

منهج التعديل الدستوري في الجزائريين مقتضيات العملية
التأسيسية وموجبات الصياغة التقنية
التعديل الدستوري 2020 نموذجا

**The constitutional amendment methodology in
Algeria between the requirements of the founding
process and the requirements of technical
drafting**

The constitutional amendment 2020 as a model

وادي عماد الدين ⁽¹⁾ يعيش تمام شوقي ⁽²⁾

⁽¹⁾ كلية الحقوق جامعة الجزائر 01 (الجزائر)

imadroit@yahoo.fr

⁽²⁾ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة (الجزائر)

Chaouki.yaichtemem@univ-biskra.dz

الملخص:

يعتبر التعديل الدستوري عملية مركبة تجمع في طياتها بين المضامين والوسائل، هذا المعنى وعلى فرض التسليم بأهميته ينطبق على التعديل الدستوري الجزائري 2020 حيث يحمل في طياته دلالتين متكاملتين ، الأولى هي العملية التأسيسية التي سار في نسقها التعديل الدستوري والتي تعتبر في ذات الوقت ترجمة للإرادة الشعبية المتضمنة في جميع محطات التعديل الدستوري بدءا بالمبادرة الرئاسية وانتهاء بالاستفتاء الشعبي، أما الدلالة الثانية فهي الأداة والوسيلة المستخدمة في تحرير

المؤلف المرسل: يعيش تمام شوقي

مشروع التعديل الدستوري والتي تتمحور حول الصياغة الفنية لمضامين التعديل الدستوري في ضوء المحاور السبع الواردة في رسالة التكليف الصادرة من رئيس الجمهورية مع إمكانية التوسع كذلك خارج هاته المحاور، مع ضرورة التنويه أن اللجنة المكلفة بصياغة مشروع التعديل الدستوري هي جزء لا يتجزأ من مرحلة المبادرة الرئاسية بالتعديل وبالتالي فهي ليست جمعية تأسيسية أو مجلس تأسيسي. الكلمات المفتاحية: التعديل الدستوري، العملية التأسيسية، الصياغة التقنية، الاستفتاء، الحضر الموضوعي.

Abstract:

The constitutional amendment is a complex process that combines contents and means. This meaning and the assumption of its importance applies to the Algerian constitutional amendment 2020, as it carries with it two complementary connotations. In all stations of the constitutional amendment, starting with the presidential initiative and ending with the popular referendum.

As for the second indication, it is the tool and means used in editing the constitutional amendment project, which revolves around the technical formulation of the contents of the constitutional amendment in light of the seven axes mentioned in the assignment letter issued by the President of the Republic with the possibility of expanding also outside these axes, with the need to note that the committee charged with drafting the draft constitutional amendment It is an integral part of the phase of the presidential initiative for amendment, and therefore it is not a constituent assembly or a constituent assembly.

Key words: constitutional amendment, constituent process, technical drafting, referendum, substantive attendace.

مقدمة

تتسم النصوص الدستورية بكونها قواعد مرجعية بنيوية تؤسس لمفاصل النظام الدستوري، وعلى أساسها دقتها تتحدد معالم السياسة التشريعية في تأطير المواضيع التي يعنى بها الدستور تأطيرا متناغما ومنسجما مع النصوص الدستورية. هذه القاعدة الجوهرية تستلزم مراعاتها عند وضع أي دستور، أو أي مراجعة دستورية.

في ذات السياق ينبغي التنويه على أن اصطلاح النصوص الدستورية يدور حول مفهومين متكاملين، الأول: مادي¹ يتعلق بالموضوعات التي تكتسي طبيعة دستورية صرفة، (شكل الدولة ونظام الحكم وتنظيم السلطات، وحقوق وحرّيات الأفراد)، والمفهوم الثاني: شكلي يتعلق بالقواعد الأساسية النازمة للموضوعات السالفة الذكر، والتي تصدر في شكل وثيقة دستورية مكتوبة من السلطة المختصة بذلك.

والمفترض حصول التطابق بين المفهومين المادي والشكلي للنصوص الدستورية، إلا أن هذا التطابق لا يتحقق غالبا إلا بشكل نسبي، فكثيرا ما نقف على العديد من المضامين التي تنزع الى الطبيعة الدستورية، ولكن غير منصوص عليها في صلب الدستور، ومثالها موضوع الانتخابات والأحزاب السياسية التي تفرد لها نصوص خاصة، من ناحية أخرى كثيرا ما تتضمن الوثيقة الدستورية موضوعات ليست في جوهرها دستورية، فقد تكون جنائية أو اقتصادية، غاية ما في الأمر أنه تم تضمينها في الدستور لمنحها حماية خاصة.

وبين هذا وذاك يبقى من الواجب القول أن تعديل مضامين الوثيقة الدستورية² في جميع الأنظمة الدستورية المقارنة، وفي الجزائر من على وجه الخصوص يرتبط

¹ - Pour plus de détails sur le droit constitutionnel matériel et formel, voir: LOUIS FAVOREU ET AUTRE , **droit constitutionnel**, 19^E ed, 2017, dalloz , p 84.

² - نشير هنا إلى أن البعض يذهب للتمسك بإصطلاح المراجعة معتبرا أنه الأفضل والأنسب ومبررا ذلك على معنى مصطلح **révision** المستخدم في الفقه الفرنسي، والذي مفاده أن المراجعة تتم في إطار استمرارية النظام القائم والمؤسسات القائمة فيه، وإن كان يستعمل خلافا لما ذهب إليه مصطلح

بمسألتين، تتعلق الأولى بالبناء التأسيسي الموضوعي للمضامين والموضوعات الدستورية والتي ترجمتها المحاور التي بنيت عليها أرضية التعديل الدستوري 2020، وتمثل تلك المحاور الغاية من التعديل الدستوري التي لا يمكن فصلها بالضرورة عن مضامينه ، أما المسألة الثانية فتتعلق بالأداة أو الوسيلة المستخدمة في عملية التعديل الدستوري، ألا وهي الصياغة الفنية لبنود وفصول الدستور التي أسندت إلى لجنة خبراء معينة من طرف رئيس الجمهورية لهذا الغرض، ومن هنا يتعين علينا التساؤل حول العلاقة بين المتغيرين: العملية التأسيسية، والصياغة الفنية، وذلك في ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2020؟

المحور الأول: العملية التأسيسية للوثيقة الدستورية (التكامل بين الغايات والمضامين)

يقصد بالعملية التأسيسية من الناحية الدستورية تلك المهمة المنتظرة من جهة معينة أو منتخبة في صياغة أحكام ذات طبيعة دستورية ومبادئ تؤسس لبنيان الوجود الدستوري للدولة ضمن المواضيع الأساسية التي تعنى بها الوثيقة الدستورية، لا سيما ما تعلق منها بالسلطات العامة في الدولة، وعلى هذا الأساس تدل كلمة الدستور كما شاع استخدامها في اللغة العربية على معنى التأسيس والتنظيم ، والتكوين¹. وهي ذات المعاني التي تنتج عن تفكيك مصطلح العملية التأسيسية.

التعديل أيضا من خلال تعداد المراجعات التي تمت في الجزائر، في حين ذهب موقف آخر أن مصطلح المراجعة لا يعبر بأمان عن مصطلح *révision* ، وكذلك الأمر بالنسبة للتعديل الدستوري الذي قد يفيد *modification+ révision* ، ومع ذلك فإن الدساتير الجزائرية استعملت نفس المصطلح بصفة مستمرة وهو التعديل. / أنظر في تفاصيل هذا الموقف: سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص ص 383، 384.

¹ - محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري (الدولة ، الحكومة ، الدستور)، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، 2011، ص 231.

والسائد فقها أن مدلول العملية التأسيسية ظل مرتبطا من الناحية الفقهية الدستورية ومنذ بروز حركة تدوين الدساتير في العالم بأسلوب الجمعية التأسيسية التي تنتخب من طرف الشعب وتتكفل بوضع دستور خاصة في حالات الفراغ ، يكون بعد ذلك نافذا بصورة آلية ، حيث يعد وكأنه صدر من الشعب مباشرة ، وترجع ارهاصات هذا الأسلوب إلى تاريخ الحركة الدستورية في العالم المعتمد في وضع الدستور الأمريكي لسنة 1787¹.

غير أن الوضع فرض تجاوز العملية التأسيسية لمرحلة وضع الدساتير لتشمل وتستغرق حتى تعديل الدساتير، وتبعاً له لم يعد مفهوم العملية التأسيسية مرادفاً للجمعية المنتخبة أو المعينة تحت مسمى العملية التأسيسية الأصلية وفقاً للمذهب السابق، بل أصبح يشمل مفهوم السلطة التأسيسية المنشأة ، حيث تستند هذه الأخيرة إلى الدستور القائم الذي يحدد كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها، فهي سلطة تعمل في ظل دستور قائم وتقتصر مهمتها على تعديل الدستور وفقاً للإجراءات المنصوص عليها، ومع ذلك فقد تتجاوز السلطة التأسيسية هذا الدور، وتقوم بوضع دستور جديد ، دون أن يعني ذلك أنها تحولت إلى سلطة أصلية لأن الدولة تكون محكومة بالدستور القائم إلى حين الانتهاء من الدستور الجديد².

انطلاقاً مما تقدم يتبين لنا بجلاء من خلال تتبع حركة التعديلات الدستورية في الجزائر أن إقرار التعديل الدستوري في الجزائر ارتبط ولا يزال بدور السلطة التأسيسية المنشأة والتي تتوزع بين كل من رئيس الجمهورية والبرلمان مع استمرار تفوق كفة المبادرة الرئاسية بإطلاق مشاريع التعديلات الدستورية ومنها التعديل الدستوري

1- راجع في هذا الصدد:

- عمر حلي، القانون الدستوري المقارن، دار نصر للطباعة الحديثة، 2021/2020، ص

74/.

- منتصر الشريف ، طرق إصدار الدساتير في بلدان المغرب العربي، دراسات دستورية

مغاربية ، مركز النشر الجامعي: تونس، ص 199.

²- عمر حلي مرجع سابق ، ص ص 74 ، 75.

لسنة 2020 الذي شكل بحق نقلة دستورية نوعية خاصة على صعيد إعادة ضبط البناء الدستوري لمؤسسات الدولة وقواعد سيرها ومنظومة الحقوق والحريات، بما يحقق التوافق مع الهدف المنشود من إطلاق مبادرة التعديل الدستوري. ولسنا نبالغ أو نجازف في القول أن التعديل الدستوري 2020 شكل حدثاً متميزاً ونوعياً، وجاء في سياق ظرفي خاص تعكف من خلاله الدولة على فتح ورشة الإصلاحات الدستورية بهدف المضي نحو تكريس معايير دولة القانون والمؤسسات¹ في أبعادها الحقيقية وليس اللفظية.

وبالتأمل في الألفية التي ارتكز عليها مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال مباشرة أولى محطاته وهي المبادرة بإقتراح التعديل الدستوري من جانب رئيس الجمهورية، وبالتركيز على مضامين المحاور السبع²، التي تعتبر مادة أولية لتحرير مسودة التعديل الدستوري، يمكننا أن نستخلص ثلاث ملاحظات أساسية:

¹ - تمثل دولة القانون النموذج المتطور من فكرة الدولة القانونية التي سادت لوقت ما ، وتقوم دولة القانون على مجموعة من المقومات الشكلية والموضوعية الحصرية: مبدأ سمو الدستور، مبدأ تدرج قواعد القانون ، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين ، مبدأ الفصل بين السلطات ، حماية الحقوق والحريات ، الرقابة على أعمال الإدارة / لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر: أمين عاطف صليباً، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون -دراسة مقارنة-، المؤسسة الوطنية للكتاب: لبنان، 2002، ص 74 وما بعدها./ قزو محمد أكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية (دراسة مقارنة)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع : الجزائر، 2003، ص 164 وما بعدها.

² - تتمثل المحاور السبع وفقاً للترتيب الذي جاء في رسالة التكليف الصادرة عن رئيس الجمهورية بمناسبة إعلان التعديل الدستوري 2020 في:

- حقوق وحريات المواطن.
- أخلاق الحياة العامة ومكافحة الفساد.
- تعزيز فصل السلطات وتوازنها
- تعزيز سلطة الرقابة البرلمانية
- تعزيز استقلالية السلطة القضائية
- تعزيز المساواة بين المواطنين أمام القانون
- التكريس الدستوري لآليات تنظيم الانتخابات

الملاحظة الأولى: تتمثل في أهمية وحيوية المحاور السبع مجتمعة في التأسيس لنظام ديناميكي يأخذ بعين الاعتبار التوازن بين المفهوم السياسي والاجتماعي للوثيقة الدستورية، أو بالأحرى التوازن بين فكرة السلطة والحرية باعتبارها غاية وجود الدستور ذاته من خلال البحث عن نقطة التعايش السلمي بينهما مثلما نادى به الفقيه أندريه هوريو¹، بما من شأنه أن يسمح بتجاوز مثالب الممارسات السابقة ويتفق في الوقت ذاته مع أهداف ومطالب وتطلعات الشعب المعبر عنها في رسالة الحراك الشعبي الأصيل، وكذا في رسم معالم الدور الحديث للدولة لتحقيق التنمية في أبعادها المختلفة وتعزيز الشعور بالدور الايجابي للمواطن في تسيير دفة الشؤون الاجتماعية، والرقابة على أعمال السلطات العامة.

الملاحظة الثانية: قوامها أن المحاور السبع تدور حول ثلاث مسائل جوهرية تعكس أهداف التعديل وغاياته، ويمكن توضيحها فيما يلي:

المسألة الأولى: تعزيز وتدعيم المكتسبات الدستورية في تجلياتها المختلفة سواء الموضوعية و/ أو المؤسساتية

المسألة الثانية: تصويب ما أفرزته ممارسات النظام السابق من مثالب سيما ما تعلق منها بباب تنظيم السلطات العامة في الدولة.

المسألة الثالثة: تأطير بعض المضامين التي لم تلق عناية دستورية من قبل، والارتقاء بها إلى مصاف القواعد الدستورية لمنحها حماية دستورية كما هو الحال بالنسبة لموضوع أخلة الحياة العامة.

الملاحظة الثالثة: وهي مترتبة على الملاحظتين الأولى والثانية

مفادها أن التعديل الدستوري 2020 أخذ بعين الاعتبار توسيع مضامين القواعد الدستورية حتى تستوعب الكثير من المسائل التي تدور حول فلك المحاور الواردة في رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة إطلاق مبادرة تعديل الدستور، مع فسخ

¹ - أنظر: عصام علي الدبس، القانون الدستوري، القسم الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع : عمان ، الأردن، 2011، الطبعة الأولى، 2011، ص 26.

المجال لإمكانية التوسع من جانب اللجنة المكلفة بتقديم مقترحات التعديل خارج تلك المحاور وفق ما جاء في رسالة الرئيس نفسها، مما يؤكد أن محتوى التعديل الدستوري كان يراد منه تعديلا جوهريا يمس لا محالة بقاعدة التوازنات الأساسية لعمل السلطات وبنیان المؤسسات الدستورية في جانبها الهيكلي والموضوعي¹.

وهو ما جسده إخراج نسخة التعديل الدستوري 2020 الذي شكلت في محتواها تعديلا جوهريا وفقا للمقتضيات الدستورية وليس دستورا جديدا، وهذا الموقف نابع من اعتبار رئيس يتمثل في أن التمعن في المحاور التي بني عليها التعديل الدستوري لسنة 2020 ، تجعلنا نجزم أنه لم يترتب على إعمالها تغيير في طبيعة الهوية الدستورية للنظام الجزائري ، ولا إعادة صياغة الهندسة العامة للمنظومة الدستورية القائمة بكيفية شاملة، بل اقتصرت في مجملها على تغيير قواعد معينة تعديلا أو إضافة أو نسخا، وهو تغيير ينصب بصفة رئيسة وجزئية على كيفية توزيع الاختصاصات بين السلطات العامة، وعلى إحداث أو دسترة مؤسسات جديدة (استشارية ورقابية)، فضلا على تعزيز وتدعيم منظومة الحقوق والحريات وهكذا... وهذا الموقف ليس جديدا أو غير مألوف في النظام الدستوري الجزائري منذ دستور 1989، والذي حافظ من خلاله على المكتسبات الشكلية والموضوعية التي جاء بها هذا الدستور، لا سيما من ناحية الديباجة وعدد الأبواب والفصول حتى إجمالي المواد حيث لا نكاد نسجل أي فارق كبير، مع أن وجود فارق ضئيل أمر تستلزمه طبيعة وتوالي التعديلات الدستورية²

¹ - يقصد بفكرة المساس بقاعدة التوازنات الأساسية للسلطات العامة أو المؤسسات الدستورية، حالة التغييرات العميقة والنوعية التي يحدثها مشروع تعديل الدستور في تنظيم السلطات العامة، سواء ما يمس مكونات السلطة التشريعية وتوسيع أو تقليص صلاحياتها ومسؤوليتها ، وهكذا الحال بالنسبة للسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، وفي باب الرقابة والمؤسسات الدستورية الاستشارية باستحداث مؤسسات أخرى وتفعيل دور المؤسسات القائمة ، مما ينبأ في النهاية عن وجود مراجعة في قواعد ومفاعيل العملية الدستورية والعلاقة بين السلطات العامة

² - يعيش تمام شوقي ، (طبيعة الاصلاح الدستوري المرتقب في الجزائر بين "جدلية الدستور الجديد والتعديل الدستوري العميق)، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، المجلد 8، العدد 1 ، 2020، ص 22.

أما من حيث نطاق ومحل التعديل، فقد كان مقيد فقط بموضوعات ومجالات الحضر الموضوعي الدائم التي تمنع المساس بالثوابت الوطنية أو مقومات الهوية الوطنية وفق ما كانت تنص عليه المادة 212 من التعديل الدستوري 2016¹. والتي عرفت ضبطاً من حيث مجال الحضر المتعلق بالعهدّة الرئاسية بعد تكييفه مع مستجدات التعديل الدستوري 2020².

وعدم المساس هنا لا ينبغي تأويله على نحو يمنع تعزيز وتدعيم هاته المقومات ، بل إن المراد من ذلك هو عدم النيل أو الانتقاص أو إلغاء أي مقوم من المقومات التي يجب أن تتسم دائماً بالثبات والرسوخ مهما تعددت التعديلات الدستورية(الطابع الجمهوري، الاسلام، وحدة التراب....)، وليس أدل على ذلك من إضافة شرط عدم مساس التعديل الدستوري بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة إلى قائمة الثوابت الوطنية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وهو ما يثبت مرة أخرى أن

¹ - تنص المادة 212 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14، بتاريخ 2016/03/07، ص 37 على ما يلي:

لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس:

- 1- الطابع الجمهوري للدولة.
- 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.
- 3- الاسلام باعتباره دين الدولة.
- 4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.
- 5- الحريات الأساسية وحقوق الانسان والمواطن.
- 6- سلامة التراب الوطني ووحدته.
- 7- العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية
- 8- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط.

² - حيث نصت المطة الأخيرة من المادة 223 من التعديل الدستوري 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020 على ما يلي: عدم جواز تولي أكثر من عهديتين رئاسيتين متتاليتين أو منفصلتين ، ومدة كل عهدة خمس(5) سنوات

القائمة ليست مغلقة بل مفتوحة لإمكانية تعزيزها، والتي عرفت مرة أخرى ضبطاً نسبياً على نحو ما أشرنا إليه سابقاً.

وإن كان، ولا بد كذلك من ضرورة تدعيم وتوسيع مجالات الحضر الموضوعي، فإننا نقترح أن يتم إدراج عدم المساس بالأحكام والكيفيات التي تتعلق بتعديل الدستور نفسه لأهميتها وحساسيتها حتى لا يبق تعديل الدستور مرهونا بتقلبات ظرفية وفق ما كشفته ممارسات النظام السابق.

من المهم أن نشير أن مجال التعديل الدستوري في الجزائر يبقى مقيداً بتقنية الحضر الموضوعي في غياب تقنية الحضر الزمني¹ والذي بموجبه يمنع تعديل الدستور خلال فترة معينة تطول أو تقصر حسب إرادة المؤسس الدستوري²، كما أخذت به بعض الأنظمة الدستورية المقارنة في الوقت الذي يجب أن ندرك فيه أهمية وقيمة الحضر الزمني بوصفه طوق حماية النصوص الدستورية وضمان استقرارها.

يتعين الإشارة في هذا الصدد أنه حتى إن كان من الصائب دائماً التمسك بالقول أن قياس عمر الدساتير يكون مرهونا باعتبار موضوعي خارج الوثيقة الدستورية

¹ - نشير إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري أقرب ما يقترب من قاعدة الحضر الزمني بشكل ضمني وفي نطاق ضيق في حالة تولي رئيس الدولة بشكل مؤقت خلال فترة 90 يوماً حسب مقتضيات المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث نصت في هذا الصدد الفقرة الثالثة من المادة 104 من ذات التعديل على أنه يمنع على رئيس الدولة المعين بصورة مؤقتة أن يلجأ إلى تعديل الوثيقة الدستورية ويطبق الأحكام الخاصة بذلك في المواد 208، 210، 211، والمتعلقة بضوابط تعديل الدستور، وعليه إذا جاز لنا أن نعتبرها نوعاً من الحضر الزمني المؤقت، إلا أن مجاله ضيق من جهة، ومن جهة أخرى فهو ليس مقررًا بهدف صيانة النصوص الدستورية وضمان تطبيقها السلس، إنما غايته تصب في اتجاه تقليص صلاحيات الرئيس المعين والذي يتولي مهامه بصورة مؤقتة خلال فترة 90 يوماً، في حين أن المقصود بقاعدة الحضر الزمني والهدف من إقرارها هو حماية القواعد الدستورية نفسها في جميع الأحوال العادية وغير العادية.

² - راجع بخصوص الحضر الزمني وأمثلة الدساتير التي أخذت به كالولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا: قزو محمد أكلي، مرجع سابق، ص 160. / عمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية: لبنان، الطبعة الأولى، 2008، ص ص 61، 62.

قوامه قوة الرأي العام، ونضج الروح السياسية، ومقدار مدى موثمة الدستور لتطلعات الشعب، وأهدافه، ومطالبه، وهي العوامل الأساسية لصيانة الدساتير وتقرير مصيرها¹، فكذا تبدو أهمية تعزيز عمر الدستور الجزائري باعتبار في من خلال ما يجب أن ينطوي عليه الدستور نفسه من نص واضح يقر صراحة بقاعدة الحضر الزمني لمنع تعديل أحكامه خلال فترة معينة.

المحور الثاني: الصياغة التقنية للوثيقة الدستورية (جزء من كل)

نشير بداية أن التعديل الدستوري 2020 وفضلا على كونه حدثا دستوريا متميزا في مضامينه، فكذا الحال بالنسبة لشكلياته وإجراءاته، والتي نسجل بخصوصها سابقة لم تشهدها حزمة التعديلات الدستورية من قبل. يتعلق الامر هنا بطريقة تعيين الأعضاء المكلفين بتحرير مسودة ومشروع التعديل الدستوري واقتراح الأحكام المتصلة بالمحاور السبع، حيث استندت إلى أداة المرسوم الرئاسي²، مع ما يترتب من اعتماد هذا النمط من آثار مهمة تتصل أساسا بإضفاء القيمة والشرعية على مركز الأعضاء ودورهم في صياغة مشروع التعديل الدستوري، فضلا على ترسيخ مبدأ وضوح معالم إجراءات التعديل الدستوري، خلافا لما كان معمولاً به من قبل، حيث لم تكشف الممارسة عن الصيغة أو الوسيلة التي تحرك عمل لجنة صياغة التعديل وذلك فيما لو تمت بموجب خطاب أو تكليف فردي أو جماعي.

إلا أن ما يجب التنويه إليه في هذا الصدد هو أن دور لجنة الصياغة المكلفة بتحرير مشروع تعديل الدستور لم يرق إلى مستوى التأسيس النهائي لقواعد دستورية، فهي ليست سلطة مؤسسة أو جمعية تأسيسية. وبيان ذلك كله أن في أدبيات المراجعة

¹ عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة والنظام الدستوري المصري)، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1955، ص 24.

² أنظر المرسوم الرئاسي رقم 03/20 المؤرخ في 2020/01/11 يتضمن إنشاء لجنة خبراء مكلفة بصياغة اقتراحات لمراجعة الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 02، بتاريخ 2020/01/15، ص 7.

الدستورية من يتكفل بصياغة بنود الدستور لا يمكن أن تكون له أكثر من مجرد مكنة تقديم إقتراح، وفي حالة عمل لجنة الصياغة، فهو لم يكن ليحوز القوة والقيمة الدستورية لو لم يتم إثرائه بفتح باب المشاورات أمام مختلف الفاعلين والأكاديميين والمختصين، والأحزاب السياسية¹، من خلال تلقي آرائهم وإسهاماتهم عبر منابر وقنوات علمية جدية وهادفة، ليستكمل مشروع التعديل الدستوري باقي حلقاته وضوابطه الدستورية الأخرى.

ثم إن ما تجب الإشارة إليه كذلك أن الإثراءات التي قدمت بخصوص مشروع التعديل الدستوري 2020 جاءت متزامنة مع فترة صياغة مسودة التعديل الدستوري من لدن لجنة الصياغة، كما جاءت لاحقة على تنويع عملها وصياغة مشروع التعديل الدستوري بعد عرضه على رئيس الجمهورية.

ومهما يكن من أمر فإن إلحاق وصف العملية التأسيسية للقواعد الدستورية في إطار التعديل الدستوري 2020 يأخذ منحى خاص، ففي غياب جمعية تأسيسية حقيقة منتخبة بالمعنى المستقر والمتفق عليه، يأتي التأسيس لمضامين نصوص الوثيقة الدستورية في هذه الحالة نتاج حلقتين متكاملتين هما: عملية المبادرة باقتراح التعديل الدستوري والتي تعتبر لجنة الصياغة جزء لا يتجزأ منها، يليه عملية إقرار وإنفاذ التعديل الدستوري بناء على نتيجة الاستفتاء الذي يعتبر بمثابة شهادة ميلاد للتعديل الدستوري.

وهو ما يؤكد مرة أخرى التلازم الحتمي بين السلطة والسيادة التي هي ملك للشعب وحده حسب ما تنص عليه المادة 7 من التعديل الدستوري الحالي. حيث أنه ولما كانت السلطة التأسيسية ملك للشعب، ولما كانت هاته السلطة ترجمة لسيادة الشعب المطلقة، فإن الشعب يمارس سيادته حسب منطوق المادة 8 تارة عن طريق

¹ - تم تحديد المجال الزمني للمشاورات وتلقي الاثراءات بمدة شهر واحد يبدأ من تاريخ إعداد مسودة التعديل الدستوري، وهذا وفقا للبرنامج الزمني الذي تم ضبطها بخصوص مسار التعديل الدستوري الجزائي المرتقب.

المؤسسات المنتخبة التي يختارها، وتارة أخرى عن طريق الاستفتاء، وهو ما يدل بوضوح على أن السيادة الشعبية ترسم بشكل واضح في جميع محطات التعديل الدستوري 2020 بدءا بالمبادرة الرئاسية بالتعديل الدستوري المنبثق عن الإرادة الشعبية التي ساهمت في وصول الرئيس لسدة الحكم وانتهاء بالاستفتاء الدستوري الذي هو تعبير صريح لممارسة الديمقراطية المباشرة، وتبعاً لكل ما تقدم يسوغ لنا القول أن الشعب هو المالك الأصلي والوحيد للوظيفة التأسيسية.

نتمسك بهذا الطرح في الوقت الذي لا يجب أن يغيب عن ذهننا أن مصطلح "الوظيفة التأسيسية" لم يتسن استخدامه في القاموس الدستوري الجزائري بشكل صريح ومستقل إلا مرة واحدة فقط بموجب دستور 1976، وتحديدًا في الفصل السادس منه، ولو أن استخدام مصطلح الوظيفة التأسيسية آنذاك كان بدلالة الالتزام بنفس ضوابط التعديل الدستوري الحالي وفق ما سبق بيانه.

تجدر الإشارة في الأخير إلى أن الاحتكام إلى الاستفتاء الدستوري التعديلي¹، ينتج عنه التسليم بضرورته بوصفه الرخصة التي تأذن بنفاذ نص التعديل الدستوري، مع التنويه في هذا الإطار أن تجسيد صورته وتحقيق آثاره يتحقق دائما متى روعيت مجموعة من الشروط منها: إعطاء مدة كافية للاطلاع على مسودة التعديل الدستوري والتعريف بمضامينه وأهدافه، وتسهيل فهمه واستيعابه على نحو يكون معه تنظيم الاستشارة الاستفتائية وإعلان نتائجها تعبيراً سليماً عن إرادة شعبية صادقة وواعية².

خاتمة

¹ - يختلف الاستفتاء التأسيسي عن الاستفتاء التعديلي من حيث أن الأول يتعلق بوضع دستور جديد للدولة وارتبط في بداية ظهوره بحركة تدوين الدساتير أول مرة في العالم، في حين الثاني يتصل بتعديل الدستور القائم سواء بالتغيير في بعض مواد أو بالإضافة أو الحذف. / لمزيد من التفاصيل حول كل من النوعين من الاستفتاء وأثاره راجع: ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي والشرعية الإسلامية، الدار الجامعية الجديدة: بيروت، 2005، ص 181 وما بعدها.

² - عبد الغني بسيوني، القانون الدستوري، منشأة المعارف: الاسكندرية، بدون سنة النشر، ص

إنطلاقا مما ورد في محتوى الورقة البحثية يمكن التوصل الى بعض النتائج الجوهرية مشفوعة ببعض المقترحات نوردتها كما يلي:

- إن إطلاق مبادرة التعديل الدستوري في الجزائر عكس بوضوح رغبة السلطة في إحداث تغييرات نوعية في مفاصل النظام الدستوري، وهو ما يستخلص بوضوح من خلال التمعن في منطوق المحاور الواردة في رسالة التكليف الصادرة عن رئيس الجمهورية، حيث تجمع تلك المحاور في دلالتها بين المضامين والأهداف وهي الفكرة الأساسية التي يدور حولها أي تعديل دستوري.

- إن التعديل الدستوري لسنة 2020 يندرج ضمن سياق التعديل الجوهري، بما يمس قاعدة التوازن الأساسية للسلطات والمؤسسات، مما ترتب عليه انتهاج سبيل الاستفتاء الشعبي للاذن بنفاذه وتطبيقه، وهو أمر يدعم من دون شك كذلك مصداقية التعديل وعمقه في تعبيره عن الارادة الشعبية.

- إن محصلة ما تقدم ذكره تجعل من الارادة الشعبية العامل الرئيس المتحكم في التعديل الدستوري 2020 بحسبان أن الشعب هو المالك الأصلي والحقيقي للعملية التأسيسية التي تستهدف تعديل الوثيقة الدستورية.

- إن تدخل الارادة الشعبية وفق ما تفسره المادتين السابعة والثامنة من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والتي حافظتا على ترتيبهما في التعديل الدستوري 2020 يتجسد بوضوح من خلال كيفيات ومراحل إجراء التعديل الدستوري يستنفذ أولى محطاته بالمبادرة الرئاسية بالتعديل الدستوري وانتهاء بالاستفتاء الشعبي الذي يعد الفصيل النهائي

في تحديد مصير التعديل الدستوري ، وهذا يعني في النهاية أن العملية التأسيسية تبقى يستأثرها الشعب.

- لا تعتبر لجنة الخبراء المعنية لغرض تحرير مقترحات التعديل الدستوري لجنة تأسيسية بالمعنى المقصود من هذه الكلمة ، فهي جزء لا يتجزأ من مرحلة المبادرة بالتعديل الدستوري ، تنقيد في ممارسة مهامها بما ورد في رسالة التكليف بصياغة مشروع التعديل الدستوري.

- إن نطاق التعديل الدستوري 2020 لا يتقيد إلا بمجالات الحضر الموضوعي الدائم التي كانت تنص عليها أحكام المادة 212 من التعديل الدستوري 2016، والتي لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يمس بها التعديل الدستوري، ولو أن تفسير عدم المساس هنا لا يراد به عدم إمكانية التوسع في موضوعات الحقوق والحريات والمبادئ العامة و...، بل يقصد به عدم النيل أو الانتقاص من تلك الموضوعات، وبالتالي تبقى قائمة الحضر الموضوعي قائمة مفتوحة من حيث قابليتها للتمدد، وليس التقلص.

انطلاقاً مما تقدم يمكن أن نقترح ما يلي:

- تضمين نص في الدستور يمنع بموجبه إجراء تعديل دستوري جزئي أو كلي خلال فترة زمنية معينة تحت طائلة ما يعرف بقاعدة الحضر الزمني.
- تضمين بند يضاف إلى مجالات الحضر الموضوعي يتعلق بعدم المساس بالأحكام والقواعد التي تبين كيفية إجراء تعديل دستوري.