الرئاسي، و مهما يكن من أمر المسألة التي تطلبت أنه ينبغي على المجلس الدستوري أن يثبت الأمر بالإجماع فكيف نغلق أمر توجد فيه شهادة طبية و تائق رسمية تفيد عجز الرئيس عن ممارسة مهامه بإجماع المجلس الدستوري و موافقة اعضاء البرلمان، فالشهادة الطبية كافية وحدها دون أن نغلق الأمر على موافقة هيئات دستورية معنية ؟
- ثم ان اشتراط المدة الزمنية، فالنص يميز بين أمرين: الثغور المترتب عن المرض و المقدر بـ : 45 يوم، يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة إلا أنه إذا استمر هذا المانع أكثر من 45 يوم يعلن الثغور بالاستقالة وجوبا، و يتولى رئيس مجلس الامة مهما رئيس الدولة مدة أقصاها 60 يوم تنظم من خلالها انتخابات رئاسية فما هو المعيار بين 45 يوم و 60 يوم، لماذا المرض المزمن 45 يوم، و الاستقالة 60 يوم، لابد أن تكون هناك مبررات موضوعية لحل هذا الاشكال و قد جاء المادة 88 خالية من ذكر أي مبرر لذلك ؟
- للمزيد من المعلومات، راجع، نرجس طاهر، ورقة نقاش صياغة مشروع الدستور، تجارب مقارنة و دروس مستفادة، I.D.E.A، مقال الكتروني منشور على الموقع الالكتروني:

ضعف ترقيم و تنسيق النص الدستوري من منظور الصياغة التشريعية:

للترقيم على مستوى البناء الهيكلي للنص القانوني أهمية كبيرة، تتجلى من منظور الصياغة التشريعية في ترقيم المواد ككل أي ضمن التقسيم العام أو الهيكلة العامة للنص التشريعي أو ضمن المادة الواحدة، بحيث يذهب مستشار الصياغة التشريعية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الاستاذ "محمود علي صبرة"، الى الاقرار بأن هناك ميل عام لدى صائغي اللغة القانونية للإقلال من استخدام علامات الترقيم في الوثائق القانونية، حيث كانت علامات الترقيم نادرا ما تستخدم قديما في الوثائق القانونية، ويستدل بطرح اللورد "ريد" القائل بأنه قبل عام 1850 على الأقل لم تكون هناك أية علامات ترقيم تستخدم في النسخة الأصلية لأي قانون صادر من البرلمان، بل كانت الهيئات التشريعية قديما تصوت على التشريع بعد تلاوته بصوت عال على اعضاء الهيئة التشريعية، و لم يكن التشريع يعرض مكتوبا، بل كان القائمون على مستوى الصياغة بالهيئة التشريعية يقومون بكتابة التشريع، و يضمنون علامات الترقيم حسب ما يتراءى لهم¹.

و من تمة كان المعتقد أن علامات الترقيم ليست جزء من القانون، حيث كان القانون يفسر بدون الرجوع على علامات الترقيم، فحاليا و إن كانت الهيئات التشريعية الآن تصوت على نصوص مكتوبة للقوانين، بشكلها النهائي بما تضمنه من علامات الترقيم، فإن الاتجاه الكلاسيكي للإقلال من الترقيم والتضخيم الرقمي في صياغة النصوص هو الغالب².

فمن الحكمة حسب هذا الطرح الفقهي التقليل من استخدام علامات الترقيم بقدر الامكان حيث يستدل برأي الفقيه "دريديجر" أنه ينبغي عدم استخدام علامات الترقيم لنقل المعنى، و على

¹ حسين كيرة، المرجع السابق، ص 15

² سعد عصفور، المرجع السابق، ص 245

عكس ذلك يذهب الفقيه "بنيون" أن علامات الترقيم تشكل دون شك جزء من القانون التشريعي، وفقا لما تتضمنه النسخة الأصلية و ما تنشره السلطة المختصة بعد ذلك¹.

إن من أسباب الرغبة في تجنب استخدام علامات الترقيم في اللغة القانونية حسب الخبراء والمختصون في الصياغة التشريعية، أن اللغة القانونية لغة مرئية و ليست سمعية، ثم ان كان التقليل من علامات الترقيم يحبط أي محاولة التزوير، و يزيد من الحفاظ على وحدة و تماسك النص القانوني، اضافة الى الخوف من تفسير علامات الترقيم بما يغير من معنى النص القانوني².

إلا أن الاتجاه الفقهي الحديث يدافع عن استخدام علامات الترقيم في اللغة القانونية، حيث يرى الفقيه "ثورنتون" بأن علامات الترقيم أداة من أدوات تركيب الجملة، و هي وسيلة مكملة لتوضيح تنظيم الكلمات في الجملة، و من تم تبرر طريقة بناءها، و يتمثل الغرض الأساسي من استخدام علامات الترقيم في مساعدة القارئ على فهم المعنى المراد التعبير عنه، بطريقة أسرع و ذلك عن طريق وضع علامات ارشادية لتركيبية الجملة، و ذلك على مستوى نص المادة القانونية³.

إن التشريع حسب جانب من الفقه ما هو إلا شكل من أشكال الاتصال بين البرلمان والمواطن، وأن المواطن أي ما يصطلح عليه بالفاعل القانوني من منظور الصياغة التشريعية، ينتظر أن يفهم النص التشريعي مثلما يفهم اللغة التي يتخاطب بها، لاسيما أن فهم الجمهور يعتمد على القواعد المراعية للنحو، و لكي يستساغ بناء الجملة التي يعتبر الترقيم جزء منها، و من تمة فإنه يعد ضروريا لتفسير المعنى، اعمال مبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون، و مبدأ قابلية وصول النص القانوني⁴.

¹ ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 86

² علي الهادي الهلالي، دساتير و أساليب صياغتها، المرجع السابق

³ توفيق حسن فرج، المرجع السابق، ص 175

⁴ محمود علي صبرة، أصول الصياغة القانونية، دار الكتب القانونية، 2009، ص 15

وللخروج من هذا الاشكال الفقهي، يستوجب الاقرار بأن الترقيم يساهم في تنسيق و توضيح البناء الهيكلي للنص التشريعي، غير أن الاكثار من الترقيم لنفس موضوع الحكم و تجزئتها اعتباطيا يؤدي الى تضخم الوثيقة القانونية و هذا ما يستوجب تفاديه في أي صياغة تشريعية¹، لاسيما أن الدور مناط بالخبراء و التقنيين مثل الجزائر، حيث تزخر مختلف المؤسسات المعنية بالعملية التشريعية بأعوان الدولة المكلفين بالمسائل القانونية، لدى يستوجب اعادة رسكلتهم دوريا وفق للمهام الموكلة اليهم ضمن دورات في الصياغة التشريعية الجيدة، لأن اللغة القانونية كما يقال لغة تقنية و ليست لغة أدبية².

إن المشكلة حسب الخبراء ليست في استخدام علامات الترقيم في اللغة القانونية ، و إنما في وضعها في غير محلها أو في الاعتماد المفرط في نقل المعنى، حيث يؤكد جانب من الفقه بأن الاستخدام الصحيح لعلامات الترقيم يمكن أن يرشد القارئ في فهم البناء الحكمي للمادة القانونية، كما يمكن أن يؤدي الاستخدام المفرط لعلامات الترقيم أن يجد القارئ نفسه تائها ضالا لطريقه، و يمكن الاستدلال بالتعديل الدستوري الجديد في الجزائر، و اسقاطا لهذه القراءات والرؤى الفقهية و العملية المقارنة يمكن الاشارة الى أن القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، بعد اعادة تنسيقه و ترقيم مواده³، فإنه يلاحظ فيما يخص الأساس الدستوري الذي اعتمد في اعادة تنسيق و ترقيم النص الدستوري و الجهة المخولة قانونا بذلك، إلا أن ما يهمننا في هذا الصدد هو الاشارة إلى النقص من حيث تحديد الجهة المخولة دستوريا بهذه العملية، أي عملية اعادة تنسيق وترقيم المواد الدستورية، فالمادة يستفاد منها أنه بعد اقرار النص الدستوري يتم اعادة ترتيبه والاقرار هنا يكون من البرلمان، مما يؤكد بأن رئيس الجمهورية صاحب المبادرة و هو من له سلطة

¹ عبد القادر الشيلخي، فن الصياغة القانونية تشريعات فقها و قضاء، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1995، ص 130

² خالد شلبي، الإشكاليات العملية....، المرجع السابق.

³ جاء في نص المادة 217 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي: "يكون نص التعديل الدستوري الذي يتم اقراره موضوع تنسيق و ترقيم في مواده".

الإصدار و النشر. لكن من هي المؤسسة الدستورية التي يناط لها ذلك فهل الامانة العامة للحكومة أو المجلس الدستوري؟.

واقعيًا، فإنه تم استبعاد المجلس الدستوري عن هذه العملية و خولت بها الامانة العامة للحكومة، على اعتبار أنه نص قانوني، إلا أنه كما أشار الاستاذ -خالد شلبي¹- عضو بمخبر القانون العمراني والمحيط بكلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الجزائر، أنه الأجدر منذ البداية عرض مشروع التعديل الدستوري وفقا لتنسيق و ترقيم واضح فما الفائدة المتوخاة من عملية التأجيل هذه الى حين اقراره؟ وقد فسر الحالة على أنها سياسية أكثر منها قانونية و تقنية، يرتبط بأسلوب تمرير التعديل حتى لا يثير ضجة في طريقه تمريره عبر البرلمان دون الاستفتاء الشعبي.

و يرى جانب من الفقه الدستوري في الجزائر، أنه كان من الاجدر أن يتم تخويل المجلس الدستوري عملية التنسيق و ترقيم النصوص الدستورية الجديدة، لكي تكون اكثر انسجاما و وضوحا ودقة و لتجنب التسرع في هذه العملية، غير أنه من الملاحظ أن المهمة أوكلت الى الامانة العامة للحكومة لاسيما لخبرتها الفنية في هذا المجال و اختصاصها التقني، إلا أن ذلك لم يمنع من بروز بعض العيوب في الصياغة الفنية في مجال التنسيق و الترقيم على مستوى النص الدستوري، حيث عرف هذا الأمر تضخيم مبالغ فيه للمواد الدستورية مقارنة بالساتير السابقة².

اضافة الى أنه تم الاستغناء كليًا في ضوء هذه الوثيقة التعديلات الدستورية على عبارة "مكرر"، والتي تعد طريقة و اسلوب قانوني لإضافة أحكام قانونية في نفس الموضوع المعالج، وفي نفس الوقت تقاديا لتضخم النصوص القانونية مما أدى الى وصف هذا التعديل الدستوري وكأنه دستور جديد وليس مجرد تعديل دستوري؟³، لهذا يبقى التعديل الدستوري لعام 2016 يحتاج الى

¹ خالد شلبي، الاشكاليات العملية...، المرجع السابق.

² حيث عرف التعديل الدستوري لسنة 2002 مادة واحدة أما دستور 2008، أكثر من عشرة مواد.

³ راجع فعاليات اليوم الدراسي الذي عقدته كلية الحقوق بجامعة الجزائر، يوم 10 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لعام 2016.

اعادة نظر من منظور علم الصياغة التشريعية، و ربما هذا الاسلوب المرجو تجنبه في طريقه صياغة الدساتير مستقبلا؟.

ب- أسباب المشكلات الصياغة الدستورية : ترجع العيوب الصياغة السالفة الذكر الى أسباب عدة نوجزها فيما يلي:

قصر مدة اكمال الوثيقة الدستورية: توضع الوثائق الدستورية في الغالب ضمن أطر زمنية محددة ، و يختلف مصدر التحديد و عليه تكون الفترة المحددة لانتهاء من الوثيقة الدستورية قصيرة او لا تساهم الى حد كاف في اخراج الوثيقة الدستورية بصورة متكاملة شكلا وموضوعا¹. و على سبيل المثال فان اللجنة المكلفة بكتابة الدستور العراقي، التزمت بالمدة المقررة لانتهاء عملها و البالغة ثلاثة أشهر².

و يظهر بجلاء قصر المدة الزمنية لوضع وثيقة دستورية متكاملة تراعي كل ما يأمل به الشعب، خاصة بالنظر الى مقدار الاختلافات الدينية و المذهبية و العرقية لهذه الدولة³.

و من المعلوم ان قصر هذه المدة تجعل اللجنة الخاصة بكتابة الدستور ضمن سقف زمني محدد، مما يتسبب في عيوب صياغته تضيي على نصوص الدستور الغموض و عدم التوحيد في النصوص ذات المضامين المتقاربة، بمعنى ضيق الوقت يفقد وحدة الكتابة و الصياغة في اعداده المسودة، مما ينعكس اثره عن اللجنة الفنية لصياغة الدستور.

و ما تجدر اليه الاشارة في هذا الصدد ان اللجنة الفنية الاستشارية لوضع مسودة الدستور، تكون من اختلاف الشرائح المتخصصة، خاصة القانونية منها لدعم عمل هذه اللجنة الذي ينعكس

¹ علي الهادي عطية العلاللي، الدساتير و أساليبها الصياغية، مداخلة أقيمت في الملتقى سابق ذكره، جامعة الشلف

² حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي "تعديل الدستور و مراجعته"، الغدير للطباعة، البصرة، العراق، 2008، ص 08

³ المرجع نفسه، ص 09

على التوجهات السياسية ممان يولد غرضها في إخراج وثيقة دستورية بمقاصد ورؤى سياسية تطفى على الكمال الصياغي للنصوص الدستورية¹.

-التأثير الشعبي في اعداد الدستور: يشترط في وضع اغلب التوجيهات الدستورية الحديثة وضعها بآليات ديمقراطية، منها مناقشة مسودة الدستور بحوارات ومؤتمرات ومناقشات جماهيرية، على أن مخرجات تلك المؤتمرات والاجتماعات و نتائجها، يجب أن تكون مؤثرة في اجراء تعديلات على الوثيقة الاولية للدستور، و ليست مجرد مظاهر خارجية تكسب الدستور صفة الشرعية الشعبية فقط².

الا ان دساتير الوطن العربي تعاني من محدودية تأثير المناقشات و الحوارات الشعبية المعاصرة لكتابة المسودة، مما يؤدي الى خروج عدد من مواد الدستور ومضامينه بقدر كبير من الغموض الصياغي، فضلا عن الرضا الشعبي خاصة وأن ضيق الوقت لإعداد المسودة بالرغم من ما فيه من مشكلات فنية و صياغية، يعكس نتائج تلك المناقشات الشعبية³.

فلا بد من توسيع التأثير الشعبي في وضع مسودة الدستور، وابداء وجهات النظر فيها، مما ينبغي بالنتيجة تغليب الاتفاقات و التوجهات السياسية على المطالبات الشعبية، وخضوع مسودة التعديلات لتلك المناقشات الشعبية من قبل لجنة كتابة الدستور، مما يعني عدم ارباك الصياغات الدستورية و دقة المواد الدستورية المضافة⁴.

¹ علي الهادي هلالى، المرجع السابق

² حسن كيرة، المرجع السابق، ص 54

³ توفيق حسن فرج، المرجع السابق، ص 75

⁴ علي هادي الهلالى، المرجع السابق

الفرع الثاني : أسس إحكام الهندسة الشكلية للوثيقة الدستورية

إن الصياغة التشريعية ليست مجرد مشكلا من اشكال الصياغة القانونية، إنما تعتبر أصعب منها بسبب تعقد المشكلات التي تتناولها، والنزاعات التي تصاحب عملية تبني التشريعات وعدم المعرفة الكافية بالجمهور الذي تسري عليه تلك التشريعات¹.

بناء على الملاحظات الواردة حول ضعف و سوء الصياغة القانونية على مستوى الوثيقة الدستورية، لا بد من مراعاة الاصول العامة للصياغة القانونية، و توفر شروط الصياغة القانونية للوثيقة الدستورية، حيث نوجزها فيما يلي :

أ - الالتزام بالضوابط التي تحكم عناصر الصياغة القانونية : يعد الفقيه " كود " من أوائل من كتبوا عن موضوع الصياغة القانونية، حيث يقسم الصياغة الى المخاطب بالحكم القانوني (الفاعل القانوني)، ثم الفعل القانوني، ثم وصف الحالة² .

1/ الفاعل القانوني : و من المبادئ العامة في الصياغة القانونية أن يكون الفاعل في صيغة المفرد بدل من صيغة الجمع، واستخدام ذلك أمر مهم لعدة اسباب³:

-إن صيغة المفرد تجعل عملية التشريع أكثر بساطة، لأنه لن يكون داع للقلق حول الانتقال العارض بين المفرد و الجمع و الاسماء و الافعال.

-صيغة المفرد تخصص أثر الحكم المصاغ، بحيث يسري ذلك الحكم على فرد بعينه بدلما من أن يسري على مجموعة مجهولة الهوية.

¹ محمود علي صبرة، المرجع السابق، ص 95

² حسين عذاب السكيني، المرجع السابق، ص 83

³ محمود علي صبرة، المرجع نفسه، ص 96

- إن صيغة المفرد توضح أن الحكم يسري عن كل فرد في الفئة التي يطبق عليها الحكم، وليس فقط الفئة كمجموعة منفصلة¹.

- ورغم أن العديد من الصائغين الماهرين قد تبنا منذ أمد طويل استخدام صيغة المفرد، فإنه لا يزال هناك عدد من صائغي التشريعات يستخدمون صيغة الجمع².

- ويشترط أيضا أن يكون الفاعل منفي، فمن الشائع أنه احظر القيام بعمل ما، يتخدم صيغة الفاعل المنفي³، ومن أمثلة ذلك ما ينص عليه التعديل الدستوري الأمريكي الرابع، الامر حيث جاء فيه "لا يجوز لأي ولاية أن تسن أو تطبق أي قانون ينتقص من الامتيازات والحصانات الممنوحة لمواطني الولايات المتحدة، ومثال ذلك كذلك عن الفاعل المنفي في دستور 1996، حيث نصت المادة 42 في فقرتها 04 ما يلي " لا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء الى الدعاية الحزبية".

- ويرى بعض الفقه⁴ أن صيغة الفاعل المنفي من الناحية الفنية، لا تعني سوى: " ما من أحد عليه أن يفعل ..."، بينما يقصد من هذه الصيغة أن تعبر عن معنى: "يحظر على أي شخص أن يفعل..."، ويقترح استخدام صيغة "ما من أحد ..."، للتعبير عن الحظر، مثلا وفقا لهذا الرأي يصبح نص المادة 42 السالفة الذكر كما يلي " ما من حزب سياسي ان يلجئ الى ...".

- ويفضل أيضا في الصياغة القانونية للتعديل الدستوري، تجنب استخدام الصفات النكرة للفاعل، إلا في حالات معينة، ففي أغلب الأحوال يجب استخدام أداة التكرير بدلا من استخدام الصفات

¹محمود علي صبرة، المرجع السابق، ص 97

²علي هادي الهلالي، الدساتير و أساليب صياغتها...، المرجع السابق

³عبد القادر الشبخلي، المرجع السابق، ص 73

⁴حسن كبيرة، المرجع السابق، ص 31

الباب الثاني

النكرة، مثل "أي" أو "كل" أو "ما من شخص"، وغالبا ما تستخدم الصفات النكرة السابقة، في حين يكون الأصح هو استخدام أداة التتكير¹.

- كما يجب تجنب وضع أداة التعريف "الـ" قبل الفاعل المعرف، حيث تستخدم أداة التعريف قبل الاسم لتشير إلى شخص أو شيء سبق الإشارة إليه، إضافة إلى تجنب استخدام الضمائر، فقد يكون الفاعل في الجملة ضميرا، و في هذه الحالة يجب على الصائغ القانوني أن يتوخى الحرص، بسبب احتمال حدوث غموض حول الاسم الذي يشير إليه الضمير²، مثال ذلك المادة 03 مكرر من الدستور 1996 تنص على ما يلي " تمازيغت هي كذلك لغة وطنية، تعمل الدولة على ترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها ..". أو المادة 07 في فقرتها الثانية " يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها".

- و من الأسباب التي أدت إلى الحاجة إلى تجنب استخدام الضمائر، هو مجرد كلمات مميزة لكل جنس (نكر و أنثى)، و حتى الآونة الأخيرة كان الصائغون يستخدمون بشكل دائم ضمير المذكر فقط للإشارة إلى الجنسين، ما لم يكن من غير الممكن الفاعل مذكر ، و فيما يلي بعض القواعد التي يمكن أن تكون مفيدة في هذا الخصوص³:

* استخدام المصطلحات المحايدة من حيث الجنس.

* تجنب استخدام الضمير تماما وهو الخطأ الذي وقع فيه المؤسس الدستوري من خلال العديد من المواد التي تتضمن في محتواها ضمائر بالجملة.

* تكرار استخدام الاسم بدلا من الضمير.

¹ عبد القادر الشيلخي، المرجع السابق، ص 74

² شيما عطا الله، الصياغة القانونية للتعديل الدستوري، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.oecd.org/consulté> le: 25-8-2013.

³ محمود علي صبرة، المرجع السابق، ص 95-100

2/ الفعل القانوني : علماء الصياغة يعرفون الفعل القانوني على انه ذلك الجزء من الجملة الذي يعبر عن الحق أو امتيازات أو سلطة أو التزام أو مسؤولية تخول أو تفرض على الفاعل القانوني، والذي يقال فيه أنه شخص ما يحوز أو لا يجوز له، أو يجب عليه أو لا يجب عليه أن يفعل أو لا يفعل أي تصرف أو يخضع لفعل ما، حيث أن الفاعل القانوني والفعل القانوني الكامل هما العنصران الجوهريان لكل جملة قانونية وبدونهما لا يمكن كتابة أي قانون¹.

-أما عن زمن الفعل القانوني أجرى الفقهاء استخدام زمن المضارع البسيط في صياغة التشريعات، لأن ذلك يحقق من جهة تفادي الحاجة إلى استخدام تراكيب معقدة جدا عند توضيح الحالات والشروط التي يسري فيها الفعل القانوني، ومن جهة ثانية أن استخدام زمن المضارع على الوقائع، بينما يخص صيغة "يجب" للتعبير عن الالتزامات القانونية فقط . كما أن زمن المضارع له مزايا عدة في الصياغة القانونية، و من ذلك أنه يجعل من السهل على القارئ فهم التشريع الأساسي، لأنه لا تكون هناك حاجة للانتقال الذهني من صيغة المضارع إلى صيغة المستقبل ، كما أن استخدام زمن المضارع يجعل التشريع أقصر، لأنها ستستخدم كلمات أقل من صيغة المستقبل.

- وعليه فإن الصائغ لا يميل إلى استخدام الزمن الماضي في اللغة القانونية، إلا انه يتعرض إلى إغراء شديد لاستخدام زمن المستقبل، لأن كل ما يكتب اليوم لن يؤثر إلا على أحداث تقع في المستقبل، وحتى إذا كان الصائغ يغير من منظور الإجراء الذي ستتخذه الجهة الوصية، فإنه عندما تتصرف تلك الجهة فإنها ستفعل ذلك في يوم معين لتنظيم أفعال المستقبل بعد ذلك اليوم، ولا يعد استخدام زمن المستقبل أمرا صحيحا لأنه يتجاهل المبدأ الاساسي، وهو أن التشريع حسب نوعه دائما يتحقق في الوقت الذي يطبق فيه وقائع محددة، و بالنسبة للتشريع فإن ذلك الوقت هو دائما " الآن " لأي حكم نافذ².

¹ حسين عذاب السكيني، المرجع السابق

² علي الهادي الهلالي، المرجع السابق

-وعندما يضع الدستور شرطا لتحقيق الحكم القانوني، فإنه لا داعي لاستخدام أزمدة متعددة لتوضيح هذا المعنى، و كذلك من بين المبادئ الهامة في الصياغة القانونية، استخدام صيغة المبني للمعلوم ما لم تكن هذه آلية غير ملائمة، و قد اعتبر استخدام هذه الصيغة في غاية الأهمية على مستوى الصياغة القانونية للنص، لأنها تحدد الفاعل القانوني، وتجبر الصائغ القانوني على أن يدرس الفعل في الجملة الذي ينشأ الميزة أو العيب¹، كما أن استخدام صيغة المبني للمعلوم عادة تكون فيها الكلمات أقل من صيغة المبني للمجهول². كذلك يجب على الصائغ القانوني استخدام صيغة الايجاب بدل النفي بقدر الإمكان، وهناك كلمات تسبقها مقاطع تفيد معنى النفي مثل يحرم - يرفض - يحظر³.

3/ وصف الحالة : نادرا ما يسري الحكم القانوني على جمع الاوضاع والظروف، وإنما يسري عادة على حالة معينة، و يعتبر تحديد هذه الحالة وادراجها في الحكم القانوني جانبا هاما من عمل الصائغ القانوني، و يقصد بالحالة الظروف التي تطبق عليها الحكم، والتي عند التعبير عنها بوضوح في الجملة تجعل القاعدة القانونية أكثر وضوحا ودقة⁴. مثل ما نص المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 51 من دستور 1996 "إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها، فإن رئيس المجلس الوطني يتولى اصدارها في الآجال المنصوص عليها"، الظروف التي يمكن أن تؤدي إلى عدم اصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية، بمعنى أنه في حالة عدم وجود هذه الظروف، يتولى المجلس الوطني إصدار القوانين.

-كذلك المادة 117 من الدستور الجزائري لسنة 1976 المعدل بالقانون رقم 06/79 ينص على "إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير مزمن، تجتمع اللجنة

¹ عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 403

² عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 117

³ محمود علي صيرة، المرجع السابق، ص 203

⁴ حسين عذاب السكيني، المرجع السابق، ص 157

الباب الثاني

المركزية للحزب وجوبا...."، من خلال هذا النص الدستوري فإن الحالة في تلك المواد تعبر عن خلفية جوهرية أو سياق للأوضاع التي يسري فيها الحكم القانوني¹، و من تم يساعد على تحديد الأوضاع و الحالات التي يكون فيها الحكم القانوني نافذا، و لا يتم التعبير عن الحالة إلا عندما يكون أداء الفعل القانوني مقصورا على ظروف معينة.

-وللتعبير عن الحالة يستخدم صيغة "إذ" في اللغة القانونية بصفة رئيسية لوصف الحالة ، وأو عبارة "متى" ، وهي أداة شرط للزمان، كذلك لوصف الحالة، اضافة إلى عبارة "في حالة" تستخدم الوصف الحالة في الحكم القانوني²، مثل نص المادة 88 من الدستور 1996 في فقرتيها 3 و4 "في حالة استمرار المانع .."، "في حالة استحالة رئيس الجمهورية....".

ومما سبق فإنه من الأفضل لوصف الحالة في نصوص الدستور، استخدام صيغة "إذ" وينصح علماء الصياغة القانونية³ بضرورة التعبير عن الحالة في بداية الجملة، لأن كتابة حكم يوحي بأن تطبيقه سيكون عاما، ثم تقييد هذا الحكم بعبارات مقيدة للمعنى، أو عبارات شرطية من شأنه أن يظلل القارئ، هذا المعنى لن يكشف إلا في نهاية المادة، ما إذا كان هذا الحكم واجب التطبيق أو لا؟، ويؤكد الفقه⁴ أنه كلما كان المقصود من القانون ألا يسري إلا في ظروف معينة، فإن هذه الظروف يجب وضعها قبل التعبير عن أي جزء آخر من التشريع، حيث يضيف الاخصائيين أنه لو أن القاعدة السابقة الذكر، اتبعت لأمكن تجنب تسعة أعشار العبارات الشرطية و العبارات المقيدة للمعنى التي تشوه النص القانوني.

¹شيماء عطا الله، المرجع السابق

²محمود علي جبرة، المرجع السابق، ص 83

³شيماء عطا الله، المرجع نفسه

⁴محمود عذاب السكيني، المرجع السابق، ص 75

ويمكن استدلال بالدستور الجزائري في هذا السياق، من خلال عدة مواد من بينها المادة 169 من دستور 1996¹: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره....".

ب- الالتزام بضوابط الصيغ الأمرة و بناء الجملة القانونية : يقصد بالصيغ الأمرة الصيغ التي تستخدم في الوثائق القانونية ومن بينها الدساتير، لتحديد الواجبات و فرض الالتزامات و حظر القيام بأعمال معينة وتخويل السلطة التقديريةإلخ، أما بناء الجملة القانونية نقصد تجنب الطول المبالغ فيه مع ما يتطلبه ذلك من الابتعاد عن استخدام تراكييب معقدة².

1-الصيغ الأمرة: من المهم دراسة هذه الصيغ لمعرفة القواعد الصحيحة لاستخدامها وتجنب الاستخدامات الشائعة الخاطئة، وبصفة عامة فإن صيغ الإلزام في اللغة العربية تشمل صيغ عدة مثل: يلتزم شخص ما بأن يفعل - يتعهد شخص ما بأن يفعل- ينبغي و يتعينإلخ³. مثلا المادة 75 من دستور 1976 في الجزائر، جاء في نصها ما يلي: "يجب على كل مواطن"، أيضا المادة 63 من دستور 1989"يجب على كل مواطن ...".

-وتتضمن أيضا الصيغ الأمرة صيغ منح و ابطال السلطة التقديرية، ويقصد بها تحويل الفاعل القانوني حرية التصرف في أن يؤدي الفعل القانوني أو لا يؤديه، ويستخدم في اللغة العربية الصيغ التالية: يجوز- مسموح...إلخ. وتعتبر صيغة "يجوز" الأكثر شيوعا ودقة⁴. مثل ما جاء في نص المادة 7/ف4 من دستور 1996 " لرئيس الجمهورية أن يطلب"، المادة 116 / ف 3 "يجوز لغرفتي البرلمان ...".

¹ يمكن التعبير عن الشرط في اللفة القانونية من خلال تحليل عناصر هذه المادة بالشكل التالي: الحالة "إذا ارتأى المجلس الدستوري"، الشرط "أن نصا غير دستوري"، الفاعل القانوني "المجلس الدستوري" الفعل القانوني "يفقد النص أثره".

² محمود علي صبرة، المرجع السابق، ص 84

³ المقال الالكتروني السابق ذكره: الصياغة القانونية للتعديل الدستوري المنشور على الموقع الالكتروني

www.djelfa.info

⁴ نفس الموقع الالكتروني.

-ومن الصيغ الآمرة نجد أيضا صيغ الحظر أو المنع، مثل المادة 09 من دستور 1996 جاء فيها "لا يجوز للمؤسسات أن تقوم...."، وهناك صيغ أخرى تفيد الحظر مثل محظور - ليس - يمتنع على.... الخ.

ومسألة اختيار الصيغ المذكورة تتعلق بالملائمة مع السياق أكثر مما يتعلق بالمعنى، و تعتبر صيغة "لا يجوز"، أنسب هذه الصيغ عندما لا يكون الفاعل محددًا في الجملة¹.

-بالإضافة إلى الصيغ المذكورة أعلاه، نجد صيغ تحويل السلطة والاختصاص²، مثل المادة 77 من الدستور 1996 "إذ يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطات و الصلاحيات التالية....."، أو صيغة الاشتراط التي تفيد أن هناك مطلب ما ينبغي تحقيقه قبل تحقق الفعل القانوني، مثل صيغة "يشترط فيما ينبغي تحقيقه أن يكون...".

- إلا أنه هناك استخدامات شائعة وغامضة للصيغ الآمرة مثل صيغة " لشخص ما أن يفعل"³، فالأصل في استخدام هذه الصيغة هو انها تخول الفاعل السلطة التقديرية لتنفيذ الفعل القانوني من عدمه، أي هي صيغة مختصرة لـ "لا يجوز لفلان أن يفعل"، مثل ما جاء في نص المادة 126 من دستور 1996 للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصه سلطة التشريع...."، أي أن عبارة "للمجلس" تفيد تحويل المجلس سلطة التشريع، ومن ثمة يجوز له التشريع في كل الحالات.

-إلا أن هذه الصيغة يعترها أحيانا نوع من الغموض، وتفسر بمعاني مختلفة قد تخرج عن المعنى المراد استخدامها، وكثيرا ما يساء استخدام هذه الصيغة لتشير على إعطاء حق و ليس سلطة تقديرية للفاعل⁴، مثل المادة 50 من دستور 1996 " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط أن ينتخب أوينتخب.."، هذه الصيغة تعني أن للمواطن الحق في أن ينتخب أو ينتخب، وليس أن المواطن له

¹ محمود علي صيرة، المرجع السابق، ص 84

²المرجع نفسه، ص 85

³ محمود علي صيرة، المرجع السابق، ص 85

⁴شيماء عطا الله، المرجع السابق

حرية التصرف في أن ينتخب أو ينتخب، أي أن المشكلة الرئيسية في استخدام صيغة "الشخص ما أن يفعل"، في أنها يمكن تفسيرها لمعاني مختلفة عن المعنى الذي قصده المؤسس الدستوري، مثل ما جاء في نص المادة 84/ ف4 من دستور 1996 "الرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالأغلبية..."، هذه الفقرة لا يمكن تفسيرها وفقا للمعنى الشائع لصيغة "فلان أن يفعل"، على أن رئيس الحكومة حر في أن يطلب أو لا يطلب تصويت بالثقة، إنما المقصود أنه هو وحده مختص بذلك.

لهذا أحيانا لا بد من استخدام صيغ تفيد منح الاختصاص، كما لو بدلنا الصياغة في نفس المادة لتوحي أكثر بأنها تفيد الإختصاص دون شك حول المعنى المراد التعبير عنه، لتصبح: "يختص رئيس الحكومة دون غيره بطلب التصويت بالثقة...".

وإذا رجعنا إلى المادة 124 من دستور 1996 نجدها تنص على ما يلي: لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، جاءت هنا صيغة "فلان أن يفعل"، إلا أن تفسيرها يحتمل معنيان هما:

*تفسيرها بمعنى حق رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالات خاصة.

*تفسيرها حسب المعنى المتعارف عليه، وهو اعطاء الفاعل السلطة التقديرية لآداء الفعل.

وفي التفسيرين يكون المعنى " لرئيس الجمهورية الحرية بأن يشرع أو لا يشرع بأوامر"، إلا أنه لا يمكن قبول هذا التفسير وإنما المعنى المقصود هو أن لرئيس الجمهورية أن يتولى التشريع بأوامر لذلك فإن الحكم القانوني المنصوص عليه، هو تقدير قاعدة وليس اعطاء سلطة تقديرية للفاعل¹(رئيس الجمهورية).

¹ المقال الإلكتروني السابق ذكره، الصياغة القانونية للتعديل الدستوري المنشور على الموقع الإلكتروني

لذلك يرى الفقهاء¹ أن صيغة "لشخص ما أن يفعل" صيغة مبهمة، من الأفضل عدم الإسراف في استخدامها لأن قد تحمل أكثر من دلالة، وتثير الغموض حول المقصود منها، ونظرا لعدم وضوحها فإنها تؤدي إلى توريث الصائغ القانوني في استخدامها في غير المقصود منها، وإذا كان الغرض من استخدام هذه الصيغة هو إعطاء سلطة تقديرية للمخاطب بالحكم القانوني، فإن صيغة "يجوز لشخص ما أن يفعل" تؤدي هذا الغرض بكفاءة ووضوح تام. وإذا كان المقصود منها هو تخويل الحق أو الاختصاص، من الأفضل التصريح بذلك، مثلا "يختص شخص ما ب..."، أي لا داعي لاستبدال صيغة واضحة بصيغة مبهمة، وتجنب ذلك يعطي جمالية للهندسة الشكلية للنص الدستوري².

2- بناء الجملة القانونية: للوصول إلى بناء متناسق للجملة القانونية ينبغي تجنب ما يلي:

- * طول الجملة القانونية بشكل مبالغ فيه واعتمادها على تراكيب معقدة.
- * التباعد بين أجزاء الجملة القانونية، خاصة التباعد بين الفعل و الفاعل.
- * استخدام العبارات المقيدة للمعنى بشكل مفرط لتقييد أجزاء معينة في الجملة.
- * ازدحام الجملة القانونية بتفاصيل تجعل من الصعب اختراقها و تفكيكها و الوصول إلى العلاقات بين أجزائها.

نورد مثال من الدستور الجزائري على جملة قانونية معقدة، و في هذا النوع من الجمل تكون هناك تابعة و عبارة رئيسية، تقوم العبارة التابعة بدور اعطاء معلومات حول العبارة الرئيسية، عادة ما تبدأ بأداة "اسناد" مثلا حسب ما جاء في المادة 95 من دستور 1996 "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد ... يعلن الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء..."³.

¹شيفا عطا الله، المرجع السابق

² محمود علي جبرة، المرجع السابق، ص 88

³ المقال المنشور في الموقع الالكتروني: www.djelfa.info

وهناك أمثلة عديدة عن تعقد الجمل القانونية خاصة الشرطية منها، حيث لا يمكن التعرف بسهولة على الأجزاء الرئيسية للمادة بسبب تباعدها عن بعضها البعض، مثل المادة 176 من دستور 1996، "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر التعديل مباشرة دون عرضه على الاستفتاء متى أحرز 3/4 أصوات غرفتي البرلمان"، سبب تعقد هذه المادة هو تباعد أجزائها الرئيسية بسبب إدخال العبارات المقيدة للمعنى فيما بينها لتقييد معاني أجزاء معينة في الجملة. وإذا قمنا بإحصاء عدد العبارات المقيدة في هذه المادة نجد عدة عبارات: إذا ارتأى المجلس الدستوري، لا يمس المبادئ العامة، أمكن رئيس الجمهورية إصداره، دون أن يعرضه على الاستفتاء، متى أحرز نصاب معين من البرلمان.

فتعقد بناء الجملة القانونية ليس ناتج عن التركيبية المعقدة التي تستخدم في بناء الجملة، وإنما التفاصيل المفرطة التي تزدهم بها الجملة، والتي تستخدم لتقييد أجزاء معينة في الجملة كما وضحنا، والأمثلة كثيرة جداً في الدساتير الجزائرية.

وقد يلجأ الصائغ القانوني إلى استخدام كل من أسلوب الإسناد وأسلوب العطف في نفس الجملة القانونية¹، مثلاً المادة 134 من دستور 1996 "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي على أي عضو في الحكومة، يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً، و تتم الإجابة عن الأسئلة ...، إذا رأت أي من الغرفتين... تجري المناقشة".

مما سبق يتضح أن هناك ثلاثة أساليب تتسبب في تعقد بناء الجملة القانونية، هي الإسناد العطف و الفصل بين الأجزاء الرئيسية للجملة. ويمكن ارجاع هذه الظاهرة التي تجعل الجملة القانونية تبدو في أغلب استعمالاتها في الدستور بهذا التقييد، إلى صعوبة المشكلات التي يتعامل معها التشريع أي كان نوعه، وعلى حد قول البعض أن الحاجة إلى سن القوانين تنشأ أحياناً للتعامل مع مواقف صعبة جداً.

¹ علي هادي عطية، المرجع السابق

كما نضيف عامل التقاليد المتوارثة في الصياغة القانونية، حيث توارث صائغو اللغة القانونية على مر العصور عادات معينة في صياغة الدستور، حيث أصبحت تمثل لهم طوقاً يصعب الخروج منه، و من بين هذه الموروثات في مجال الصياغة القانونية، الحرص على أن تكون الجملة مكتفية ذاتياً و من هنا يحرص أغلب الصائغون على أن تحتوي الجملة القانونية بداخلها على كل من يتصل بها، بحيث نشأت عادة تقييد معاني أجزاء الجملة ذاتها، وحشوها بكل التفاصيل المتعلقة بها، مما يعكس سوء الصياغة بسبب أسلوب التعقيد¹، مثل نص المادة 42 من دستور 1996، حيث جاء في نصها ما يلي: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية...، وفي ظل احترام أحكام هذا الدستور، لا يجوز تأسيس هذه الأحزاب على أساس ديني أو لغوي، ولا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحزبية...، يحظر على الأحزاب السياسية كل أشكال التبعية للمصالح الأجنبية، لا يجوز أن يلجأ لأي حزب سياسي إلى استعمال العنف...، يحدد التزامات و واجبات أخرى بموجب القانون".

ما نلاحظه أن هذه المادة جاءت بالكثير من التقييد في المعنى للفاعل القانوني "الحزب السياسي"، و كان يمكن التغلب على سوء الصياغة واللجوء إلى البساطة، لتصبح الصياغة كما يلي: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون، لا يمكن التذرع بهذا الحق للمساس بـ:

1- الحريات الأساسية.

2- القيم و المكونات الأساسية للهوية الوطنية.

-وفي ظل احترام أحكام هذا الدستور يحظر على الأحزاب السياسية ما يلي:

1- تأسيس الحزب السياسي على أساس ديني لغوي عرقي.

2- اللجوء الى الدعاية الحزبية.

¹ محمد مصطفى، الاتجاهات الفكرية وأثرها على صياغة الدساتير، دار الحامد، 2016، ص ص34-37.

3- كل شكل من أشكال التبعية.

- تحدد التزامات أخرى... قانون".

و كما نلاحظ أن المادة الدستورية أصبحت أكثر وضوحا و أقل إجهادا لذهن القارئ، وكل ما يحدث أن المادة نظمت بشكل جيد دون إضافة أو حذف من محتواها.

أما عن الأساليب المستخدمة في بناء الجمل القانونية للقواعد الدستورية، فإننا نجد الربط والإسناد حيث نقصد بالأول ربط أجزاء الجملة باستخدام أدوات الربط مثل حرف العطف "والواو"، أما الإسناد فيقصد به استخدام جملة تابعة لإضافة معلومات إلى جملة تابعة لإضافة معلومات لإلى جملة أخرى داخل الجملة الرئيسية، ويميل الصائغ القانوني إلى الإستخدام المفرط لهذه الأساليب داخل الجملة نفسها، كما رأينا مع المادة 42 السابقة للذكر¹.

ويلجأ صائغو القانون مرارا إلى استخدام الأساليب السابقة لتوضيح المعنى في الجملة القانونية، خاصة عندما تحتوي على تفاصيل كثيرة، وبدون هذه الأساليب تصبح الجملة صعبة الفهم².

ومن بين أهم الضوابط التي لا بد من التقيد بها للوصول إلى بناء جملة قانونية للقاعدة الدستورية بشكل دقيق وواضح ما يلي:³

* تخصيص جملة لكل فكرة، و لا تخصص أكثر من فكرة للجملة الواحدة.

* استخدام الجمل القصيرة و متوسطة الطول، حيث يعتبر أفضل متوسط عدد للكلمات في الجملة التي تتناول موضوعات معقدة أو فنية هو 20 كلمة في الجملة، ورغم أن تنويع طول الجملة مطلوب لتفادي الملل، فإنه حتى أطول الجمل يجب ألا تزيد عن 35 كلمة.

¹ شيفا عطا الله، المرجع السابق

² محمود عذاب السكيني، المرجع السابق، ص 75

³ محمود علي صيرة، المرجع السابق، ص 90

*البدء بالفعل ووضع الكلمات التي تتصل ببعضها البعض، متجاوزة بقدر الإمكان مع استخدام المبني للمعلوم للفوائد القانونية -سابقة الذكر-.

ج-الوضوح وانتقاء الكلمات واستخدام علامات الترقيم: يجب على الصائغ القانوني مراعاة الوضوح في صياغة التعديلات الدستورية، خاصة اضافة إلى انتقاء الكلمات (المصطلحات) واستخدام علامات الترقيم¹.

1-الوضوح: الوضوح يساعد في الصياغة القانونية عامة على إزالة اللبس و الغموض، وهناك عدة اعتبارات ينبغي مراعاتها في هذا الخصوص و هي:²

*الكلمة ليس لها معنى في ذاتها، وإنما تستمد معناها من السياق الموجودة فيه.

*يكون المفهوم غامضاً إذا ترك مجالاً في سياق معين مفتوح بشكل واسع، بحيث يصعب معه تحديد معنى دقيق للكلمة.

*يجب تطابق النية الذاتية للمتحدث مع المعنى الموضوعي للكلمة المستخدمة في السياق.

و ينشأ الغموض من استخدام الكلمات التي ليس لها حدود معينة، ومن ثمة تتيح الاختيار حول درجة هذه الحدود و نطاقها. و كقاعدة عامة لا ينبغي استخدام الكلمات الغامضة في الصياغة القانونية لأنها تحتمل أكثر من تأويل.

كذلك قد يحدث الالتباس عند استخدام كلمة لها مدلولين أو أكثر في سياق يتعذر المعنى المقصود من الكلمة، و ينشأ هذا النوع من الالتباس ليس بسبب المعاني المتعددة للكلمة، و إنما لأن الكلمة استخدمت في سياق من غير الواضح فيه المعنى المقصود منها³.

¹ محمد مصطفى، المرجع السابق، ص 273

² محمد مصطفى، المرجع نفسه، ص 356.

³ محمود علي صبرة، المرجع السابق، ص 100

وقد تؤدي طريقة ترتيب الكلمات داخل الجملة إلى احتمال تفسير الجملة بطريقتين أو أكثر، حيث أكد بعض الفقه أنه "من بين الأخطاء في الكتابة، يعد وضع الكلمات في أماكن خاطئة من أكثر الأخطاء شيوعاً، يؤدي إلى سوء الفهم عادة"، وفي الصياغة القانونية كثيراً ما ينشأ الالتباس نتيجة وضع العبارات المقيدة للمعنى في أماكن خاطئة من الجملة¹.

و قد تكون الكلمات نفسها المستخدمة في الوثيقة الدستورية واضحة تماماً في مظهرها، لكن عندما يتم الكشف عن حقائق أخرى يظهر لبس في المعنى و ليس ذلك اللبس السياقي، خاصة عندما يتناقض حكم في الوثيقة مع حكم آخر في نفس الوثيقة. مثلاً ضعف التنسيق بين نص المادة 165 من الدستور مع المادة 168 من نفس الدستور كما أشرنا سابقاً، فنص المادة 165 ينص على قرار أو رأي المجلس الدستوري، لكن نص المادة 168 يتكلم عن الرأي فقط، لذلك لا بد أن تكون إحالة بين هذه المادة والمواد المرتبطة بها².

2-انتقاء الكلمات: تستخدم في اللغة القانونية بشكل متكرر كلمات وتعبيرات غير مألوفة، يمكن استبدالها بتعبيرات أكثر بساطة وتؤدي إلى تحسين وضوح المعنى دون تغييره، ولأن الكلمات المستخدمة في الوثيقة الدستورية خاصة الغرض منها حول نقل معنى معين، فلا يجب أن تترك هذه الكلمات أي شك حول المعنى المقصود منها³.

و ينصح علماء الصياغة القانونية باستخدام الكلمات المألوفة بدلاً من الكلمات الغريبة، والكلمات الملموسة بدلاً من المجردة، والكلمات الفردية بدلاً من المركبة، والكلمات القصيرة بدلاً من الطويلة، ومن الأفضل كذلك استخدام الكلمات الأصلية في اللغة القانونية خاصة في الوثيقة

¹ عبد القادر الشخلي، المرجع السابق، ص 130

² شهما عطا الله، المرجع السابق

³ عبد القادر الشخلي، المرجع نفسه، ص 131

الدستورية بدلا من الكلمات المستعارة أو المعربة، و كذلك تفضيل الكلمات البسيطة بدلا من الصعبة¹، و الكلمات المعاصرة بدلا من القديمة المهجورة، و فيما يلي توضيح لذلك:

***استخدام الكلمات الطبيعية بدلا من الغريبة:** أي يجب على الصائغ القانوني أن يستخدم الكلمات حسب معناها العادي و الطبيعي، حتى يتأكد من أن القارئ سيفهم منها الدقيق الذي أراد الصائغ نقله إليه².

وفي هذا الصدد نذكر نص المادة 175 من دستور 1996، حيث أن الفقرة 2 منها كلماتها غير منتقاة و غير مقبولة، تنص على عدم امكانية عرض مشروع التعديل الدستوري على الشعب خلال الفترة التشريعية ذاتها، الإشكال هنا أن هذا المشروع عرض على الشعب و رفضه، كيف يمكن القول أنه في فترة تشريعية أخرى يعرض نفس المحتوى وعلى نفس الشعب؟، لو كانت المسألة عرضت على البرلمان و رفضها في ظل تشكيلة معينة و حل محله برلمان جديد، لقبلت الفكرة على أساس أن البرلمان الأول رافض و يمكن للبرلمان الثاني أن يقبلها، لكن أن تعرض على الشعب مرة ثانية في فترة تشريعية أخرى أمر غير مقبول منطقيا؟، لأن الشعب عندما رفض المشروع من غير المعقول عرضه عليه من جديد، هذا من شأنه المساس بالشرعية؟.

***استخدام الكلمات الملموسة بدلا من المجردة:** يذهب الأخصائيين في مسألة الصياغة القانونية أن استخدام الكاتب للكلمات المجردة يؤدي إلى تشوش الأفكار، وينتهي الأمر إلى إخفاء المعنى الذي يقصده ويتوه بالنتيجة القارئ في محتوى الكلمة؟³.

***استخدام الكلمات المفردة بدلا من الزوجية والثلاثية:** أحيانا تستخدم في الوثيقة الدستورية عبارة من كلمتين أو أكثر بدلا من كلمة واحدة، مثل : "في حالة ما إذا" فيمكن مثلا الاكتفاء بعبارة "إذا"،

¹شيفا عطا الله، المرجع السابق

² علي هادي الهلالي، المرجع السابق

³ محمود علي جبرة، المرجع السابق، ص 101

حتى تقي بالغرض¹، أو عبارة "كما يمكن أن" مثلما جاء في نص المادة 84 فقرة 02 من دستور 1996: "... كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة..."، كان بالإمكان تفادي مثل هذه العبارات، أو عبارة "غير أنه إذا"، الموجودة مثلا في نص المادة 126 من دستور 1996 فقرة 02 "غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات..."، كان بالإمكان الاكتفاء بأداة الشرط "إذا" لتقي بالغرض.

*استخدام العبارات المعاصرة بدلا من المهجورة: أي العبارات التي تم توقيف استخدامها في اللغة العادية². في بعض الأحيان يستخدم الصائغ الدستوري بعض العبارات غير الضرورية بسبب انجذابه لاستخدام الكلمات المهجورة أو لرغبتهم في استخدام لغة خاصة تميزهم عن غيرهم، و هناك كلمات تستخدم في الصياغة القانونية دون داع مثل استخدام ضمائر الإشارة "هذا" "ذلك" ...الخ، فهذه الكلمات قد تضيي على الوثيقة شكلا رنانا، إلا أنها لا تساعد في توضيح النص³.

3-احترام علامات الترقيم: تظهر أهمية استخدام علامات الترقيم في اللغة القانونية، في أن المشكلة ليست في استخدام هذه العلامات في حد ذاتها، وإنما في وضعها في غير محلها، أو في الاعتماد الزائد عليها في نقل المعنى، و يجادل الذين يعارضون استخدام علامات الترقيم في الوثيقة الدستورية خاصة بأن هذه العلامات ضعيفة نسيبا، ومن ثمة يجب تجنب استخدامها لنقل المعنى، فغالبا ما يساء استخدامها إذ يتم حذفها عندما تكون هناك ضرورة لوضعها، وقد تستخدم بطريقة خاطئة وفي المكان الخطأ، ومن ناحية ثانية فإن عدم استخدام هذه العلامات من شأنه أن يؤدي إلى خلق الغموض في فهم النص القانوني، حيث عرفه المتخصصين في علم الصياغة

¹ شيما عطا الله، المرجع السابق

² المقال منشور على الموقع الالكتروني: www.djelfa.info

³ محمود علي صبرة، المرجع السابق، ص 101

القانونية أن "علامات الترقيم أداة من أدوات تركيبية الجملة، وهي وسيلة مكملة لترتيب الكلمات لتوضيح تنظيمها في الجملة"¹.

ويتمثل الغرض الأساسي من استخدام علامات الترقيم مساعدة القارئ على فهم المعنى المراد التعبير عنه بطريقة أسرع، عن طريق وضع علامات إرشادية لتركيبية الجملة.

وفي هذا الإطار يؤكد المختصين² أن المشكلة فيما يتعلق باستخدام علامات الترقيم بشكل متقن، وبدلاً من أن يتجاهل صائغ اللغة القانونية علامات الترقيم، ينصح باتقان استخدامها، وألا يعتمد عليها وحدها في أن تفعل ما يجب أن يفعله ترتيب الكلمات القانونية داخل الجملة، ثم إن علامات الترقيم هي أكثر الأدوات التي يساء استخدامها، فمثلاً استغنى عنها المؤسس الدستوري الجزائري في المواد 88-89-90-95 من دستور 1996.

إن الإستغناء عن علامات الترقيم قلما ينساب الصياغة القانونية، و أن هناك مبرر قوي لاستخدام علامات الترقيم حتى و لو كان ذلك بقدر محدود، لاسيما عند تقسيم مضمون الجملة في الوثيقة الدستورية إلى فقرات، وعندما يكون هناك شك بأن علامات الترقيم قد غيرت من المعنى الكلمات، فإن ذلك إشارة قوية إلى أن هذه الكلمات ينبغي إعادة النظر فيها، لأن الكلمة وحدها يجب أن تكون قادرة على نقل معناها بطريقة واضحة، بدون مساعدة من علامات الترقيم³.

ديمقراطية الصنع تدعم الاستقرار التشريعي، الصياغة التشريعية الجيدة هي التي لا تأتي مبتورة، وغير واضحة، لهذا فإن الصياغة الجيدة تميل إلى الاستقرار، أما الصياغة الرديئة فلا تتسم بهذا الاستقرار، فاستقرار التشريعات يتأتى عندما تكون الصياغة القانونية متفقة مع الأفكار والتصورات والأغراض التي سعت القاعدة الدستورية إلى تحقيقها، وأن تتسم بالوضوح والقابلية للفهم

¹ عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 132

² محمود علي صبرة، المرجع السابق، ص 101-102

³ عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 95

من المخاطبين بأحكامها، حيث لا تثير المشاكل عند التطبيق، أي أن الصياغة المستقرة يفهمها كل الفئات الاجتماعية مهما كانت متباينة في مهارتها العلمية أو اللغوية أو الثقافية أو الاجتماعية¹.

و على نقيض ذلك تأتي الصياغة الغير مستقرة في غالبيتها لا تعبر عن فكر الجماعة، وإنما تمثل رأي محدد، فالفكرة القانونية إذا كان مصدرها الجماعة، فإنها تساعد على تطوير المجتمع الديمقراطي، أما في النظم الشمولية فإن القاعدة القانونية تعبر عنها ارادة الحاكم، وقد تكون انعكاسا لفكرة السلطة الأعلى، وعلى المجتمع الرضوخ لها، حتى و إن جاءت غير متفقة مع ارادته².

- هذا ما يجعل الصياغة متوازنة أي الصديقة للقضاء الدستوري وليست تلك التي تبدو بسيطة ومنطقية فقط، وإنما هي التي تساعد على إنزال أحكام التشريع الأساسي بعدالة و موضوعية، والقضاء هو الذي يحكم بين الخصوم في المنازعات، على أساس التشريع و في قمته التشريع الأساسي، فإذا كانت صياغة الدستور متوازنة تتصف بالوضوح و الحسم و تتحلى بالمرونة، فإنها تعين القاضي على إنزال أحكامها بعدالة أكبر³.

وتعني الصياغة المرنة للنصوص الدستورية استجابتها للمتغيرات، و يتيح للمخاطبين بها ولمن يطبقها حرية التقدير وامكانية المواءمة بين مختلف الأوضاع، فيما لا تترك الصياغة الجامدة مجالاً للتقدير أو التأويل أو الملاءمة⁴، مع الحد من ظاهرة التضخم في التشريعات الأساسية من خلال التعديلات الدستورية، بحيث أن الإفراط فيها بشكل متسارع مما أدى إلى بروز شعار في الدول الغربية يدعو الى التقليل من التشريع بكل أنواعه لضمان جودته، ومن المعلوم أن التشريعات

¹ علي هادي الهلالي، المرجع السابق

² شيما عطا الله، المرجع السابق

³ سامي جمال الدين، القانون الدستوري و الشرعية الدستورية....، المرجع السابق، ص 136

⁴ محمود علي صبرة، المرجع السابق، 102

المتسارعة لا يكتب لها البقاء لمدة أطول، لأنها لا تعبر في غالبيتها عن واقع المجمع، كما ينجم عن هذا التسارع غموض في التشريع، و عدم استقراره و عدم عدالته، لتضاربه وتناقضه وتعقيده، كما يجد المخاطبون به صعوبة في استيعابه وتطبيقه¹.

خاتمة الباب الثاني: بعد استعراضنا المفصل لسبل تفعيل عملية التعديل الدستوري على

مستوى الوطن العربي، يمكن إجمالها فيما يلي:

ضرورة احتكام التعديل الدستوري لمقومات الدستور الديمقراطي التي تشكل اللبنة الأساسية لأي دستور ديمقراطي، والتي جمعناها في الفصل بين السلطات والحقوق والحريات العامة واستقلالية السلطة القضائية. بحيث يرتبط كل ذلك بإقرار السيادة الشعبية والتداول السلمي للسلطة، وتبين لنا بأن هذه المقومات من الصعب التغاضي عنها والتي تفرض نفسها أمام أي مناسبة أو موعد سياسي للتعديل الدستوري، إذ أن غياب إحداها يعني فقدان الصفة الديمقراطية للدستور وهذا ما لمسناه أثناء دراستنا لداستير بلدان عربية كثيرة.

يمكن استخلاص أن الحكمة من الدساتير ليس في وضعها فقط وإقرار الحقوق والحريات، وإنما في جعلها موضع التطبيق والممارسة، ولكي يتم ذلك لا بد من ضمانات ولذلك فكل نظام سياسي له ضمانات خاصة تضمن تطبيق نصوص الدستور مثل استقلالية القضاء والإقرار بمبدأ التداول على السلطة، الذي يعد أهم الضمانات التي تساهم في كسر الجمود والديمومة ويساعد على تجديد الأشخاص والممارسات السياسية والانتخابات الحرة النزيفة بشكل دوري منظم، كل هذه الضمانات وسيلة مهمة لبناء دولة القانون. وإذا رجعنا إلى الدول العربية نجد أن أكثر هذه الضمانات غير موجودة، وبالتالي فإن أي محاولات لإرساء الديمقراطية دون تعديلات دستورية تساهم في إرساء تلك الضمانات تعد خطوة مشوهة لا تقود إلى ديمقراطية حقيقية².

¹ طعيمة الجرف، نظرية الدولة و الأسس العامة للتنظيم السياسي، الجزء 02، مكتبة القاهرة الحديثة، 1966، ص 101
² -توفيق المدني، التعديلات الدستورية العربية في خدمة الاستبداد، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

أما عن الإصلاحات المأمولة على مستوى السلطة المختصة بالتعديل الدستوري وكذلك الطريقة القانونية للتعديلات الدستورية، يمكن إجمالها في ضرورة توسيع سلطات التعديل الدستوري بالنسبة للبرلمان وكذلك المجتمع المدني. بالنسبة للبرلمان وكما جاء في تحليلنا للموضوع، لا بد من إعادة النظر في حق المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري بإرجاع ضوابط اتخاذها إلى حدود معقولة، لا تعيق امكانية ممارستها عمليا، لكون التشريع سواء أساسيا أو عادي هو من صميم السلطة التشريعية و لا يتحقق دور البرلمان في عملية التعديل الدستوري، إلا إذا تم طرح بدائل دستورية التي تحل الموقع المتقدم للبرلمان نفسه في المؤسسات السياسية، باعتباره حلقة وصل بين مؤسسات الدولة، و أداة توجيه وتصويب مسار السياسة العامة للدولة، و لن يتحقق ذلك إلا باعتماد النظام الحزبي الذي يتيح الامكانية للتنافس المتساوي بين الأحزاب، و يقوم على احترام قواعد اللعبة السياسية.

أما بالنسبة للمجتمع المدني فما نستشفه من تطورات على المجتمع المدني في المنطقة العربية، انحراف مؤسساته عن أدوارها الرئيسية وتحولها إلى مؤسسات سياسية بحثة مارست الإصلاح السياسي بسبب إما ضغط داخلي أو بدافع خارجي كعامل من عوامل الضغط على النظام السياسي، وفي جميع الأحوال هذا التغيير في الدور قاد إلى التغيير في الوسيلة، حيث اعتمدت هذه التنظيمات التعديلات الدستورية كقضية رئيسية على جدول أعمالها باعتبارها حل جذري لمشاكل المجتمع العربي السياسية والاجتماعية والاقتصادية وهي بذلك ابتعدت عن معناها التعبوي الذي أنشأت من أجله.

ولا يمكن الاكتفاء بتوسيع سلطة التعديل الدستوري وإنما أعمال الرقابة عليها بالنظر إلى إشكالية رقابة التعديلات الدستورية من طرف القضاء الدستوري و مدى هذه الرقابة و مجالها، يمكن القول أنه إذا كان دستور الدولة يتضمن نصا يتعلق بهذه المسألة ما إذا كانت الرقابة على التعديل الدستوري ممكنة أو لا . فغن هذا النص يكون هو الفاصل لهذه المسألة فإذا كان الدستور ينص على أن المحكمة الدستورية بمقدورها رقابة التعديل الدستوري فإن مثل هذه الرقابة تكون ممكنة ، إذا كان دستور الدولة يحظرها صراحة ، تكون مستحيلة أما إذا التزم الدستور الصمت في

هذه المسألة فإن مثل هذه الرقابة تكون ممكنة في ظل النموذج الأمريكي للرقابة القضائية ، لأنه في ظل النظام يكون بمقدور الأطراف في اطار قضية مطروحة على المحاكم الطعن في دستورية التعديل الدستوري ، من خلال الادعاء بأن الاجراءات التي اتبعت في تبني هذا التعديل كانت مخالفة للدستور ، أو أن موضوع هذا التعديل ينتهك القيود الموضوعية المفروضة على التعديلات الدستورية و لا شك ان قبول هذا الادعاء أو رفضه ينطوي على مبادرة للرقابة القضائية على التعديلات الدستورية.

أما في ظل النموذج الاوربي للرقابة القضائية فإن الرقابة على التعديلات الدستورية غير ممكنة ، ما لم يكن هناك هناك نص دستوري صريح يخول المحكمة الدستورية سلطة رقابة التعديلات الدستورية لأنه في ظل هذا النظام ينبع اختصاص القضاء الدستوري من الدستور و في الدول التي تكون فيها الرقابة على التعديل الدستوري ممكنة ، فيجب أن يكون هناك مدى و مجال هذه الرقابة محددًا و الحقيقة أنه ما دامت المحاكم الدستورية قد اعلنت اختصاصها برقابة دستورية التعديلات الدستورية فإنه يكون بمقدورها رقابة السلامة الاجرائية لهذه التعديلات لأن الجانب الشكلي أمر مسلم به ، لأن الدستور ينص على الشروط الدقيقة للإجراءات الواجب اتباعها لإصدار التعديلات الدستورية و عليه فإن التعديل الدستوري لا يكون مشروعًا إلا إذا تم تبينه وفقا للقواعد التي تحدد شكله و اجراءاته المنصوص عليها في الدستور .

أما فيما يتعلق بالرقابة على موضوع التعديل الدستوري ، فإنها تكون ممكنة إذا ما كان الدستور يتضمن قيودا موضوعية مفروضة على سلطة التعديل أما إذا لم تكن مثل هذه القيود موجودة فإن هذه الرقابة تكون غير ممكنة لأن هذه الرقابة تتمثل في التحقق مما إذا كانت التعديلات الدستورية تتطابق مع هذه القيود . أو إذا لم يكن الدستور يتضمن قيودا موضوعية ، فإن هذه الرقابة على موضوع التعديل الدستوري تكون منطقيا غير جائزة. أما عن نظرية وجود قيود موضوعية ضمنية تثير كثير من الاشكالات و الجدل، ذلك لأنه بدون الاعتراف بنظرية القانون الطبيعي يبدو مستحيلا التسليم بالمشروعية القانونية للقيود الموضوعية الضمنية لأن هذه الأخيرة لا تجد لها أساس من النص.

وفي نفس السياق الخاص بتفعيل التعديل الدستوري، فإن الصياغة القانونية للتعديل الدستوري تلعب دورا مهما في اىصال المعنى الحقيقي للنص الدستوري، لذلك فإن دقة الصياغة الشكلية للدستور هي التي تضمن تطبيق المضامين الموضوعية له من دون تعطيل أو تأويل لما أريد منها، أو تفسير ينقص من نطاق تطبيقها مما ينقص من حقوق المخاطبين بها. فالهندسة الدستورية الجيدة تستدعي ضرورة اعتماد لغة قانونية دقيقة تنبع من روح صياغتها عدم اللبس والوضوح، دون ركوب منطق العموميات التي من شأنها أن تثير اشكاليات عميقة على مستوى التأويل الدستوري، مما يؤدي إلى نشوء خلافات تفضي إلى تنازع الاختصاصات بين مختلف المؤسسات الدستورية.

خاتمة

خاتمة: لعبت المتغيرات المتسارعة التي شهدها النظام الدولي في العقدين الأخيرين دورا بارزا في دفع العديد من النظم السياسية إلى إعطاء قدر أكبر من الاهتمام كقضية الديمقراطية والتعددية السياسية، كما أدى تفاقم الصعوبات الاقتصادية والاجتماعية في الداخل إلى إعادة إفراس التوازنات السياسية والاقتصادية. وفي العالم العربي أدت التحولات المتعارضة في الوضع الداخلي والتطورات الإيديولوجية العالمية إلى تغيير في الاهتمامات لدى العديد من الأنظمة السياسية العربية، حيث بات التحول نحو الديمقراطية يشكل إحدى الموجات الكبرى التي يشهدها العالم العربي المعاصر والتي بدأت تتبلور منذ منتصف الثمانينات حتى تأكدت ملامحها في التسعينات من القرن الماضي.

ولقد أسهمت العديد من العوامل في الإسراع نحو الاتجاه الديمقراطي في الوطن العربي، بعضها ارتبط بعمليات الإصلاح الاقتصادي وما استوجبت من إعادة توزيع الثروة، وبعضها ارتبط بتطور السياق الاجتماعي الذي يوازي عمليات الإصلاح الأولى. فقد كان التوسع في التعليم والتنمية الاجتماعية بشكل عام دافعا لزيادة المطالب الشعبية بتوسيع قاعدة المشاركة السياسية وفتح قنوات التغيير نحو الاصطلاح والتحديث أمام الأفراد والأحزاب من خلال المؤسسات السياسية وآلياتها المختلفة.

وعلى الرغم مما يذهب إليه بعض المختصين في وصف أغلبية الأقطار العربية بأنها بقيت بعيدة عن موجة التحول الديمقراطي الثالثة التي تناولها العالم السياسي الأمريكي "صموئيل هنتغتون" عام 1991 في كتابه " الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين" وأن مؤشرات التحول الديمقراطي في الوطن العربي ما زالت دون المستوى المطلوب، إلا أن الأسس والمرتكزات النظرية لعملية التحول تبقى مرجعية وحافز يضمن من خلالها إمكانية الاستمرار التدريجي في الحراك الاجتماعي للوصول إلى حراك سياسي ينشط مسيرة النهج الديمقراطي.

إن الأنظمة السياسية العربية آية دوران النخب فيها لا تجد مجالها الحيوي عبر آليات الديمقراطية، الأمر الذي وسم مجتمعاتها بعدم الاستقرار السياسي وانتشار العنف وأصبحت مؤسساتها تتسم بالجمود وظاهرة القطيعة بينها وبين مجتمعاتها.

ولقد فرضت التفاعلات التي ترتبت عن الثورتين التونسية والمصرية إلى ضرورة بذل أقصى جهد في إصلاح الأوضاع قبل أن تزداد تفاقما، وهو ما سارعت إليه معظم الدول العربية، حيث كانت الدعوة إلى إصلاح دستوري يسمح بانتقال ديمقراطي حقيقي تأتي في ظروف دولية ومحلية تدعمه وتختلف بشكل كبير عن الظرفية التي سمحت بالتعديلات الدستورية في فترة التسعينات والتي لم تكن بالقدر اللازم لإنجاز انتقال ديمقراطي حقيقي.

وقد تم التوصل إلى مجموعة من الاستنتاجات فيما يتعلق بمحدودية التعديل الدستوري على مستوى دول العالم العربي والتي أثرت على استقرار الوثيقة الدستورية، ومن جملة ذلك هذه ما يلي:
-المشكل هو الاستناد إلى وثائق دستورية مكتوبة وبناءات مؤسسية حديثة لم تكن في أغلب الأحيان إلا واجهات سياسية شكلية، لا تعكس الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمعات العربية.

-ما يمكن التوصل إليه هو وجوب الأخذ بعين الاعتبار بأن لكل دولة عربية من دول الربيع العربي خصوصيتها بالرغم من وجود عناصر تشابه بين الدول العربية بشكل عام، إلا أن التطبيق الديمقراطي والوضع الاقتصادي والمؤسسة العسكرية، والحالة الثقافية والاطر العام للنظام السياسي الذي يختلف من دولة لأخرى، يجعل أنه لا يمكن أن نتجاهل هذه العوامل وضرورة أخذها بالحسبان عند إجراء أي تعديل دستوري، حتى لا تأخذ الدولة منحى إلى الفوضى السياسية والصراع بين الأحزاب السياسية، وحتى لا تصنع ديكتاتورية جديدة، فالأمر يتطلب إنجاز تحول ديمقراطي يستند إلى تداول الثقافة المدنية الديمقراطية في المجتمع- الاهتمام بتربية المواطن لتمثل هذه الثقافة وقيمها في الحياة اليومية - تدريب المواطن عمليا على الممارسة الديمقراطية...إلخ.

-إن أي دستور مهما بلغ من الكمال، فإنه ليس غاية في حد ذاته وإنما هو وسيلة لقيام مؤسسات ديمقراطية تتطلب إصلاحات وتأهيدا سياسيا ينهض به كل الفاعلين لتحقيق التنمية، مما يعني أن توافق الفاعلين السياسيين يبقى أساسا في تحريك عجلة الانتقال الديمقراطي. إلا أن

الحسابات السياسية لحدث التغيير يجعل من هذا التوافق قاصرا عن الإحاطة الكلية بعملية الإنتاج الدستوري، بحيث يتم التساؤل عن الشرعية التي تلامس ثلاثة مستويات: وهي شرعية الميلاد أي من يضع ويعدل الدستور، وشرعية الإجراءات التي تحيل على صيغة اتخاذ القرار، وطبيعة النقاشات الدائرة حول الاختيارات الدستورية وشرعية المصادقة الشعبية في البناء الدستوري.

-ومن ناحية النظام الإجرائي لعملية التعديل الدستوري، فإن الاستفتاء يعد أكثر الوسائل ديمقراطية، ولكنه من جهة أخرى يعد من أخطر الوسائل الديكتاتورية إذا لم يتوافر له مناخ الحرية وضمانات سلامته. فيضفي مظهرا ديمقراطيا خادع على نظام حكم ديكتاتوري، وهذا ما شهدته معظم الدول العربية. فغياب الثقافة الدستورية تؤدي إلى أن لا يمارس الشعب دوره الإيجابي في مسألة التعديل الدستوري، كما أن تفشي مشكل الأمية يشكل معضلة أمام المشاركة السياسية، لأن هناك ارتباط وثيق بين الأمية والوعي السياسي، لذلك فإن إجراء الاستفتاء التعديلي في الدول العربية عامة لا يعكس جدية القيم الديمقراطية لأن الشعب غالبية من الأميين، فعندما لا يملك الشعب الوعي الكافي أو حدا أدنى من الثقافة، لا يكون للوسائل الديمقراطية مثل الاستفتاء أي أهمية إذا كانت الجماهير تجهل ماهية المسائل المطروحة عليها.

-وما يلاحظ كذلك من الناحية الإجرائية تناقضا مع مستوجبات الدستور الديمقراطي الذي يتضمن إجراءات محددة وواضحة لتعديله من قبل القوى الرئيسية في الدولة متى استدعت الحاجة، بحيث لا تتفرد السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بالتعديل من جهة، ولا تكون عملية التعديل أمرا مستحيلا من جهة أخرى. فهناك عوامل كثيرة جسدت سيطرة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في عملية التعديل الدستوري على الممارسة الدستورية. ويظهر ذلك من خلال المقاربة بين النصوص الرسمية والممارسة الفعلية وذلك بتهميش السلطة التشريعية في عملية اشراكها في مراجعة الدساتير، من خلال مجموعة من العوامل جسدت هذه الهيمنة وهي ضعف النظام الحزبي واعتماد تعددية سياسية شكلية لا تعبر عن المعنى الحقيقي للمعارضة المجسدة لدولة القانون.

-إن هيمنة السلطة التنفيذية على العملية السياسية برمتها جعلتها تتحكم في سائر مراحل عملية التعديل الدستوري واللجوء إلى لآية لقضاء مصالح أخرى لا تعكس تطلعات الشعب، مما أفرز كثرة التعديلات الدستورية كلما استلزم الأمر ذلك دون مراعاة الاعتبارات الجوهرية للتعديل الدستوري. وفي الجزائر مثلا يمكن أن نتساءل عن مدى الحفاظ على مصداقية القاعدة الدستورية ومدى موضوعية التعديلات الدستورية مع تعددها وتقاربها في الزمن خاصة مع كثرة هذه التعديلات الاستثنائية، ألم يكن من الأجدر وضع دستور جديد إن كان هدف التعديلات جوهرية ينال الاختيارات الدستورية الأصلية؟.

-وما يزيد الأمر صعوبة هو عدم مسؤولية رئيس الجمهورية رغم السلطات الدستورية الهائلة التي يستحوذ عليها، وهو ما يتنافى مع مبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية وتحميلها في المقابل للحكومة، لهذا فإن تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية لا يسمح بالقول بحدوث تطور حقيقي، ذلك أنها تترك سلطات الرئيس مثلما هي، بل تميل إلى تدعيمها عن طريق الحماية التي توفرها له، بحيث تعتبر هذه المسائل بعيدة عن أي تعديل دستوري.

-عدم وضوح ملامح رئيسية لطبيعة النظام السياسي في معظم دول العالم العربي، فلم يكن أبدا نظاما برلمانيا صرفا ولا رئاسيا صرفا فهو نظام رئاسوي أو ترؤسي- لأن رئيس الجمهورية يرأس ويحكم ولا يسأل أمام البرلمان، وهذا منافي لكل الأنظمة السياسية المعروفة في العالم. كل هذه الممارسات الفعلية ترجع إلى عاملين أساسيين: -تعطل ممارسة التعددية السياسية، وشخصنة وتركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية. لأن التحول نحو دولة القانون وبالتالي نحو الشرعية الدستورية لا يتم فقط بمجرد تعديل هيكله شكلي، فهناك غياب إجراء إصلاح هيكله في الدولة الذي ينصب بالأساس على إعادة تنظيم اختصاصات هيكلها بشكل يضمن استقلالها عن بعضها البعض، وذلك بتخليص هيمنة المؤسسة التنفيذية مجسدة في رئيس الجمهورية.

والملاحظ أن أغلب الدول العربية تأخذ بالنظام البرلماني من الناحية النظرية، أما التطبيق العملي فهو شأن آخر إذ يؤدي هذا التطبيق إلى تحريف النظام الذي تأخذ به هذه الدول وتخرج

عنه وعن شؤونه، وهذا ما نشهده في الواقع إلى درجة أن المحللين يحтарون في تحديد حقيقة وطبيعة الأنظمة السياسية العربية أهي رئاسية أو برلمانية أو مختلطة؟.

-وفي سياق دراسة العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية، نجد أن التعديلات الدستورية لا تعبر مبدأ الفصل بين السلطات اهتماما، حيث عجزت عن إدارة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لمصلحة الأخيرة مع تركيز خاص على دور رئيس الدولة في إدارة العملية السياسية. وما يسري على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يسري وبالقدر نفسه على العلاقة بين السلطة التنفيذية والقضائية التي تتميز بهيمنة الأولى على الثانية. فرغم النص على استقلال القضاء في جميع الدساتير العربية، إلا أن رئيس الدولة عادة ما يتدخل في أعمال السلطة القضائية من خلال تعيين القضاة أو ترأس المجلس الأعلى للقضاء....إلخ.

-وتبقى فكرة الفصل بين السلطات نظرية في دول الوطن العربي، فهي حقيقة واقعة في النظم الديمقراطية الليبرالية خاصة لكنها إطارا هيكليا بنيويا وشكليا في الدول العربية، هي كما يقال أسطورة جميلة يستحيل تطبيقها في ظل الأوضاع التي تعيشها هذه الدول، لذا نجدها تجمع بين الشدة والمرونة أحيانا في النظام البرلماني وتفضل الشدة في النظام الرئاسي المشدد أو تقتصر على دمج السلطات وذلك على مستوى الدولة الواحدة.

-محدودية مبدأ الشعب مصدر كل سلطة لأنه لا يمكن أن يطبق إلا في دولة مجتمعها أقوى من سلطاتها، فهو يختارها ويراقبها ويحصن قواعد الدستور السليمة، أما المجتمعات التي ما زالت السلطات فيها ترى نفسها سيدة يجب أن تخدم من طرف شعوبها فإنها في حاجة إلى النظر في بنائها كلية، ذلك أن الشعوب تخدم من طرف حكامها وليس العكس، ومن ثم فإن البرلمان يأخذ مكانة في هيكل الدولة من طبيعة من يمثلها. وعليه فإن البرلمانات العربية والبرلمان الجزائري بالتحديد بحاجة إلى اعتماد آليات ترمي إلى تفعيل قدرة البرلمان على صياغة تشريع جيد يرفع قدرته التنافسية في خريطة التجارب المعاصرة، غير أن ذلك لا يتحقق من فراغ، وإنما ينبغي توفر مقومات جودة التشريع التي يأخذ بها المؤسس الدستوري، تقتضي انفتاح البرلمان على المجتمع

بمجموع الآليات المحددة لذلك بدء بانفتاحه على وسائل الإعلام وعلى الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني.

-ورغم العلاقة الوطيدة للبرلمان بالتشريع في الدولة إلا أن التشريع الأساسي على مستوى هرم تدرج القوانين انحصر دور البرلمان فيه من خلال المبادرة بالتعديل الدستوري في الجزائر، فمثلا بعد دستور 1963 ورغم عودة هذا الحق للبرلمان في دستور 1996، إلا أن القيود المبالغ فيها المفروضة على تلك المبادرة تحد من إمكانية ممارستها من الناحية العملية، وتؤثر سلبا على مكانة المؤسسة التشريعية في مجال الاضطلاع بصلاحياتها الأصلية في التشريع، وتبرز من جهة أخرى محورية دور رئيس الجمهورية في عملية التعديل الدستوري في النظام السياسي الجزائري.

-وفيما يخص حقوق المواطنين وحررياتهم الأساسية يلاحظ على تعديل الدساتير العربية أنه يتم أحيانا بطريقة تعسفية، فنجد فيما يتصل بحرية الرأي والتعبير مثلا أن الدساتير العربية تتخذ عدة مواقف فهناك دساتير تكفل هاتين الحريتين معا لكنها تقصرهما على الالتزام بإيديولوجية الدولة مثل دستور العراق، أو هناك بعض الدساتير العربية لا تشير إليها أصلا كدستور قطر. فبالإضافة إلى محدودية انضمام الدول العربية إلى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تمثل قاعدة الالتزام الدولي بحقوق الإنسان، هناك محدودية الانضمام إلى البروتوكول الاختياري الملحق بهما، والذي يؤسس آلية لتلقي الشكاوي من انتهاكات حقوق الإنسان، بالإضافة إلى ذلك إمكانية الانضمام مع وجود تحفظات التي تفرغ الاتفاقية من مضمونها.

-نجد كذلك عارضا آخر في أعمال الحقوق والحرريات الأساسية في الوطن العربي وهو التكريس القانوني للظروف الاستثنائية كقانون الطوارئ، فهناك دول تزاوّل العمل بها فعليا من دون إعلان التزامها بذلك مثل البحرين، مما يفيد توسيع قاعدة الاشتباه وتشكيل المحاكم الاستثنائية مع عدم توفر ضمانات العدالة لمحاكمتها وتقييد حرية الرأي والتعبير.

-وفي نفس السياق نشير إلى عدم دسترة بعض الحقوق والحريات العامة في كل مناسبة تسمح بالتعديل الدستوري وعدم إدراج ضمانات تفصيلية لها بالدستور، وهذا لا يشكل اليوم تهديد خطير لها بقدر ما يطرحه عدم التوازن بين السلطات من تداعيات سلبية على ضمان الحقوق والحريات العامة ومدى تكريسها فعليا على أرض الواقع، مهما كانت مرجعيتها وسننها القانوني. فالحقوق والحريات يمكن أن تجد لها سندا في المبادئ الفوق دستورية -PRINCIPES SUPRA- . CONSTITUTINNELS

أو في قواعد مستمدة من صكوك دولية بعد أن شاعت بين الشعوب في عصرنا الحاضر مبادئ حقوق الإنسان، وانتشرت الإعلانات والمواثيق ذات العلاقة بالحقوق والحريات العامة والفردية التي انخرطت فيها الدول، ولكن جلها لم يفعل لأنه ظل خاضعا لإرادة سياسية متحررة من كل رقابة ومحاسبة تضطلع بها سلطة مضادة تمتلك الآليات الدستورية الملائمة للسيطرة تدريجيا على مراكز القرار داخل الدولة، وتصبح كل مؤسسة دستورية تمارس ظاهريا اختصاصها بكل حرية واستقلالية، لكنها تسعى دائما إلى إرضاء الجهة المهيمنة وتلبية رغباتها، لذا فإن القاعدة الأساسية في تنظيم السلطات هي ضرورة إرساء فصل حقيقي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأن يكون مقترنا وجوبا بتوازن بينهما مع ضمان استقلالية السلطة القضائية، وكما تحقق هذا الأمر أصبحت الحقوق والحريات محمية ومحصنة بمقتضى منظومة فاعلة وليس فقط مجرد ذكرها وتدوينها.

-إن التعديلات الدستورية خضعت إلى الضغوط الخارجية مع إمكانية تدخل المنظمات الدولية في مسألة تعديل الدستور وتقديم المساعدة الفنية. إلا أن الأمر لا يقف عند حد هذه الأمور الفنية، بل فرض بعض المعايير للدولة التي تريد الانضمام. حتى أن المعاهدات الدولية التي تقوم الدولة بإبرامها مع الدول الأخرى، قد تتضمن أحكاما متعارضة مع الدستور، مما يؤدي إلى تعديله حتى ينسجم مع هذه المعاهدات، ويمكن أن يؤدي التعديل إلى دستور مختلف تماما عن ذلك الذي اختاره الشعب.

ومن هنا تكون الدولة مرغمة على إجراء هذا التعديل. وإبرام المعاهدة الدولية التي تتضمن أحكام متعارضة مع الدستور، يجب أن يكون بموافقة الشعب للتصديق على المعاهدة أو رفضها، ويعتبر الاستفتاء صورة من صور تدخل الشعب للتصديق على المعاهدة الدولية.

-ولتفعيل عملية التعديلات الدستورية، ينبغي السعي لتحقيق الحكم الصالح ضمن عملية تحديثية شاملة للمجتمعات العربية، تكون قادرة على نقل هذه المجتمعات إلى آفاق الحداثة. إلا أن معرفة الغاية ولو إجمالاً شرط للإقدام على أي عمل، وهو ما يمكن التعبير عنه بالرؤية الإستراتيجية للإصلاح. فالإصلاح السياسي الفعال في الوطن العربي تجسيده للحكم الديمقراطي الرشيد يستدعي توفير العديد من العناصر، ابتداءً من إصلاح بناء الوثيقة الدستورية، ولن يكتمل ذلك ما لم يأخذ المسألة الدستورية من أولوياته، باعتباره اللبنة الأساسية التي تبنى عليها خطوات الإصلاح اللاحقة، الأمر الذي يفرض ضرورة إصلاح الأوضاع الدستورية في البلاد العربية بتعديل المواد التي تتعارض مع المتطلبات الديمقراطية الحقيقية أي إزالة الفجوة بين نصوص الدستور وأهداف المجتمع في التطور الديمقراطي.

-وحتى تكون الدساتير فعالة لا بد أن تتغير بتغير الظروف أي تميزها بالمرونة، ولا يتأتى ذلك إلا بتضمين الدستور نفسه نصوصاً تسمح بتعديلها كلما اقتضت الضرورة، لأن الجمود المطلق للوثيقة الدستورية قد يؤدي إلى محاولة تغييرها بالعنف، مما جعل البعض يؤكد بأن السبب الحقيقي في قيام الثورات العربية يعود إلى أنه بينما الأمم تتطور فإن الدساتير تظل ثابتة. وهو حال كل التعديلات التي مرت بها الدول العربية، فقد سعى بعضها إلى تمديد العهود والأخرى سعت إلى تغيير بعض المواد هدفاً منها لتوريث الحكم فقط، مثلما حدث في ليبيا وسوريا فبقي منشبتاً بالحكم بالرغم من وجود موجات احتجاجية.

إلا أن هذه التعديلات الدستورية حتى تفي بغرضها وهدفها المنشود لا بد أن تتوافق مع أحكام الدستور الديمقراطي الذي تبحث عنه أي دولة من خلال إصلاحاتها الدستورية المتبناة. ولا يمكن الاستمرار في الحديث عن الانتقال الديمقراطي دون أن يضمن الدستور المقومات الأساسية

التي تركز عليها الديمقراطية كما هي محددة في الفقه الدستوري بإقرار دولة المؤسسات ذات التمثيل الشعبي الحقيقي وضمان الفصل بين السلطات والاعتراف بالحقوق والحريات واستقلالية السلطة القضائية.

- فالإصلاح الدستوري الذي أصبح يفرض نفسه هو إصلاح يسمح بتحديد صلاحيات جميع السلطات في إطار مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينها مما يضع حد للتأويلات التي قد تساهم في التضييق على عمل الحكومة في مجال السياسات العامة وتمكين الوزير الأول من قيادة الحكومة وربط تشكيلها بنتائج الانتخابات التشريعية وترسيخ العدالة، بالإضافة إلى وضع الأساس في نظام جمهوري يدعم أسس الديمقراطية. فموقع مبدأ الفصل بين السلطات في هذه الأنظمة يخضع لأوضاع كل دولة وظروفها السياسية والاجتماعية، وحتى للمواقف الظرفية مما يؤكد هشاشة وضعف هذه الأنظمة وهيكلية نظمها الدستورية فدساتيرها لا تعكس الواقع السياسي مسألة تنظيم السلطة في الدول العربية تتحكم فيها بالدرجة الأولى الممارسة الفعلية للسلطة التنفيذية.

- وحسب التجربة الدستورية التي مرت بها عملية التعديل الدستوري في الدول العربية، وحتى تنفادى كل النقائص التي ميزت المراحل السابقة ويكتب لهل النجاح في بناء دولة تجد لها مكانة في النظم السياسية المعاصرة، ينبغي أن تتمتع السلطة التأسيسية بحرية واسعة في تنظيم الحقوق والحريات الفردية عند تعديل الدستور، فيجب أن تعمل وفق لضوابط وأسس ثابتة تلك الأسس هي ما أفرزه تاريخ كفاح الشعوب من أجل الحصول على حرياته، فحرية السلطة التأسيسية في وضع الدستور ليست مطلقة بل هي مقيدة بقيد غليظ لا تستطيع الإفلات منه وهو ضمان الحد الأدنى من الحقوق والحريات الأساسية التي تضمنتها الاتفاقيات وإعلانات حقوق الإنسان فتلك الحقوق تتمتع بقديسية لا تملك أي سلطة حيالها إلا الاحترام.

- بناء الدستور العربي على قاعدة أن السيادة للشعب وأنه مصدر كل السلطات، وعلى مبدأ سيادة القانون الذي يحترم موثيق حقوق الإنسان خاصة الحق في التعددية الفكرية والسياسية وإطلاق حريات تشكيل الأحزاب السياسية في إطار الدستور، بما يضمن لجميع التيارات الفكرية

والقوى السياسية المدنية أن تعرض برامجها وتدخل تنافسا واسعا ونزيه على الحكم بشكل متكافئ، وما يدعم ذلك تحرير الصحافة ووسائل الإعلام من الهيمنة الحكومية بما يضمن الشفافية.

-وعلى سلطة التعديل الالتزام بقيود التعديل الدستوري وعدم الخروج عليه، لأن هذه القيود تتمتع بالقيمة القانونية، فلا يجوز لها المساس بها طيلة نفاذ الدستور، فعلى السلطة التأسيسية المشتقة أن تلتزم بالقيود التي تم وضعها من قبل السلطة التأسيسية الأصلية، ولا يمكن التخلص من هذه القيود عن طريق نظرية التعديلات المتتالية، لأنها وسيلة غير مشروعة، لكون التعديل الأول يؤدي إلى التعديل الثاني بطريقة تخرق فلسفة الدستور. الإصلاح السياسي يجب أن يشكل في وطننا العربي عملا استراتيجيا مدروسا وأن يتم تنفيذه حسب خطة تدريجية تراعي المراحل والأولويات، حتى لا تحدث الهزة التي يمكن أن تؤدي إلى أهداف عكسية.

-لما كان الدستور يعتبر القاعدة القانونية المنظمة لشؤون الحكم والإدارة فإنه في البلدان العربية سوى مجموعة من النصوص والأحكام المنقولة عن دساتير المجتمعات الغربية، والمعبرة بذلك عن تجارب تاريخية وسياسية لا تتفق مع ظروف وأوضاع المجتمع الذي نقلت إليه، ومن ثم كثيرا ما يتم إيقاف العمل به أو استبداله بغيره هذا فضلا عما يحدث من خروج عن أحكامه عند تعامل أجهزة الدولة مع المواطن. فالسمة العامة لوضعية الدستور في البلدان العربية هي المباعدة بين النصوص الرسمية والواقع العملي.

- إن التعديلات الدستورية ساعدت في تغيير واجهة الدول العربية التي قامت بها وأعدت للمواطن الثقة ولو بشكل جزئي، ولكن الأفضل أن يتم التغيير جذري للدساتير التي لم تعد صالحة.

- إضافة إلى المقومات الأساسية للدستور الديمقراطي هناك مقومات أخرى وإن كانت ثانوية، إلا أنها تعكس المكانة الديمقراطية للدستور من بين الدساتير الأخرى المفتقدة لهذه المقومات، وفقدانها لا يعني فقدان صفة الديمقراطية للدستور، بل أن الأخذ بها يعزز ويقوي مكانة الديمقراطية خاصة بالنسبة لدساتير الدول العربية عند أي تعديل دستوري. وأهم الإشكاليات التي

تواجه سلطة التعديل هو الموقف من الدين، كيف لا ويعتبر الدين المنبع الرئيسي للكثير من المثل العليا والقواعد الأخلاقية في المجتمعات المختلفة، بل أن بعض الأديان كالشريعة الإسلامية تذهب أبعد من ذلك باعتبارها منهاجا متكاملًا لحياة الإنسان، غير أن المشكلة تكمن في مدى الأخذ بالقواعد الدينية وكيفية الموازنة بينها وبين الأسس الديمقراطية التي تقوم عليها الدول المعاصرة، وهناك بعض الدساتير التي أخذت موقفًا حاسمًا من الدين بفضله عن الحياة السياسية بصورة واضحة، وأطلق على هذا النمط من الدساتير بالدساتير العلمانية *Sécularisme* مثل الدستور الأمريكي. وهناك الدساتير العلمانية الضمنية وهو الاتجاه الذي تتبعه معظم الدول العربية الإسلامية، هذه الدساتير تنص على أن دين الدولة هو الإسلام أو أن دين غالبية السكان هو الإسلام مع احترام حرية اتباع الديانات الأخرى في ممارسة طقوسها الدينية الخاصة بها مثل الدستور العراقي المادة 2 من دستور العراق لسنة 2005.

وترتيبًا على ما ذكر أعلاه، فإن ترشيد عملية التعديل الدستوري على مستوى الوطن العربي، وضرورة مسابقتها لمبادئ دستورية هامة، بشكل يراعي آفاق مستقبل جديد بالنظر إلى التغييرات الدستورية الحاصلة على مستوى الدول العربية، تتطلب ما يلي:

* التزام التعديل الدستوري بترسيخ دولة الحق والمؤسسات وتوسيع مجال الحريات العامة وضمان ممارستها، وتعزيز حقوق الإنسان بكل أبعادها السياسية الاجتماعية الاقتصادية الثقافية التنموية والبيئية، وذلك من خلال الحرص على الضمانات التي تكفل الحريات والحقوق وتحميها.

* إذا حاولت الوثيقة الدستورية أن تكفل بعض الضمانات التي من شأنها تطوير الممارسات الفعلية، وذلك من خلال الجمع بين دفتيها كل من دستور صك الحقوق ودستور الفصل بين السلطات والمزاوجة بين الحرية والمسؤولية وفق المقتضيات الدستورية. بمعنى الاحتكام إلى شرعية الدستور الديمقراطي المستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال القضاء، من خلال توطيد مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتحديثها، بمعنى إصلاح المؤسسات السياسية لأنها ترتبط بالنظام الديمقراطي بما فيها السلطة التشريعية التنفيذية والقضائية.

فضلا عن الصحافة ومؤسسات المجتمع المدني من خلال إطلاق حرية تشكيل مؤسساته بتعديل القوانين المقيدة لحرية تكوين الجمعيات والنقابات والاتحادات التطوعية، إضافة إلى تشجيع الرأي العام بوصفه إحدى وسائل الديمقراطية الأساسية، والعمل على تأسيس المرونة البحثية لاستطلاع الرأي العام العربي بصورة دورية في جميع القضايا المصيرية، فلا بد من إصلاح ومراجعة هذه المؤسسات لضمان أدائها الديمقراطي السليم، مما يضمن مشاركتها الحقة في التعديل الدستوري.

*مراعاة التعديل الدستوري لهذه التوازنات التي يؤسس لها النص الدستوري من خلال تنظيم السلطات العامة وضبط صلاحياتها وتحديد العلاقة بينها، فيمكن الإشارة إلى أن ذلك يؤثر بطريقة هامة على ضمان الحقوق والحريات المكرسة في الدستور وعلى تفعيلها. ولا يتحقق ذلك إلا بوضع آليات لتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات على أرض الواقع بالحسم الواضح في طبيعة العلاقة بين السلطات وأدواتها الدستورية وضمانات استقلاليتها، لأن تعمد الغموض والمبالغة في ترجيح سلطة التنفيذ خطير.

كما نؤكد على تفادي الخلط والدمج بين الأنظمة بجمع النظام الرئاسي والبرلماني وتغليب الأول أو الثاني، لأن هذا الغموض من شأنه التأثير على استقرار السلطات ذاتها. ولا يكون ذلك إلا بإعادة النظر في وضع معالم بارزة وحدود ثابتة بين صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فقد ظلت هذه العلاقة محل تأويلات وأزمات، من خلال التقليل من مضمون صلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة لإحداث التوازن المنشود بين هيئات الدولة وتحقيق تطورها. كما يتحقق ذلك بتفعيل الأداء البرلماني في تيسير مهامه وتفعيل أدوات رقابته، ويكتمل مبدأ الفصل بين السلطات بتبني المفهوم الصحيح لاستقلالية القضاء.

* إشراك ومشاورة كافة القوى المؤسساتية الفاعلة في النظام السياسي حين إجراء التعديلات الدستورية لتأخذ تلك القوى دورها في بناء الدولة. أهمها إفراح المجال أمام المجتمع المدني وفي هذا السياق يمكن تكريس مبدأ الدستورية كأساس لشرعية السلطة في الأنظمة السياسية العربية، مما يسمح له بالمشاركة في عملية التعديل الدستوري كطرف مقترح إلى جانب الهيئات المختصة. أي

تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في مآل التعديلات الدستورية في البلدان العربية وتوجيهها للاستجابة لتطلعات الأجيال والشرائح المختلفة للتأكيد على التلاحم الموجود بين السلطة والشعب.

* لا بد من إعادة النظر في حق المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري، بإرجاع ضوابط اتخاذها إلى حدود معقولة لا تعيق ممارستها عمليا. وتوحيد النصاب القانوني على مستوى الدول العربية المتعلق بالموافقة على أحكام التعديل الدستوري على مستوى البرلمان وتمييزها عن سائر الإجراءات التشريعية الأخرى، مع التشدد في إجراءات تعديل أحكام التعديل الدستوري ذاتها.

* السعي نحو توحيد الأحكام الدستورية المتعلقة بالتعديل الدستوري لمختلف الدول العربية أو على الأقل أن يضمن الأحكام العامة.

* ضرورة العمل بالجمعية التأسيسية المنتخبة في كل تعديل دستوري.

* تعزيز دور الأحزاب السياسية في نطاق تعددية حقيقية وتكريس مكانة المعارضة النيابية والمجتمع المدني، وتقوية آليات ممارسة السلطة والمسؤولية الحكومية بالمحاسبة والمراقبة. وعدم إضفاء صبغة الحزب الواحد على أي لجنة مكلفة لصياغة الدستور، وذلك للخروج بدستور يتماشى مع كافة أشكال المجتمع الواحد.

* تناول حقوق المرأة والطفل والأقليات بمواد دستورية خاصة وبشكل يضمن عدم المساس بها من أي جهة.

* التأسيس لتقاليد وأعراف دستورية تقضي إلى إقرار نهج مؤسساتي ودستوري بإقرار الشرعية الدستورية والتمسك بها وقبول التداول السلمي على السلطة.

* تفادي الإفراط في وضع الدساتير إذ لا يمكن ضمان استقرار الدولة إلا بوثيقة دستورية ثابتة ومستقرة، والإبقاء على مجال التعديلات مفتوحا عند كل مستجد.

* ضرورة التربية السياسية للمواطن، وهذا شرط ضروري لنشاط الفرد داخل المجتمع السياسي، من خلال تزايد الوعي السياسي الذي من شأنه توسيع المشاركة السياسية، لذلك على الدولة الاهتمام بالمواطن ورفع مستواه الثقافي بصورة عامة، ورفع مستوى الثقافة القانونية والدستورية بشكل خاص، فلا بد قبل اللجوء إلى الوسائل التي تتيح للمواطن المشاركة السياسية، خاصة مسألة تعديل الدستور، فإن تثقيف المواطن من الناحية الدستورية يجعله قادرا على فهم المسائل المطروحة عليه. كما أن نجاح المشاركة يتطلب بالضرورة أن يكون الشعب متحررا من كل أنواع الضغوط.

* أن يكون هناك فترة زمنية لتنظيم مشاركة الشعب في عملية تعديل الدستور، وذلك لإتاحة الفرصة أمام المواطنين وتمكينهم من فهم المسائل المطروحة عليهم، وبالتالي التفكير فيه والوصول إلى قرار سليم بشأنه، ومن ثم الإدلاء بأصواتهم بخصوص التعديل المقترح عليهم.

* الاشتراك الشعبي بمناقشة اقتراحات نصوص الدستور يجب أن يكون مؤثرا في الوثيقة الدستورية تأثيرا حقيقيا ولا يكون مظهر شكلي لممارسة الديمقراطية فقط.

* لا يمكن إنكار حتمية تعرض التعديل الدستوري إلى الضغوط الخارجية، ومن أوجه ذلك إبرام المعاهدات الدولية التي تتضمن أحكاما متعارضة مع الدستور، والتي تؤدي إلى تعديل الدستور بالنتيجة، وعلى هذا الأساس لا بد أن يكون إبرام المعاهدة المتعارضة مع أحكام الدستور الوطني بموافقة الشعب، أي لا بد من تدخل الشعب للتصديق على المعاهدة أو عدم التصديق عليها. ويعتبر الاستفتاء صورة من صور تدخل الشعب للتصديق على المعاهدات الدولية.

* ومن أجل تجسيد الإصلاح الدستوري الديمقراطي يستدعي ضرورة إلغاء قوانين الطوارئ المعمول بها في بعض الدول العربية، لأنها تنقص من ديمقراطية النظام السياسي.

* ولا شك أن فعالية الدستور تقتضي إعماله وتجريبه في الواقع لفترة زمنية ممتدة، واحتوائه على ضمانات وضوابط تضمن عدم خروج اللاعبين السياسيين على مواد الدستور وجوهره، وتمنع الانقلاب على الدستور الديمقراطي نفسه ومن بين هذه الضمانات ما يطلق عليه المواد الدستورية

غير قابلة للتعديل أو المواد المحصنة articles super-constitutionnel أي مواد هدفها حماية الدستور نفسه. ويجب التأكيد على عدم قبول أي مشروع تعديل يستهدف المساس بهذه الأحكام والمعروفة بمبادئ الحظر الدائم الخاص بالثوابت الوطنية التي لا ينبغي التوسع فيها.

*فيما يخص رقابة مشروعية التعديل الدستوري على مستوى الدول العربية، يجب أن يكون اختصاص المحكمة الدستورية بالتفسير مقيدة بالالتزام بنطاق النص الدستوري المراد تفسيره وبيان وجه الغموض الموجود على مستوى النص الدستوري دون أن يتعدى ذلك إلى إنشاء أو تعديل الدستور، لأن تعديل النص الدستوري يكون وفق الإجراءات المحددة في الدستور، والمرجع النهائي في مسألة تعديل الدستور هي الشعب، لذلك يجب على المحكمة الدستورية عند تفسيرها لنصوص الدستور أن تقوم بتوضيح النص الغامض وأن لا تقوم بالخلط بين التفسير والتعديل هذا من جهة. ومن جهة ثانية ضرورة توسيع اختصاصات القضاء الدستوري، وذلك بالتصريح الدستوري ليشمل الرقابة على التعديلات الدستورية من الناحية الموضوعية والإجرائية، بحيث تتم الرقابة الإجرائية في ضوء مدى احترام التعديلات الدستورية للقواعد الإجرائية التي يحددها الدستور لتعديله. وقد يكون الأكثر ملائمة أن تشمل الرقابة على دستورية التعديلات الدستوري أن تكون رقابة سابقة لتفادي الآثار الوخيمة التي يمكن أن تترتب على الحكم بعدم دستورية التعديلات الدستورية بعد صدورها ودخولها حيز التنفيذ.

*ضرورة إحكام الهندسة الشكلية للوثيقة الدستورية والتقيد بضوابط جودة الصياغة القانونية للتعديل الدستوري، بما يضمن الوضوح والتنسيق على مستوى النص التأسيسي، وضرورة استدراك الأخطاء المادية التي تشوبه لأنها تنقص من قيمته وفعاليتها. ونؤكد على تفادي المبالغة في الجزئيات عند وضع أو تعديل النصوص الدستورية، إذ أن أفضل الدساتير -المختصر المبهم- كما قال "تابوليون".

* يمكن الإشارة إلى أن المشكل أحيانا لا يكمن في إصلاح النص الدستوري بحد ذاته، فالملاحظ أن دساتير البلدان العربية تتضمن مبادئ دستورية معتبرة، إلا أن المشكل يكمن في القوانين

المنظمة لتطبيق تلك المبادئ وممارستها، فنجد الكثير من القيود والضوابط التي تفرغ المبادئ الدستورية من قيمتها الحقيقية، فمعظم الدول العربية تحرص على إحاطة الخطوات الإصلاحية بجملة من القيود القانونية تزيد من صعوبة إنجاز تحول ديمقراطي جاد، فلا بد من إزالة التعارض بين الدساتير من جهة والقوانين من جهة أخرى، وهذا يمثل عنصر مهم في عمل الإصلاح القانوني والسياسي. ولا بد من تطوير عملية السياسة التشريعية من حيث صياغة القوانين، فكثير من القوانين تم صياغتها وإصدارها على عجل دون إيفاءها حقها من البحث والنقاش، ما يجعلها مشوبة بالعديد من العيوب الشكلية والموضوعية ويعرضها إلى الكثير من التعديل مما يؤثر سلباً على الاستقرار التشريعي، فما الفائدة من الإصلاحات الدستورية على مستوى النص الدستوري، إذا كانت القوانين لا تعكس المبادئ والقيم المرجوة منه؟.

*وفي الأخير نشير إلى أن نصوص الدستور توضع لتعيش السنوات، ومن أجل هذا توضع في صورة عبارات عامة ومرنة تستوعب المستجدات التي يفرزها التطور وربط هذه النصوص بظروف سياسية معينة تمر بها الحكومات من شأنه أن يخصص معاني تلك النصوص ويربطها بتلك الظروف، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى أن تصبح مدلولات نصوص الدستور انعكاس لأهواء الحكومات ومثل هذه النتيجة تفقد الدستور قيمته واحترامه، كما تعصف بمبدأ سيادة القانون ومبدأ المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات التي تحكم الأنظمة الدستورية المعاصرة.

ولذلك فإننا نهيب بالحكومات على مستوى الوطن العربي أن تتعامل مع الظروف السياسية التي تمر بها بأدواتها السياسية والإدارية، وليس عن طريق تسخير نصوص الدستور وتعديلها لخدمة ظروفها وإعطائها تفسيرات تقتل رحابتها وتصادر الغايات التي وضعت من أجلها. وهذا ما نختم به موضوع الدراسة آملين أن نكون قد وفقنا في عرض الموضوع المطروح للدراسة بأسلوب علمي وأكاديمي.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

الكتب:

1. الكتب العامة:

- ابتسام الكتبي، الديمقراطية والتنمية الديمقراطية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002.
- ابراهيم أبو خزام، الوافي في شرح القانون الدستوري، المطبعة العالمية للنشر والتوزيع، طرابلس، 2002.
- ابراهيم حنين توفيق، بناء المجتمع، المؤثرات الكمية و الكيفية، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي و دوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992.
- ابراهيم عبد العزيز شيجا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1982.
- أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2002.
- أحمد سعيد نوفل، "دور الأحزاب في التنمية السياسية"، مركز الريادة للمعلومات، عمان، 1997.
- أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي، 2008.
- أحمد فتحي سرور، الحماية الدولية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الثانية، 2000.
- أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية و حقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- أحمد منصور بلقيس، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي في اليمن، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2004.
- أحمد وافي وإدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1999.
- أحمد وهبان، التخلف السياسي و غايات التنمية السياسية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2002.
- أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت، د.ت.ن.
- الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 2002.
- أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، عالم المعرفة، الكويت، 1987.
- اسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1982.

- أمير يونس، البرلمان بين النظام الرئاسي والبرلماني، دراسة في القوانين العربية والأجنبية، دار الوفاء، 2015.
- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، دم.ج، الطبعة الثانية، 2002.
- أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في انشاء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2000.
- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الجزء الأول، ترجمة، علي مقلد وشفيق حداد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974.
- أيمن أحمد الورداني، حق الشعب في استرداد السيادة، مكتبة مدبولي، مصر، 2008.
- أيمن محمد البطوش، حقوق الانسان وحرياته، دار وائل، 2014.
- أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة -دراسة تحليلية- دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- برهان غليون، حول الخيار الديمقراطي "دراسات نقدية"، سلسلة دراسات وأبحاث، مركز دراسات الوحدة العربية، 1994.
- برهان غليون، نشأة مفهوم المجتمع المدني و تطوره من المفهوم المجرد الى المنظومة الاجتماعية و الدولية، ندوة المجتمع المدني و الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999.
- بشير علي الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الفكر الجامعي، 2015.
- بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة -دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2009.
- بوعلام حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة بين النظرية والواقع، دار الأمة، الجزائر، 1992.
- بوكر ادريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2005 .
- بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية، كنوز للنشر والتوزيع والإنتاج، الطبعة الأولى، 2011.
- توبي مندل، حرية المعلومات "مسح قانوني مقارن"، منظمة التربية والعلوم والثقافة للأمم المتحدة، المكتب الاقليمي للاتصالات والمعلومات، 2003.
- حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني و الرئاسي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- حدة بن سعدة، حماية البيئة في التشريع الجزائري، دراسة في ضوء قانون حماية البيئة و القانون العقاري، مطبعة حيرش، الطبعة الأولى، الجلفة، 2009.

- حسن كيرة، المدخل إلى علم القانون، منشأة المعارف، الطبعة الخامسة، الاسكندرية، 1974.
- حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005 .
- حسين عبد الله العايد، انعكاسات العولمة على السيادة الوطنية، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2009.
- حسين علي الفلاحي، العولمة الجديدة "أبعادها وانعكاساتها"، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- حقي بريوشي، القانون الدستوري و التنظيم الدستوري في ليبيا ، دار مكتبة الشعب الطبعة الثانية ، 2010.
- حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي، دار الحكمة للطباعة والنشر، 1990.
- دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان و آثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة -دراسة مقارنة- المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، الطبعة الأولى 2010.
- داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1985.
- داوود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2006 .
- درويش محمد فهم، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- رايح كمال لعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006.
- رافع بن عاشور، المؤسسات و النظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 2000.
- ربيعة وهبة، التفكير السياسي و النظرية السياسية و المجتمع، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2003.
- رفعت محمد عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دراسة النظام الدستوري المصري، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، 2000.
- رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.
- رمضان محمد بطيخ، النظم السياسية والدستورية، دراسة في الوثائق المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- سالم الكسواني، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني، مطبعة الكسواني، الطبعة الأولى، عمان، 1983.

- سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1998.
- سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، نظرية الدولة وأنظمة الحكم فيها في عصر العولمة السياسية والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005.
- سردار زهدي، المسؤولية السياسية لرئيس السلطة التنفيذية في النظامين الرئاسي والبرلماني، دار الفكر الجامعي، 2016.
- سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مركز جامعة القاهرة، مصر، 2007.
- سعد الدين ابراهيم، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي، دار قباء للنشر و الطباعة و التوزيع، القاهرة، 2000.
- سعد عصفور، المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990.
- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع والطباعة، 1990.
- سليم الحصن، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في العالم العربي، دار دروب، 2016.
- سليمان الغويل، الاستفتاء وأزمة الديمقراطية، منشورات جامعة قار يونس، ليبيا، الطبعة الأولى، 2003.
- سيد عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، دار الحامد، 2014.
- سيد محمد بيومي، الاستجواب البرلماني، مركز دراسات الوحدة العربية، 2016.
- سيف الدين عبد الفتاح، المجتمع المدني و أبعاده الفكرية، دار الفكر، سوريا، 2003.
- شاهيناز طلعت، الرأي العام، مكتبة الانجلو مصرية، القاهرة، 1983.
- شريف الدين رسلان، مدخل لدراسة الأحزاب السياسية العربية، الفارابي، الطبعة الأولى، 2006.
- صالح بلحاج، السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، قرطبة للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2006.
- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر - من الاستقلال إلى اليوم-، د.م.ج، الجزائر، 2010.
- صالح حسين العبد الله، التعددية الحزبية ودورها في تداول السلطة، المكتبة الجامعية، مصر، 2016.
- صبحي المحمصاني، أركان حقوق الانسان، بحث مقارن في الشريعة الاسلامية و القوانين الحديثة، دار العلم للملايين، الطبعة الأولى، بيروت، 1979.
- صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم، دار النهضة العربية، مصر، 2006 .

- طارق الدسوقي، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربية والمقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2014.
- طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة في رقابة الدستورية، دار النهضة العربية، 1994.
- طعيمة الجرف، نظرية الدولة و الأسس العامة للتنظيم السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، 1966.
- عادل الحيايري، القانون الدستوري والنظام الدستوري، دراسة مقارنة، كلية الاقتصاد والتجارة، الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، د.س.ن.
- عادل قرانة، النظم السياسية - الأنظمة السياسية المعاصرة-، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
- عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، الجزء الأول، دار المعارف، الطبعة الرابعة "منقحة"، القاهرة، 1966.
- عبد الرحمن بن شريط، الدولة الوطنية بين متطلبات السيادة وتحديات العولمة، دار كنوز، 2012.
- عبد العزيز سرحان، الاطار القانوني لحقوق الانسان في القانون الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 1990.
- عبد العزيز محمد سالم، الرقابة على دستورية القوانين، دار الفكر العربي، مدينة نصر، مصر، 1995.
- عبد الغفار شكر، المجتمع الأهلي و دوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، 2003.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 1955.
- عبد الغني بسيوني، أسس التنظيم السياسي، "الدولة والحكومة"، الدار الجامعية، 1985.
- عبد الغني بسيوني، المبادئ العامة للقانون الدستوري، الدار الجامعية، 1985.
- عبد الفتاح ساير داير، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة سيد عبد الله وهبة، القاهرة، د.س.ط.
- عبد القادر الشخلي، فن الصياغة القانونية لتشريعات فقها و قضاء، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1995.
- عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- عبد الله نوار شعث، التحديات البيئية بين الاطار العربي والدولي، دار الوفاء، 2016.
- عبد الناصر محمد وهبة، الحرية السياسية بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- عبد الهادي عباس، السيادة، دار الحصاد للنشر والتوزيع، دمشق، الطبعة الاولى، 1994.

قائمة المراجع

- عبير حسن السيد، دور القاضي الدستوري في الرقابة على السلطة التشريعية ، دراسة حالة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- عثمان خليل، القانون الدستوري "في المبادئ الدستورية العامة"، مطبعة المعارف، الاسكندرية، 1956.
- عصام نعمة اسماعيل، النظم الانتخابية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الثانية، 2009.
- عطا بكري، الدستور وحقوق الانسان، مطبعة الرابطة، بغداد، 1993.
- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- علي الباز، الرقابة على دستورية القوانين و الأنظمة الدستورية العربية و الأجنبية، دراسة مقارنة، دم.ن، 2001.
- علي الدين هلال ونيفين مسعد، النظم السياسية العربية - قضايا الاستمرار والتغير، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثالثة، 2005.
- علي الهادي الهاللي، النظرية العامة في تفسير الدستور، منشورات زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2011.
- علي زغدود، نظام الأحزاب السياسية في الجزائر، دم.ج، 2005.
- علي سعد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان، دار الرضوان، 2016.
- عمار عباس، العلاقة بين السلطان في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2010.
- عمر الخضرمي، السلطة في النظام السياسي العربي، قراءة في المفاهيم، دار الوفاء، 2016.
- عمر سعد الله، حقوق الانسان و حقوق الشعوب، دم.ج، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2007.
- عمر صادق، آراء سياسية و قانونية في بعض القضايا الأزمة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- عوض عبد الجليل الترساوي، المعاهدات الدولية أمام القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- عيد أحمد الغفلول، فكرة النظام الدستوري وأثرها في تحديد نطاق الدعوى الدستورية، دار النهضة العربية، 2005.
- عيسى عبد الباقي، وسائل الإعلام والتحول الديمقراطي، الجوهرة، 2016.
- غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار إترء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009.

- فاروق الكيلاني، استقلال القضاء ، المركز العربي للمطبوعات، الطبعة الثانية، دار المؤلف، بيروت، 1999.
- فريد بن عبيد، مساهمة صندوق النقد الدولي في إدارة أزمة المديونية الخارجية في الدول العربية، دار الوفاء، 2016.
- فريد علوش، آليات حماية القاعدة الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، 2010.
- فضل الله محمد اسماعيل، العولمة السياسية، انعكاساتها وكيفية التعامل معها، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
- فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، بيروت، 1966.
- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج، 2009.
- فيصل الشطناوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، الطبعة الثانية، عمان، 2005.
- فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2004.
- فيصل محمد عبد الغفار، الربيع العربي، دار الوفاء، 2016.
- قزو أكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، 2006.
- كريمة رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظم السياسي الجزائري، دار الوفاء، 2016.
- كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، 1994.
- ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويت، 1980.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995.
- محسن خليل، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية المقارنة، الطبعة الثانية، مطبعة شفيق، 1992.
- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
- محمد أحمد نايف العكش، مؤسسات المجتمع المدني و التحول الديمقراطي، دار السعاد للصباح، الكويت، 2009.
- محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم، الدار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، 2000 .
- محمد جابر الأنصاري، الديمقراطية و معوقات التكوين السياسي العربي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996.
- محمد عابد الجابري، إشكاليات الفكر العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1990.
- محمد عبد المجيد اسماعيل، الدساتير العربية بين المعمول والمأمول، منشورات الحلبي، 2015.

- محمد فهيم درويش، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- محمد فوزي النوبجي، فكرة تدرج القواعد الدستورية (دراسة تحليلية نقدية)، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008 .
- محمد قدور بومدين، حقوق الانسان بين السلطة الوطنية و السلطة الدولية، دار الحرية، الجزائر، 2013.
- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، "الدولة- الحكومة- الدستور"، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 2008.
- محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة و الحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1969.
- محمد مسعد، دور الدولة في ظل العولمة، مركز الإسكندرية للكتاب، الطبعة الأولى، 2002.
- محمد مصطفى، الاتجاهات الفكرية وأثرها على صياغة الدساتير، دار الحامد، 2016.
- محمد نصر مهنا، الدولة والنظم السياسية المقارنة، دار الوفاء للطباعة والنشر مصر، 2011.-
- محمود علي صبرة، أصول الصياغة القانونية، دار الكتب القانونية، 2009.
- مراد بلقالم، نظام الازدواج البرلماني و تطبيقاته- دراسة مقارنة- مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2002.
- مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي، المؤسسة المالكية، شركة بابل للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 1996 .
- مصطفى محمود عفيفي، الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، دار النهضة العربية، 1994.
- منذر الشاوي، في الدستور، مطبعة العاني، بغداد، 2004.
- منذر الشاوي، القانون الدستوري (نظرية الدولة)، الجزء الأول، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007.
- منصور مولود، القانون الدستوري، دار الوائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2010 .
- المهدي عثمان، الهوية العربية في ظل العولمة، دار الحامد، 2015.
- موريس ديفرجي، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، دار النهضة العربية، 1990.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الطبعة الأولى، 2005.
- ميشال مياي، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، القاهرة، 1985.
- ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات "في التجربة الدستورية الجزائرية"، دار الهدى، الجزائر، 2011.

قائمة المراجع

- ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2006.
- ناصر جابي، لماذا تأخر الربيع الجزائري؟، منشورات شهاب، الجزائر، 2012.
- ناصر جويده، الثورات العربية في ميزان، دار الوفاء، 2012.
- نبيلة عبد الحليم، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
- نجيب أحمد عبد الله الجبلي، ضمانات استقلال القضاء، دراسة مقارنة، بالفقه الإسلامي والأنظمة الوضعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007.
- نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الثانية، 2008.
- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2006.
- نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية و دورها في أنظمة الحكم المعاصرة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 1993.
- هادي محمد ، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها، دار الفكر الجامعي القاهرة.
- هشام محمود، التنظيمات الحزبية في الدول النامية، مؤسسة الكتاب الحديثة، 2016.
- وافي أحمد، الحماية الدولية لحقوق الانسان ومبدأ السيادة، دار هومة، 2010.
- وجدي ثابت غابريال، الأسس العامة لالتزام المشرع الدستوري بحقوق الانسان، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1988.
- وسيم الأحمد، التنظيم القانوني للصحافة العربية، منشورات الحلبي، 2011.
- وليد عبد الحي، انعكاسات العولمة على الوطن العربي، مركز الجزيرة للدراسات، الدار العربية للعلوم، 2012.
- ياسين ريوح، الأحزاب السياسية في الجزائر "التطور والتنظيم"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010.
- يحي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
- يوسف حاشي، النظرية الدستورية، ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 2009.

2. -الكتب الخاصة:

- ابراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، مصر، 2006.
- ابراهيم محمد عبد المقصود، الأحزاب السياسية على المستوى الوطني، مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1995.

قائمة المراجع

- أحمد الحموري، الحقوق و الحريات بين أهواء السياسة و موجبات الدستور، دراسة مقارنة في الواقع و الينبغيات، دار وائل، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.
- أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور -دراسة مقارنة-، دار الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2006 .
- أحمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003.
- أحمد عبد الحفيظ، تعديل المادة 76 في سياق تطور خطى الاصلاح السياسي، بحث منشور في كتاب التعديل الدستوري و انتخاب الرئاسة 2005 ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2005.
- أحمد علي اللقاني، السلطة التشريعية في مصر بين دساتير ثلاثة، دار النهضة العربية، 2016.
- أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- اسماعيل الغزال، الدساتير و المؤسسات السياسية، مؤسسة عزالدين للطباعة و النشر، بيروت، 1996.
- اسماعيل مرزة، القانون الدستوري -دراسة مقارنة للدستور الليبي ودساتير الدول العربية-، الطبعة الثالثة، منشورات دار الملاك، بغداد، 2004.
- اسماعيل معارف، الوضع الإقليمي العربي في ظل المتغيرات الدولية، -مع التركيز على قضايا الإصلاح والتحول الديمقراطي-، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر، 2009.
- أحمد مالكي، الديمقراطية والتحركات الراهنة للشارع العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010.
- باسل باجك، الدستور في الوطن العربي، "عوامل الثبات وأسس التغيير"، مركز دراسات الوحدة العربية، 2006.
- بوزيد بومدين، الحراك الديمقراطي في الشارع العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2010.
- ثناء فؤاد عبد الله، الدولة و القوى الاجتماعية في الوطن العربي، علاقات التفاعل و الصراع، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2001.
- ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997.
- جابر إبراهيم ، دور الدستور في إرساء دولة القانون، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2015 .
- جعفر عبد السادة بهير، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2014.

قائمة المراجع

- جعفر عبد السادة بهير، تعطيل الدستور -دراسة مقارنة-، دار الحامد، 2009.
- جورج توفيق العبد، تحديات التنمية الاقتصادية في الوطن العربي، دار القليعة، بيروت، 2006.
- حازم حميد، الاصلاحات الدستورية في الوطن العربي، دار الحامد، 2012.
- الحبيب الجحاني، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الوطن العربي، منتدى الفكر العربي، عمان، الأردن، 2006.
- حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي "تعديل الدستور و مراجعته"، الغدير للطباعة، البصرة، العراق، 2008.
- حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009 .
- خاموش عمر عبد الله، الاطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013.
- خلدون حسين النقيب، محنة الدستور في الوطن العربي، «العلمانية والأصولية وأزمة الحرية في الدستور في الوطن العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007.
- خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2008.
- دساتير البلاد العربية، وثائق و نصوص، معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، القاهرة.
- رجب محمود طاجن، الاطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008.
- رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور، دراسة في القانونين الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، 2006.
- رضا محمد هلال، موقف المؤسسات الرسمية من تعديل الدستور، التعديل الدستوري و انتخاب الرئاسة 2005، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2005.
- زهير المظفر، وضع الدستور التونسي، مركز الدراسات و البحوث الاقتصادية والاجتماعية، تونس، 2000.
- سرهنك حميد البرزنجي، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات الدفاع عنه، دار دجلة للنشر، العراق، الطبعة الاولى، 2009.
- سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس للنشر، 2010.

قائمة المراجع

- سعد شاكر، التنمية السياسية ودورها في الاستقرار السياسي في الدول العربية، دار الزهران، مصر، 2016.
- سعدي محمد الخطيب، حقوق الانسان و ضماناتها الدستورية في 22 دولة عربية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2007.
- سعيد بن سعيد العلوي، عبد الله ساعف، و آخرون، المجتمع المدني في الوطن العربي و دوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، 2006.
- سمير أمين، ملاحظات حول منهج تحليل أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، ندوة أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1993.
- سيد ياسين، قياس الديمقراطية العربية "في مؤشرات قياس الديمقراطية في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2009.
- سيدي محمد ولد مالك، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2001 .
- صابر ابراهيم، دور الدستور في إرساء دولة القانون، دار الفكر الجامعي، 2015.
- عبد الاله بلقزيز، تعقيب على المجتمع المدني في الفكر الحقوقي العربي، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي و دوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992.
- عبد الحفيظ الشيمي، نحو رقابة التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، الطبعة الاولى، 2006.
- عبد القادر العلمي، أولوية الإصلاح الدستوري، مكتبة دار السلاطة للطباعة ، الطبعة الأولى، المغرب، 2009.
- عماد الفقهي، الدستور-الحالة المصرية- على ضوء الدساتير المقارنة-، دار المعرفة، الاسكندرية، 2012.
- غالب ماضي، الضمانات الدستورية لحرية الرأي والحرية الشخصية، دار الحامد، 2012.
- فتحي العفيفي، الدستور في الوطن العربي، عوامل الثبات وأسس التغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، 2007.
- فرحان نزار الماعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دار الوفاء، 2011.
- محمد الحموري، الحقوق و الحريات بين أهواء السياسة و موجبات الدستور، دراسة مقارنة في الواقع و البنبيغيات، دار وائل، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.

قائمة المراجع

- محمد المالكي حول الدستور الديمقراطي : "الديمقراطية والتحديات الراهنة للشعار العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007.
- محمد رضا الطيار، أثر قيام الثورات العربية على تغيير الأنظمة السياسية في العالم العربي، المكتب العربي، 2016.
- محمود غالب البكاري، الإصلاح الديمقراطي والبناء المؤسسي للسلطة في المجتمعات العربية، تحليل سوسيولوجي مقارن، المكتب الجامعي الحديث، 2014.
- المدني توفيق، الربيع العربي... آفاق جديدة للتغيير الديمقراطي؟، مركز دراسات الوحدة العربية، 2012.
- ناتان براون (ترجمة محمد نور فرحات)، دساتير من ورق، "الدساتير العربية والسلطة السياسية"، إصدارات سطور جديدة، مصر، 2010.
- ناتان براون، ملاحظات تحليلية حول الدستور، بحث منشور في كتاب "مأزق الدستور" معهد الدراسات الاستراتيجية، بيروت، الطبعة الأولى، 2006.
- نبراس المعموري، محنة الدستور وإشكالية التعديل، دار العربي، 2015 .
- ناجي عبد النور، الحركات الاحتجاجية وميلاد الموجة الثانية من التحرير السياسي، الربيع العربي... إلى أين؟، أفق جديد للتغيير الديمقراطي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012.
- هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسل يوسف، بيت الحكمة، العراق، 2004.
- وسيم حرب، إشكالية الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
- وليد محمد الشناوي، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، المنصورة، الطبعة الأولى، 2013.

II. الرسائل الجامعية:

1-رسائل الدكتوراه:

- 1-أحمد بن ناصر، حق الشعوب في الغذاء في ظل القانون الدولي المعاصر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- 2-أحمد طعيمة، دور المؤسسة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي -حالة الجزائر- ، تخصص علوم سياسية، كلية الاعلام و العلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.

- 3-إكرام بن عمر، تعديلات الدستور التونسي، رسالة منشورة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية و السياسية، سوسة، 1998.
 - 4-بومدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007.
 - 5-جابر جاد نصار، نظام الاستفتاء الشعبي، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1992.
 - 6-رضوان أحمد الحاف، حق الانسان في بيئة سليمة في القانون الدولي العام، جامعة القاهرة، 1998.
 - 7-سليمة مسراتي، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
 - 8-عيسى طيبي، طبيعة نظام الحكم في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، جامعة تلمسان، 2010.
 - 9-محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، جامعة تيزي وزو، 2013.
 - 10-محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، جامعة الجزائر، 2012.
 - 11-نعيمة جعفري، النظام القانوني لمجلس الأمة في الجزائر، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- 2-رسائل الماجستير:**
- 1-أمينة رايس، مدى فعالية المجلس الدستوري في مواجهة البرلمان في الجزائر، جامعة قالمة ، 2006.
 - 2-جحيبة لوناسي، مدى ازدواجية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لسنة 1989، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 1995.
 - 3-عبد النور زوأمبية، التكامل والتداخل بين السلطتين الشرعية والتنفيذية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر ، 2007.
 - 4-فاتح شنوفي، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
 - 5-فوزي نايف عمر، العولمة وأثرها على عملية الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي مند 1990-2006، جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، منشورة، كلية الدراسات العليا، 2007.
 - 6-كمال دريد، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، جامعة قالمة، 2006.
 - 7-محمد الطاهر أدهيمن، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
 - 8-نادية خلفة، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2003.
 - 9-نفيسة بختي، عوائق الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، جامعة معسكر، 2007.

10- يوسف أزروال، الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق، دراسة واقع التجربة الجزائرية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باتنة، 2009.

III. المعاجم والموسوعات:

- 1- أوليفيه دو هاميل وإيف ميني، المعجم الدستوري ، ترجمة منير القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، د.س.ط.
- 2- محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، 1981 .

IV. المقالات:

1) المقالات المنشورة في المجالات العلمية

- 1- إبراهيم ياسين، التغيير الدستوري من أجل ملكية برلمانية - منطلقات و مبادئ-، مجلة القانون و الأعمال، جامعة الحسن الأول، العدد 36، السنة التاسعة عشر، 2011.
- 2- أحسن رابحي، مرجعية تضخم الوثائق الدستورية في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، 2009.
- 3- أحمد بن عيسى، مجلس الأمة بين قيد الإختصاص الدستوري ومتطلبات تطوير العمل البرلماني، مجلة المجلس الدستوري، العدد 5، 2015.
- 4- أحمد طعيبة، محددات أداء المؤسسة التشريعية، دراسة حالة البرلمان في الجزائر، مجلة التواصل، المركز الجامعي زيات عاشور، جامعة الجلفة، العدد الأول، 2008.
- 5- أحمد مهابة، مأزق الجزائر بين العنف والحوار، مجلة السياسة الدولية، مطبعة الأهرام، القاهرة، العدد 115، 1994.
- 6- إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير، مجلة إدارة، العدد 02، 1998.
- 7- إدريس بوكرا، التدخل بتعديل الدستور لحل الأزمة، مجلة الديمقراطية، العدد 19، 2005.
- 8- إدريس بوكرا، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، العدد 01، 2000.
- 9- إدريس لكريني، محاسبة الديمقراطية، النداعيات المحتملة لاحتجاجات حركة 20 فبراير في المغرب، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد 184، 2011.

- 10-أمين بولوم، التعديل الدستوري و دوره في تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مجلة الراشدية، جامعة معسكر، العدد 5، 2014.
- 11-الأمين شريط، عن واقع و وظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، 2003.
- 12-الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد1، 2007.
- 13-تمام شوقي يعيش، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، 2011.
- 14-جحيقة لوناسي، في مدى ثنائية سلطة المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996، مجلة المجلس الدستوري، العدد6، 2016.
- 15-حامد خليل، الوطن العربي والمجتمع المدني، دراسة استراتيجية، مجلة دورية تصدر عن مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية، جامعة دمشق، العدد01، 2000.
- 16-الحبيب الجحاني، المجتمع المدني بين النظرية و الممارسة، مجلة عالم الفكر، الكويت، المجلد 27، العدد03، 1999.
- 17-حساني محمود، محدودية المجتمع المدني الجزائري في تعزيز الحكم الراشد، مجلة القانون، المجتمع و السلطة، العدد الثالث، 2014.
- 18-خالد حساني، حماية الحقوق السياسية للمرأة في التشريع الجزائري، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثاني، 2013.
- 19-خالد حنفي علي، مدخل إلى ثورات الربيع العربي، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد 184، 2011.
- 20- خالد شلبي، دسترة الحق في بيئة سليمة، مجلة المجلس الدستوري، العدد الخامس، 2015.
- 21-رمضاني فاطمة الزهراء، نظام المناصفة في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد الخامس، 2015.
- 22-سامية العايب، الحدود الدستورية لرقابة الرأي العام ودوره في إرساء الديمقراطية، مجلة المجلس الدستوري، العدد6، 2016.
- 23-شمسة بوشنافة ، إدارة العنف السياسي في الجزائر 1988-2000، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد 03، 2000.
- 24-صافيناز محمد أحمد، تغير المشهد السياسي، مجلة الديمقراطية، مركز الأهرام، القاهرة، العدد 40، 2001.
- 25-عباس عمار، الحفاظ على البيئة و تحسين الاطار المعيشي من خلال الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون العقاري و البيئي، جامعة مستغانم، 2013 .

- 26-عباس عمار، تأملات في التعديل الدستوري القادم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 34، 2012.
- 27-عباس عمار، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية العدد الأول، 2009.
- 28-عباس عمار، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد 1، 2009.
- 29-عباس عمار، مبادرة الإصلاحات السياسية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 27، 2011.
- 30-عباس عمار، محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري، العدد 02، 2013.
- 31-عبد الإله بلقزيز، الإصلاح السياسي في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، عدد 304، 2004.
- 32-عبد العزيز شرابي، أزمة المديونية الخارجية في المغرب العربي - دروس في التاريخ-، مجلة العلوم الإجتماعية والإقتصادية والإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد 3، 1995.
- 33-عبد الفتاح ماضي، نحو سلطة رابعة مستقلة للانتخابات، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، عدد 39، 2010.
- 34-عبد المنعم السيد علي، العرب في مواجهة العولمة الاقتصادية بين التبعية والاحتواء والتكامل الاقتصادي العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 290، 2003.
- 35-عبد الناصر جابر، العنف وحدوره، مجلة انسانيات، الجزائر، مركز البحث في الايديولوجيات الاجتماعية والثقافية، العدد 10، جانفي 2000 .
- 36-عصام عبد الشافي، الثورة المكبوتة، عوائق التغيير الشامل في الدول العربية، القاهرة، مجلة السياسة الدولية، العدد 184، 2011.
- 37- عقيلة خرباشي، الشعوب العربية والتحول الديمقراطي - بين المفاخر والمخاطر-، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 1، 2012، جامعة الجلفة.
- 38-عمار بوضياف، خطاب 15 أفريل 2011 إعلان المبادرة للإصلاحات الدستورية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، 2011.
- 39-عمر تمدرتازا، الحريات العامة و الدستور، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، العدد الأول، 2004.
- 40-غوثة مكاشية، الوضع الحزبي في الجزائر من 1962 إلى الآن، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 6، 1990 .
- 41-محمد الميلي، الجزائر... إلى أين؟، مجلة المستقبل العربي، الكويت، عدد 271، 2001/9.

- 42- محمد أومايوف، وجهة نظر قانونية حول رأي المجلس الدستوري رقم 01-08، المتعلق بمشروع التعديل الدستوري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2010، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو.
- 43- محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، مجلة المستقبل العربي، الكويت، العدد 277، 2002/02.
- 44- محمد جابر الأنصاري، الديمقراطية و معوقات التكوين السياسي العربي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996.
- 45- محمد دويدار، المنظمة العالمية للتجارة "الفلسفة القانونية والأبعاد القانونية"، دراسات استراتيجية، مجلة الفكر السياسي، العدد الثاني، 2001.
- 46- مصطفى بلعور، جبهة التحرير الوطني ومسار الإصلاحات السياسية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 04، 2006.
- 47- مصطفى كامل السيد، مستقبل الديمقراطية في الوطن العربي " حلقة نقاشية مع التركيز على مصر"، مجلة المستقبل العربي، عدد 276، 2000.
- 48- نذير المومني، المواكبة الدستورية للانتقال إلى الديمقراطية، مجلة الديمقراطية، العدد 20، 2005.
- 49- نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية للوثائق الدستورية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 03، 2002.
- 50- وليد شريط، إصلاح الأحكام الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014.
- 51- يحيى وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية و الادارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، العدد الأول، 2003.
- 2- المقالات المنشورة على المواقع الالكترونية:**
- 1- أشرف جلال حسن، أثر التقنيات الاتصالية الحديثة على تشكيل الرأي العام في المجتمع العربي، مقالة منشورة عبر الموقع الالكتروني التالي:
- http://www.sudanja.net/articles.Php?action=show=87.
- 2- برهان غليون، في مسألة الديمقراطية العربية، مجلة بريق الالكترونية، العدد الأول، أكتوبر 2009. منشورة على الموقع:
- <http://www.org/arabic/news/>
- 3- توبي مندل، حرية المعلومات "مسح قانوني مقارن"، منظمة التربية والعلوم والثقافة للأمم المتحدة، المكتب الاقليمي للإتصالات والمعلومات، 2003، الكتاب متاح على الموقع الالكتروني التالي:
- <http://portal.unesco.org/ci/fr/file-download,php/b/>

قائمة المراجع

4-حنين توفيق إبراهيم، ثورة المعلومات والتطور الديمقراطي في العالم العربي، دراسات استراتيجية، المجلد 14، العدد 139، 2004، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، مقالة متاحة على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://acpss.ahram.org.eg/ahram>

5-حبيب قويعة، قراءة في دستور الجمهورية الثانية لتونس في ضوء مبدأ الفصل بين السلط، المنشورة على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://walidelfehri.wordpress.com>

6-خالد شلبي، هذا ما سيقدمه التعديل الدستوري للجزائر؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:
[youm.dz / www.akhbarel](http://youm.dz/www.akhbarel)

7-خالد الدخيل، مطالب بملكية دستورية بالسعودية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.eljazeera.net/news/

8-خالد الكيلاني استقلال القضاء: ضرورته و مقوماته، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي :

www.ohenan.org/debat/show.art.asp?aid

9-خليل سليم، الحراك الشعبي بين مفاهيم الثورة والإنتفاضة والتغيير، مجلة جمول الإلكترونية، عدد 19، 2001.

www.majalla.jammoul.net

10-سعود ألمولي، دور مواقع التواصل الاجتماعي في الثورة التونسية، مقالة متاحة عبر الموقع الإلكتروني التالي:

<http://saouelmawla.blogspot.com>.

11-شيماء عطا الله، الدستور الديمقراطي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

- www.arabsfordemocracy.org/

12--صلاح منتصر، تعطيل الدستور، موقع الأهرام الرقمي:

<https://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?serial483/>

13-صويلح بوجمعة ، ملاحظات حول مشروع تعديل الدستوري لسنة 2016، منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.djazairress.com/

14-عمر نبيه، نجاح الثورة ،،،،، سقوط الدستور، موقع بوابة المحامين العرب :

<http://www.alaweyers.net/threads/8820/> .

15-عادل مدوري، الثورات العربية من يقف وراءها؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.makhsbay.com/nens.php?action=showid=12163> .

- 16- عبد الفتاح ماضي، الديمقراطية الآن والتنافس غدا، جريدة البديل، القاهرة، 2008/4/18، متاحة على الموقع الإلكتروني التالي:
-www.abdelfattahmady.com.
- 17- عزمي بشارة، في الثورة و القابلية للثورة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:
www.dohainstitute.org/
- 18- عبد الغفار شكري، أثر السلطة على المجتمع المدني، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:
<http://www.rezgar.com/m.osp?l=459>
- 19- عمر جمعة عمران، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
www.anndbaz.org/nbhome/nba72/door-htm/
- 20- عادل عمر الشريف، استقلال القضاء في العالم العربي، دراسة مقدمة إلى برنامج إدارة الحكم في العالم العربي، التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي U.N.D.R.. منشور على الموقع الإلكتروني:
-pogar.org.sherif.jud-independence-a/.
- 21- عبد العزيز سالم و آخرون، الحقوق و الحريات العامة في الدساتير العربية، دراسة منشورة في الديمقراطية والحريات العامة، الطبعة الأولى، المعهد الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق بجامعة دي بول، 2005، منشور على الموقع الإلكتروني:
<https://www.constitution.org/dhb.htm> 01/06/2014
- 22- علي الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، ورقة قدمت في ورشة عمل تطوير نموذج للصياغة التشريعية في الوطن العربي، المنعقدة بين 03-06 فيفري 2003، بيروت، منشور على الموقع الإلكتروني:
www.undp.pogar.org/ .
- 23- محمد المالكي، حول الدستور الديمقراطي و الدساتير في الدول العربية نحو اصلاح دستوري، مشروع الدراسات الديمقراطية في البلدان العربية، مقال متاح على الموقع الإلكتروني التالي:
-www.arabrenwal.com/index.php/
- 24- محمد بكون، الاستفتاء الشعبي ضمن اطار الفقه والقانون المقارن، مقال متاح على الموقع الإلكتروني :
[www.afkar.com /](http://www.afkar.com/)
- 25- محمد أتركين، التغيير الدستوري و سيناريو الانتقال الديمقراطي بالمغرب، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:
<http://atagraine.blogspot.com/2007/09/blog-post01.html>
- 26- مريم داداه، محاضرات في القانون الدستوري الموريتاني، على الموقع الإلكتروني:
-www.saharamedias.net.
- 27- محمد علي أحداش، تقييم الحالة الدستورية في ليبيا، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، راجع الموقع الإلكتروني :
- <https://www.dohainstitute.org>
- 28- نوفان العجارمة، سوء الصياغة القانونية في التعديلات الدستورية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

-www.pm.gov.jo/

29-ناثان براون" الهياكل القضائية العربية، بالعنوان الإلكتروني:

www.pogar.org/publications/judiciary/nbrown/

30-وهيبة سليمان، دستور 2016 "معركة جديدة بين السلطة والمعارضة"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.akhbarel.youm.dz .

3-المقالات المنشورة في الصحف:

- 1-هناد محمد، بعض الملاحظات حول مذكرة الحوار الوطني، يومية الخبر، 30-06-1996، ص05 .
- 2- يومية الشروق المؤرخة في 14-04-2013.
- 3-"علي هارون يؤكد: الشاذلي أرغم على الاستقالة"، يومية الشروق، الأحد 21-01-2001، العدد 66.
- 4-"انسحاب رئيس الجمهورية هل هو إقالة أو استقالة؟"،الرئيس السابق "الشاذلي" يفتح بيته للخبر، يومية الخبر، الأحد 14-01-2001، العدد30.
- 5-أنظر يومية المساء، الرئيس بوتفليقة ينجح في تمرير مشروع التعديل الدستوري بواسطة عملية جراحية برلمانية، العدد 2902، الصادرة يوم 10-02-2016.

.V النصوص القانونية:

1-الداستير:

- 1-دستور الجزائر لسنة 1963، ج.ر.ج.ج، العدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963، ص888.
- 2-دستور الجزائر لسنة 1976، ج.ر.ج.ج، عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976، ص1222.
- 3-التعديل الدستوري لسنة 1979، الصادر بموجب القانون رقم 06-79، المؤرخ في 07-07-1979، ج.ر.ج.ج، العدد 28، لسنة 1979، ص637.
- 4-التعديل الدستوري لسنة 1980، الصادر بموجب القانون رقم 01-80، المؤرخ في 12-01-1980، ج.ر.ج.ج، العدد03، لسنة 1980، ص43.
- 5-التعديل الدستوري المؤرخ في 03-11-1988، ج.ر.ج.ج، العدد 45، لسنة 1988، ص1522.
- 6- دستور الجزائر لسنة 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09، الصادر في 24 /02/1989، ص234.
- 7-دستور الجزائر لسنة 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 28 ، المؤرخ في 08/12/1996، ص06 .
- 8-التعديل الدستوري لسنة 2008، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- 9-التعديل الدستوري لسنة 2016، مؤرخ في 06-03-2016 ، ج.ر.ج.ج، العدد 14، بتاريخ07-03-2016، ص03.
- 10-دستور العراق لسنة 2005.

قائمة المراجع

11-دستور المغرب لسنة 1996 و 2011.

12- الدستور السوداني لسنة 2005.

13-الدستور الفرنسي لسنة 1958.

14-الدستور السويسري لسنة 2002.

2-أهم النصوص التشريعية والتنظيمية:

1-الميثاق الوطني الصادر بموجب استفتاء 1976/06/27.

2-القانون رقم 12-106 المتضمن قانون الجمعيات، المؤرخ في 12-01-2012، ج.ر.ج.ج العدد 67، 2012.

3-القانون رقم 89-11، المؤرخ في 05-07-1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج.ج، عدد 27، لسنة 1989، ص714.

4- القانون رقم 89-11، الصادر بتاريخ 7-2-1989، المتضمن الجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخة في 5-7-1989، ص714.

5-القانون رقم 03-10 المؤرخ في 20/07/2003، المتضمن حماية البيئة في الجزائر، ج.ر.ج.ج، العدد34، المؤرخة في 3-8-2003.

6-القانون رقم 90/31، المتضمن كيفية و انشاء و تسيير الجمعيات العامة، ج.ر.ج.ج، العدد13، 1990.

7- القانون رقم 90-07 المتضمن الاعلام، الصادر في 3-4-1990، ج.ر.ج.ج، العدد 45، 1990.

8-الأمر رقم 97-09، المؤرخ في 06-03-1997، المتضمن القانون العضوي الخاص بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، لسنة 1997، ص12.

9-القانون رقم 12-04، المتضمن الأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 2، المؤرخة في 15-01-2012.

10-القانون رقم 12-01، المؤرخ في 21-1-2012، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد1، المؤرخة في 24-1-2012.

11- القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 8-3-1999، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخة في 9-3-1999، ص12.

12- المرسوم الرئاسي، رقم 96/91 المؤرخ في 5-6-1991، المتضمن إعلان حالة الحصار، ج ر ج ج، عدد 29، بتاريخ 12-6-1991.

13- المرسوم الرئاسي رقم 91/336 ، المؤرخ في 22-09-1991، المتضمن رفع حالة الحصار، ج. ر. ج. ج، عدد44، سنة1991 .

14-المرسوم الرئاسي، رقم 92 /01، لمؤرخ في 4-1-1992، المتضمن حل المجلس ش و، ج. ر. ج. ج، عدد 2، المؤرخ في 8-1-1992، ص59.

15- المرسوم الرئاسي رقم 92-39، المؤرخ في 04-02-1992، المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني، ج.ر.ج.ج، العدد 10، المؤرخ في 03-02-1992.

16- المرسوم الرئاسي رقم 94-04، المتعلق بأرضية الوفاق الوطني، ج. ر.ج.ج، العدد 06، المؤرخ في 20-01-1994، ص03.

17- المرسوم رقم 14 لسنة 2011، المؤرخ في 23 مارس 2011، والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية، منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 20، بتاريخ 25\مارس\ 2011، ص367.

- 18-الإعلان الصادر عن المجلس الأعلى للأمن، المؤرخ في 14-01-1992، المتضمن إقامة المجلس الأعلى للأمن، ج.ر.ج.ج، عدد 3، بتاريخ 15-01-1992، ص80.
- 19-إعلان المجلس الدستوري، المؤرخ في 20/08/1999، المتعلق بنتائج الانتخابات الرئاسية، ج. ر. ج. ج، العدد 29، المؤرخ في 21/04/1999.
- 20-مداولات المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.ج العدد 339، بتاريخ 22 أبريل 2002، و مداولات مجلس الأمة، ج.ر.ج.ج العدد 02، بتاريخ 08 ماي 2002.
- 21-مداولات المجلس الشعبي الوطني ج.ر.ج.ج، العدد 93، بتاريخ 03-12-2008، مداولات مجلس الأمة، ج.ر.ج.ج العدد 07 بتاريخ 06-12-2008.
- 22-مداولات المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.ج، العدد 87، بتاريخ 7-2-2016، مداولات مجلس الأمة، ج.ر.ج.ج، العدد 7 بتاريخ 10-2-2016.
- 23-رأي المجلس الدستوري رقم 02-01، المؤرخ في 03-04-2000، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 22، بتاريخ لسنة 2002، ص04.
- 24-رأي المجلس الدستوري رقم 16-01، المؤرخ في 28-01-2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، على الموقع الإلكتروني:
- www.conseilconstitutionnel.dz / consulté le : 14-3-2016
- 25-رأي المجلس الدستوري رقم 08-01، المؤرخ في 07-11-2008، يتعلق بمشروع التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 63، لسنة 2008، ص04.
- 26-قرار المجلس الدستوري الفرنسي، الصادر في 09-04-1992، الوارد في:
- www.conseilconstitutionnel.fr/
- 27-اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية، على الموقع الإلكتروني التالي:
- Halibrary.umm.edu/721rabic/viennalanitreatyCONV/html/
- 28-الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن هيئة الأمم المتحدة عام 1948 على الموقع الإلكتروني التالي :
- www.um.org/ar/documents/udhn/
- 29- لجنة حقوق الانسان في مؤتمر سانتياجو عام 1961 على الموقع الإلكتروني التالي:
- www.moqatel.com/openshare/beloth/mozmat3/un/doc-cvt.htm /
- 30-العهد الدولي لحقوق المدنية و السياسية لسنة 1966، على الموقع الإلكتروني التالي:
- www.hrlibrary.un.edu/arab/boo3.htm
- 31-الإعلان العالمي لاستقلال العدالة الصادر عن مؤتمر مونتريال بكندا عام 1983 على الموقع الإلكتروني التالي:
- www.juriapedia.org/index/php/
- 32-بيان مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية، المنعقد "بميلانو" عام 1985 على الموقع الإلكتروني التالي: hrlibrary.umn.edu/
- 33-الإعلان العالمي بشأن الديمقراطية المقرر من طرف مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في القاهرة 1997 على الموقع الإلكتروني التالي : www.ipu.org/Un-e/ipu-117-dem-ar.pdf

- 34- اعلان القاهرة لاستقلال القضاء عام 2003 على الموقع الالكتروني التالي:-
www.ust.edu/librairy.law/
- 35- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان لعام 1978 على الموقع الالكتروني التالي:-
hrlibrary.umn.edu/
- 36-العهدين الدوليين المتعلقين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و الحقوق المدنية و السياسية لعام 1966 على الموقع التالي:./: www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx
- 37-المنظمة العربية لحقوق الانسان، راجع الموقع الالكتروني التالي:./: www.aohr.nrt/
- 38-الميثاق العربي لحقوق الانسان، على الموقع الالكتروني:./: www.ichr.ps/
- 39-ميثاق حقوق الانسان و الشعب في الوطن العربي على الموقع الالكتروني:./: www.lawjo.net/
- 40-الميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب لعام 1981، على الموقع الالكتروني التالي:-
hrlibrary.umn.edu.
- 41-الصكوك الدولية لحماية البيئة، على الموقع الالكتروني:

<https://www.un.org/ar/globalissues/environement/index.shtml>

- 42-البيان الصادر عن منظمة اليونسكو في 1978/05/01 الذي يشير الى الدول المصدقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، و موقف الدول العربية من هذه الاتفاقيات، منشور على الموقع الالكتروني التالي:

<https://www.andh.org.ma/ar/reports/declaration/>

VI. الملتقيات والندوات:

- 1-الملتقى الدولي حول "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة -حالة الجزائر- ، يومي 18-19 ديسمبر، كلية الحقوق، جامعة الشلف.
- 2-الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، الفترة من 5 إلى 7 ماي 2008، جامعة عمار ثلجي، الأغواط.
- 3-الملتقى الدولي حول الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم الثالث، جامعة سطيف، كلية العلوم و الحقوق السياسية، يومي 08-09 أبريل 2007.
- 4-الملتقى الدولي حول التنمية السياسية في بناء الديمقراطية في النظم العربية، جامعة قلمة، يومي 3-4 ماي 2011.
- 5-الملتقى الدولي الذي نظمه المجلس الشعبي الوطني يومي 10-11 جوان 2013 حول الاصلاح السياسي في الجزائر.
- 6-الملتقى الوطني حول التعددية الحزبية في الدول العربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 15-16 ماي 2002.
- 7-الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، يومي 29 و30 أكتوبر 2002، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان.
- 8-الاصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب العربي، أعمال ندوة مراكش، 26، 29 أكتوبر 1999، المغرب.
- 9-الندوة العملية حول التعديلات الدستورية في الجزائر يوم 13 أبريل 2016، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة.

10-اليوم الدراسي المنعقد في كلية الحقوق بجامعة الجزائر، يوم 10 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لعام 2016.

ثانياً: المراجع باللغة الفرنسية

I. Les ouvrages :

A. Ouvrages généraux :

- 1-Abdelatif MEMOUNI, Institutions politiques et droit constitutionnel, Tome1, Edition Toubkal, 1ère édition, 1991.
- 2-André HAURIOU, Précis de droit constitutionnel, Siey, 11^{ème}, 1960
André HAURIOU, Précis de droit constitutionnel, Siey, 11^{ème}, 1960.
- 3-Benoit HAUDRECHY, Droit constitutionnel et institutions politiques, Ellipse, 2011.
- 4-Calorina CEDRA-GUZMAN, Droit constitutionnel et institutions de la 5^e république, Gualino édition, 2015.
- 5-Carré DE MALBERG, La loi expression de la volonté générale, étude sur la constitution de 1875 , Librairie de recueil Sirey, Paris, Economica, 1984 .
- 6- F, GROGNE, Les institutions politiques françaises, Paris, Economica, 1968 .
- 7-François LUCHERE, Institutions politiques et droit constitutionnel , édition Delta L.G.D.J , Paris , 1995.
- 8-Georges BURDEAU, Droit constitutionnel, 21e édition par Francis Hamon et Michel Troper, Paris, L.G.D.J., 1988.
- 9-Georges BURDEAU, Traité de science politique, (Tome IV : Le statut du pouvoir dans l'Etat), Paris, L.G.D.J., 3e édition, 1983.
- 10-Gerard PARDINI, Grands principes constitutionnels, l'Harmattan, 2012 .
- 11-Hans Kelsen, (Traduit par Charles EISENMANN), Théorie pure du droit, Bruylant, L.G.D.J, 1999.
- 12-Haques CHEVALIER, L'état de droit, Montchrestien, 3eme edition, Paris, 2001.
- 13-Henry ROUSSILLON et Xavier BIOY, Les nouveaux objets du droit constitutionnel, Centre d'études et de recherches constitutionnelles et politiques,2006 .
- 14-Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16eme ed, Delta, 1999.
- 15- Jean- Louis MIEGE , Annuaire de l'Afrique du Nord - Centre national de la recherche scientifique - Paris , Editions du CNRS , 1964.
- 16-Jean-Claude ZARKA, Introduction au droit constitutionnel, Elippses, 2006.

17-Peter HABERLE, L'état de droit, Economica, 2004 .

18-Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, L.G.D.J ,12 ed, Paris, 2000.

19-Philippe BLACHERS, Contrôle de la constitutionnalité et volonté générale, P. U. F , Paris, 2001 .

20-Philippe MORGANE, Contribution à une théorie générale des libertés publiques, Ellipse, Paris,1980.

21-Pierre PACTET et Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, Droit constitutionnel, Sirey , 2010.

22-Pierre PACTET, Institutions politiques et droit constitutionnel, Armand colin , 1ère édition, Paris, 2000.

23-Robert DAHL, Democracy and its critics, New haven, Yale univercity press,1989 .

24-Walter MURPHY, Constitutional democracy, The holm hopking university press,2007.

25-Y. JEGONZO, De certains obligations environnementales : prévention, précaution et responsabilités, AJDA, 2005.

B. Ouvrages propres :

1-Abdelhak AZZOUZI et André CABARIS, Le néo-constitutionnalisme marocain à l'épreuve du printemps arabe, L'harmaltan, CMIESI, 2010.

2-André ALEN – CHRISTIANT Behrendt- Xavier DELGRANGE et autres, La procédure de révision de la constitution, Centre d'études constitutionnelles et administratives, Bruylant, Bruxelles, 2003.

3-Didier MAUS, L'influence du droit international contemporain sur l'exercice du pouvoir constituant, Economica, 2005.

4-Frank MODERME, Réviser la constitution, Analyse comparative d'un concept indéterminé, Dalloz, 2006.

5-Gérard CONAC, Le nouveau constitutionnalisme, Economica, Paris, 2001.

6-ImenGallala-Amdt , Reformes constitutionnelles en Tunisie, Egypte, au Maroc et en J Jordanie, Une analyse comparé, Institue Max Palanck de droit comparé et international, Hambourg.

7-Jean LECA, La démocratisation dans le monde arabe: incertitude, vulnérabilité et légitimité : démocraties sans démocrates, Fayard, Paris, 2001.

- 8-Kemal GOLZER, Le pouvoir de révision constitutionnelle, Persse universitaires septentrion, 1997.
- 9-Louis FAVOREU, La constitution et son juge, Economica, 2014.
- 10-Louis FAVOREU, La révision de la constitution –journées d’études des 20Mars et 16Decembre 1992, Economica, 1994.
- 11-M. KHALFA, Les Constitutions algériennes, Histoire-Textes, Réflexions, Thala Editions, 2008.
- 12-Marcel MORABITO, Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958), Montchrestien, 2004.
- 13-Mohamed BOUSOUMAH, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992-1998, O.P.U, 2005.
- 14-Montresquieu, De l’esprit des lois, Tome 2. Extrait de la Flammarion.
- 15-P. GAUDMET, La séparation des pouvoirs- mythe ou réalité ?, Dalloz, 1961.
- 16-Paul BASTID, L’idée de constitutionalisation ,Economica, Paris, 1985.
- 17-Simon-LOUIS FORMERY, La constitution commentée, Hachette, 16^e edition, 2013.
- 18-Stephane RIALS, Supraconstitutionnalité et systématique du droit, Archives de philosophie du droit, 1986.
- 19- Wagdi SABET, Le pouvoir de révision constitutionnelle et droits fondamentaux, PVR, 2005.
- 20-Y.DENDINI, La pratique de la constitution algérienne du 23-02-1989, El-houma, 1992.

II. Les Thèses :

A- Doctorat :

- 1-Abdelmadjid DJEBBAR, Les traités internationaux en Algérie (aspects théoriques et pratiques), Université d’Oran, 1994.
- 2-Tahar TALEB, Le président de la république secrétaire générale du FLN, Université de Clermont.

B- Magistère :

-Mouloud Mansour, Le dualisme de l'exécutif dans la constitution algérienne du 23 février 1989, Université d'Alger, 1995.

III. Les articles :

a. Les articles publiés dans les revues scientifiques :

- 1- A Mahiou, La constitution algérienne et le droit constitutionnel, R.G.D.I.P , n° 2, 1990.
- 2- A.Allouache et W.LAGGOUNE, La révision constitutionnelle du 23-02-1989, enjeux et réalités, R.A.S.J.E.P, N4, 1990.
- 3- A.DJEBBAR, La loi et le règlement dans la constitution de 28-11-1996, R.A.S.J.E.P, N1, 1997.
- 4- Abdel- Fattah MADY, A critique of quantitative measures of the degree of democracy, Democratization, vol 13,n 02,2006.
- 5- A-Lavade, La révision du 23-07-2008, temps et contretemps, R.F.D.C, N78,2-2009.
- 6- El hadj CHALABI, métamorphose d'une constitution, de la constitution programme à la constitution loi, revue, n9, 1989.
- 7- -Gregorio PECES BARDA, Droit et pouvoir - le pouvoir et ses limites-, R.D.P, N°5, 1993.
- 8- Hélène VANDEVELDE, La signification des reformes politiques et constitutionnelles du point de vue de la science politique, R.A.S.G.E.P, n3, 1990.
- 9- Hugues DUMONT, La declaration de revision de la constitution de 2004, Revue belge de droit constitutionnel, n3, 2006.
- 10- J-AROMATARIO, La dérive des institutions vers un régime présidentiel, R. D. P, N°3 , 1994 .
- 11- Jean Paul PAYEE, Compétences liées au président de la république, R.D.P, N° 4, 1981.
- 12- Keba M'BAYE, le droit de développement comme un droit de l'homme, revue de droit de l'homme, paris, N°2, 1972.
- 13- M. BRAHIMI, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, R.A.S.J.E.P, n'4, 1991.
- 14- Mactar KAMARA, Supra-constitutionnalité et exercice du pouvoir constituant dérivé, Revue de la recherche juridique, Presses universitaires d'Aix-Marseille, n 3, 2008.
- 15- Marc CHEVRIER, Trois visions de la constitution et du constitutionalisme contemporains, Revue Québécoise de droit constitutionnel, n02, 2008.
- 16- Marcel BRIDELand Pierre MOOR, Observations sur le hiérarchie des règles constitutionnelles, Revue du droit suisse,N°3 ,1968.

- 17- Marthe FATIN-ROUGE, Le conseil constitutionnel dans la révision constitutionnel du 23-07-2008 sur la modernisation des institutions, R.F.D.C, N78, 2-2008.
- 18- M-YOUSFI, Modes de scrutin –loi et stratégie électorales, R.A.S.J.E.P, N04, 1993 .
- 19- Rafaà BEN ACHOUR et Sana BEN ACHOUR, La transition démocratique en Tunisie entre légalité constitutionnelle et légitimité révolutionnaire, R.F.D.C, N92, 2012.
- 20- S. Pierre CAPS, La nouvelle constitution algérienne, continuité et discontinuité, R.S.A.M.O, N°26-27, 1989.
- 21- Serge ARNE, Existe-t-il des normes supra-constitutionnelles ?, R.D.P,n°3,1993.
- 22- Véronique FUMAROLI, La commission Bicamérale pour les reformes constitutionnelles, R.D.P, N°3, 2003.

B-Les articles publiés dans les sites web :

- 1-Nathalie BERNARD- M Jacque ROBERT, Le référendum constitutionnel, Électronique journal of comparative law, Vol 11.3, December, 2007.
P-ANGIRON, « Les architectures constitutionnelles « référence électronique- Egypte/monde arabe :
- www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights
- 2-Imen GALLALA-AMDT , Reformes constitutionnelles en Tunisie, Egypte, au Maroc et en Jordanie, Une analyse comparé, Institue Max Palanck de droit comparé et international, Hambourg.
-Sur le site : www.ust.edu/librairy.law
- 3-Jacque ROBERT, Le référendum constitutionnel, E.J.C .L, Vol 11.3, December, 2007.
<https://www.ejcl.org>.
- 4-M.A, BEKHCHI, Remarques sur l'évolution du droit constitutionnel algérien de l'indépendance a la révision constitutionnelle de 1996, in
-www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/cpayer/bekhe.pdf.
- 5-Le maroc continue de libéraliser son régime commercial,
www.wto.org/
- 6-M. VIRALLY, De la classification des organisations internationaux,in Miscellanea w.JGanshof- Van der Meersch, Bruxelles 1972,.
www.sfdi.org/internationalité/virally.
- 7-Montesquieu, De l'esprit des lois, Tome 2. Extrait de la Flammarion.
vu sur le site : www.philosophes.fr/montesquieu/esprit-des-lois/philosophie-html/
- 8-Walter Dellinger, The legitimacy of constitutional change, rethinking the amendement process:
-Vu sur le site :<http://www.juro.unisb/BIJUS/grundgesetz/>

9- Roderick HAULON, Natural rights and Irish constitution,

-vu sur le site :<http://fr.wikipedia.org/>

10-François Luchaire, les droits et libertés fondamentaux, article publié sur le site :

<https://www.conseilconstitutionnel.fr/>

11-Herman SCHWARTZ, Building Blocks for constitutions, Electronic Journal, constitutionalism and Emerging Democracies. Disponible sur le site:

<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0304/ijide/ijide0304htm>.

C-Les articles publiés dans les journaux :

1-A. Ferhat, Pourquoi je ne suis pas d'accord avec le projet de constitution établi par le gouvernement et le bureau politique, déclaration à l'Assemblée nationale constituante le 12-08-1963, in la Nation Hebdo, N° 170 du 22-28 octobre 1996.

2-B. BOUMAAZA, Quelques réflexions pour une stratégie de sortie de crise, in el Watan du 26-28 juin 1995 .

3-Iman FERAG, Egypt satisfecit du FMI, in l'état du monde, Paris, 1997, P75.

4-Les partis politiques et la crise du régime des "grands électeurs", in Le Quotidien d'Oran du 12-14 octobre 2003, p. 6. ⁴ -مسلم بابا علي، المرجع السابق، ص.

IV. Textes législatifs et réglementaires les plus importants :

-Ordonnance n°62-011 du 17 juillet 1962 décidant de soumettre au référendum un projet de loi relatif aux attributions et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée nationale(J.O.R.A., 17 Juillet 1962, p.15

V. Séminaires et conférences et forums :

-M .KAHLOULA, Environnement et droit de l'homme en Algérie, Actes du 3^{ème} congré annuel du 2au 5 Avril, 1991.

الفهرس

الفهرس

إهداء

شكر وتقدير

قائمة المختصرات

الخطة المختصرة للبحث

1	.....مقدمة
	<u>الباب الأول: محدودية التعديل الدستوري في الحفاظ على استقرار الوثيقة الدستورية في الوطن العربي</u>
21	.....الفصل الأول: الجهة المخولة بالتعديل الدستوري وحدودها
23	.....المبحث الأول: تحديد السلطة المخولة بالتعديل الدستوري
24	.....المطلب الأول: ارتباط تحديد السلطة بمسألة طبيعة الدستور
25	.....الفرع الأول: أنواع الدساتير من حيث التعديل
26	.....أولاً: الدساتير المرنة
27	.....ثانياً: الدساتير الجامدة
28	.....الفرع الثاني: مكانة الدستور الجامد في ظل الفقه الدستوري الحديث
28	.....أولاً: أهمية التمييز بين الدستور الجامد والدستور المرن
31	.....ثانياً: مبررات مبدأ الجمود الدستوري في ظل الفقه الدستوري الحديث
34	.....المطلب الثاني: اختلاف الأنظمة المقارنة حول أهلية استحقاق التعديل الدستوري
35	.....الفرع الأول: مفهوم السلطة التأسيسية
36	.....الفرع الثاني: التمييز بين أقسام السلطة التأسيسية
38	.....أولاً: السلطة التأسيسية الأصلية
38	.....أ- مفهوم السلطة التأسيسية الأصلية
39	.....ب- خصائصها

42	ج-تطبيقات عن السلطة التأسيسية الأصلية في بعض الدساتير السلطة التأسيسية الأصلية.....
43	د-تقدير أساليبها.....
46	ثانيا: السلطة التأسيسية الفرعية.....
48	الفرع الثالث: صاحب الحق في مزاوله السلطة التأسيسية المنشأة -سلطة التعديل-.....
49	أولا: البرلمان.....
50	ثانيا: الجمعية التأسيسية.....
50	ثالثا: الإستفتاء الشعبي.....
51	المبحث الثاني: أثر النظام الإجرائي لعملية التعديل الدستوري على استقرار الوثيقة الدستورية.....
53	المطلب الأول: التعديل الدستوري آلية لتدعيم المركز القانوني لرئيس الدولة.....
54	الفرع الأول: موقف الأنظمة الدستورية العربية من إجراءات التعديل الدستوري.....
55	أولا: الاعترافات الدافعة لاختلاف اجراءات التعديل الدستوري عبر مختلف الأنظمة العربية.....
57	ثانيا: المراحل الإجرائية للتعديل الدستوري عبر الأنظمة الدستورية العربية.....
62	ثالثا: إجراءات التعديل الدستوري في الجزائر.....
66	الفرع الثاني: مركزية السلطة التنفيذية وأثرها على فاعلية التعديل الدستوري.....
67	أولا: واقع النظام الإجرائي للتعديل الدستوري في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة.....
73	ثانيا: هيمنة المؤسسة التنفيذية على عملية التعديل الدستوري في الجزائر.....
78	الفرع الثالث: حق الشعوب في مراجعة الدساتير وصورية اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي.....
80	أولا: الاستفتاء الدستوري من أهم صور المشاركة الشعبية.....
82	ثانيا: تقدير الاستفتاء التعديلي في الدول المختلفة.....
83	ثالثا: حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء بين الوجوب والاستغناء في الدستور الجزائري.....
89	رابعا: الاستفتاء التعديلي وسيلة لدمقرطة التعديل الدستوري.....
95	المطلب الثاني: مبدأ الحظر الدستوري وأثره في عملية التعديل الدستوري.....
97	الفرع الأول: تحديد نطاق التعديل الدستوري.....
105	الفرع الثاني: القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل الدستوري.....
110	الفرع الثالث: مدى صمود مبدأ حظر التعديل الدستوري أمام إرادة التغيير.....
114	الفرع الرابع: ضرورة الالتزام بالعقلنة في تطبيق مبدأ الحظر الدستوري.....

118	الفصل الثاني: الدواعي الفعلية للتعديلات الدستورية في الدول العربية بين ضغوط داخلية وخارجية.....
121	المبحث الأول: الاعتبارات الداخلية الدافعة إلى تهديد استقرار الوثيقة الدستورية.....
122	المطلب الأول: الاعتبارات السياسية.....
124	الفرع الأول: التحولات السياسية في المنطقة العربية ومسألة التعديلات الدستورية.....
127	أولاً: مدى تأثير التعديلات الدستورية على الأوضاع العربية في الفترة الراهنة.....
135	ثانياً: التحول الديمقراطي وأثره على التعديلات الدستورية في الوطن العربي.....
141	ثالثاً: بناء الدساتير العربية في مراحل التحول السياسي ومقدرتها على ضمان الإستقرار في الوطن العربي
148	الفرع الثاني: الإصلاحات السياسية في البلدان العربية ومشكل البحث عن الدستور الديمقراطي.....
157	المطلب الثاني: الاعتبارات الشخصية
160	الفرع الأول: ارتباط المراجعة الدستورية بالرغبات الشخصية للسلطة الحاكمة في الوطن العربي.....
161	أولاً : تركيز التعديلات الدستورية على مؤسسات الرئاسة في الدول العربية.....
163	ثانياً: المراجعة الدستورية في العالم العربي وعلاقتها بمبدأ شخصنة الدساتير.....
168	الفرع الثاني: ظرفية التعديلات الدستورية وعلاقتها بحل الأزمات السياسية المؤقتة في الجزائر.....
170	أولاً: تجارب التعديل الدستوري في الجزائر ومضمونها.....
171	أ- التعديلات الدستورية في ظل نظام الحزب الواحد.....
177	ب- التعديلات الدستورية في ظل نظام التعددية الحزبية.....
197	ثانياً: ارتباط التعديلات الدستورية بالأزمات السياسية في الجزائر.....
232	المبحث الثاني: تأثير الضغوط الخارجية على عملية التعديل الدستوري.....
233	المطلب الأول: التعديل الدستوري نتيجة لضغوط خارجية اقتصادية.....
234	الفرع الأول: زيادة دور العولمة الاقتصادية في العلاقات الدولية وتأثيرها على التعديلات الدستورية.....
234	أولاً: العولمة الاقتصادية وسيادة الدولة.....
240	ثانياً: دور العولمة الاقتصادية في تحفيز وتوجيه التعديلات الدستورية.....
244	الفرع الثاني: تأثير المنظمات المالية الدولية على التعديلات الدستورية.....
247	المطلب الثاني: التعديل الدستوري نتيجة لضغوط خارجية سياسية وثقافية.....
248	الفرع الأول: العولمة السياسية والدعوات الإصلاحية للتزويد بدساتير جديدة.....
248	أولاً: العولمة السياسية وسؤال السيادة.....

251	.....ثانيا: الدعوات الإصلاحية للتزويد بدساتير جديدة تحت غطاء الديمقراطية وترقية حقوق الإنسان.....
252	.....أ- دور هيئة الأمم المتحدة في تعديل الدساتير الوطنية.....
255	.....ب - دور المنظمات الإقليمية في تعديل الدساتير الوطنية.....
258	.....ج- دور المعاهدات الدولية في تقييد عملية التعديل الدستوري.....
265	.....د - التعديل الدستوري في الوطن العربي واحترام حقوق الإنسان كعامل خارجي.....
273	.....الفرع الثاني: سعي العولمة الثقافية لفرض التعديلات الموحدة للقيم الثقافية العالمية.....
273	.....أولاً: العولمة الثقافية وسيادة الدولة.....
278	.....ثانيا: تأثير العولمة الثقافية على التعديلات الدستورية.....
	الباب الثاني: سبل تفعيل التعديل الدستوري في الوطن العربي
292	.....الفصل الأول: التعديل الدستوري وضرورة إعادة الهندسة الدستورية وبناء دستور ديمقراطي.....
295	.....المبحث الأول: العملية الديمقراطية في بناء الدساتير.....
295	.....المطلب الأول: العملية الديمقراطية في بناء الدساتير والقواعد التي تحكمها.....
296	.....الفرع الأول: وظائف الدستور الديمقراطي.....
300	.....الفرع الثاني: القواعد التي تحكم بناء الدستور الديمقراطي.....
306	.....المطلب الثاني: مبادئ الإحتكام إلى الدستور الديمقراطي.....
307	.....الفرع الأول: التعديل الدستوري وضرورة تفعيل المشاركة الشعبية.....
310	.....أولاً: ضمانات نجاح عملية الإستفتاء التعديلي.....
312	.....أ-كفالة حريات الأفراد العامة.....
314	.....ب-ارتفاع مستوى الوعي الشعبي.....
321	.....ج-أن يكون موضوع الاستفتاء بسيطاً وسهلاً.....
323	.....د -التأكيد على نزاهة عملية الاستفتاء.....
328	.....ت-مراقبة عملية الاستفتاء.....
331	.....ثانيا: تفعيل أسلوب الإقتراح الشعبي في عملية التعديل الدستوري.....
337	.....الفرع الثاني: المجتمع الدولي ودوره في تفعيل التعديل الدستوري.....
339	.....المبحث الثاني: التعديل الدستوري وضرورة مراعاة مقومات الدستور الديمقراطي.....
	المطلب الأول: التأكيد على حماية التعديل الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات مع ضمان استقلالية

341	..... السلطة القضائية.
343	..... الفرع الأول: حماية التعديل الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات.
	أولاً: التعديل الدستوري في الوطن العربي وضرورة إقرار التوازن في توزيع الاختصاص
347	..... بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.
360	..... ثانياً: التعديل الدستوري في الجزائر ومتطلبات إعمال مبدأ الفصل بين السلطات.
381	..... الفرع الثاني: التعديل الدستوري وتدعيم فكرة استقلالية السلطة القضائية.
385	..... أولاً: مبدأ استقلالية السلطة القضائية ضرورة دستورية حتمية.
386	..... أ- ضرورة استقلال السلطة القضائية.
389	..... ب. متطلبات استقلالية السلطة القضائية.
392	..... ج- تأكيد الإعلانات والمواثيق الدولية والاقليمية على مبدأ السلطة القضائية المستقلة.
399	..... د- موقف الدساتير الوطنية في العالم العربي من مبدأ السلطة القضائية المستقلة.
402	..... ثانياً: معالم مبدأ استقلال السلطة القضائية المنشود في الدساتير العربية.
410	..... المطلب الثاني: مساهمة التعديل الدستوري في تعزيز الحقوق والحريات العامة.
	..... الفرع الأول: تطابق التعديلات الدستورية في الدول العربية مع المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان
414	..... وحياته الأساسية.
416	..... أولاً: المواثيق الدولية المعاصرة و دورها في تدويل مفهوم حقوق الانسان في دساتيرالوطن العربي.
420	..... ثانياً: دسترة الحقوق والحريات العامة في الوطن العربي.
424	..... أ-المبادئ المتعلقة بالحقوق السياسية.
430	..... ب-الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
	..... ثالثاً: مدى توافق التعديلات الدستورية في الوطن العربي مع المبادئ الدولية لحقوق الانسان و حرياته
435	..... الأساسية.
	..... الفرع الثاني: مدى قدرة التعديلات الدستورية في الوطن العربي على ضمان حقوق الانسان وحياته
443	..... الأساسية.
444	..... أولاً: التعديلات الدستورية في الوطن العربي و حقوق التضامن (الحق في البيئة).
458	..... ثانياً: التحديات التي تواجه دساتير الدول العربية في تنفيذ الحقوق و الحريات العامة.
464	..... ثالثاً: آليات تفعيل الحقوق و الحريات الأساسية في الدساتير العربية.

الفصل الثاني: ميكانيزمات تفعيل مقتضيات التعديل الدستوري على مستوى سلطة التعديل و صياغة

475	.....الديساتير
477	.....المبحث الأول: توسيع الجهات المختصة بالتعديل الدستوري
478	.....المطلب الأول: تعزيز دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري
480	.....الفرع الأول: مكانة المؤسسة التشريعية في التعديلات الدستورية في الوطن العربي
480	.....أولا: موقف دساتير الوطن العربي من تعديل الدساتير عن طريق المؤسسة التشريعية
480	.....أ-تعديل الدساتير في البرلمانات ذات المجلس الواحد
484	.....ب-تعديل الدساتير في البرلمانات ذات المجلسين
492	.....ثانيا: مراجعة مسألة تضييق دور المؤسسة التشريعية في التعديل الدستوري
498	.....الفرع الثاني: مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري
498	.....أولا: أحكام المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري في الجزائر بين الجانب النظري والممارسة الفعلية
499	.....أ-المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري قبل دستور 1996
503	.....ب-عودة الحق للبرلمان في المبادرة بالتعديل الدستوري
513	.....ثانيا: نحو اعطاء دور فعال لمكانة البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري
520	.....المطلب الثاني: تدعيم موقع المجتمع المدني في عملية التعديل الدستوري
523	.....الفرع الأول: اشكالية مفهوم المجتمع المدني و تحديد معالم المصطلح
523	.....أولا: التطور التاريخي للمجتمع المدني
529	.....ثانيا: تعريف المجتمع المدني
536	.....ثالثا: المؤسسات المكونة للمجتمع المدني
543	.....الفرع الثاني: قضية الاصلاح الدستوري و دور المجتمع المدني في الدول العربية
544	.....أولا: واقع مؤسسات المجتمع المدني في اجراء التعديلات الدستورية في الوطن العربي
548	.....أ-المجتمع المدني في الوطن العربي والتحويلات الدولية
553	.....ب-أسباب تراجع دور المجتمع المدني العربي في تحقيق الأهداف المرجوة منه في مجال التعديلات الدستورية
560	.....ثانيا: نحو تحسين دور المجتمع المدني في عملية التعديل الدستوري على مستوى الوطن العربي
	.....الفرع الثالث: المجتمع المدني الجزائري و آليات تفعيل دوره في التعديل الدستوري (قراءة في ضوء واقع
572	.....المجتمع المدني في الجزائر)

573	أولاً: تأثير المجتمع المدني على التعديل الدستوري في الجزائر.....
573	أ-مكانة المجتمع المدني في دساتير الجزائر المختلفة.....
577	ب -تنظيمات روافد المجتمع المدني في الجزائر.....
582	ج-دور المجتمع المدني الجزائري في التعديلات الدستورية.....
588	ثانياً: استقلالية المجتمع المدني و تأثيرها على مكانته في عملية التعديل الدستوري.....
600	المبحث الثاني : الإصلاحات المأمولة على مستوى الرقابة على التعديل الدستوري وصياغة الدساتير.....
601	المطلب الأول: تجسيد الرقابة الممارسة على التعديل الدستوري.....
602	الفرع الأول: التعديل الدستوري واشكالية تكريس الرقابة على دستوريته من طرف القضاء الدستوري.....
605	الفرع الثاني: الأساس القانوني للرقابة على التعديلات الدستورية.....
606	أ-وجود نص دستوري يتعلق بمسألة الاختصاص.....
607	ب-عدم وجود نص دستوري يتعلق بمسألة الاختصاص الدستوري في الدولة.....
613	الفرع الثالث: تحديد مجال و نطاق الرقابة على التعديلات الدستورية.....
613	أ-رقابة التعديلات الدستورية من حيث سلامتها الشكلية والاجرائية.....
619	ب-رقابة التعديلات الدستورية من حيث الموضوع.....
627	الفرع الرابع: موقف القضاء الدستوري في الوطن العربي من مسألة رقابة التعديلات الدستورية.....
636	المطلب الثاني: ضرورة معالجة النقائص ذات الطبيعة التقنية.....
636	الفرع الأول: سوء الصياغة القانونية للتعديلات الدستورية واشكالاتها العملية.....
637	أ -الاشكاليات الدستورية التقنية.....
656	ب-أسباب مشكلات الصياغة الدستورية.....
658	الفرع الثاني : أسس إحكام الهندسة الشكلية للوثيقة الدستورية.....
658	أ-الالتزام بالضوابط التي تحكم عناصر الصياغة القانونية.....
664	ب-الالتزام بضوابط الصيغ الآمرة و بناء الجملة القانونية.....
671	ج-الوضوح وانتقاء الكلمات واستخدام علامات الترقيم.....
681	خاتمة.....
698	قائمة المراجع.....
729	فهرس.....

المخلص:

تعد عملية التعديل الدستوري آلية من الآليات التي يتبناها النظام السياسي للتكيف مع واقعه الاجتماعي والاقتصادي، وتحديد بنية المجتمع وطبيعة العلاقات المؤسساتية. وعلى الرغم من التباين في نهج الإصلاح السياسي على مستوى الدول العربية ومسبباته، إلا أن الظاهر أن القاسم المشترك بينها هو الإقتناع بضرورة مباشرة تعديلات دستورية لتأمين الحد الأدنى من الإستقرار السياسي.

إلا أن تشخيص واقع هذه العمليات الإصلاحية في الوطن العربي، تصادف مع أزمات ومآخذ على ضوء المعطيات التي تحكم التعديلات الدستورية، أنقصت من فاعليتها، لذلك لا بد من دعم سبل الإصلاح السياسي بدء بالإصلاحات الدستورية، التي تهدف إلى إحداث تغييرات إيجابية في العلاقات ضمن البناء الشامل للدولة والمجتمع.

الكلمات المفتاحية: التعديل الدستوري-النظام السياسي-الإصلاح الدستوري- السلطة السياسية-الربيع العربي-التحول الديمقراطي-المجتمع المدني-الدستور-البرلمان-الاستفتاء.

RESUME :

Le processus d'amendement constitutionnel des mécanismes adoptés par le système politique d'adaptation à la réalité sociale et économique, et de déterminer la structure de la société et la nature des relations institutionnelles. Malgré la disparité dans la réforme politique dans les pays arabes, et les causes de l'approche, mais il semble que le dénominateur commun entre eux est la conviction de la nécessité d'amendements constitutionnels directement pour obtenir un minimum de stabilité politique.

Cependant, le diagnostic de la réalité de ces processus de réforme dans le monde arabe, a coïncidé avec les crises et les prises à la lumière des données que le contrôleur de modifications constitutionnelles, coupé de son efficacité, il doit donc être pris en charge par le biais de la réforme politique, le début des réformes constitutionnelles qui visent à apporter des changements positifs dans les relations au sein de la construction globale l'Etat et la société.

Mots clés: Révision constitutionnelle- système politique- réforme constitutionnelle - pouvoir politique- Printemps arabe-démocratisation-société civile-la Constitution-Parlement-référendum.

ABSTRACT :

The constitutional amendment process of the mechanisms adopted by the political system to adapt to the social and economic reality, and determine the structure of society and the nature of institutional relations. Despite the disparity in political reform in the Arab countries, and causes of approach, but it seems that the common denominator among them is the conviction of the need for constitutional amendments directly to secure a minimum of political stability.

However, the diagnosis of the reality of these reform processes in the Arab world, coincided with the crises and sockets in the light of data that constitutional amendments controller, cut down its effectiveness, so it must be supported by means of political reform, the start of the constitutional reforms, which aim to bring about positive changes in the relations within the overall construction the state and society.

Key words: Constitutional Amendment-political system- Constitutional reform- political power-Arab Spring-democratization-civil society-the Constitution-Parliament-referendum.