أثر النظام الإجرائي لعملية التعديل الدستوري على استقرار الوثيقة الدستورية

بختي نفيسة[1]

ملخص:

بالنظر إلى السمة التي يتسم بها القانون الأسمى في الدولة، فإنه يستدعي ضرورة تحري وضعه وكذا تعديله. إلا أن عملية التعديل الدستوري بالرغم من أهميتها، إلا أنها تأتي على رأس الحلول التي تذهب إليها السلطة إثر أزمة سياسية فقط، فهناك عراقيل تعيق فعالية التعديل الدستوري من الناحية الإجرائية في الجزائر.

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 الدستوري، حماية لقدسية الدستور وسموه في الدولة، وأكثر من ذلك عدم اتخاذ فكرة التعديل ذريعة يسعى من خلالها رموز النظام إلى تحقيق نواياهم الخفية، على حساب حقوق وحريات الأفراد واستقرار البلاد.

Résumé:

Compte tenu de ce qui caractérise la loi fondamentale de l'Etat qui appelle à la nécessité d'adhérer à certains contrôles dans son imposition et sa modification. Cependant, la révision de la constitution en dépit de son importance, elle est au sommet des solutions qu'adopte le pouvoir en cas de

[1] أستاذة مساعدة"أ"، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، معسكر.

crise politique.il existe des obstacles à l'efficacité de la révision constitutionnelle concernant la procédure en Algérie.

Ce qui distingue la révision constitutionnelle c'est qu'elle se réalise dans des intervalles de temps espacés, qui vaut l'autorité compétente de prendre en considération le développement de restrictions objectives sur le processus de révision constitutionnelle, et cela pour la protection de la sainteté de la constitution et plus que cela pour ne pas prendre l'idée du révision par le pouvoir comme prétexte pour atteindre leurs intérêts personnels au détriment des droits et libertés des individus et la stabilité du pays.

مقدمة:

تتربع دراسة موضوعات القانون الدستوري على القمة في مجال الدراسات القانونية قاطبة نظرا لما تمثله من أهمية خاصة بالنسبة لفكرة الدولة القانونية التي يلتزم فيها كل من الحاكم والمحكوم حدود القانون. حيث يعتبر التعديل الدستوري إحدى أهم مواضيع القانون الدستوري، فهو ضرورة قانونية وسياسية في جميع الأنظمة الدستورية، ذلك لأن الدستور هو القانون الأساسي للدولة يقبل التعديل في كل وقت. لأن صناعة الدستور هي صناعة الإنسان الذي يجسد فيها رقيه المعرفي ومكانته الحضارية وطبيعة نظامه السياسي والاجتماعي والاقتصادي، فكلما ارتقى الإنسان بمعرفته وتنظيمه ارتقى معه دستوره كمرآة عاكسة لسلوكياته ولنمط دولته ومركزها القانوني. ولحاجة إضفاء سمة القانونية على نظام الدولة، نجد أن الدساتير بغالبية نصوصها من حيث مضمونها متشابهة بالكامل، "فجميع الدساتير السائدة و المعاصرة تشترك بأحكامها وكأنها منسوخة، وتفترق فقط بالصياغة اللغوية وبالتراتبية الحكمية"[1].

ما يهمنا من هذا الموضوع وتحديدا بالنسبة للتعديل الدستوري، 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 جزاء القاعدة المخالفة للقاعدة الدستورية هو الإلغاء عن طريق ما يسمى "الرقابة على دستورية القوانين" 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 وبين ظروف المجتمع. حيث يشكل التعديل الدستوري ضرورة قانونية وسياسية في جميع الأنظمة الدستورية، لأن الدستور هو القانون الأساسي في الدولة يقبل التعديل في كل وقت، كما أن الدستور يقوم بوضع القواعد الأساسية للدولة بما يتماشى والتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يعرفها المجتمع ضمانا لتحقيق التغير السلمي وتفاديا للعنف.

لذلك حتى تكون الدساتير فعالة لا بد لها من أن تساير التطور وأن تتغير بتغير الظروف، ولا يأتي هذا إلا بتضمينها نصوصا تسمح بمراجعتها من حين لأخر، لأن الجمود المطلق قد يؤدي إلى محاولة تغيرها بالعنف[2]، ويعتقد البعض أن السبب الأعظم في قيام الثورات يعود إلى أنه " بينما تتطور الأمم تظل الدساتير ثابتة "[3].

أضف إلى ذلك أن الدساتير ليست أزلية قابلة للتعديل لتغير ظروف، وفي المقابل نجد أن الدستور يضع القواعد الأساسية للدولة وفقا لأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية وقت صدوره، لذلك لا بد من إيجاد أسس تخضع لها عميلة تعديله حتى لا تؤدي الحاجة إلى تعديله عن طريق الخروج عن أسسه ومبادئه. وعليه تتجه بعض الآراء الفقهية إلى أن الاستقرار الدائم لا يعتبر حجة، فالتحولات والتعديلات الدستورية تعكس رغبة البحث عن هياكل وإجراءات ملائمة للحقائق السوسيولوجية والثقافية لكل دولة[4].

إلا أن التعديل الذي تبرره الظروف يجب أن يتم وفق الطرق الخاصة التي ينص عليها الدستور والذي نظم أحكامه، كما يتيح الوقت الكافي للتفكير بأسس بناء الدولة والمجتمع بحيث يترتب عليه تغييرات في أنظمة الحكم، مع أنه قد يحدث آثار من النواحي الإدارية الاقتصادية والسياسية. وبصفة عامة يمكن القول أن دلالات ومضامين التعديلات الدستورية في معظم البلدان تتمحور في اتجاهات معينة لعل من أهمها ديمومة نهج الحكم أو محاولة الخروج من أزمة سياسية أو تجنبها أو لمعالجة خلل بنيوي وظيفي في النظام السياسي لتطوير أداءه، أو سعيا لإجهاض تغيير غير مرغوب فيه، أو محاولة تغيير موازين القوى في الداخل.

فواقع التعديلات الدستورية لم يكن مبني على أسس قانونية، وإنما كان نتيجة حسابات سياسة وعدم مراعاة الجوانب القانونية لهذه التعديلات، وهذا ما يجعل الدولة بعيدة عن إقامة *دولة قانون* بالمفهوم الراقي لهذا المصطلح.

بناءا على ما تقدم لا بد من البحث عن الصعوبات التي يلاقيها تحقيق مبدأ الدولة القانون من خلال مضامين التعديل الدستوري. 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 والممارسة[5].

إذ نظريا هناك حتمية المشاركة الفعالة لمختلف القوى الاجتماعية في عملية التعديل الدستوري، إلا أن الواقع الفعلي يظهر السلطة التنفيذية الممثلة في الجمهورية ذات الدور الفاعل في عملية التعديل الدستوري في كل مراحله، فهي التي تتحكم في عملية الاقتراح وهي التي تحمي الدستور بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق إخطار الهيئات المختصة بذلك، وهي التي توقف العمل بالدستور كلما شاءت متذرعة بحالة الطوارئ ومكافحة الإرهاب.

وكما أشار الفقيه "جيرارد كوناك"، فإنه على الرغم من الاستقرار الدائم فإن التحولات والتعديلات الدستورية تعكس رغبة البحث عن هياكل وإجراءات أكثر ملائمة للحقائق السوسيولوجية 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 التعديل.

وإذا سلمنا بأفضلية الدستور الجامد نظرا لميزاته المبررة لاعتماده في دساتير معظم الدول، فإن السلطة التي تقوم بالتعديل ليست حرة تماما في القيام بذلك، بل مقيدة من طرف السلطة التأسيسية الأصلية بجملة من الإجراءات ترد في الدستور نفسه، هذه الإجراءات تختلف من بلد لآخر حسب ظروف و معطيات كل دولة و نظامها، لأن الدول لم تتفق على طريقة واحدة في

تعديل دساتيرها، وهو ما دعا الفقه إلى دراسة الأوضاع المتباينة التي توصل من خلالها، أن كل دولة تعتز بتجربتها التي تحاول إقناعها للدول الأخرى بضرورة تبنيها.

الدارس لموضوع التعديل الدستوري في مختلف الأنظمة الدستورية المقارنة يقف على مجموعة إشكاليات، فبالإضافة إلى تحديد الهيئة المكلفة بالتعديل ضمن مواد الدستور نفسه والتي تعتبر من القيود الشكلية للتعديل الدستوري، فلا بد كذلك من تحديد الإجراءات الشكلية التي لا بد من إتباعها من طرف هذه الهيئة المكلفة بالتعديل الدستوري.

فإذا كان المتفق عليه 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، بجعلها محصورة وممركزة في رئاسة الدولة؟. وحتى وإن كانت إجراءات تعديل الدستور متعددة كما هو واضح في نصوصه، فكيف نفسر مشكل تضخم المراجعات الدستورية في ظل هذه الإجراءات المعقدة والصارمة؟.

هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال البحث في جدوى القيود الإجرائية المتبعة من طرف سلطة التعديل في الحفاظ على الدستور نفسه من التلاعب السياسي، وذلك من خلال دراسة الوضع في ظل بعض الأنظمة السياسية العربية، إضافة إلى تحليل هذه الظاهرة على مستوى النظام السياسي الجزائري (المبحث الأول)، على أن ندرس في الجزء الثاني محدودية حق الشعوب في مراجعة الدستور(المبحث الثاني).

المبحث 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 يتمتع بسلطات واسعة في مجال اقتراح وإقرار تعديل الدستور، و هذا 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 علينا من باب المنطق العلمي التعرض إلى إجراءات التعديل الدستوري وفقا للأنظمة الدستورية المقارنة، إذ غالبا ما تتوفر الدساتير على ضمانات شكلية وإجرائية تتعلق بتعديلها، هذه الضمانات هي التي تؤكد سيادتها على القوانين العادية، وتزيد في حمايتها واستقرارها وسموها، بل هي التي أصبحت مصدر التقسيم في الدساتير إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة.

وعلى ضوء ذلك ارتأينا لتوضيح جوانب الدراسة في هذا المبحث أن نقسمه إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول إجراءات التعديل الدستوري عبر الأنظمة الدستورية المقارنة، على أن نتناول مسألة حصر سلطة التعديل ومركزيتها في يد السلطة التنفيذية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: موقف الأنظمة الدستورية المقارنة من إجراءات التعديل الدستوري.

بإلقاء نظرة تأصيلية على الاتجاهات العامة للدول ذات الدساتير الجامدة، بشأن أساليب وإجراءات تعديل دساتيرها[6]، نجد أنه واقعيا 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 هيبته، إلا أنها اختلفت كثيرا بشأن نوعية وكيفية تنظيم هذه المسألة أي الإجراءات اللازمة للتعديل[7].

كما أشرنا 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. والإشكال الذي يطرح نفسه في ظل هذا التصور هو: كيف ستختار الجهة المخولة بالتعديل الآليات والإجراءات التي ستعمل بواسطتها على تعديل الدستور.

ونظرا لاستحالة دراسة كافة الإجراءات التي تشترطها الدساتير الجامدة المختلفة لأجل تعديلها، فسوف نعرض 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، إقرار مبدأ التعديل، إعداد أو تحضير مشروع التعديل، وأخيرا إقرار التعديل نهائيا، إلا أن الدساتير اختلفت في الشروط التي وضعتها في هذه المراحل، والتي سنتناولها كالآتي:

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. تقرير حق اقتراح تعديل الدستور لأي سلطة من هذه السلطات، مرتبط بالكفة الراجحة 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 بالاقتراحات المقدمة من جانب مجلس الشيوخ لتعديل الدستور إلا إذا أخذت بها الحكومة، كذلك دستور البرتغال (1933) في مادته 135، ودستور اليابان لسنة 1946 في مادته 72[8]، كذلك دستوري الجزائر لسنتي 1976 و1989 على التوالي[9].

وإذا كان نظام الحكم الذي يقيمه الدستور يعطي مركز الثقل للسلطة التشريعية و يعمل على تقويتها، ففي هذه الحالة يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور للبرلمان وحده، خاصة بعد تقهقر النظام الملكي و ظهور مبدأ سيادة الأمة و باقي 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 السوفيتي سابقا، دستور فرنسا لعام 1791، وكذا الدساتير التي تأخذ بنظام الفصل

التام بين السلطات، حيث تكون السلطة التشريعية صاحبة الولاية الكاملة في التشريع[10].

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 89 منه[11]. مما يوحي بالتوافق بين السلطات الدستورية أي البرلمان ورئيس الجمهورية، واعتماد هذه الآلية هو بغاية الحصول على مشروعية أكبر، كون أن الهيئة المكلفة هي هيئة منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر و هي أكثر الهيئات الديمقراطية تمثيلا.

وقد أخذ بنفس المسلك الدستور المصري لعام 1971، الذي خول مهمة الاقتراح لرئيس الجمهورية و لمجلس الشعب (بأن يكون طلب التعديل موقعا عليه من طرف 1/3 أعضاء المجلس)[12]. وأخذ به الدستور الكويتي الذي خول حق الاقتراح للأمير وأعضاء مجلس الأمة، و الدستور المغربي الذي منح حق المبادرة للملك ومجلس النواب[13]. كما أخذ بهذا المسلك الدستور الجزائري لعامي 1963[14] و1996[15] اللذان أسندا مهمة المبادرة لرئيس الجمهورية والبرلمان معا.

هذا و قد يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور للشعب نفسه، بالإضافة لحق البرلمان طبعا، و يكون ذلك في الدساتير التي تشرك الشعب في مباشرة بعض مظاهر الديمقراطية شبه مباشرة، مثل دساتير معظم الولايات في الاتحاد السويسري ، وكذلك دستور ايطاليا لعام 1947 من خلال مادته 71[16].

2 تقرير مبدأ التعديل :

بمعنى تقرير ما اذا كانت هناك حاجة أو ضرورة إلى تعديل الدستور أصلا أم لا، و تسند 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 الشأن[17].

مثلا الدستور الفرنسي الحالي 1958، يؤكد أن اقتراح التعديل يجب أن يعرض على كل من مجلس البرلمان (الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ)، لكي يقرر الموافقة على مبدأ التعديل و إلا توقفت إجراءات التعديل عند هذه المرحلة دون استمرار.

كذلك في دستور مصر لسنة 1971، يجب أن يوافق مجلس الشعب على مبدأ تعديل الدستور، و إذا رفض لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على الأقل[18]. وهناك بعض الدساتير تعطي للشعب نفسه حق الموافقة على ضرورة التعديل مثل الدستور السويسري، فالموافقة على مبدأ التعديل هي أصلا من حق مجلسي البرلمان الاتحادي، المجلس الوطني و مجلس الدويلات، وفي حالة الخلاف بينهما، أو في حالة طلب مقدم من 50 ألف ناخب لابد من استفتاء الشعب نفسه، أما إذا كان من الواجب استمرار إجراءات تعديل الدستور من عدمها (أي هنا الموافقة على مبدأ التعديل)[19]، كذلك معظم دساتير الولايات في أمريكا، يشترط موافقة شعب الولاية على مبدأ الحاجة إلى التعديل[20].

3 إعداد مشروع التعديل:

عدد محدود من الدساتير يعطي الحق لجمعية تأسيسية منتخبة خصيصا لتعديل الدستور مثل: دستور فرنسا لعام 1793 و1848. وبعض الدساتير تعطي الحق للشعب نفسه بواسطة عدد محدد من الناخبين، حق

إعداد مشروع التعديل كما رأينا في الدستور الإيطالي لعام 1947، كذلك الدستور السويسري يعطي هذا الحق لعدد من الناخبين لا يقل عن 500 ألف ناخب[21].

لكن الاتجاه العام لمعظم الدساتير، يتطلب منح حق إعداد 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 يشترط اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر، أو اشتراط نسبة خاصة مشددة في الحضور لصحة جلسات البرلمان، أو في التصويت لصحة القرارات الصادرة في كلهما، كما هو الشأن في دساتير بعض دول أمريكا اللاتينية (البيرو – المكسيك)، وكثير من دساتير الدول الأوروبية[22].

4 إقرار التعديل نهائيا:

بعض الدساتير تعطي حق الإقرار النهائي للتعديل الدستوري للشعب نفسه عن طريق الاستفتاء، مثل الدستور السويسري لعام 1874، دستور ايطاليا 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 منه[23]. في فرنسا كذلك يجب الموافقة على مشروع التعديل من خلال استفتاء الشعب[24].

ولكن معظم الدساتير تجعل حق الإقرار النهائي للتعديل لذات السلطة التي لها الاختصاص بإعداد مشروع التعديل، ومن ثمة هذه السلطة إما الجمعية التأسيسية التي انتخبت خصيصا لإعداد وإقرار التعديل، أو البرلمان بشروط خاصة. كما رأينا، وأغلب الدساتير تعطي حق الإقرار 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 المختلفة[25].

أما عن موقف الموسس الدستوري الجزائري، فيمكن التطرق إلى إجراءات التعديل الدستوري في الجزائر،من خلال دراسة مقارنة بين الدساتير الجزائرية لسنوات 1963-1976-1989-1966 على التوالي .

المبادرة بالتعديل قد تتقرر للحكومة وحدها، و قد يتقرر هذا الحق للبرلمان وحده، أو للحكومة و البرلمان معا، وقد 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 بداية بدستور 1963، حيث تقضي المادة 71 منه على أن المبادرة بتعديل الدستور ترجع إلى كل من رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا.

الملاحظ 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 دستور1963[26] جامدا من حيث إجراءات تعديله، وما يدل على ذلك هو مناقشة المبادرة بالتعديل من طرف المجلس الوطني و يكون ذلك في تصوريتين .

أما دستور 1976[27]، حيث تنص المادة 191 منه على أن: "لرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل"، ومنه نلاحظ أن حق المبادرة بالتعديل لرئيس الجمهورية وحده عكس دستور 1963 .

وقد أبقى دستور 1989[28]، على أحقية المبادرة باقتراح التعديل لرئيس الجمهورية وحده، وهذا من خلال المادة 163 منه إلا أن دستور 1996[29]، استحدث أمرا جديدا من خلال المادة 174 منه، التي أعطت حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية ، وأضافت المادة 177 منه على حق 3/4 ثلاثة أرباع أعضاء البرلمان مجتمعتين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، أي أعضاء مجلس الأمة المستحدث في دستور 1996[30] ، وأعضاء المجلس الشعبي الوطني .

أما عن مرحلة إقرار التعديل، فيمكن أن يكون من طرف البرلمان، وذلك حسب دستور 1963 و من خلال أحكام تعديله الواردة في المواد من 71 إلى 74، فإنه إذا تحقق شرط المبادرة بالتعديل السابق 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، فالوثيرة البطيئة للتعديل تضمن استقرار المؤسسات الدستورية وكذا دمويتها.

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، لأنه الإشكال لا يطرح في حالة ما إذا كان البرلمان رافضا للتعديل الدستوري في المرتين، لان المشروع أصلا سوف لن يعرض على استفتاء الشعب، وكذا إذا تم قبول المشروع من قبل البرلمان للمرتين على التوالي، سوف يعرض حتما على الاستفتاء، لكن الإشكال إذا كانت التلاوة الأولى بالرفض والثانية بالقبول والعكس، فهل العبرة بالتصويت الأخير؟، المادة 72 لا تعطينا الحل في هذه الحالة، لكن منطقيا يفترض في هذه الحالة أن يكون الحكم بالتلاوة الثانية، فإذا كانت التلاوة الأولى بالرفض و الثانية بالقبول فإن

مشروع التعديل يعرض على الشعب، أما إذا كانت التلاوة الأولى بالقبول و الثانية 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 أعضاءه[31]. 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 البرلمان [32] 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 تشريعي[33].

وتأتي مرحلة الإقرار النهائي للتعديل الدستوري، الذي يكون إما عن طريق الشعب (الاستفتاء الدستوري)، أو إما عن طريق الهيئة التي أنيطت بها مهمة إعداد التعديل. إلا أن إجراءات التعديل الدستوري في الجزائر اقتصرت على الاستفتاء الدستوري إلا دستور 1976، استغنى عن الاستفتاء مكتفيا بأغلبية محددة لأعضاء المجلس الوطني كما ذكرنا سابقا[34].

فقد نص دستور 1963 على اللجوء إلى الاستفتاء على مشروع التعديل الدستوري[35]، وكذلك دستور 1989[36]، إذ تقابل هذه المادة من دستور 1996 المادة 174[37].

وتنتهي الإجراءات بمرحلة إصدار التعديل، فبالرجوع 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 الشعب[38]، أو في حالة الموافقة على التعديل المقترح من قبل البرلمان[39] ، وكذا في حالة ما إذا استغنى رئيس الجمهورية عن الاستفتاء[40].

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، هو جراء يقرر بموجبه رئيس السلطة التنفيذية وجود قانون تمت الموافقة عليه من قبل الشعب، بنقله إلى المرحلة التنفيذية.

المطلب 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 عالمنا العربي خاصة من طبيعة 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. وكما سبقت الإشارة إليه، أن 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.

وتبعا للمثل 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 لصلاحية 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؟ إذا كان كذلك فلماذا نجد الشعوب تطالب بتعديله و تغيير الأنظمة الحاكمة خاصة في الدول العربية؟ (أولا)، و إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري كما رأينا قد نوع في الهيئة المختصة بمبادرة تعديل الدستور، فهل تحققت الغاية المدجوة من هذا التنويع، ألا وهي منع الاحتكار والتفرد بالمبادرة لشخص رئيس الجمهورية (ثانيا)

أولا: واقع النظام الإجرائي للتعديل الدستوري في دول العالم العربي على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة.

يتميز الواقع الدستوري العربي من حيث نظام الحكم بطريقتين: الأولى ملكية و الثانية جمهورية، ومن هنا يبدأ هذا الواقع في التكون على ضوء نظام الحكم في حد ذاته، و بالمقابل سيكون جليا ظهور الإرادة في مسألة التغيير

حسب المصلحة المراد الوصول إليها، هذا الهدف هو الذي يظهر المصداقية 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 الاستشارية التي في الغالب هي معينة ولا تعكس التمثيل الشعبي، وهو الواقع الذي تعكسه غالبية الأنظمة العربية الملكية.

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، بدلا من هيئة منتخبة في إطار مجالس تأسيسية، وكذا تحديد الهدف منها، هو ما يرسم معالم نجاح تلك التعديلات الدستورية وهذا بتبني إجراءات 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 المفعول .والواقع أن الأنظمة العربية تتنوع في آليات ممارستها لعملية التعديل الدستوري، هذه الآليات التي سبق وأن شرحناها بين اللجان الحكومية المجلس التأسيسي، الاستفتاء وغيرها.

النظام العربي في الميدان الدستوري، يعمل دائما على تجسيد الأجهزة التمثيلية في الدساتير العربية، لأن القول بعدالة الأنظمة ومدى شرعيتها، يجد مصدره في الوثيقة الدستورية و السلطة المصدرة لها التي تتحدد في وجود المؤسسات التي تمثل الشعب، فالمشكل لا يكمن في الاعتراف بهذه المؤسسات أو التنصيص عليها في الدستور، وإنما مسألة تحقيق الاختصاص وتوزيع الصلاحيات والوقوف عليها، حيث أن الأنظمة الدستورية العربية سواء في

مفهومها الجمهوري أو الملكي، في مجملها تعمل على تجميع السلطة بالمفهوم الفعلي في يد السلطة التنفيذية، في حين يبقى للأجهزة التمثيلية صلاحيات هامشية تتمثل في الاقتراح أو توجيه الاستشارة.

فأي تعديل دستوري في ظل هذه الهيمنة، لن يكن له أي تأثير على النتيجة المرجوة من هذا التعديل، إلا 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 عادة [41].

وما نشهده في دول العالم العربي خاصة، أن اللجوء إلى التعديل الدستوري بدل من خرق القاعدة الدستورية، وبالتالي لمصلحة من يرجع التعديل؟.

فبالرغم من طبيعة دساتيرها وصرامة إجراءاتها 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 محددا 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 مثلا[42].

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، كلها تعديلات لا يمكن أن تخدم الاستقرار السياسي لأنه في غير مصلحة الشعوب، لأن الاستمرارية أدت إلى الطغيان في كثير من البلدان العربية مثل :مصر وتونس.

المعلوم 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 إطار ما يحدث الآن، وإتباعا 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 تلقى التطبيق المماثل فلا بد من تحديد الهدف وراء أي عملية رسمية، ويعمل الكل من أجل تحقيقه سواء الشعب أو النخبة.

ومن ثمة كان لزاما على المواطن العمل على توطيد المؤسسات التمثيلية بعدم الصمت على التجاوز في الاختصاص أو الاعتداء 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 الدستورية [43].

وفي سياق حديثنا عن التعديل الدستوري في العالم العربي على ضوء المتغيرات الدولية الجديدة، فإنه يطرح التساؤل التالي، بتفحصنا لجميع دساتير الدول العربية و بصرف النظر عن صياغتها، نجدها من فئة الدساتير الجامدة، تنص على إجراءات تعديلها في متون الدستور، إلا أنه يتم الاستغناء عن الطريق العادي لتعديل الدستور باللجوء إلى الطريق العنفي ألا و هو الثورة؟ هل هذا راجع إلى صرامة الإجراءات، أو سهولة اللجوء إلى الثورة؟ .

هذا ما حدث مثل في مصر و تونس، و قد بدأ ذلك بانتفاضة على واقع معاش يتمثل في الفساد المالي والإداري والاقتصادي والاجتماعي نتج عنه كخطوة أولى إسقاط النظام و تليه خطوة أخرى تمثلت في بناء نظام جديد[44].

وإذا تحدثنا عن الإجراءات 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 إجراءات تعديلها تتطلب موافقة أغلبية 3/4 أو 2/3 من تعداد أعضاء مجلس الشعب، إضافة إلى الإجراءات السابقة على التصويت على التعديل.

هناك 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 و غياب البرلمان فيها.

فأما عن الدساتير العربية ذات النظام الملكي ، فالدساتير تعكس الاحتكار الملكي و تصادر المراكز الحساسة في الدولة، وكما وصفت أنها دساتير إذعان بثوب فضفاض من الأحكام و المبادئ[45]. 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 إجراءات صارمة للتعديل، نجد عمليا هذه الإجراءات تتهاوى عند تجديد ولاية الرئيس .

بالذهاب إلى المتغيرات في كل من تونس و مصر و ليبيا، صحيح أنه تم إنشاء جمعية تأسيسة 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 للحكم.

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

أما في الدول ذات النظام الجمهورية كذلك بعيدة عن الدستور، فهيمنة السلطة القوية في الدولة على عملية التعديل الدستوري، لا تعكس إرادة الشعب، فالدستور مهما تنوعت صناعته، و تعالت صياغته، و ليتحقق علوه، يجب احترامه و تطبيقه من الحكام والمحكومين على: سواء، لا أن يبقى هذا الدستور نصوص إنشائية في مجملها ساكنة، وفعالة ومقدسة في تطبيقها عندما تختص بسلطات الحاكم؟ [46].

إذ أن الأنظمة السياسية العربية مجالات تصريف الحراك السياسي و الاجتماعي 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 مجتمعاتها [47].

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 و الوظائف، 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 القانون.

والملاحظ أن رئيس الدولة خاصة في دول المغرب العربي[48] 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 والأحزاب السياسية وغيرها من القوى الفاعلة في النظام السياسي، والدول دائما تطمع 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 وتقوية مؤسسة الرئاسة على باقي مؤسسات الدولة، وبالتالي يكون رئيس الدولة في مكانة أسمى بالمقارنة مع المؤسسات الأخرى.

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 حبر على ورق ولم يطبق ، إلى أن ألغي بموجب الأمر الصادر في 10-7-1965، وتوفقت 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 و الثاني لا تقل أهميتهما، 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 في فترة زمنية قصيرة يعكس حقيقة الصعوبات التي يواجهها الحكام في إيجاد الحلول المقبولة لمشاكل الحكم و من جهة أخرى، فإنها تكشف عن الرغبة المستمرة في البحث عن عملية التأسيس والبناء المؤسساتي.

هكذا 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 السلطة[49].

ومهما يكن الأمر، فإن التعديلات الدستورية تأتي من الرغبة في حل التناقض داخل النظام السياسي، حيث أن أشكال هذا التناقض متنوعة

توحي كل عملية تعديل نحو نظام معين، وبالتالي فإن التحولات الدستورية ينبغي تفسيرها على مستويين الاستقرار والاستمرار السياسيين.

لكن في الجزائر عمليا وإن كانت عملية التعديل الدستوري دليل على الاستمرار الدستوري، لكنها تدل على عدم الاستقرار السياسي، وهذا ما حدث في خصم التعديلات المذكورة أعلاه (نوفمبر 1988- نوفمبر 1989- نوفمبر 1996- نوفمبر 2008)، لخير دليل على ذلك.

بحيث 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 السياسي[50]. 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 الإجراءات الصارمة و المتشددة، فهذا ما يقودنا إلى تحديد طبيعة الدستور الجزائري على أنه جامد، كما رأينا سابقا كاشتراط أغلبية كبرى لاقتراحه أو إقراره، وهو عموما يختلف عن إجراءات التعديل في القوانين العادية، وإن كان المؤسس الدستوري الجزائري على غرار باقي الدساتير، تبنى هذا النوع مباشرة من خلال أول دستور بعد الاستقلال الجزائر، وقد كان هدفه طبعا يرمي إلى كون الدستور الجامد عامل استقرار النظام السياسي يساهم في عملية التنمية بكل أبعادها و تعزيز المكاسب التي حققتها الدولة.

لكن بالرجوع إلى السلطة المخولة بالتعديل الدستوري في الجزائر - كما أشرنا - نجد أن رئيس الجمهورية هو الشخص الوحيد المؤهل لتعديل

الدستور في السلطة التنفيذية، حتى و إن أعطى دستور 1996 الحق للبرلمان بتعديل الدستور، لكننا نجد أنه ربط هذا الحق برئيس الجمهورية -كما سيأتي لاحقا-، بدليل انه رغم الامتياز الذي منحه المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان، إلا أنه لا يوجد مبادرات بالتعديل من طرف البرلمان حتى الساعة، وكل التعديلات التي عرفتها الجزائر، المبادرة فيها للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

يمكن تبرير ذلك أي ترك صلاحيات التعديل لرئيس الجمهورية، كون أنه أعلى منصب في البلاد يحقق وحدة الأمة، عملا بالمادة 17 من الدستور الجزائري، " يجسد رئيس الجمهورية رئيس، الدولة وحدة الأمة، حامي الدستور، يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، وله أن يخاطب الأمة مباشرة".

بما أن الدستور يمتاز بالسمو باعتباره أعلى نص قانوني في التدرج الهرمي، يتناسب مع سمو منصب رئيس الجمهورية باعتباره أعلى منصب في النظام السياسي والإداري، عملا 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 يساعد بنفوذه على تحقيق التوازن المؤسساتي، ويعبر عن إرادة الدولة داخليا وخارجيا.

على اعتبار أن رئيس يمثل إرادة الشعب، خاصة في الأنظمة التي تعتمد على الانتخاب المباشر في هذا المنصب، فمنطقيا أن تكون مسألة التعديل الدستوري تصب في مصلحة إرادة الشعب نظريا. إلا أن هذه المصلحة تتعارض في الوقت الذي يتم التعامل فيه مع الموضوع، اتجاه 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، و إذا 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، مما تقلل من قيمة المادة السالفة الذكر، وبصورة عامة فإن المبادرة بالتعديل من اختصاص رئيس الجمهورية، حتى و إن 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 تتم إلا من طرف ممثل السلطة التنفيذية.

هذا يرجع إلى أن اقتراح التعديل الدستوري إلى بعض الجهات فقط أو جعله مفتوح بشكل واسع ، مرتبط بمدى تمسك صاحب السلطة التأسيسية الأصلية التي تضع الدستور، بقواعد الديمقراطية و المشاركة الشعبية، و بالتالي فإن الهندسة الدستورية Architecture Constitutionnelle لإجراءات التعديل الدستوري التي وضعها المؤسس الدستوري الجزائري صاحب السلطة التأسيسية الأصلية، موسومة بتفوق السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية و تقوية سلطاته أمام استبعاد الشعب عن أي مبادرة بالتعديل الدستوري[51]. حتى اللجوء إليه (الشعب) عن طريق الاستفتاء الشعبي هو مظهر صوري لممارسة الديمقراطية خاصة و أن رئيس الجمهورية بإمكانه الاستغناء

كما سيأتي لاحقا عن الاستفتاء. 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 التنظيمية[52].

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

لا 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 يستنير 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.

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

عن طريق هذا الأسلوب سينفرد رئيس الجمهورية بتعديل الدستور، بلجوئه مباشرة إلى الشعب ، له كل السلطة التقديرية في ذلك، إذا بدا له أن

مشروع التعديل سيرفضه البرلمان، خاصة وأن الدستور لا يورد قيد أو شرط على سلطة رئيس في استعمال هذا الحق، فلا يوجد مثلا استشارة مؤسسات دستورية معينة، أو ربطه بآجال معينة، كذلك مواضيع الاستشارة لم تحدد.....إلخ. وأمام هذا الوضع نطرح التساؤل: هل يمكن ضبط سلطة الرئيس في اللجوء إلى الاستفتاء، بوضع قيود دستورية توحي بتنظيم عملية الاستفتاء؟.

المبحث الثاني: محدودية حق الشعوب في مراجعة الدساتير وصورية اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي.

من المعلوم أن الدساتير القائمة لا تحكم مسار الأجيال القادمة، وعليه 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.

في هذا الاتجاه جاءت المادة 28 من إعلان الحقوق في الدستور الفرنسي لسنة 1793، تتضمن هذه الفكرة بالقول:" الشعب لديه الحق دائما في إعادة النظر وتعديل الدستور، إن أي جيل لا يستطيع أن يخضع أجيال المستقبل لقوانينه[53] ".

هذه المسألة تترك الحق لهؤلاء الأفراد في وضع القاعدة الدستورية التي تحكمهم، و التي يختارها لتنظيم شؤونهم السياسية، مثال ذلك الثورة الفرنسية جاءت شعبية إلا أن " نابوليون " حول فرنسا إلى إمبراطورية بدلا من أن تكون جمهورية[54] .

وبالتالي حق الشعب في مراجعة الدستور يدل على ديمقراطية التعديل الدستوري 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 القائم[55]. وبالتالي لا ثبات الوثيقة الدستورية إلى الأبد المستقبلي، دون أن تكون محل تحول أو تجديد في الاتجاه الذي تحدده إرادة الشعوب.

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[56]. 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 .

على ضوء ما ذكرناه أعلاه وكيف بررنا مرجعية التعديل الدستوري، يتضح أن المؤسس الدستوري يجب أن يراعي التغيرات و التحولات 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 والاستجابة 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 و المرجع الأساسي في جميع شؤون الحكم[57]. فنجد الشعب في هذه الدول هو الذي يختار السلطات الحاكمة بدء من الهيئات المحلية وصولا إلى أعلى الهيئات، مرورا 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 وتعديله، وكما أشرنا سابقا، أن الاستفتاء يعتبر وسيلة ومرحلة أساسية لتعديل الدستور.

ووفقا لما قمنا بتحليله من خلال التعرض إلى إجراءات التعديل الدستوري، فقد عرجنا على مرحلة الاستفتاء الدستوري التي تعد أهم مرحلة ، لكن ما يثير الانتباه في هذه المرحلة الخطيرة والحساسة، هو أهمية اشتراك الشعب في هذه العملية أي التعديل الدستوري، ونحن بصدد تفصيل هذا الجزء من الدراسة، 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 التحليل، لا بد من التطرق إلى أنواع الاستفتاء الشعبي حتى نتحكم في معنى الاستفتاء الدستوري الخاص بتعديل الدستور (المطلب الأول)، ثم نحاول دراسة دور هذا الإجراء في عملية تعديل الدستور وتقريره في مختلف الدول، وقوفا عند التجربة الدستورية الجزائرية في هذا المجال(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاستفتاء الدستوري من أهم صور المشاركة الشعبية.

النظم الديمقراطية تجعل الناخبين أهم سلطة لا بد من الرجوع إليها لتباشر مظاهر سيادتها على نحو ايجابي، عن طريق الاستفتاء الدستوري، لأن هذا الأخير من أهم صور المشاركة الشعبية في تسيير شؤون البلاد58.

وبالتالي لإضفاء صفة الشرعية و المصداقية 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 التعديل59، 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 بقائه رئيسا للدولة و هو ما يطلق عليه الاستفتاء السياسي Plebiscite[60]. والاستفتاء بهذا المفهوم يتعدد في عدة صور، فإما أن يكون استفتاء دستوري هذا يكون إما تأسيسي يتعلق بوضع الدستور[61]، كما اشرنا أو استفتاء دستوري يتعلق بتعديل الدستور[62]، 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 مسالة واحدة[63].

على ضوء ما ذكرناه أعلاه، ما يهمنا و له علاقة بموضوع بحثنا هو الاستفتاء التعديلي أي الاستفتاء الذي تنص بعض الدساتير على إجراءه لتعديل أحكامها سواء بصفة إجبارية[64] أو اختيارية [65] وسواء كان صاحب الحق في اقتراح التعديل هو إحدى سلطات الدولة أم عدد من المواطنين، سواء ثم إعداد التعديل بواسطة البرلمان أو بواسطة الحكومة أو بواسطة المواطنين.

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، و بذلك 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 ومستمرة بشؤون الحكم[66]. وفي هذه الحالة لا يتم ترك الأمر للبرلمان الذي قد لا يعبر في بعض الأحيان عن رأي أغلبية الشعب[67]

وتعتبر الرقابة الشعبية عن طريق الاستفتاء رقابة مباشرة ومستمرة، حيث تكون مواكبة لأعمال السلطات العامة في الدولة خاصة أن الاستفتاء سهل و بسيط إجرائيا بالمقارنة مع الانتخاب يقتصر دور المواطن في قبول أو عدم قبول المسالة المعروضة عليه[68]. وسهولته تساهم في سرعة اللجوء إليه مما يضيف على الدولة نوع من الاستقرار السياسي، كذلك المساهمة في تنمية الوعي السياسي لدى المواطن بحيث يشعر هذا الأخير عندما يمارس إجراء الاستفتاء انه يشارك في عملية بناء الدولة ومؤسساتها الدستورية.

بهذا يشكل الاستفتاء حق أساسي من الحقوق المحمية بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته 21 [69]، والعهد الخاص بالحقوق المدنية

والسياسية م 25 [70]. وعليه فان أسلوب الاستفتاء يتلاءم تماما مع مبدأ سيادة الشعب، ومن ثمة لكل فرد الحق في التعبير عن اختياره والمساهمة في اتخاذ القرار دون وساطة[71].

فإذا قارنا الاستفتاء مع الانتخاب فان هذا الأخير يعتبر اقل مصداقية، لان الشعب أحيانا لا يختار فعلا ممثلي إرادته، لان تلك الإرادة لا تكون على أساس سليم لعوامل معروفة[72]، هذا ما يشكل خطر 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.

المطلب الثاني: دور الاستفتاء التعديلي في عملية المراجعة الدستورية.

نتناول في هذا الجزء من الدراسة حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء بين الوجوب والاستغناء على ضوء الدستور الجزائري، وكيف يعتبر الاستفتاء التعديلي وسيلة لدمقرطة عملية المراجعة الدستورية في حد ذاتها.

أولا: حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء بين الوجوب و الاستغناء على ضوء الدستور الجزائري.

بناءا على ما ذكرناه سالفا من خلال الجزء الخاص بإجراءات التعديل الدستوري في الجزائر، فقد اعتمد المؤسس الدستوري في اغلب الدساتير على أسلوب الاستفتاء التعديلي. لكن الإشكال هنا كيف يمكن تقدير الاستفتاء التعديلي في الجزائر فهل الشعب يشارك فعلا وبطريقة مباشرة في التعديل الدستوري؟، كيف نعالج مسالة تخيير رئيس الجمهورية الجزائري في اللجوء

إلى الاستفتاء التعديلي من عدمه؟، ما هي الملاحظات التي يمكن إبداؤها حول عملية التعديل الدستوري في الجزائر وربطها بأسلوب الاستفتاء التعديلي؟.

بالرجوع إلى الواقع العملي الدستوري في الجزائر نجد أن الشعب في ظله 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 تهم الكيان الوطني وهي التعديل الدستوري، والاقتصار فقط على ممثليه ، هل 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 و هو تخيير رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي أو تعويضه بإجراء أخر. 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 اقر الدستور من خلال نصوص المواد 174 إلى 176 حق رئيس الجمهورية في المبادرة بتعديل الدستور باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية، و لكن له في ذلك سبيلين أولهما يستوجب اللجوء إلى الاستفتاء وثانيهما يمكنه من الاستغناء عن هذا الإجراء.

في الحالة الأولى[73] 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 المعمول بها للمصادقة على النصوص التشريعية العادية[74]، والحكمة من ذلك ضمان مرور مبادرة الرئيس بسلام أمام برلمان تعددي تختلف فيه الاتجاهات السياسية والقناعات الحزبية.

لم 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.

نظريا هذا الأسلوب يوحي بتحقيق الديمقراطية، ولو إن 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، وإن إشراكه عن طريق الاستفتاء سيحقق أرقى صور الديمقراطية و يستجيب لحق الشعب في تدبير الشأن العام.

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

وبالتالي الواضح أن رأي الشعب هو القرار النهائي لإقرار نص التعديل الدستوري، أي حتى لو أيده البرلمان لكن لابد من الرجوع إلى سلطة الشعب، لان موافقته هي الدليل القطعي على إصداره من طرف رئيس الجمهورية ودخوله حيز التنفيذ.

كذا رفض الشعب لهذا المشروع ينتج عدم جواز طرحه مرة أخرى على استفتاء الشعب خلال الفترة التشريعية نفسها و هذا ما يحسم دور الشعب واللجوء إلى إرادية 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 إجراءات الاستفتاء الشعبي، وهذا يمثل الحالة الثانية أو الخيار الثاني لرئيس الجمهورية، وهذا ما أشار ت إليه المادة 176 من الدستور بقولها "إذا ارتأت المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرياتهما، 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 على ¾ أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

وعليه 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 معللا، 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 ¾ 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 المشددة لأعضاء غرفتي البرلمان معا، 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.

▪ رئيس الجمهورية لا يلجأ إلى هذا الأسلوب إلا إذا كان متأكدا من حصوله على الأغلبية الموصوفة لعدد أصوات أعضاء غرفتي البرلمان معا، 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 تحالف رئاسي، هذا 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 له[75] ، 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، كيف يكتفي رئيس الجمهورية بمصادقة أعضاء البرلمان ورأي معلل من قبل المجلس الدستوري.

السؤال المطروح حول مصداقيتهم وتمثيلهم الفعلي لإرادة الشعب؟ بصيغة أخرى هل الرأي المعلل للمجلس الدستوري والحصول على أغلبية موصوفة من أصوات أعضاء البرلمان، هل يعد كافي للاستغناء عن الاستفتاء الشعبي حول التعديل الدستوري ؟ أم أن مصاريف وأعباء عملية القيام بالاستفتاء بكل مراحله ترهق كاهل الدولة ؟.

هذا ما يشكك في مصداقية أسلوب الاستغناء عن الاستفتاء، ومدى إتاحة الفرصة للشعب للتعبير عن إرادته بكل حرية. وحتى إن حاولنا تخليص هذا الرأي من سهام النقد وذلك باللجوء إلى نص المادة 177 من الدستور التي تنص على أنه:"يمكن ¾ أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية التي يمكنه عرضه على الاستفتاء".

أي أنه على غرار رئيس الجمهورية الذي له حق المبادرة بالتعديل الدستوري، هذه المادة المستحدثة في دستور 1996، منح أغلبية 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا أن يقدموا المبادرة بتعديل الدستور واقتراحها على رئيس الجمهورية، مما يوحي بالتوازن المؤسساتي 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 دمقرطة التعديل الدستوري في الجزائر؟.

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

في الواقع إن آلية اقتراح مشروع التعديل من طرف البرلمان بغاية الحصول على مشروعية أكبر، كون أن الهيئة المكلفة هي منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر، و هي أكثر الهيئات الديمقراطية تمثيلا، لكن لا يتم تمرير هذا الاقتراح مباشرة، بل هو مرتبط بعرض الاقتراح على رئيس الجمهورية، الذي يتوقف عند إرادته مشروع الاقتراح، و بالتالي هذا الأخير يبقى مصيره مرهون بموافقة رئيس الجمهورية أو رفضه، لأنه صاحب الحق في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي[76].

هذا و إن تحققت النسبة المطلوبة للاقتراح، هي نسبة متشددة نوعا ما، قد لا تحقق أمام برلمان تعددي يشمل على فسيفساء حزبية متنوعة في الغرفة الأولى واتجاهات سياسية مختلفة، مع وجود 1/3 الرئاسي المعين في مجلس الأمة، هذا ما يقلل احتمال تحقق هذه الأغلبية البرلمانية، مما يستبعد معارضة الرئيس، و العمل على تجسيد برنامجه، وتمرير أكثر لمشاريع حكومته[77].

فالملاحظ من خلال هذا الأسلوب أن المؤسس الدستوري وإن حاول إصلاح الوضع، 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. وبالتالي 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.

فالدستور لم يتضمن إمكانية إصدار النص الذي وافق عليه ممثلو 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 طبعا لا تخلو من العنف واستعمال القوة.

وعليه يصبح حق المشاركة العامة في شؤون الحكم و المنصوص عليه في العديد من أحكام الشرعية الدولية مفرغا من محتواه، إذ اقتصر فقط على أسلوب الاستفتاء الشعبي، و الذي عموما ما يكون صوريا و مجازيا و ليس استفتاء شعبي دستوري بكل ما تحمله الكلمة من معنى.

ثانيا :الاستفتاء التعديلي وسيلة لدمقرطة التعديل الدستوري.

يبقى أسلوب الاستفتاء الدستوري الأسلوب الحقيقي للممارسة الديمقراطية، من قبل الشعب وتقريره للمبادئ الرئيسية التي يريدها، مع تقييد هذه العملية بشروط، ففي ظل بيئة غير ملائمة يتحول الغرض منه إضفاء الشرعية الشعبية على عملية التعديل الدستوري و اكتسابها أكثر مصداقية، " حتى تبرأ السلطة نفسها من أي استبداد في العملية، وتتجنب مواقع تفوق السلطة التنفيذية"[78].

التعديل الدستوري ومحتواه يمثل مصير الأجيال، وبالتالي 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 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.

أضف إلى ذلك أنه غالبا ما تقوم لجنة حكومية فنية بإعداد مشروع التعديل، وبالتالي فإن وضع مشروع التعديل الدستوري يكون بعيد عن رغبة الشعب ومطالبه، أضف إلى ذلك الفترة بين المبادرة بالاقتراح واللجوء إلى الاستفتاء، قصيرة نوعا 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 مثلا، 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 بعيدا 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 بسلكها طريق الاستفتاء، يصبح هذا الأخير وسيلة هامة لتحقيق ديمقراطية التعديل الدستوري.

وعليه أمام نقص الضمانات الأساسية اللازمة لتحقيق استفتاء نزيه وشفاف، نبقى 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، حق متكامل يمكن المواطن من القدرة على التعبير عن وجهات نظره في المجتمع، فمن حقه الحصول على المعلومة، القدرة على النقاش الحر، تكوين جمعيات، ولهذا فإن وسائل الإعلام والاتصال لها دور هام في عملية التعديل الدستوري، كما سيأتي لاحقا في تنوير الرأي العام، خاصة أن مشروع التعديل الدستوري في الجزائر لا يصل صدى المناقشات الواسعة و الكافية إلى المواطن حتى يقف على الأحكام محل التعديل. لأن الاستفتاء المجازي بهذا المعنى المطبق في النظام السياسي الجزائري لا يزيد إلا من تفوق المؤسسة التنفيذية ومركز رئيس الجمهورية.

خاتمة:

ما نلخص إليه من خلال هذه الدراسة، أن الدساتير حتى تكون فعالة يجب أن تساير التطور الحاصل في المجتمع وذلك بإتباع إجراءات معينة، فإذا كان مبدأ تضمين الدستور لنصوص تدل على مراجعته، مما يوحي بفعالية الدساتير ومواكبتها للتطور والذي 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 كما رأينا في عملية التعديل الدستوري حتى لو عرض مشروع التعديل على الاستفتاء؟ .

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، إضافة إلى ضعف فرص تقديم مبادرة برلمانية لتعديل الدستور، خاصة وأن سلطته التقديرية لقبول هذه المبادرة وتحويلها إلى الاستفتاء واسعة جدا، فكأننا أمام جسم كبير غير قادر على الحركة، إذ أعطى المؤسس الدستوري الجزائري الحق للبرلمان بحق المبادرة بالتعديل الدستوري وكبله بقيود دستورية لا مفر منها.

ومع استبعاد الشعب صاحب السيادة عن أي مبادرة أو اقتراح لعديل الدستور فللسلطة التنفيذية الريادة في هذا المجال مسيطرة على كافة مراحل التعديل الدستوري، حتى وسائل الإعلام التي يمكن اعتبارها مخرج يمكن اللجوء إليه للتخفيف من أعباء هذا التفوق، نجد أن السلطة تحتكر وسائل الإعلام. مع 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 التنويع في سلطة التعديل الدستوري، أمام تفوق المؤسسة التنفيذية وتحكمها في زمام مسألة التعديل الدستوري، خاصة كبح إرادة الشعب في المشاركة في هذه المسألة المصيرية باستغلال الوضع الجزائري الذي لا يتوفر على بيئة أو مناخ ملائم، يحمل نوع من الوعي السياسي وقدر معين من الثقافة السياسية.

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.

إذ هناك بعض الضمانات التي تشكل مرجعية حقيقية لبناء دولة القانون، لكننا نفتقرها في العالم العربي والجزائر على وجه الخصوص، حيث أن الدولة السائدة بالمعنى الفعلي لا تستند إلى مرجعية الثقافة الديمقراطية والدستورية التي تعطي حيزا واضحا للقانون لكي يسري على الجميع. وعليه تجسيدا لفكرة دولة القانون هل تأتي التعديلات الدستورية مجرد وسيلة عمل الدولة أم أداة لتقييد سلطتها؟.

قائمة المراجع:

✓ **المراجع باللغة العربية:**

1 الدساتير:

الدساتير الجزائرية لسنوات: 1963-1976-1989-1996.

2 الكتب:

- أحمد سرحال، القانون الدستوري و النظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.
- ابراهيم عبد العزيز شيحا، المبادىء الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر،بيروت، 1982.
- أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور-دراسة مقارنة-، دار الوراق للنشر، 2006.
- بومدين طاشمة، الاساس في منهجية تحليل النظم السياسية، كنوز للنتاج والنشر والتوزيع، 2011.
- خاموش عمر عبد الله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورت الحلبي لحقوقية، لبنان،2013.

▪ قزو محمد آكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الحلزونية 2002.

▪ سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مركز جامعة القاهرة، مصر، 2007.

▪ رجب محمد طاجن، قيود تعديل الدستور، دراسة في القانون الفرنسي و المصري، دار النهضة العربية، 2006.

▪ رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.

▪ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دراسة النظام الدستوري المصري، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، (2000).

▪ منذر الشاوي، القانون الدستوري، مطبعة شفيق، بغداد، ط 1979.

▪ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007 .

▪ ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويت، 1980.

▪ محمد نصر مهنا، الدولة والنظم السياسية المقارنة، دار الوفاء للطباعة والنشر، مصر،2011.

▪ نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، 1999.

▪

3 الرسائل:

أ- الدكتوراه:

مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.

ب- الماجستير:

- أدحيمن محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- عبد النور زوامبية، التكامل والتداخل بين السلطتين الشرعية والتنفيذية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007 .
- نفيسة بختي، عوائق الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، جامعة معسكر، 2007.

4 المقالات العلمية:

- خليل سليم، الحراك الشعبي بين مفاهيم الثورة والإنتفاضة والتغيير، مجلة جمول الإلكترونية، عدد 19، 2001

www.majalla jammoul.net

- بوكرا ادريس المراجعة الدستورية بين الثبات و التغيير، مجلة إدارة، المجلدة، العدد 01 ، الجزائر، 1998.

5 الملتقيات والندوات:

- الملتقى الدولي– التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة- حالة الجزائر – يومي 18-19 ديسمبر،2001، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف.
- محمد المالكي، الاصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب العربي، أعمال ندوة مراكش، 26، 29 أكتور 1999، المغرب.

✓ المراجع باللغة الفرنسية:

- La constitution de la 5eme republique.1958.
- Nathalie Bernard- mangiron « les architectures constitutionnelles « référence électronique- Egypte/monde arabe.

الهوامش

1. غازي كرم، القانون الدستوري والمؤسسات السياسيية المقارنة، دار اثراء للنشر والتوزيع، 2009، ص 102.
2. قزو محمد آكلي، دروس في الفقه الدستوري و النظم السياسية، دار الحلزونية 2002، ص 65.
3. رجب محمد طاجن، قيود تعديل الدستور، دراسة في القانون الفرنسي و المصري، دار النهضة العربية، 2006، ص 38.
4. أحمد سرحال، القانون الدستوري و النظم السياسية ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2002، ص 238.
5. عبد النور زوامبية، التكامل و التداخل بين السلطتين الشرعية و التنفيذية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2007، ص 123
6. محاور دراستنا لموضوع بحثنا هذا تنصب على الدستور الجامد فقط، وبالتالي لا نقصد الدستور المرن نظرا لأنها تعدل بذات اجراءات القانون العدي بحكم تعريفه.
7. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دراسة النظام الدستوري المصري، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، (2000)، ص 27 .
8. ابراهيم عبد العزيز شيحا، المبادىء الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 1982، ص 128.
9. المادة 191 من دستور 1976 و المادة 163 من دستور 1898 المادة 174 من دستور 1996.

10. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970 ، ص 109.

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

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

13. ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 87

14. تنص المادة 71 من دستور 1963 على أنه: تنص المادة 71 من دستور 1963 على أنه: ترجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا ».

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

16. المادة 71 من الدستور الايطالي لسنة 1974، تعطي لعدد معين منا الناخبين، طلب تعديل الدستور بمشروع مبوب، و ذلك بالإضافة لحق أعضاء البرلمان و الحكومة .

17. محمد رفعت عبد اللوهاب، المرجع السابق، ص 82 .

18. ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 79 .

19. محمد ارزقي نسيب، المرجع السابق، ص 123 .

20. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري دار الثقافة، 1999، ص75.

21. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 83.

22. منذر الشاوي، القانون الدستوري، مطبعة شفيق، بغداد، ط 1970، ص 78.

23. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 84 .

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

25. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007، ص 123 .

26. وافق الشعب على دستور 1963 في استفتاء 8 سبتمبر، صدر بالجريدة الرسمية — العدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

27. تم عرض دستور 1976 على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 19 نوفمبر 1976، و أصدر بالامر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن اصدار الدستور الجريدة الرسمية، عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976 .

28. تم الاستفتاء على دستور 1989 يوم 23 فيفري 1989، و صدر بالمرسوم الرئاسي رقم 89 - 18، المؤرخ في 28 فيفري 1898 جريدة رسمية عدد 65 الصادر في 24 /1989/02 .

29. تم اصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1966، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 في 1996/12/7، الجريدة الرسمية، عدد 28 أبتاريخ 1996/12/8 .

30. تنص المادة 98 من دستور 1996: "يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفتين: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة" .

31. المادة 192 من دستور 1976 .

32. المادة 193 من دستور 1976 .

33. المادة 174 من دستور 1996 .

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

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

36. تنص 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".

37. تنص المادة 174 منه: " يعرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوما الموالية لاقراره من طرف البرلمان " ، المادة 175 : " يصبح لاغياً مشروع التعديل الدستوري إذا رفضه الشعب ، و لا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال نفس القرة التشريعية " .

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

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

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

41. يخلف نسيم، ترشيد المؤسسات الديمقراطية في إطار التعديلات الدستورية ، الملتقى الدولي – التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة– حالة الجزائر – يومي 18-19 ديسمبر ،2001، ص 9 .

42. Nathalie Bernard- mangiron « les architectures constitutionnelles «référence électronique- Egypte/monde arabe.

43. نعمان أحمد الخطيب ، المرجع السابق، ص 138.

44. خليل سليم، الحراك الشعبي بين مفاهيم الثورة والإنتفاضة والتغيير، مجلة جمول الإلكترونية، عدد 19 ، 2001. majalla jammoul.net.Www

45. علي جميل حرب، الدستور: صناعة تقديس: بانوراما قانونية اشكالية، الملتقى السابق ذكره، ص، 15

46. علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 15 .

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

48. محمد المالكي، الاصلاحات الدستورية و السياسية في المغرب العربي، أعمال ندوة مراكش، 26، 29 أكتور 1999، المغرب، ص 64.

49. بوخاتم معمر، اصدار التعديلات الدستورية في دول المغرب العربي، الملتقى الدوري – التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة– حالة الجزائر – يوحي 18-19 ديسمبر 2012، ص 4.

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

51. بوكرا ادريس المراجعة الدستورية بين الثبات و التغيير، مجلة إدارة، المجلدة، العدد 01، الجزائر، 1998، ص 18.

52. بومدين طاشمة، الاساس في منهجية تحليل النظم السياسية، كنوز للنتاج والنشر والتوزيع، 2011، ص75.

53. مولود ديدان، المرجع السابق، ص 115.

54. أحمد سرحال، المرجع السابق، ص 87.

55. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 168.

56. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مركز جامعة القاهرة، مصر، 2007، ص 139.

57. تنص المادة 06 من دستور الجزائر لسنة 1996، " الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده ".

58. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 689.

59. ابراهيم عبد العزبز شيحا، المرجع السابق، ص 263.

60. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية و الشريعة الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويـــــت، 1980، ص 09.

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

62. 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 و النظم السياسية المقارنة، دار الوفاء للطباعة و النشر مصر، 2011، ص 100.

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

64. و هذا ما يطلق عليه الاستفتاء التعديلي الاجباري، مثلا كما طبق في الدستور السويسري لعام 1956(المادة 123)، الدستور المصري لعام 1956 (المادة 189)، الدستور الياباني لعام 1963 (المادة 96)، راجع أحمد العربي النقشنيدي المرجع السابق، ص 87.

65. قد يكون التعديل الدستوري اختياري 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.

66. ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 192.

67. و هذا ما حدث في سويسرا منذ عام 1848، فقد رفض الشعب ما يعادل 63 من القوانين التي وافقت عليها الجمعيات الأتحادية، عبد الغني بسيوسي، المرجع السابق ، ص 132.

68. الإنتخاب، صعب نوعا ما، إن دور الناخب لا يقتصر على اتخاذ قرار في مسالة بعينها و إنما يلزمه الأمر النظر في مسائل متعددة و أكثر تعقيد، تقيم البرامج الانتخابية اختيار أحسن البرامج، تقييم المترشحين من حيث الكفاءة، الاختلاف و غيرها.

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

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

71. و في هذا الإطار، مقارنة مع الاستفتاء الذي تنعدم فيه الوساطة، فإن الانتخاب ، و ممارسة 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 الانتحاب و عدد ال؟أصوات الفاشلة، أو الأصوات الملغاة ..... إلخ.

72. مثلا النظام الحزبي و تسلطه على أفراد الشعب بأساليب الدعاية بغرض انجاح مرشحيه فضلا عن مسألة شفافية عملية الانتخاب و امكانية 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.

73. المادة 174 من دستور 1996.

74. 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.

75. نفيسة بختي، عوائق الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة معسكر، 2007، ص185.

76. المادة 77/ف 8 من دستور 1996: " لرئيس الجمهورية حق اللجوء إلى الاستفتاء ". و المادة 07 فقرة 4: " لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى إرادة الشعب مباشرة.

77. مولود ديدان، المرجع السابق ، ص 64.

78. مسراتي سليمة، المرجع اسابق ، ص 156.