

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق
تخصص قانون دستوري

إشراف الدكتور :
فريجة حسين

إعداد الطالب :
بركات مولود

لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة بسكرة	الدكتور عزري الزين
مشرفا ومقررا	جامعة المسيلة	الدكتور فريجة حسين
ممتحنا	جامعة بسكرة	الدكتور عمر فرحاتي
ممتحنا	جامعة تلمسان	الدكتور غوثي مكاشمة

السنة الجامعية 2010/2009

مقدمة

لقد عانت الشعوب لفترة طويلة من ويلات الحكم المطلق واستبداد الملوك والحكام، إلى أن هبّت رياح الدّسترة مع هبوب رياح الحرّية في بدايات القرن الثّاني عشر⁽¹⁾. فالقوانين الدّستوريّة التي تقرر النّظم السّياسيّة لم تكن لتصدر إلا بعد جهاد الشّعوب وكفاحها، واستشهاد العديد من أبنائها، وقد سجّل التاريخ أنّ الدّساتير ما صدرت إلا بعد ثورات شعبيّة، أو ضغط قوي من جانب الشّعوب على حكامهم⁽²⁾.

وتعتبر إنجلترا أول من أصدر وثيقة دستوريّة مكتوبة سنة 1215 وهي وثيقة العهد الأعظم، أو ما اصطلح عليها بوثيقة "الماجنا كارتا"، التي لم تصدر إلا بعد ثورة الإشراف والكنيسة على الملك "جان"، كما صدر ملتمس الحقوق سنة 1628، وقانون الحقوق سنة 1688⁽³⁾. وتتابع الوثائق الدّستورية بعد ذلك لتعم الولايات المتّحدة الأمريكيّة، حيث صدر إعلان فرجينيا سنة 1776، بالإضافة إلى إعلان الاستقلال، وكل هذه الوثائق تعد بمثابة قوانين دستوريّة.

غير أنّ الدّساتير بمفهومها المعاصر لم تظهر إلا في أواخر القرن الثّامن عشر حيث توالى بعد ذلك أكبر الحركات الدّستوريّة، والتي انبثقت من ثورات كبرى مثل الثورة الأمريكيّة سنة 1787، والثورة الفرنسيّة سنة 1789، والثورة الرّوسيّة سنة 1917.

يمثّل الدّستور قمّة الهرم القانوني لأيّ دولة حيث يسمو على باقي القوانين وتظهر أهمّيته في بناء العلاقات داخل المجتمع، فهو الذي يعكس الثقافة السّائدة للمجتمع والواقع السّياسي والاقتصادي والاجتماعي، كما يعتبر الضّمان لسيادة القانون، والمرجع القانوني للدّولة الذي ينظّم سلطاتها ويحدّد نظام الحكم لها وطبيعة العلاقة بينها وبين مواطنيها، ويمنح الحقوق ويظهر مدى ديمقراطيّة الدّولة. وهو الكيان القانوني العام الذي يؤطّر المجتمع السّياسي المعاصر سياسياً وقانونياً على أساس مجموعة متناسقة من المبادئ الأساسيّة والأحكام الهادفة إلى تنظيم المجتمع في كافّة أوجه نشاطه

(1) بوزيد لزهارى، محاضرات ألقيت على طلبة الماجستير، مقياس القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر بيسكرة، السنة الدراسية 2007، 2008.

(2) محمد كامل ليلة، النظم السّياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربيّة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، بدون سنة نشر، ص 8.

(3) نفس المرجع، ص 8.

الفردى والعام.

إنّ الدّستور كما قال البريطاني "وليام غلادستون": (هو أبداع عمل أنتجه دماغ)، إلا أنّه يصدق عليه ما قاله "جورج ماديزون": (في وضعنا لنظام نرغب أن يستمرّ لأجيال، علينا ألا نغفل التّغييرات الّتي ستحدثها الأجيال)⁽¹⁾. وبالتالي فإنّ الهدف الأساسي للدساتير هو حماية المصلحة العامّة للمجتمع بالدرجة الأولى، هذا المجتمع الّذي يبقى دائما في حركة من التّطور، والدّستور لا قيمة له إلا إذا واكب هذه الحركة وذلك بأن يكون قابلاً وبشكل دائم للتّعديل على أساس الحاجة والضرّورة.

وهكذا يبرز التّعديل الدّستوري كإجراء يعبر عن ديناميكيّة التّغيير في المجتمع، بل وكأحد الموضوعات الهامّة في الممارسة السّياسيّة للحكم، أو بمعنى أدق كأحد الإشكاليّات الّتي تفرزها هذه الممارسة في ميدان الصّراع من أجل الحكم وتعزيز التّفوذ، ومع ذلك يظلّ في ذاته عمليّة معقّدة وشائكة. كما أنّه وبقدر ما يعتبر ضرورة موضوعيّة يفرضها الواقع ومتغيّراته وتطوّره، حيث يفقد الدّستور بدون ذلك قيمته ككيان قانوني متحرّك ومواكب لآيّة متغيّرات، بقدر ما يثير التّساؤل حول مدى وكيفيّة استخداماته، وهل يصبّ فعلاً في المصلحة العامّة للمجتمع، أم أنّه يحيل الدّستور من كيان يحكم السّلطات العامّة إلى لعبة تحقّق مآرب سياسيّة.

إنّ الحاجة للتّعديل الدّستوري لا تقتصر فقط على ضرورة مواكبة الدّستور لقوانين التّطور الحاصلة في المجتمعات، بل تكمن أيضا في أنّ الدّساتير ليست نصوصا مقدّسة، ولا عقد إجتماعي مرهون بمدة زمنيّة محدّدة مسبقا، إنّما هي من نتاج جهد بشريّ قابل للتّحسّن والتّطور. فالدّستور مهما كان واضحا ودقيقا في نظر واضعيه أثناء تحريره⁽²⁾، فهو معرض للتّعديل على أساس العديد من الأهداف الّتي قد تبرز في معالجة التّقصّ التشريعي الّذي يصيب نصوصه، أو وضع حلول للأزمات الّتي قد يمرّ بها أي نظام دستوري، بغرض الحفاظ على مؤسّسات الدّولة والسّلطات العامّة فيها. ومع ذلك قد يتّجه التّعديل الدّستوري إلى تحقيق دوافع سياسيّة، أو أغراض شخصيّة

(1) شامة خير الدين، التّعديلات القانونيّة في الوطن العربي (بين العولمة الاقتصاديّة والعولمة السّياسية والثّقافيّة)، الملتقى الدّولي الثّاني حول التّعديلات الدّستوريّة في البلدان العربيّة، جامعة عمار ثلجي بالاغواط، الجزائر، أيام 05-06-07 ماي 2008، ص 667.

(2) محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدّستوري والنّظم السّياسيّة، الجزء الأوّل، (مفهوم القانون الدّستوري، ظاهرة الدّولة والدستور)، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1998 مرجع سابق، ص 202.

إذا ما حصر في سلطة معينة، فيؤثر بذلك على التوازنات الأساسية بين السلطات، ويتجه إلى تكريس تفوق السلطة المختصة بالتعديل على باقي السلطات الأخرى.

تصنّف الدساتير من حيث طريقة تعديلها إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، إلا أنه لا يمكننا الحديث عن تعديل الدساتير المرنة، وذلك لسهولة تعديلها إذ تحتفي فيها كل تفرقة بين القواعد الدستورية المرنة، والتشريعات العادية، وينتج عن هذا الوضع المساس بمبدأ تدرج القواعد القانونية، بالإضافة إلى تمتع السلطة التشريعية بسلطات واسعة في ظل الدستور المرن، إذ أنها تمتلك إجراء ما تراه من تعديلات في أحكام الدستور بواسطة ذات الشروط والأوضاع التي تعدل بها القوانين العادية، فضلا عن قيامها بسن وتعديل التشريعات العادية⁽¹⁾.

إن الحديث عن التعديل الدستوري يثور عند الحديث عن تعديل الدساتير الجامدة حيث تتطلب هذه الأخيرة إجراءات خاصة ومعقدة أثناء تعديلها تختلف عن تلك التي يعدل بها القانون العادي⁽²⁾. وبذلك توفر للدستور قدر معقول من المرونة بما يمكنه من ملاحقة التطورات والمستجدات، وفي نفس الوقت الحفاظ على استقراره وثباته النسبي⁽³⁾.

إن معظم الدساتير النافذة في الوقت الحاضر هي دساتير جامدة، ومن بينها الدساتير الجزائرية، وهذا بالنظر لاختلاف إجراءات تعديلها عن إجراءات تعديل القوانين العادية، حيث تشترط إجراءات مشددة ومعقدة لغرض تعديل الدستور.

عرف النظام الدستوري الجزائري ثلاث دساتير منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، تمثلت في دستور 1963 الذي لم يعمّر لأكثر من (23) يوما، بسبب استعمال رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة (59)، مع أن إلغاء هذا الدستور كان بصفة ضمنية فقط، حيث بقي نواب المجلس الوطني يتقاضون أجورهم لمدة طويلة، وبقيت البلاد في فراغ دستوري إلى غاية صدور الأمر رقم 65-182 بتاريخ (10/07/1965)، وهو الأمر الذي سّماه البعض بالدستور

(1) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 78.

(2) بوزيد لزهارى، مرجع سابق.

(3) سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة العليا، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، القاهرة، 2005، ص 106.

الصغير، حيث سبّرت به البلاد إلى غاية سنة 1976⁽¹⁾. تاريخ صدور الدستور الثاني الذي عرف ثلاث تعديلات دستورية سنوات (1979، 1980، 1988)، ليليه دستور 1989 والذي عرف هو الآخر ثلاث تعديلات دستورية سنوات (1996، 2002، 2008).

وعليه فإن إشكالية البحث تتمثل في:

— ما مدى نجاعة التعديلات الدستورية في حماية النظام الدستوري الجزائري، والحفاظ على التوازنات الأساسية بين السلطات؟.

محاولة منّا للإجابة على هذه الإشكالية قمنا بتقسيم موضوع البحث إلى ثلاث فصول:

الفصل التمهيدي : خصصناه لدراسة الإطار المفاهيمي والنظري للتعديل الدستوري، ونتطرق فيه إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم التعديل الدستوري.

المبحث الثاني: إجراءات التعديل الدستوري.

الفصل الأول : خصصناه لدراسة التعديلات الدستورية الواردة على دستور 1976 ، على اعتبار أنّ دستور 1963 لم يخضع لأيّ تعديل ، ونتطرق فيه إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: التعديل الدستوري لسنة 1979.

المبحث الثاني: التعديل الدستوري لسنة 1980.

المبحث الثالث: التعديل الدستوري لسنة 1988.

الفصل الثاني : خصصناه لدراسة التعديلات الدستورية الواردة على دستور 1989 ، ونتطرق فيه إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: التعديل الدستوري لسنة 1996.

المبحث الثاني: التعديل الدستوري لسنة 2002.

المبحث الثالث: التعديل الدستوري لسنة 2008.

(1) بوزيد لزهاري، مرجع سابق.

تتنوّع العوامل والمعايير التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع بين عوامل ذاتية وأخرى موضوعية، فأما العوامل الذاتية لاختيار هذا الموضوع فهي رغبة نفسية ذاتية، بالإضافة إلى استعدادات وقدرات ذاتية ناتجة عن التخصص العلمي، وأما العوامل الموضوعية فهي تتمثل في القيمة العلمية لموضوع البحث.

وتبرز أهمية موضوعنا " التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري " في كون التعديل الدستوري هو إجراء هام في أيّ نظام دستوري، غير أنه سلاح ذو حدين، فكما يمكن أن يؤدي إلى حماية النظام الدستوري عن طريق تكييفه لمواكبة قوانين التطور، وسد الثغرات التشريعية، وتجاوز الأزمات، يمكن أيضا أن يؤثر على التوازنات الأساسية بين السلطات العامة في الدولة، من خلال تغليب سلطة معينة عن السلطات الأخرى، وهو ما قد يظهر بصورة جلية وواضحة من خلال إجراءاته ومحتواه.

وللخوض في كلّ الجوانب المتعلقة بهذا الموضوع سنستعين بدراسة تاريخية بالرجوع إلى التعديلات الحاصلة في النظام الدستوري الجزائري، ودراسة أخرى مقارنة نستعين بها للمقارنة بين ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري، وما ذهبت إليه الأنظمة الدستورية المقارنة من جهة، والمقارنة بين الدساتير الجزائرية والتعديلات الدستورية الواردة عليها من جهة أخرى.

الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي والنظري للتعديل الدستوري

إنّ من أهمّ دوافع حركة تدوين الدساتير في أواخر القرن التاسع عشر وما بعدها هو تأكيد إستقرار القواعد الدستورية وضمانها في وثائق مكتوبة، ولقد تزامنت هذه الحركة مع بدايات الثورة الصناعيّة في العالم، وما تلاها من تطوّر علمي وتقني هائل في جميع المجالات، بالإضافة إلى نموّ أفكار جديدة في المجتمعات البشريّة⁽¹⁾.

هذا التّقابل بين الحرص على تدوين القواعد الدستورية في وثائق مكتوبة، والتّطور المستمر والمتسارع في جميع المجالات جعل من التّعديل الدستوري ضرورة لا بدّ منها لإقامة التّوازن بين هذين العاملين الأساسيين، وضمانا منطقيًا وعمليًا للحفاظ على الشّريعة الدستورية⁽²⁾.

غير أنّ عمليّة وضع إطار مفاهيمي ونظري لدراسة التّعديل الدستوري أمر في غاية الصّعوبة والسبب في ذلك راجع بالأساس إلى اختلاف النّظم الدستورية، واختلاف الدساتير في حدّ ذاتها من حيث طريقة تعديلها، فالإشكاليّة لا تطرح في الدساتير المرنة، وذلك لسهولة تعديلها على النّحو المبين سابقا، وإنّما تظهر الإشكاليّة بالأساس في الدساتير الجامدة التي تتطلّب إجراءات خاصّة ومعقّدة أثناء تعديلها.

لا شكّ أنّ الاختلاف الواضح بين الدساتير المرنة والدساتير الجامدة من حيث طريقة التّعديل، واختلاف الدساتير الجامدة في حدّ ذاتها في مفهومها للتّعديل الدستوري على أساس أنّ المصطلح غير موحد في جميع الدول، يفرض أيضا اختلافًا في الإجراءات حتّى في الدّولة الواحدة التي قد تتخذ عدة وثائق دستورية.

من خلال ما سبق قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأوّل: نتناول فيه مفهوم التّعديل الدستوري.

المبحث الثّاني: خصّصناه لإجراءات التّعديل الدستوري.

(1) أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص ك.

(2) نفس المرجع، ص ك.

المبحث الأول: مفهوم التعديل الدستوري

في ظلّ التّفاوت بين الألفاظ اللّغويّة والاصطلاحية للتّعديل الدّستوري يبقى هذا الأخير من أهمّ الآليات التي تلجأ إليها السّلطات المختصّة لتحقيق العديد من الأهداف والدّوافع المرجوة منه. وقد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: نتناول في المطلب الأوّل معنى التّعديل الدّستوري، ثمّ نتطرّق إلى أهداف ودوافع التّعديل الدّستوري.

المطلب الأوّل: معنى التّعديل الدّستوري

تأكيداً لأهميّة التّعديل الدّستوري وضرورته لأيّ دستور مكتوب راح المؤسّس الدّستوري في مختلف النّظم الدّستوريّة ينظّم عمليّة التّعديل الدّستوري من خلال تخصيص أبواب أو فصول مستقلّة تضمّنت بشكل متفاوت من حيث التّفصيل الأحكام والإجراءات المتعلّقة بالتّعديل الدّستوري. ولم تستخدم هذه الدّساتير تعبيراً أو مصطلحاً موحداً للتّدليل على معنى التّعديل الدّستوري، وإنما استخدمت تعابير ومصطلحات مختلفة من حيث المدلول اللّغوي لكلّ منها⁽¹⁾.

سنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على معنى التّعديل الدّستوري في الدّساتير الأجنبيّة، ثمّ نتطرّق إلى معنى التّعديل الدّستوري في الدّساتير العربيّة.

الفرع الأوّل: معنى التّعديل الدّستوري في الدّساتير الأجنبيّة

من خلال الإطّلاع على العديد من النّصوص الدّستورية في مختلف الدّساتير الأجنبيّة نجد أنّ بعضها يستخدم إلى جانب تعبير التّعديل أو بدلاً منه تعابير مختلفة من حيث المدلول اللّغوي لكلّ منها مثل تنقيح - مراجعة - تغيير - تبديل - إلغاء - تحوير - إعادة تشريع - وضع نصوص أخرى - وقف - إزالة وقف - حذف. على الرّغم من أنّ المقصود منها تغيير في بعض نصوص الدستور سواء تعلّق الأمر بإلغاء أو إضافة أو حذف أو استبدال.

أولاً: المعنى اللّغوي للتّعديل الدّستوري في الدّساتير الأجنبيّة: جاء في بعض

القواميس الأجنبيّة أنّ معنى التّعديل هو: "تغيير في نصّ ما، باستبداله أو تغييره، أو إضافة إليه، أو لكلّ هذه الوسائل مجتمعة، الغرض منه تحسينه في جانب ما". كما جاء في معنى التّعديل أيضاً

(1) أحمد العزّي التقشبندي، مرجع سابق، ص 3-5.

بأنه: " تغيير في قانون من قبل البرلمان". أما المعجم الدستوري فنجدّه يشير إلى مصطلح المراجعة بدلا من التعديل، ويصفها بأنها العملية التي تقضي باللجوء إلى إقرار قانون دستوري وفقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور السّاري المفعول⁽¹⁾.

يبدو على التعريف الأوّل أنّه لا يفرّق بين (التّعديل القانوني) الذي ينصبّ على قانون تشريعيّ عادي، و(التّعديل الدستوري) الذي ينصبّ على نصوص الدستور، ثم أنّه حدّد حالات التّعديل (بالاستبدال والتّغيير والإضافة) ووضح تكراره لمصطلح التّغيير، وهذا لا معنى له، ثم أنّه ذكر الحاليّ الإستبدال والإضافة ولم يتطرق إلى حالة الإلغاء الكلّي للنّص. أمّا التعريف الثّاني فينصرف إلى القانون العادي الذي يشرّعه البرلمان ولا ينصرف إلى تعديل النّص الدستوري الذي قد لا يكون البرلمان مختصّا بإجرائه⁽²⁾.

ونجد مثلا في دستور غايانا الجديدة لعام 1976 محاولة لتحديد معنى التّعديل الدستوري في الملحق رقم (1) الملحق به حيث جاء فيه ما يأتي: ⁽³⁾

« معنى - تغيير - alter: تشمل كلمة تغيير فيما يتعلق بهذا النّص من هذا الدّستور، أو أي قانون آخر "إلغاء" مع إعادة تشريع أو وضع نصوص أخرى أو بدونهما، أو تعديل أو تحوير "modify" أو وقف أو إزالة وقف أو إضافة إلى كلمات النّص أو أثره. ولا يخفى عدم الدّقة والوضوح والبعثرة في هذه المحاولة الضعيفة».

وقد أورد المؤسّس الدستوري في دستور الكاميرون لعام 1960 تعبير (مراجعة أو تعديل) في المادة (50)⁽⁴⁾. ووضع بينهما حرف (أو) وهو حرف عطف للتّخيير ولجمع معنيين مختلفين في الدّلالة. كما يلاحظ أنّه جمع التّعبيرين معا في بداية المادة (49) للتّدليل على مجمل إجراءات

(1) لخضر بن عطية وإبراهيم قاوي، إشكالية تعديل النّص الدستوري في الجزائر بين مواضع الجمود والمرونة، الملتقى الدّولي الثّاني حول التّعديلات الدّستوريّة في البلدان العربيّة، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، الجزائر، أيام 05-06-07 ماي 2008، ص 706-707.

(2) أحمد العزي النقشبدي، مرجع سابق، ص 12-13.

(3) نفس المرجع، ص 3.

(4) جاء في الباب الحادي عشر من الدّستور الكاميروني تحت عنوان التّعديل الدّستوري المادة (50) منه ما يلي: " لا ينظر في أي إجراء لمراجعة الدستور أو تعديله إن كان يحتوي على مساس بالنظام الجمهوري للدولة الكاميرونية، أو بسلامة أراضيها، أو بالمبادئ الديمقراطية التي تتسوس الجمهورية". أحمد العزي النقشبدي، نفس المرجع، ص 4.

التّعديل الدّستوري، واقتصر على تعبير (قانون التّعديل) وحده بدون أن يردف معه تعبير (مراجعة) في وصفه لمرحلة ما بعد التّصويت في الجمعيّة الوطنيّة⁽¹⁾.

فهل كان المؤسّس الدّستوري يقصد بتعبير (مراجعة) للدّلالة على الإجراءات السّابقة على عمليّة التّصويت، ويقصد بتعبير (تعديل) للدّلالة على المرحلة اللاحقة لذلك كالتّصديق والإستفتاء؟. لا نعتقد ذلك لأنّ المؤسّس وضع مصطلح (تعديل الدّستور) عنواناً للباب الحادي عشر كله، للدّلالة على مجمل إجراءات التّعديل وأحكامه، وإنّ وصف (مراجعة) هو من قبيل الحشو والتزيّد⁽²⁾. إنّ ما يمكن استنتاجه بخصوص مصطلح التّعديل الدّستوري في اللّغة الأجنبيّة، هو إختلاف مضمونه من حيث تعلّقه بالقانون العادي أو بالدّستور، فنجد أنّ مصطلح التّعديل (amendement) فعادة ما يطلق على تعديل القوانين العادية، أما مصطلح التّعديل بمعنى (révision) فيطلق على التّعديل الدّستوري⁽³⁾.

ثانياً: المصطلحات الواردة في الدّساتير الأجنبيّة: إنّ مصطلح التّعديل هو الغالب في

الإستعمال في معظم الدّساتير الأجنبيّة، وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد:

1/ في أوربّا:⁽⁴⁾

- جميع الدّساتير الفرنسيّة.
- الدّستور الإيطالي لعام 1947 في المواد 128.129.
- الدّستور الألمانيّ الإتحادي لعام 1949 في المادة 83.
- الدّستور البولندي لعام 1952 في المادة 191.
- الدّستور اليوغسلافي لعام 1963 في المواد 210. 211. 212. 213. 214.

2/ في آسيا:⁽⁵⁾

- الدّستور السّوفييتي لعام 1936 في المادة 146.
- الدّستور الهندي لعام 1949 في المادة 368.

(1) أحمد العزي النقشبدي، مرجع سابق، ص 4.

(2) نفس المرجع، ص 4.

(3) لخضر بن عطية و إبراهيم قاوي، مرجع سابق، ص 13.

(4) أحمد العزي النقشبدي، مرجع سابق، ص 10.

(5) نفس المرجع، ص 10.

- دستور الصّين الشّعبية لعام 1954 في المواد 27. 29.
- الدّستور الأندونوسي لعام 1956 في المواد 154. 155. 156. 157.
- الدّستور التّركي لعام 1961 في المواد 9. 155.
- الدّستور الياباني لعام 1963 في المادة 96.
- الدّستور الأفغاني لعام 1964 في المواد 118. 120. 121. 122.
- الدّستور الكوري الدّيمقراطي لعام 1972 في المواد 76. 82.

3/ في إفريقيا: (1)

- دستور غينيا لعام 1958 في المواد 49. 50.
- دستور مدغشقر لعام 1959 في المادة 66.
- دستور جمهورية إفريقيا الوسطى لعام 1959 في المواد 40. 41.
- دستور مالي لعام 1959 في المادة 49.
- دستور فولتا العليا لعام 1960 في المواد 71. 72.
- دستور ساحل العاج لعام 1960 في المواد 71. 72. 73.
- دستور النّيجر لعام 1960 في المواد 71. 72. 73.
- دستور الغابون لعام 1960 في المواد 69.

الفرع الثّاني: معنى التّعديل الدّستوري في الدّساتير العربيّة

سنحاول من خلال هذا المطلب تبين المعنى اللّغوي للتّعديل الدّستوري في الدّساتير العربيّة، ثمّ نتناول المعنى الإصطلاحي، وفي الأخير نبين المصطلحات الواردة فيها.

أولاً: المعنى اللّغوي للتّعديل الدّستوري: جاء في كتاب (التّفسير الواضح) لمحمود حجازي في تفسير الآية الكريمة: "الذي خلقك فسوّك فعدّلك" (أنّ كلمة عدّلك تعني صرفك عن صورة غيرك إلى صورة حسنة كاملة) (2).

وجاء في مختار الصّحاح للأمير مصطفى الشّهابي: (تعديل الشّيء أي تقويمه، يقال عدّله تعديلاً

(1) أحمد العزي النقشبندى، مرجع سابق، ص 11.

(2) محمود محمود حجازي، التّفسير الواضح، الطبعة الرابعة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، 1968. ص 24.

فاعتدل). أي قومه فاستقام، وجاء في مكان آخر من المعجم نفسه: (وتتقيف الرّماح تسويتها)⁽¹⁾. كما جاء في لسان العرب لابن منظور: (التّعديل لغة من عدّل كعدله إذا مال الشّيء عدلته، أي أقمته فاعتدل أي استقام)⁽²⁾.

وهناك من يعرفه بأنّه: (التّقويم). فإذا مال الشّيء قلت عدلته إذا سوّيته فاستوى واستقام، ومنه تعديل الشّهود، أي تزكيتهم بوصفهم بصفة البعد عن الميل)⁽³⁾.

ثانياً: المعنى الإصطلاحي للتّعديل الدّستوري: هناك من يعرفه على أنّه: «تغيير جزئي في أحكام الدّستور سواء بإلغاء البعض منها أو بإضافة أحكام جديدة، ومن هنا الإلغاء الكلّي للدّستور لا يعتبر تعديلاً، وبناء على ذلك يتبيّن أنّ التّعديل يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد، كما يختلف عن الإلغاء الكلّي للدّستور»⁽⁴⁾.

وهناك من يعرفه بأنّه: «إعادة النّظر في الدّستور تغييراً وتبديلاً، حذفاً وإضافة، إذ من المبادئ القارّة المستقرّة في التّشريع أنّه لا ينكر تغيير الأحكام بتغيير الأزمات والأمور مرهونة بأوقاتها، ذلك أنّ ما لا يتناهى (الحوادث والوقائع) لا يضبطه ما يتناهى (نصوص الدّستور والقانون). إذ أنّ نصوص الأحكام والقواعد التي يحتويها الدّستور ليست كلها محكمة بحيث لا يطرأ عليها أي تغيير، فجّلّها أو جميعها مبني على وفق الظّروف والأحوال، وقد تجدّ حوادث وتنشأ حاجات غير التي عاصرت كتابة الدّستور تتطلّب حكماً جديداً، أو تلزم بإلغاء حكم قائم. كما أنّ كاتبي الدّستور مهما أوتوا من حظ في استشراف المستقبل يستعص عليهم التنبؤ بما سيطرأ في قابل الأيّام، والدّستور قد يلابسه بعض الأخطاء الماديّة والأغلاط اللغويّة، وبقاء هذه يقود إلى نتائج ويترتب عليها بعض الآثار ما لم يكن الدّستور يقصدها، ذلك أنّ تباين الألفاظ يقود إلى تباين المصطلحات، وتغاير الأسماء يؤدّي إلى تغاير المسمّيات، وإختلاف العبارات يؤدّي إلى إختلاف الإعتبارات،

(1) الأمير مصطفى الشهابي، المصطلحات العلمية في اللغة العربية في القديم والحديث، الطبعة الثانية، مطبوعات مجمع اللغة العربية، دمشق، سوريا، 1988. ص 6.

(2) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الحادي عشر، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1986، ص 433.

(3) عبد الوهاب علاق، تجليات التعديل الدستوري على مؤسسات الرئاسة في الدول العربية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 259.

(4) جمال حداد وهشام عبد الكريم، دور المجتمع المدني في التعديلات الدستورية بالجزائر، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 31.

ولهذه وغيرها تثبت في خطر العقول القانونيّة المدركة أنّ عوامل النسخ والإضافة والتأخير والتقديم ليس بمستنكر دخولها على نصوص الدستور الحديث والقديم، فقد علم الخاصّ والعام ما أدخل على الدستور من التنقيح والتعديل، والنسخ والتبديل. وأنّ المشتغل بالدستور لا يخشى التعديل وكتابة الدستور وإعداده كأني نشاط بشري موضع نقص ومحلّ قصور، ولا كتاباً معصوماً إلا كتاب الله، وقدما قال العماد الأصفهاني: إني رأيت أنّه لا يكتب أحد كتاب في يومه إلا قال في غده لو كان هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن، ولو قدّم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر»⁽¹⁾.

إنّ ما يلاحظ على المدلول الإصطلاحي للتعديل الدستوري هو أنّ بعض الدساتير العربية ظلت تتخبّط في تكرار المصطلحات والتعابير المختلفة، فبعض هذه التعابير لا يوجد بين مدلولاته اللفظية ومدلولاته الإصطلاحية أيّ تشابه أو تقارب، فالإلغاء أو الحذف لا يمكن الإستدلال منهما على معنى الإضافة أو الإستبدال في مضمون المدلول الإصطلاحى، كما أن المدلول اللفظي للتنقيح لا يعطي إلا معنى الإنتقاص أو الحذف ولا يشبه بأيّ وجه معنى الإضافة والإستبدال أيضاً، وحتى المدلول اللغوي للتعديل لا يعطي مضامين المدلول الإصطلاحى⁽²⁾.

هناك من يرى أنّ عبارة "نقح" أجدر من عبارة "عدّل"، بحكم أن التنقيح لا يستدعي بالضرورة إعادة صياغة المادة، عكس التعديل الذي قد يوحى بإعادة البناء اللغوي لتلك المادة محل التعديل⁽³⁾.

وهناك من يرى أنّ استعمال مصطلح (التغيير في الدستور) هو المفضّل على غيره من المصطلحات، فهو يعطي معاني الحذف والإضافة والإستبدال، وهو أصح في مدلوله من مصطلح (تغيير الدستور) لأنّ هذا المعنى قد ينصرف إلى تغيير الدستور كلّ⁽⁴⁾.

ثالثاً: المصطلحات الواردة في الدساتير العربية: حذت غالبية الدساتير في الدّول

(1) عبد الوهاب علاق، مرجع سابق، ص 259 - 260.

(2) أحمد العزي النقشبندى، مرجع سابق، ص 14.

(3) فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، (دراسة مقارنة)، القسم الثاني، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الكويت، الجزائر، 2001، ص 11 - 12.

(4) أحمد العزي النقشبندى، المرجع السابق، ص 15.

العربية (السابقة منها والتأفة) حذو الدساتير الأجنبية، فهي لم تستخدم مصطلحا واحدا للتدليل على معنى التعديل وإتاما استخدمت تعابير ومصطلحات مختلفة من حيث المدلول اللغوي لكل منها، ومن أمثلتها:

1- نجد القانون الأساسي لشرق الأردن لعام (1928) قد ورد فيه في المواد (70. 71) العديد من التعابير (يغير- يلغي- يضيف عليه- يضع- يبدل). وهي تعابير مختلفة من حيث مدلولاتها، ولا يبدو أن المؤسس الدستوري الأردني كان يقصد ترتيب آثار قانونية خاصة بكل تعبير من هذه التعابير، فالتغيير يشمل في مدلوله الإلغاء والإضافة والتبديل، كما أن تعبير (يضيف عليه) لا يختلف في مدلوله عن تعبير (أن يضع) علما أنه في عامي (1939- 1946) صدر قانونان تعديليان تحت إسم قانون (تعديل) القانون الأساسي لشرق الأردن برقمي (19- 9) على التوالي. ويبدو أن المؤسس الدستوري الأردني قد أدرك هذا التخبّط في التعابير وأراد تفاديه عندما وضع الدستور الأردني لعام (1946) فاقصر على تعبير (تبدل) فقط، وذلك في الفقرة (2) من المادة (47) والتي جاء فيها: (لا يبدل شيء في الدستور ما لم تجزه أكثرية لا تقل عن ثلثي (2/3) أعضاء المجلس⁽¹⁾).

2- نجد الدستور التونسي لعام (1957) قد اقتصر على مصطلح واحد هو (تنقيح) في تشريعه لقواعد وإجراءات التعديل الدستوري ضمن الباب التاسع (الفصول 72. 73. 74).

3- نجد أيضا الدستور الجزائري لعام (1963) قد اقتصر على مصطلح واحد وهو (تنقيح)، حيث جاءت المواد (71. 72. 74) معنونة بكلمة تنقيح الدستور، غير أن هناك تغيير في دستور عام (1976)، فعلى الرغم من استعمال المؤسس الدستوري الجزائري لتسمية الوظيفة التأسيسية في الفصل السادس من الباب الثاني، إلا أن المواد (191. 192. 193. 194. 195. 196) التي تندرج تحت هذا العنوان جاءت كلها تستعمل مصطلح "التعديل"، وقد استدرك المؤسس الدستوري هذا التخبّط في المصطلحات في دستور عام (1989) حيث جاء الباب الرابع بعنوان التعديل الدستوري، كما أن المواد (163. 164. 165. 166. 167) جاءت كلها تستعمل مصطلح التعديل الدستوري.

من خلال استعراض بعض دساتير الدول العربية نجد أن بعضها استعملت مصطلح (التعديل الدستوري) وحده منذ نشأتها، وبعضها الآخر هجرت المصطلحات الأخرى واستقرت بعد

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 5-6.

ذلك على استعمال مصطلح التّعديل الدّستوري فقط. فأما دساتير الدّول العربيّة الّتي ورد فيها استعمال مصطلح (التّعديل الدستوري) وحده منذ نشأتها فهي: (1)

- القانون الأساسي للمملكة العربيّة السّوريّة لعام (1920) في المادّة (63).
- دستور دولة سوريا لعام (1930) في المادّة (10).
- الدّستور السّوري لعام (1950) في المواد (155 . 156).
- دستور اليمن لعام 1970 في المادّة 132.
- دستور السّودان لعام 1973 في المادّة 218.

وأما دساتير الدّول العربيّة الّتي هجرت المصطلحات الأخرى واستقرّت في الأخير على استعمال مصطلح (التّعديل الدّستوري) بعد ذلك فهي: (2)

- دستور المملكة الأردنيّة الهاشميّة لعام 1952 في المادّة 126.
- دستور الجمهوريّة المصريّة لعام 1956 في المادّة 189.
- دستور الجمهوريّة العربيّة المتّحدة لعام 1964 في المادّة 156.
- دستور جمهوريّة مصر العربيّة لعام 1971 في المادّة 189.
- دستور الجزائر لعام 1976 في المواد 191 . 192 . 193 . 194 . 195 . 196.
- دستور الجزائر لعام 1989 في المواد 163 . 164 . 165 . 166 . 167.
- الدّستور العراقي لعام 1990 في المواد (170 . 171 . 172).

المطلب الثاني: أهداف ودوافع التّعديل الدّستوري

الدّستور ليس كتابا سماويًا متّزلاً، لا يقبل إعادة النّظر والتّعديل، بل من طبيعته أنّه نصّ جاء من مصدر ناقص (إرادة الإنسان). وبالتالي فإنّ كلّ عمل بشري يفتقد للدّقة المتناهية والكلام المعصوم، ويتّسم بالضعف والقصور على غرار الطّبيعة البشريّة⁽³⁾. ممّا يجعل الدّستور عرضة للنّم والتّطور بشكل مستمر.

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 11.

(2) نفس المرجع، ص 12.

(3) محمد أرزقي نسيب، مرجع سابق، ص 202.

غير أنّ الدّستور باعتباره أسمى القواعد القانونيّة لا يجوز أن يخضع لتعدّلات متلاحقة متتابعة بما يؤدّي إلى أن يفقد الدّستور مكانته، ويدلّ على أنّه لم يوضع في رويّة وإناة، ولذلك يحرص المؤسّس الدّستوري على وضع نظام متوازن يبيح كقاعدة عامّة تعديل الدّستور وتنقيحه، بإلغاء بعض نصوصه أو استبدالها بأخرى أو بالإضافة إليها، لكن بشرط أن يتمّ هذا التّعديل وفقاً لإجراءات وأشكال تختلف عن تلك المقرّرة لتعديل القوانين التي تصدرها السّلطة التّشريعيّة، وبذلك نوّفّر للدّستور قدر معقول من المرونة بما يمكنه من ملاحقة التّطورات والمستجدّات، وفي نفس الوقت الحفاظ على استقراره وثباته النسبي⁽¹⁾. وبناءً على ما تقدم فالدّستور مهما كان واضحاً ودقيقاً في نظر واضعيه أثناء تحريره⁽²⁾، فهو معرّض للتّعديل على أساس العديد من الأهداف والدّوافع القانونيّة والسّياسيّة.

سنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على الأهداف التي ترجوا السّلطات المختصة بتعديل الدّستور إلى تحقيقها في الفرع الأوّل، ثمّ نعرّج على الدّوافع التي تدفعها إلى التّعديل الدّستوري في الفرع الثّاني.

الفرع الأوّل: أهداف التّعديل الدّستوري

قد يأتي التّعديل الدّستوري لمسايرة قوانين التّطور، سواء كان هذا التّطور في المجالات العلميّة أو في مجال الأفكار الجديدة التي تظهر في المجتمعات، كما يأتي التّعديل الدّستوري لإكمال النّقص التّشريعي الذي يشوب النّصوص الدّستورية بعد مدّة زمنيّة معيّنة من تطبيقها، أو قد يأتي أيضاً لتغيير نظام الحكم.

أولاً: مسايرة قوانين التّطور: إنّ النّظام الدّستوري لأيّ دولة لا يمكن أن يصل إلى درجة الثّبات المطلق مهما كان حرص واضعي الدّساتير على تجميدها، فالنّظام الدّستوري لا بد أن يساير قوانين التّطور المستمر، ولا بدّ أن يكون هناك تنظيم خاص يجب إتباعه لتعديل القواعد الدّستورية - معقداً كان أو مبسّطاً - حتى لا تؤدّي الضّرورة والحاجة المستمرة إلى تعديلها بطريق آخر غير قانوني (الإنقلاب أو الثّورة)، فكما يقول البعض إنّ الدّستور الذي لا يسمح

(1) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 106.

(2) محمّد أرزقي نسيب، مرجع سابق، ص 202.

بإجراء تعديل دستوري لأحكامه يقضي على نفسه مقدّمًا بالسقوط إما عن طريق الثورة أو عن طريق الانقلاب⁽¹⁾.

لذلك فالوثيقة الدستورية يجب أن تساير التطورات العلمية في المجالات العلمية المختلفة والأفكار الجديدة الحاصلة في المجتمع. وهذا لا يتأتى إلا من خلال إضفاء نوع من المرونة على الوثيقة الدستورية تجعلها قابلة للتعديل.

1- مساهمة التعديل الدستوري للتطورات العلمية: في الوقت الذي صدر فيه الدستور الأمريكي، كانت المواصلات ووسائل النقل بطيئة جدًا، وكان وصول البريد من مكان إلى آخر أو انتقال الناس من بقعة إلى أخرى يستغرق مدّة طويلة، ولهذا السبب نصّ الدستور الأمريكي على أن الرئيس الجديد وأعضاء الكونغرس الجدد الذين تمّ انتخابهم في شهر تشرين الثاني يجب أن يبدأو عملهم قبل اليوم الرابع من شهر آذار الثاني، ممّا يمنحهم فسحة من الوقت يعرفون خلالها أنّه قد تمّ انتخابهم، ثم يقومون بالانتقال إلى العاصمة واشنطن⁽²⁾.

ولكن بعد حدوث التطور العلمي والتّقني الهائل والمتسارع في وسائل النقل والمواصلات السلكية واللاسلكية والقطارات والطائرات، وبالتالي إمكانية معرفة نتائج الانتخابات في جميع الولايات بسرعة، وقدرة المترشّحين على الوصول إلى العاصمة خلال ساعات قليلة، كان لا بدّ من إجراء التعديل الدستوري اللازم لتفادي إشكالات التأخير، وبالفعل صدر (التعديل العشرون) عام (1933) والذي يأمر أعضاء الكونغرس المنتخبين حديثًا بأن يبدأو عملهم في اليوم الثالث من شهر كانون الثاني، ويأمر الرئيس الجديد بأن يتولّى منصبه في اليوم العشرين من الشهر نفسه⁽³⁾.

2- مساهمة التعديل الدستوري للأفكار الجديدة في المجتمع: قد تفرض الأفكار الجديدة التي تظهر في المجتمعات الحاجة إلى التعديل الدستوري، فمما لا شكّ فيه أنّ التطور الذي يشهده أيّ نظام دستوري نتيجة لازدياد الوعي بمختلف صورته تنشأ عنه أفكار جديدة وجب إدراجها في نصوص الدستور، والإستغناء عن الأفكار القديمة التي أضحت لا تواكب هذه

(1) إبراهيم عبد العزيز شبيحا، المبادئ الدستورية العامة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2006، ص 143-

(2) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 28.

(3) نفس المرجع، ص 29.

التطوّرات، وهناك العديد من الأفكار التي فرضت على المجتمعات البشرية تعديل دساتيرها لمواكبة هذه التطوّرات، نذكر منها الأمثلة التالية:

• كان حقّ الانتخاب ضيقاً محصوراً على فئة معينة ممّن تتوفر فيهم شروط الثروة، والأهليّة، وتوافر الدّرجة الكافية من المستوى العلمي والثقافي... الخ، غير أنّه وبظهور المبادئ الليبراليّة أصبح الانتخاب شاملاً، حيث يطبّق اليوم في كلّ البلدان تقريباً، فهو يعتبر القاعدة الشرعيّة للسلطة، وقد أقرّ في فرنسا عام (1848)، وفي ألمانيا عام (1871) - فقط للرجال - ولم يعمّم في الدّول الغربيّة إلا بعد حرب (1914)⁽¹⁾. وخلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ظهرت حركات إصلاحية إجتماعية تطالب بإعطاء المرأة حقّها في التّصويت ومساواتها الكاملة بالرجل في المشاركة في الحياة السياسيّة، وفي عام (1920) صدر (التّعديل التاسع عشر)⁽²⁾ في دستور الولايات المتّحدة الأمريكيّة الذي منح المرأة حقّ التّصويت في انتخابات الولايات، والانتخابات الوطنيّة.

• يعتبر تعديل الدّستور حق من حقوق الأجيال المتعاقبة لتكييفه بما يتلاءم وتطلّعاتها وظروفها الجديدة المختلفة وآفاق طموحاتها، فتغيّر الأوضاع السياسيّة والإقتصاديّة والإجتماعية للأجيال المتعاقبة يفرض تغييراً في الدّستور⁽³⁾.

• نتيجة للنمو المتزايد للأفكار الدّاعية إلى المساواة بين جميع المواطنين بلا استثناء، صدر (التعديل الثالث والعشرون) في الولايات المتّحدة الأمريكيّة بتاريخ (30 آذار 1961) والذي يعطي الحق الكامل لمواطني كولومبيا في انتخاب ممثليهم في الكونغرس وفي جميع الانتخابات الوطنيّة⁽⁴⁾.

• أيضاً ونتيجة للنمو المتزايد للأفكار والحركات الإصلاحية الدّاعية إلى صيانة حرّيّة الإنسان وكرامته، صدر (التعديل الثالث عشر) عام (1965) الذي وضع نهاية لجميع أنواع الرّق والعمل بالإكراه أو العبوديّة في أيّ مكان في الولايات المتّحدة الأمريكيّة، أو في الأراضي التابعة لها. وقد

(1) موريس دوفيرجيه، المؤسسات السياسيّة والقانون الدستوري، الأنظمة السياسيّة الكبرى، ترجمة د. جورج سعد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1992، ص 79 - 80.

(2) ينص التّعديل التاسع عشر في فقرته الأولى على انه لا ينكر على مواطني حقّ التّصويت، أو ينتقص منه من جانب الولايات المتّحدة أو أي ولاية بسبب الجنس. أنظر: أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 29 - 30.

(3) وسيلة وزاني، النظرية العلمية والقانونية لعملية تعديل الدستور وتطبيقها في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 16، ماي 2007، ص 94.

(4) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 30.

جاء في جزئه الأول ما يلي: (لن يباح في الولايات المتحدة، أو في أي منطقة خاضعة لسلطانها، الرق أو العمل بالإكراه إلا كعقاب عن جريمة يوقَّع على مقترفها بعد إدانته بصورة أصولية). أمَّا الجزء الثاني فجاء فيه ما يلي: (وتكون للكونغرس سلطة تنفيذ هذه المادة بتشريع ملائم)⁽¹⁾.

ثانياً: سد النقص التشريعي: يقول الكاتب إنجليزي "دفاينر" بأن: «الدستور ضوء حاد يبرز لنا جزء من طاولة في الظلام وما خفي أعظم»⁽²⁾، من هذا المنطلق لا يمكن لأيّ دستور أن يحتوي في نصوصه على جميع المبادئ التي تحكم المجتمع مهما بذل واضعوه من جهود، لذا لا بدّ من ظهور أمور جديدة لم تكن محسوبة وقت نشأة الدستور، ممّا يؤديّ إلى نقص تشريعي في النصوص الدستورية وجب سدّه، ومن هنا يتمّ اللجوء إلى التعديل الدستوري لسد هذه الثغرات والتقصّات التشريعية.

فالدستور الأمريكي لم يذكر ما يجب عمله لو لم يتم اختيار رئيس الجمهورية حتى يوم التنصيب في منصب الرئاسة، كما أنّه لم ينص على أن تكون الصفات اللازم توفرها في الرئيس هي نفسها الصفات الواجب توفرها في نائب الرئيس، ولمعالجة هذه الثغرة الدستورية جاء (التعديل الثاني عشر) الذي تمّ إقراره في عام (1804) لسد هذا القصور التشريعي. وفي العراق صدر (التعديل الأول) على الدستور العراقي لعام (1925) في (29 تموز عام 1935)، وقد علّل هذا التعديل بأنّ الظروف التي وضع فيها القانون الأساسي أدّت إلى وقوع الكثير من الثغرات فيه، والتي ظهرت أثناء التطبيق، لذلك كان لا بدّ من تلافيتها، علماً بأنّ هذا التعديل شمل ثماني مواد فقط⁽³⁾.

كما أثبتت الأزمة المؤسساتية في جانفي (1992) محدودية الدستور الجزائري لعام (1989) من خلال غياب معالجة مناسبة لحالة اقتران إستقالة رئيس الجمهورية وشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، وهي ثغرة أساسية وآثارها غير محمودة على النظام المؤسساتي الجزائري، وكان لا بدّ من معالجتها، وفعلاً تمّ تدارك الأمر في التعديل الدستوري لسنة (1996) بإدراج حل دستوري

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 30.

(2) بوزيد لزهاري، محاضرات أُلقيت على طلبة الماجستير، مرجع سابق.

(3) أحمد العزي النقشبندي، المرجع السابق، ص 31.

لحالة اقتران إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأيّ سبب كان⁽¹⁾. طبقا للمادة (88) من التعديل الدستوري لعام (1996) التي جاء في الفقرة الثامنة منها على أنّه: "وإذا اقترنت إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأيّ سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت بالإجماع الشغور التّهائي لرئاسة الجمهورية، وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة. يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشّروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشّروط المحدّدة في الفقرات السّابقة، وفي المادّة (90) من الدّستور، ولا يمكنه أن يترشّح لرئاسة الجمهورية".

ثالثا: تغيير نظام الحكم: يمكن أن يؤدّي تعديل الدّستور إلى تغيير جذري في نظام الحكم، فيغيّره من نظام ملكي ديكتاتوري إلى نظام ملكي برلماني، أو يغيّره من نظام ملكي إلى نظام جمهوري، أو من نظام جمهوري إلى نظام إمبراطوري⁽²⁾. وهناك العديد من الأمثلة على ذلك خاصة تلك المستقاة من التّاريخ الدّستوري الفرنسي.

1- تغيير نظام الحكم من ملكي ديكتاتوري إلى نظام ملكي برلماني: في عام (1860) كانت الإمبراطورية الفرنسيّة في أوجّ قوتها على المستوى الخارجي، أما على المستوى الداخلي فلم تكن أحزاب المعارضة تشكّل إلا أقلية صغيرة، وكانت تلك هي اللحظة المناسبة التي اختارها "نابليون الثالث" ليدخل قدرا كبيرا من الحرّية على حكمه الديكتاتوري، وهذا مثال يكاد يكون فريدا من نوعه في التّاريخ أدهش معاصريه، وقد وصفت (صحيفة التّايمس) الإصلاح بأنّه (أبعد التّدابير توقّعا)⁽³⁾.

وهكذا فإنّ الديكتاتور "نابليون الثالث" كان أسرع من الشعب مللا من ديكتاتوريته، فأجرى تعديلات دستورية جوهريّة على دستور عام (1952). تضمّنت إعادة العمل بنظام (الرّد على خطاب العرش) من المجلسين عند افتتاح الدّورة، وتمّت مناقشة هذا الرّد بحضور مندوبي الحكومة المستعدّين لتقديم كل الإيضاحات اللازمة.

(1) محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 170.

(2) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 32.

(3) موريس دوفيرجيه، دساتير فرنسا، ترجمة احمد حسيب عباس، مراجعة د. السيد صبري، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، المطبعة النموذجية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 88.

أدت هذه التعديلات إلى بروز عناصر النظام البرلماني حيث سار في طريق العمل بالإستجواب وأصبح الوزراء الذين لا وزارة لهم حق حضور جلسات المجلسين، كما أصبحت العلنية التامة لجلسات المجلسين مكفولة، حيث ينشر النص الكامل للمحاضر في الجريدة الرسمية، ورخص للصحف بنشرها. بعد ذلك استقرت قاعدة الإستجواب وأخذت شكلها العصري، حيث كانت تتخللها مناقشات حادة تشترك فيها الأحزاب، ثم تنتهي بتصويت على الثقة، وتأسست قاعدة مسؤوليّة الحكومة أمام البرلمان. وبذلك أدرك الإمبراطور خطورة هذه التعديلات فحاول التراجع عنها لكنّه لم يفلح في ذلك، ومن ثمّة صدر قرار مجلس الشيوخ بتاريخ (21/أيار/1870) بالموافقة على مشروع دستور جديد، جاء متممًا للتعديلات الدستورية التي بدأت عام (1860). ومحوّلاً بذلك الديكتاتورية القديمة إلى ملكيّة برلمانيّة⁽¹⁾.

2- تغيير نظام الحكم من نظام ملكي إلى نظام جمهوري: كانت الجمهورية الفرنسيّة لعام (1875) من صنع أنصار الملكيّة، وهي ملكيّة من غير ملك⁽²⁾. ولم يكن استعمال كلمة جمهوريّة إلا بصفة مؤقتة، وكان كرسي الرئاسة شاغرا يتنافس عليه "الكونت دي شانبور" و"الكونت دي باري". ولما اشتدّ الخلاف بينهما وطال أمده، تمّ تعيين لجنة مكونة من ثلاثين عضوا لتنظيم هيئات نظام الحكم المؤقت، ففرنسا كبلد عريق لا يمكن أن تظلّ بدون نظام ثابت، وبتاريخ (8/ك/1875) أودع المسيو "لابولاي" تعديلا دستورياً جاء فيه ما يلي: (تتكوّن حكومة الجمهورية من مجلسين ورئيس...). وختم خطابه مناشدا المجلس (لا تتركونا في هذا المصير المجهول، وأشفقوا على هذا البلد التاعس الحظ). وفي (29/ك/1875) رفض التعديل بأغليبيّة (359) صوتا ضد (363) صوت، وفي نفس اليوم أودع المسيو "فالون" تعديلا دستورياً جاء فيه ما يلي: (يجري انتخاب رئيس الجمهورية بأغلبية أصوات مجلس الشيوخ والنواب مجتمعين في هيئة مؤتمر وطني). وفي اليوم التالي ألقى المسيو "فالون" خطابا جاء فيه: (إنّ فرنسا تودّ أن تعرف في ظلّ أيّ نظام يجب أن تعيش). وبعد ذلك أجري التصويت على المشروع الذي تقدم به "فالون" فأحرز قبول (353) صوتا، ورفض (352) صوت، فقامت الجمهورية بأغليبيّة صوت واحد⁽³⁾.

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 33 - 34.

(2) موريس دوفيرجيه، دساتير فرنسا، مرجع سابق، ص 95.

(3) نفس المرجع، ص 98.

3- تغيير نظام الحكم من نظام جمهوري إلى نظام إمبراطوري: تأسست الإمبراطورية النابليونية على دستور السنة الثامنة للجمهورية (1799-1814). وكان لا بد من إدخال تعديلات عليه لتحويل الجمهورية التي أنشأها إلى إمبراطورية، وبالفعل قام "نابليون بونابرت" ومجلس الشيوخ الفرنسي بإجراء هذه التعديلات، حيث أصدر مجلس الشيوخ القرار الأوّل والمعروف بدستور (16 تروميدو) عام (1802) ويقضي بتعيين "نابليون بونابرت" قنصلا مدى الحياة مع حقّه في تسمية خلفه، وقد تمّ التصديق على هذا القرار بواسطة الإستفتاء الشعبي وبأغلبية ساحقة، تلاه قرار آخر باسم دستور (28 فلوربال 1804) يقضي بتحويل الجمهورية إلى إمبراطورية، وفي الواقع تغيّر النظام الدستوري إلى ديكتاتورية عسكرية بفعل شخص "نابليون"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: دوافع التعديل الدستوري

لا شكّ أن هناك أسباب ودوافع تكمن خلف إقدام أي دولة على تعديل دستورها، وأحيانا تحرص السلطات الرّسمية في الدولة على إخفاء هذه الدوافع والخلفيات عن أنظار العامة من الغير، وتعمل على تغطيتها بشعارات عامة فضفاضة بينما تكمن في الحقيقة خلف هذه الشعارات العامة دوافع داخلية أو خارجية تتخذ من التعديل الدستوري وسيلة لتحقيق أهدافها أو مصالحها⁽²⁾. ولذلك يمكن تقسيم هذه الدوافع إلى قسمين: دوافع شخصية الغرض منها وصول شخص معيّن إلى رئاسة الحكم، أو استمرارية رئيس الدولة في الحكم، وأخرى سياسية الغرض منها إيجاد حلول للمشكلات والأزمات الدستورية الواقعة أو المحتملة الوقوع.

أولاً: الدوافع الشخصية لتعديل الدستور: قد يكون التعديل الدستوري تمهيدا لوصول شخص معيّن إلى رئاسة الحكم أو إلى أحد المناصب القيادية في الدولة، حيث أنّ بعض الدّول التي تأخذ بالنّظام الجمهوري تنصّ في دساتيرها على عدم السّماح بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية لعهدة ثانية أو أكثر موابية، فتصطدم رغبة هذا الرّئيس في البقاء لفترة أخرى بهذه النّصوص، فيسعى لتعديلها تحقيقا لرغبته⁽³⁾. وهناك العديد من الأمثلة التي يظهر فيها الطابع الشخصي لتعديل الدستور نذكر منها:

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 35.

(2) نفس المرجع، ص 36.

(3) نفس المرجع، ص 36.

1- كان الدستور السوري لعام (1930) لا يجيز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرتين متتاليتين طبقاً للمادة (68) التي تنص على عدم جواز انتخاب رئيس الجمهورية مرة ثانية إلا بعد مرور خمس سنوات من انقضاء الرئاسة، وعندما أشرفت رئاسة "شكري القوتلي" على الإنهاء، تقدّم بتاريخ (1947/01/10) بطلب إلى المجلس النيابي بعد موافقة مجلس الوزراء على تعديل المادتين (68. 85) من الدستور المتعلقين بانتخاب رئيس الجمهورية، وفي (1947/10/11) تقدّم (95) نائباً من أصل (131) من مجموع أعضاء مجلس النواب باقتراح يدعم طلب رئيس الجمهورية بإجراء التعديل الدستوري على المادتين (68. 85). وقد تمّت موافقة المجلس النيابي على طلب رئيس الجمهورية بتاريخ (20 آذار 1948) بعد مصادقة النواب على التعديل بأغلبية تزيد عن ثلثي أعضاء المجلس طبقاً للمادة (8) من الدستور، وأصبحت المادة (68) تجيز انتخاب رئيس الجمهورية لمرة ثانية، وقد تمّ إعادة انتخاب "شكري القوتلي" للمرة الثانية بتاريخ (10 نيسان 1948)⁽¹⁾. كما تجدر الإشارة إلى تعديل الدستور السوري لعام 1973 بصورة سريعة ولافتة، وجاء هذا التعديل ليخفّض سن المترشّح لرئاسة الجمهورية إلى (34) سنة كي يسمح لابن الرئيس المنتهية ولايته الترشّح لمنصب الرئاسة في منتصف عام (2000)⁽²⁾.

2- كانت الدوافع الشخصية وراء التعديلات الإستثنائية الواقعة على المادة (49)⁽³⁾ من الدستور اللبناني، وقد جاءت مجمل التعديلات من أجل تمديد فترة رئاسة الرؤساء المتعاقبين على الجمهورية اللبنانية، حيث تمّ تعديلها بتاريخ (1948/05/22) لتمديد عهدة رئاسة الشيخ "بشارة الخوري"، وعدلت مرة أخرى بتاريخ (1995/10/19) لتمديد عهدة الرئيس "الياس الهراوي"، وعدلت بتاريخ (2004/09/04) لتمديد عهدة الرئيس "إميل لحود"، وقد لقيت هذه التعديلات استهجاناً كبيراً من طرف طبقة واسعة من رجال القانون والسياسة في لبنان، فهم يرون أنّ هذه التعديلات قد خرجت على قاعدة انتفاء التخصيص، أي أن لا يكون التعديل الدستوري يهدف إلى خدمة

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 36-37.

(2) أحمد سرحال، في القانون الدستوري والنظم السياسية، (الإطار- المصادر)، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2002، ص 165.

(3) تنص المادة (2/49) من الدستور اللبناني لسنة 1926 على انه: "ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفي بالغالبية المطلقة في دورات الاقتراع التي تلي. وتدوم رئاسته ست سنوات ولا تجوز إعادة انتخابه إلا بعد ست سنوات لانتهاء ولايته، ولا يجوز انتخاب أحدا لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنياحة وغير المانعة لأهلية الترشيح".

مصالح شخصية معينة بذاتها، والحقيقة أنّ هذه التعديلات جاءت لخدمة أشخاص معينين من أجل تمديد فترة ولايتهم⁽¹⁾.

3- وكانت الدوافع الشخصية وراء تعديل الدستور الفرنسي واضحة في قرار مجلس الشيوخ الفرنسي الصادر في (1852/12/07). والذي عدل الدستور الفرنسي الصادر بتاريخ (15/يناير/1852) وذلك بتغيير لقب رئيس الجمهورية "لويس نابليون" إلى "الإمبراطور نابليون الثالث"⁽²⁾.

4- كانت الدوافع الشخصية وراء تعديل الدستور التونسي لسنة (1975). الذي منح الرئاسة مدى الحياة للرئيس الأسبق السيد الحبيب بورقيبة" بما يتعارض مع مقومات النظام الجمهوري المحصنة من كلّ تعديل، وقد تمّ تبرير هذا الإنحراف عن المسار الجمهوري باعتبارات شخصية أعادت إلى الأذهان ملامح الملكية وإن كانت دستورية، وهو الأمر الذي أثار التساؤل حول مدى عمومية القاعدة الدستورية، ومدى تجرّدها عن شخص رئيس الجمهورية؟. ورد التعديل في الفصل الأربعون الذي جاء فيه أنّه: (بصفة استثنائية واعتبارا للخدمات الجليلة التي قدّمها المجاهد الأكبر الحبيب بورقيبة للشعب التونسي، إذ حرّره من رتقة الإستعمار وجعل منه أمة موحّدة، ودولة عصريّة كاملة السيادة، يعلن مجلس الأمة إسناد رئاسة الجمهورية مدى الحياة إلى الرئيس الحبيب بورقيبة)⁽³⁾.

وما تجدر الإشارة إليه في الأخير، هو أنّ "شخصنة الدساتير"⁽⁴⁾ أخطر إصابة يمكن أن يصاب بها الدستور، ذلك أنّها تصيب استقراره وديمومته، ومن ثمة سموّه وعلوّه كميّار أساسي، وهي تدلّ على أنّ الدستور في المجتمعات التي تهيمن فيها السلطة التنفيذية على باقي السلطات الأخرى هو تعبير صادق عن أفكار وسمات رئيس الدولة الذي يختصّ دون غيره بتعديل الدستور، فيلجأ من خلاله إلى صياغة وثيقة أساسية مفصّلة على "مقاسه" تستجيب لحصّاله وتكوينه السياسي وأفكاره

(1) لتفصيل أكثر، انظر: رضا شلالي وكمال جعلاب، تعديلات المادة (49) من الدستور اللبناني بين ظرفية التعديل وضروراته، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 149-150.

(2) أحمد العزي النقشبندى، مرجع سابق، ص 39.

(3) توفيق الغناي، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال التعديلات الدستورية في تونس، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 350-351.

(4) ظهرت عبارة "شخصنة الدساتير" لأول مرة من طرف الفقهاء الفرنسيين بمناسبة تعليقهم على دستور 1958.

وطموحاته وأهدافه⁽¹⁾.

كما أنّ تعديل الدستور لأغراض شخصية يقضي على مبدأ التداول على السلطة الذي يشكّل عماد أيّ نظام ديمقراطي، ويؤدي إلى تهميش الأحزاب السياسيّة، ذلك أنّ الهدف الرئيسي لوجودها هو الوصول إلى السلطة.

ثانياً: الدوافع السياسيّة لتعديل الدستور: تلجأ السلطات المختصة بتعديل الدستور إلى تعديل الدستور عادة من أجل إجراء إصلاحات سياسيّة سواء كانت هذه الإصلاحات داخلية أو خارجية، وهناك العديد من الأمثلة على ذلك نذكر منها:

1- في فرنسا: بعد أن تسلّم الجنرال ديغول حكم فرنسا عام 1958. كانت فرنسا تعاني العديد من المشاكل على المستويين الداخلي والخارجي، وقد أدرك الجنرال "ديغول" أنّه لا بدّ من إنقاذ البلاد من مشاكلها عن طريق القيام بإصلاحات جذرية سواء على المستوى الداخلي بتقوية السلطة التنفيذية، أو على المستوى الخارجي بتحقيق الدور المستقل للسياسة الفرنسيّة اتّجاه محاولات الهيمنة والسيطرة من جانب السياسات الأوربيّة والسياسة الأمريكيّة. وفي سبيل تحقيق هذه البرامج الإصلاحية ألقى الجنرال "ديغول" خطاباً موجّهاً إلى الشعب الفرنسي بتاريخ (20/أيلول/1962) أعلن فيه (... أنّه يرى ومن الضروري أن يكون رئيس الدولة من الآن فصاعداً منتخباً بالاقتراع الشامل ... وأنّ تعديل الدستور يجب أن يتمّ عن طريق الإستفتاء الشعبي...). وبذلك خالف الجنرال "ديغول" إجراءات التعديل المنصوص عليها في المادة 89 من الدستور⁽²⁾.

بعد خطاب الجنرال "ديغول" بأسبوعين تقدّمت الحكومة باقتراح اللجوء إلى الإستفتاء موجّه إلى رئيس الجمهوريّة حسب أحكام المادة (11) من الدستور، وهذا ما يدلّ حسب رأي الفقيه الفرنسي "أندري هوريو" على أنّ (المبادرة في هذا التعديل الحاسم للمؤسّسات الفرنسيّة لم تتّخذها الحكومة بل الجنرال "ديغول" بصورة شخصية). وقد أثار موقف الحكومة هذا حفيظة السياسيين البرلمانيين المناوئين لخطط ديغول الإصلاحية، فقدّموا لائحة بلوم الحكومة إلى الجمعية الوطنيّة

(1) أحسن راجحي، النقائص المتعلقة بالمراجعة الدستورية في الجزائر، (مرجعية تضخم الوثائق الدستورية في الجزائر)، الملتقى

الدولي حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 186.

(2) هوريو أندري، القانون الدستوري والمؤسّسات السياسيّة، الجزء الثاني، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسن سعد،

الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1974، ص 377.

الفرنسيّة على تصرّفها هذا. ولكنّ ديغول لم يأبه لذلك، وعمد إلى إجراء استفتاء بتاريخ (1962/08/28) لتعديل المادتين 6 و7 من الدّستور، وجاءت نتيجة الإستفتاء الشّعبي لتعلن التّصويت لصالح التّعديل الدّستوري بنسبة (62%) من الأصوات⁽¹⁾.

ويرى الفقيه الفرنسي "أندري هوريو" أنّ الدّوافع السّياسيّة التي حملت الجنرال "ديغول" على تعديل الدّستور تعود إلى أسباب ثلاثة: سبب عرضي وهو محاولة اغتيال الجنرال "ديغول"، وآخر مباشر ويتمثّل في رغبة في تحييد الطّبقة السّياسيّة وإخراجها من المعركة لأنّها أصبحت معادية لعهدّه، وسبب عميق يتمثّل في الرّغبة الشّخصيّة للجنرال "ديغول" في تحقيق مشروعه الذي سبق وأن طرحه في خطابه سنة (1946)⁽²⁾.

2- الاتّحاد الأوربيّ والإصلاحات الدّستورية: يضع الاتّحاد الأوربي العديد من الشّروط لقبول انضمام أي دولة إلى عضويّته، ومن بين هذه الشّروط يطلب إجراء تعديلات دستوريّة تتعلق معظمها بترسيخ الأسس الديمقراطيّة وتدعيم مبادئ حقوق الإنسان، وفي حين لا تزال بعض الدّول في مباحثات مستمرّة مع الاتّحاد الأوربيّ لتطبيق هذه الشّروط، صوت النّاهبون في أرمينيا بتاريخ (29/تشرين الثاني/2005) لصالح تعديلات إصلاحات دستوريّة مدعومة من مجلس أوربّا تهدف إلى تعزيز صلاحيّات البرلمان في مواجهة الرّئيس والحكومة، كما تهدف إلى منح ضمانات مشدودة لإستقلاليّة السّلطة القضائيّة، وتلغي في المقابل حظر حمل جنسيّة مزدوجة، الأمر الذي يفسح المجال أمام الأرمن المنتشرين في كافّة دول العالم للحصول على جنسيّة وطنهم الأم، وقد شارك خبراء من مجلس أوربّا في وضع نصوص هذه التّعديلات الدّستوريّة، وتولّى (18) مراقبا من المجلس متابعة سير عمليّة الإستفتاء⁽³⁾.

إنّ تحقيق أهداف ودوافع التّعديل الدّستوري لا يمرّ إلا عبر الإجراءات التي وضعتها السّلطة التّأسيسيّة الأصليّة في نصوص الدّستور، والتي لا يمكن للسّلطة التّأسيسيّة المنشأة تجاوزها، على اعتبار أنّ السّلطة التّأسيسيّة الأصليّة هي التي أنشأها، ومنحت لها اختصاصا محدّدا، وبالتالي فإنّ احترام هذه الإجراءات واجب.

(1) هوريو أندري، مرجع سابق، ص 378.

(2) نفس المرجع، ص 379-380.

(3) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 47.

المبحث الثاني: إجراءات التعديل الدستوري

تختلف الإجراءات والشروط الواجب إتباعها لتعديل الدستور باختلاف نوعيّة الدستور المعتمد في ما إذا كان مرنا أو جامدا.

فإذا كان الدستور مرنا تكون إجراءات تعديله هي نفسها المتبعة في تعديل النصوص القانونيّة العادية، وبذلك تختفي كل تفرقة بين النصوص الدستوريّة والتشريعات العادية، ولا يبقى إلا الاختلاف من الناحية الموضوعيّة، بحكم اختلاف طبيعة الموضوعات التي يتناولها كلّ منها، وينتج عن هذا الوضع تمتع السّلطة التشريعية بصلاحيات واسعة في ظلّ الدستور المرن، إذ أنّها تستطيع إجراء ما تراه من تعديلات في أحكام الدستور بواسطة نفس الشروط والأوضاع التي تعدل بها القوانين العادية، فصلا عن قيامها بسن وتعديل النصوص القانونيّة العادية⁽¹⁾.

أما إذا كان الدستور جامدا فإنّه يتضمّن أحكاما خاصّة في تعديل النصوص الدستوريّة تختلف عن تلك المتبعة في تعديل النصوص القانونيّة، ويتبين هذا الجمود من خلال الإجراءات المعقّدة والمشدّدة التي تنصّ عليها السّلطة التأسيسية الأصليّة في نصوص الدستور، والتي تشمل تحديد السّلطات المختصة بتعديل الدستور، والمراحل الواجب إتباعها أثناء القيام بتعديل الدستور، كما تشمل الضوابط والقيود التي لا يمكن للسّلطات المختصة تجاوزها أثناء القيام بتعديل النصوص الدستوريّة.

قمنا بتقسيم هذا المبحث في ثلاثة مطالب:

المطلب الأوّل: نتناول فيه السّلطات المختصة بتعديل الدستور.

المطلب الثاني: نتناول فيه المراحل التي يمرّ بها التعديل الدستوري.

المطلب الثالث: نتناول فيه ضوابط التعديل الدستوري.

المطلب الأوّل: السّلطات الدستوريّة المختصة بتعديل الدستور

نظرا لإختلاف المدارس الفقهيّة في تحديد السّلطة الدستوريّة المختصة بتعديل الدستور، وأمام تباين مواقف الأنظمة في تحديد الجهة المختصة بتعديل الدستور، واختلاف الأساليب المقرّرة لدى

(1) مولود ديدان، مرجع سابق ص 74.

بعض الأنظمة المقارنة، سوف نحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على موقف الفقه من السلطة المختصة بتعديل الدستور، ثم نتطرق إلى الجهات التي تباشر سلطة التعديل الدستوري.

الفرع الأول: موقف الفقه من السلطة المختصة بالتعديل

اختلفت الآراء الفقهية في تحديد السلطة الدستورية المختصة بتعديل الدستور، ويمكن التمييز بين ثلاث اتجاهات فقهية ظهرت في هذا المجال:

إتجاه يجعل التعديل الدستوري للشعب بالإجماع.

واتجاه يجعل التعديل الدستوري لأغلبية الشعب أو ممثليه.

واتجاه آخر يرى أن التعديل الدستوري من حق السلطة التي يقررها الدستور ذاته.

الاتجاه الأول: جعل التعديل للشعب بالإجماع: وهو الإتجاه الذي لا يزال أنصاره

متأثرين بفكرة العقد الاجتماعي، ولذلك يذهب إلى ضرورة أن يكون التعديل الدستوري بيد الشعب أو الأمة بأكملها، إذ أن تعديل الدستور يعني تعديل شروط العقد الاجتماعي الذي تم بين الحاكم والشعب، وحيث تم العقد الاجتماعي بإجماع إرادة الشعب، فيجب أن يتم تعديل العقد كذلك بإجماع إرادة هذا الشعب⁽¹⁾.

إنّ هذا الإتجاه يؤدي لا محالة إلى جمود الدستور جمودا مطلقا لاستحالة الإجماع على تعديل الدستور، وهو الأمر الذي دعا الفقيه "فاتل" إلى إجازة التعديل الدستوري بناء على إرادة الأغلبية المطلقة، مع إعطاء الحق للأقلية المعارضة في الانفصال عن الأغلبية التي قامت بتعديل الدستور وخالفت التعاقد الأصلي، وفي تطوّر لاحق أجاز الفقيه "فاتل" التعديل إذا كان منصوبا عليه في الدستور ذاته باعتبار أنّ النصّ الذي يجيز التعديل هو أحد نصوص العقد الاجتماعي⁽²⁾.

الاتجاه الثاني: جعل التعديل لأغلبية الشعب أو ممثليه: ذهب هذا الإتجاه إلى تقرير

حق تعديل الدستور لممثلي الشعب، حيث يرى الفقيه "سييز" أنّ الأمة صاحبة السيادة لها الحق في أن تقوم بهذا التعديل بنفسها، أو أن تنيب عنها جماعة من الأفراد لإجراء هذا التعديل، وهذه

(1) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 108.

(2) أحمد العزي النقشبدي، مرجع سابق، ص 83-84.

الجماعة يصطلح عليها إسم "الجمعية التأسيسية" وهي تحل محل الأمة في ممارسة السيادة، وإرادتها هي إرادة الأمة⁽¹⁾.

إن احترام هذا الأسلوب هو تدعيم وتأكيد لسيادة الأمة، كما يمكن أن يكون حافزا للأفراد لإحترام القواعد الدستورية المعدلة⁽²⁾.

الاتجاه الثالث: جعل التعديل من حق السلطة التي يقرّها الدستور: يرى هذا الاتجاه أن الجهة المختصة بتعديل الدستور هي التي تحددها السلطة التأسيسية الأصلية في نصوص الدستور، بأن تنشأ سلطة فرعية تختصّ دون غيرها بتعديل الدستور وفق إجراءات محددة تختلف عن إجراءات سن وتعديل التشريعات العادية، وهذا ما نلمسه في الغالبية العظمى من دساتير العالم التي تقرّر ذلك⁽³⁾.

الفرع الثاني: الجهات التي تباشر سلطة التعديل الدستوري

قد يباشر التعديل الدستوري من قبل الهيئة التشريعية (البرلمان)، أو من قبل جمعية تأسيسية يتم انتخابها خصيصا لهذا الغرض، أو من قبل الشعب عن طريق الإستفتاء الشعبي.

أولاً: الهيئة التشريعية: كثيرا ما تنصّ دساتير العالم على منح البرلمان سلطة تعديل الدستور طبقا لإجراءات مشددة، ونسبة تصويت خاصة تحدّد في نصوص الدستور، وتختلف عن الإجراءات التي تتبّع في تعديل القوانين العادية، إذ أنّ الأمر يتعلّق بدستور جامد لا مرن⁽⁴⁾.

فإذا كان البرلمان يتكوّن من مجلس واحد فإنه قد يستوجب الحصول على أغلبية خاصة كالتلثين (2/3). أو قد يستوجب الحصول على أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء البرلمان وهو ما سار عليه الدستور السوري لعام (1950) في مادّته (4/149). أو وجوب الحصول على أربعة أخماس (4/5) أعضاء البرلمان كدستور التّيجر لعام (1960). أو الحصول على الأكثرية المطلقة من

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 84.

(2) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، النظرية العامة للدساتير، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، مرجع سابق، ص 308.

(3) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 109.

(4) إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 152.

مجموع أعضاء البرلمان. كالدستور السوري لعام (1950) في مادته (155)⁽¹⁾. وقد يكون الاقتراح من حق أعضاء مجلس الشيوخ كلهم، وهو ما جرى به العمل في الدستور الفرنسي لعام (1852)⁽²⁾. أمّا إذا كان البرلمان يتكوّن من مجلسين، فقد يتطلب تعديل الدستور إجتماع البرلمان في هيئة مؤتمر مع اشتراط أغلبية خاصة لإقرار التعديل، كما كان عليه الحال في الدستور الفرنسي لعام (1875).

ثانيا: الجمعية التأسيسية: قد تلجأ بعض الدساتير إلى منح السلطة التأسيسية المنشأة إلى جمعية تأسيسية يتم انتخابها خصيصا لإجراء التعديل، وقد لقيت هذه الوسيلة انتشارا واسعا فأخذت بها دساتير الولايات المتحدة الأمريكية، ودساتير أمريكا اللاتينية، وكذا الدستور الفرنسي لعام (1948).

ثالثا: الشعب بواسطة الاستفتاء الشعبي: تنصّ بعض الدساتير على ضرورة موافقة الشعب على تعديل الدستور حتى يصبح نافذا، سواء بصفة إجبارية أو إختيارية، وسواء كان صاحب الحق في التعديل هو إحدى سلطات الدولة أو عدد معين من ممثلي الشعب، وسواء تمّ إعداد التعديل بواسطة البرلمان أو بواسطة الحكومة أو بواسطة المواطنين⁽³⁾. وقد أخذت بهذه الطريقة سويسرا سواء في دستورها الإتحادي أو بالنسبة لدساتير الولايات، كما أخذ بها الدستور الفرنسي لعام (1958). إذ قضت المادة (89) منه بضرورة عرض التعديل الدستوري على البرلمان وإقراره، ثمّ عرضه على الشعب للإستفتاء فيه حتى يصبح نافذا⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: مراحل التعديل الدستوري

السلطة التأسيسية المنشأة كقاعدة عامة هي التي تقوم بتعديل الدستور، حسب الإجراءات والأشكال والمراحل الواردة فيه، وغالبا ما يمرّ التعديل الدستوري بثلاث مراحل وهي: مرحلة الإقتراح ومرحلة إقرار مبدأ التعديل ومرحلة الإقرار النهائي للتعديل، غير أنّ الدساتير تختلف في الشّروط التي تضعها في هذه المراحل، وهو اختلاف طبيعي نتيجة اختلاف أنظمة الحكم التي تسود

(1) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 85.

(2) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، مرجع سابق، ص 309.

(3) أحمد العزي النقشبندي، المرجع السابق، ص 87.

(4) إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص 153.

فيها هذه الدساتير. وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى مراحل التعديل الدستوري في الأنظمة الدستورية المختلفة، ثم نسلط الضوء على مراحل التعديل الدستوري في الجزائر.

الفرع الأول: مراحل التعديل الدستوري في الأنظمة الدستورية المختلفة

يمرّ التعديل الدستوري بالعديد من المراحل التي تنصّ عليها السلطة التأسيسية الأصلية في نصوص الدستور حتى يصبح نافذاً، وقد اختلفت مراحلها باختلاف النظم الدستورية، وعلى العموم يمرّ التعديل الدستوري عادة بثلاث مراحل وهي: اقتراح التعديل، ثمّ إقرار مبدأ التعديل، ثمّ الإقرار النهائي للتعديل.

أولاً: اقتراح التعديل: لقد تطوّرت إجراءات وأساليب التعديل منذ القرن الثامن عشر، فبعد أن كانت المبادرة حكراً على الملك أو الإمبراطور، توسّعت لتشمل الحكومة والبرلمان والشعب في بعض البلدان⁽¹⁾.

قد يتقرّر حق اقتراح تعديل الدستور لسلطة واحدة أو لعدّة سلطات، وذلك بحسب الظروف السياسية السائدة، ففي حالة هيمنة السلطة التنفيذية أو رغبة السلطة التأسيسية الأصلية في دعمها فإنّها تستأثر بحق الإقتراح مثلما نصّ عليه دستور رومانيا لعام (1938)، ودستور اليابان لعام (1946).

وقد يوازن المؤسس الدستوري بين السلطتين التنفيذية والتشريعية رغبة منه في خلق نوع من التعاون بينهما فيقرر لكل منهما حق اقتراح التعديل الدستوري، وهو الأسلوب الغالب في معظم دساتير العالم مثل دستور اسبانيا لعام (1931)، ودستور فرنسا لعامي (1875) و (1958). ودساتير مصر لأعوام (1956. 1964. 1971)⁽²⁾. والدستور الجزائري لعام (1963). والتعديل الدستوري لسنة 1996.

أمّا إذا كان الدستور يميل إلى رجحان كفة البرلمان وتقويته على السلطة التنفيذية أو على الأقل يجعل منه صاحب الولاية العامة في التشريع، فإنّ الدستور يجعل حق اقتراح التعديل من اختصاص

(1) إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، 2003، ص 86.

(2) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 110.

البرلمان وحده، ومثال ذلك أغلب دساتير أمريكا اللاتينية، كدساتير (الأرجنتين - ويسلي - كولومبيا - الإكوادور - البارغواي - الأوروغواي)⁽¹⁾.

أما الشعب فنادرا ما يمنح له حق المبادرة بالتعديل الدستوري، بإستثناء الحال في سويسرا وبعض الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يتم اللجوء إلى تقديم عريضة من قبل الناخبين تضم عددا معينا من التوقيعات التي يشترطها الدستور، وتلتزم المجالس. بموجب ذلك بدراسة مشروع التعديل الدستوري، وتعرضه على الإستفتاء⁽²⁾.

ثانيا: إقرار مبدأ التعديل: تختلف مرحلة إقرار مبدأ التعديل باختلاف النظام السياسي وطبيعة تشكّله. ففي الدول التي تأخذ بمفهوم السيادة القومية أو تعمل بمفهوم الدستور المرن كبريطانيا يجري التعديل الدستوري بواسطة جمعية تشريعية عادية إنطلاقا من الصلاحيّة الشاملة لهذه الأخيرة، حيث أنّ البرلمان في بريطانيا يستطيع أن يفعل كل شيء ما عدا أن يجعل من الرجل امرأة في تعبير على الصلاحيات التي يتمتع بها. ويضطلع المجلس النيابي في لبنان بعبء مناقشة وإقرار مشروع التعديل الدستوري دون إغفال الدور والصلاحيّة التي يتمتع بهما الرئيس والحكومة في إعاقعة عملية صدور قانون التعديل في حالة التعارض مع المجلس⁽³⁾.

ويمكن أن يجري إقرار التعديل الدستوري بواسطة جمعية تأسيسية طارئة تنتخب خصيصا وبصورة مؤقتة لهذا الغرض، والمبرر أنّه إذا كان وضع الدستور قد تمّ من قبل جمعية تأسيسية فإنّه من الواجب ألا يجري تعديله إلا من قبل جمعية من نفس الطبيعة عملا بمبدأ توازي الأشكال، ومن أمثلتها دستوري فرنسا لعام 1791 وعام 1848، والدستور الأمريكي الذي يشترط جمعية خاصة بالتعديل، إلى جانب جواز التعديل من قبل الكونغرس مجتمعا بغرفتيه وبأغلبية الثلثين، وهذه هي الصورة الثانية للجمعية التأسيسية المؤقتة⁽⁴⁾، وفي فرنسا يمكن للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ إقرار التعديل عن طريق هيئة مؤتمر برلماني⁽⁵⁾.

(1) إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 158.

(2) إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 86 - 87.

(3) نفس المرجع، ص 167 - 168.

(4) أحمد سرحال، مرجع سابق، ص 167 - 168.

(5) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 309 - 310.

وفي بعض الدول وإيضافاً المزيد من الشفافية على عملية التعديل قد يتم حلّ البرلمان وإجراء انتخابات جديدة لهذا الغرض كالدستور الروماني⁽¹⁾. والدستور البلجيكي لعام 1994 الذي ينص في المادة (195) على صلاحية قيام التعديل لصالح غرفتي البرلمان مجتمعين وبأغلبية الثلثين، مع اعتبار كونهما منحلّتين قانونياً ووجوب تجديد انتخابهما⁽²⁾.

ثالثاً: الإقرار النهائي للتعديل: عادة ما يتم الإقرار النهائي للتعديل الدستوري بواسطة البرلمان، أو الشعب عن طريق الإستفتاء.

1- الإقرار النهائي للتعديل من طرف البرلمان: من الدساتير التي كانت تمنح الحقّ للبرلمان في الإقرار النهائي للتعديل الدستوري وفق إجراءات خاصّة ونسبة تصويت معيّنة تختلف عن نسبة المصادقة على القوانين العادية نجد على سبيل المثال لا الحصر: ⁽³⁾

• الدساتير الأوربيّة:

- دستور ألمانيا الديمقراطيّة لعام 1949 المادة (83).
- الدستور البولندي لعام 1952 المادة (191).

• الدساتير الآسيوية:

- الدستور الهندي لعام (1949) المادة (368).
- دستور الصّين الشعبيّة لعام 1954 المادة (29).

• الدساتير الإفريقيّة:

- دستور غينيا لعام 1958 المادة (49).
- دستور مالي لعام 1960 المادة (49).
- دستور السنغال لعام 1960 المادة (89).

• الدساتير العربيّة:

- دستور تونس عام 1957 المادة (73).
- دستور المغرب عام 1972 المادة (99).

⁽¹⁾ حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، مرجع سابق، ص 93.

⁽²⁾ احمد سرحال، المرجع السابق، ص 168.

⁽³⁾ أحمد العزي النقشبندى، مرجع سابق، ص 120 - 121.

- دستور الجزائر عام 1976 المادة (193).

2- الإقرار النهائي للتعديل بواسطة الشعب (الإستفتاء الشعبي): تختلف الدساتير في كيفة الإقرار النهائي للتعديل، غير أن الصورة الغالبة هي أن تعديل الدستور يتطلب إجراءات شديدة نسبياً، إلا أنها لا تصل إلى درجة إصدار دستور جديد، وغالبية الدول تسير على قاعدة منح المجلس التياي سلطة تعديل الدستور، ولكن بأغلبية موصوفة بالثلثين أو الثلاثة أرباع، كما أن بعضها يضيف إلى ذلك ضرورة عرض التعديل على الشعب للإستفتاء فيه. ولما كانت التجارب السياسية وواقع تفاعل الفكر الدستوري يميل واقعيًا إلى السعي لإشراك الشعوب في إتخاذ القرارات الجوهرية، فإن حياة الدستور وتعديله فيما بعد يتطلبان تدخل الشعب الذي صار سلطة تأسيسية في المجتمعات المستقرة والراسخة في مجال التجربة الدستورية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مراحل التعديل الدستوري في الجزائر

تختلف مراحل التعديل الدستوري في الجزائر باختلاف الدساتير المتعاقبة على النظام الدستوري الجزائري من جهة، واختلاف طرق التعديل في كل دستور من هذه الدساتير من جهة أخرى.

أولاً: اقتراح التعديل: اختلفت نظرة المؤسس الدستوري الجزائري في تحويل المبادرة بالتعديل الدستوري من دستور إلى آخر، وهذا ما سنبينه في الدساتير الثلاثة المتعاقبة على النظام الدستوري الجزائري.

1- دستور 1963: ورد تنظيم التعديل الدستوري لدستور 1963 في المواد (71. 72. 73. 74) بعنوان تنقيح الدستور، وهو الدستور الوحيد الذي ورد فيه مصطلح "تنقيح" على خلاف الدساتير اللاحقة التي استعمل فيها مصطلح "تعديل". وقد منح المؤسس الدستوري حق المبادرة بتعديل الدستور لكل من رئيس الجمهورية، والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني اللذان ياداران معا بصورة مشتركة، وهذا ما يتبين من خلال صيغة الجمع الواردة في المادة (71) التي تنص على أن: "ترجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة للمجلس الوطني معا". فلا يحق لأي جهة أن تبادر باقتراح التعديل الدستوري لوحدها.

(1) إبراهيم أبو حزام، الوافي في شرح القانون الدستوري، المطبعة العالمية للنشر والتوزيع، طرابلس، ليبيا، 2002. ص 104-

وقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري إجراءات مشددة لتعديل الدستور في المادة (72)⁽¹⁾. فلا يكفي تلاوته مرة واحدة، بل يجب تلاوته مرة ثانية، وباشتراط التصويت لصالحه بالأغلبية المطلقة للمجلس الوطني خلال مدة شهرين تفصل بين التصويتين، والحكمة من إدراج قيد المدة، هو التريث وعدم الإستعجال، وخلال مدة شهرين يمكن تكوين فكرة حول ماهية التعديل المقترح، فالوتيرة البطيئة للتعديل تضمن استقرار المؤسسات الدستورية وديمومتها، ويستبعد الإنزلاقات الخطيرة والمتعددة⁽²⁾.

وفي الأخير، إن ما يلفت نظر الباحث هو توجه المؤسس الدستوري إلى تحقيق توازن بين رئيس الجمهورية والمجلس الوطني في المبادرة بتعديل الدستور، وإعطاء الشعب سلطة مراقبتها عن طريق الإستفتاء، وبذلك ضمان التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجال التعديل، غير أن هذا الدستور وإن عدّ من أحسن الدساتير التي تعاقبت على الجزائر، إلا أنه لم يعمر طويلا بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه الدستوري المنصوص عليه في المادة (59) والتي قضت بعدم العمل بالدستور أقل من شهر من صدوره، فيلجأ أي مدى حافظ المؤسس الدستوري على هذا التوازن في المبادرة بالتعديل الدستوري؟. هذا ما سنحاول معرفته في دستور 1976.

2- دستور 1976: على خلاف دستور 1963 الذي يمنح اختصاص المبادرة باقتراح تعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة للمجلس الوطني، فإن دستور 1976 في المادة (191)⁽³⁾ منح هذا الإختصاص كاملا إلى رئيس الجمهورية، وتمّ استبعاد المجلس الشعبي الوطني من المبادرة رغم أنه المؤسسة القاعدية التي تحل محل الشعب في ممارسة السيادة حسب المادة (5)⁽⁴⁾ من دستور 1976، وهذا ما يعد مخالفة للدستور على حد تعبير أستاذنا "سعيد بو الشعير".

لقد منح الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري إلى الحزب، وعلى الرغم من أن التصوص الحزبية

(1) جاء في المادة (72) ما يلي: "يتضمن إجراء تعديل الدستور، تلاوتين وتصويتين بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني يفصل بينهما اجل شهرين".

(2) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 312-313.

(3) جاء في المادة (191) من دستور 1976 ما يلي: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل".

(4) جاء في المادة (5) من دستور 1976 ما يلي: "السيادة الوطنية ملك للشعب، يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين".

أكدت على حق المؤتمر في المسائل التأسيسية⁽¹⁾، لكن ذلك لا يكفي، فالنصوص الحزبية ذات طابع سياسي في غالبها، في حين أن نصوص الدستور يغلب عليها الطابع القانوني، كما أنها تتميز بالدقة، فهي تنص على حق الرئيس وليس الحزب أو أمينه العام⁽²⁾.

ويضيف الأستاذ بو الشعير قائلاً: «إذا اعتمدنا على المادة (98)⁽³⁾ من الدستور لتبرير ذلك التداخل باعتبار أن رئيس الجمهورية هو الأمين العام للحزب، وهو مكلف من قبل المؤتمر بواسطة توصياته على اقتراح تعديل الدستور، فإن ذلك يعني أن الحزب كلف مناضليه الآخرين ومنهم النواب بتطبيق تلك التوصية، وعليه فإنهم (النواب والرئيس باعتبارهم أعضاء الحزب) مقيدون بهذه التوصية أو التوصيات، إلا أننا وبالرجوع للنص الوارد في المواد (191. 192. 193) نجد ما يتجافى مع هذا التفسير، فالمادة (191) لا تنص على أن رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب، بل نجد عبارة الأمين العام للحزب في الفصول الخاصة بالوظائف التشريعية والتأسيسية. كما أنه لا يتماشى مع الإجراءات التي تضمنتها المادتين الأخيرتين (192. 193)، فلو كانت التوصية ملزمة للنواب وهم مناضلون في الحزب، فلماذا اشترط نصاب معين لإقرار مشروع التعديل، ومن هنا وجب إلغاء المادتين سالفتي الذكر واستبدالهما بنص يجيز للنواب الموافقة على توصيات الحزب المتعلقة بالأمر التأسيسي دون مناقشة. إن العلاقة بين رئيس الجمهورية والحزب خاضعة لأحكام الدستور، هذه الأخيرة التي لم تنص على حق الحزب في المبادرة بتعديل الدستور، لذلك فإن تدخل الحزب المباشر أو غير المباشر يعد مخالفة لأحكام الدستور»⁽⁴⁾.

3 - دستور 1989: على غرار دستور (1976) بقيت المبادرة بالتعديل الدستوري مقصورة على رئيس الجمهورية، حيث نصت المادة (163) على أنه: (لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري...). على الرغم من تبني المؤسس الدستوري للتعددية الحزبية ومبدأ الفصل

(1) جاء في المادة (95) من القانون الأساسي للحزب المصادق عليه في المؤتمر الخامس في الفقرة التاسعة ما يلي: "بحث القضايا التأسيسية".

(2) السعيد بو الشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري في دستور 1976، رسالة دكتوراه دولة، الجزائر 1984، غير منشورة، ص 239.

(3) جاء في المادة (98) من دستور 1976 ما يلي: "تتجسد قيادة البلاد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة. وفي إطار هذه الوحدة، فان قيادة الحزب هي التي توجه السياسة العامة للبلاد".

(4) السعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 239 - 240.

بين السلطات، إلا أنّ حصر المبادرة بالتّعديل الدّستوري بيد رئيس الجمهورية فقط، يستبعد المؤسسات الأخرى من بحث أي قضية تأسيسية للدولة دون الرجوع لإرادته.

ثانياً: إقرار التّعديل: بعد أن كان المؤسس الدّستوري ينص على طريقة واحدة لإقرار التّعديل الدّستوري في دستور 1963، يبدو أنّ هناك تغييراً في الدساتير اللاحقة، وهذا ما سنحاول تبينه في الدساتير الثلاث.

1- دستور 1963: هناك طريقة واحدة لإقرار التّعديل الدّستوري في دستور 1963، وهي طريقة الإستفتاء الشعبي التي نصّ عليها المؤسس الدّستوري في المادة (73)⁽¹⁾. ولعلّ الحكمة من اعتماد المؤسس الدّستوري على هذه الطريقة فقط واستبعاد البرلمان منها، هو كون المبادرة بالتّعديل الدّستوري تأتي بصورة مشتركة بين رئيس الجمهورية والمجلس الوطني معاً، إذ لا يعقل أن تكون الهيئة التي تبادر باقتراح التّعديل الدّستوري هي نفسها الهيئة التي تقوم بإقرار التّعديل في شكله النهائي.

على الرّغم من أنّ المؤسس الدّستوري نصّ على طريقة واحدة لتعديل الدّستور، إلا أنّه يكرّس مبدأ هاماً، ألا وهو مبدأ السيادة الشعبية التي تظهر من خلال اللّجوء إلى الإستفتاء الشعبي على التّعديل الدّستوري.

2- دستور 1976: كما رأينا سابقاً تعتمد غالبية النّظم الدّستورية على ثلاث طرق لإقرار التّعديل في شكله النهائي، الإقرار بواسطة الإستفتاء الشعبي، والإقرار بواسطة البرلمان، والإقرار بواسطة الجمعية التأسيسية، غير أنّه وبالرجوع إلى دستور 1976، واستقراء النصوص الدّستورية المنظمة للتّعديل الدّستوري، والتي وردت في الفصل السادس من الباب الثاني تحت عنوان "الوظيفة التأسيسية" نجد أنّ المؤسس الدّستوري قد استبعد الشعب تماماً عن عملية التعبير عن رأيه في مشروع التّعديل الدّستوري بواسطة الإستفتاء، ممّا يعدّ خروجاً عن أحكام المادة (5) التي تنص على أنّ: "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الإستفتاء، أو بواسطة ممثليه المنتخبين".

وبالتالي فإنّ المؤسس الدّستوري قد أوكل مهمة إقرار التّعديل في هذا الدّستور إلى ممثلي الشعب فقط (أعضاء البرلمان). حيث يمكن لهم إقرار التّعديل الدّستوري بطريقتين مختلفتين،

(1) جاء في المادة (73) ما يلي: "يعرض مشروع قانون التّعديل على مصادقة الشعب عن طريق الاستفتاء".

الطريقة الأولى نصّت عليها المادة (192)⁽¹⁾، حيث تشترط لإقرار التعديل توافر أغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الوطني إذا تعلّقت مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل نصوص الدستور. أمّا الطريقة الثانية نصّت عليها المادة (193)، حيث يشترط لإقرار مشروع قانون التعديل الدستوري من طرف المجلس الشعبي الوطني توافر أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه إذا تعلّقت مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الأحكام الخاصة بالتعديل الدستوري.

قد توحى هذه التعقيدات المتطلّبة لإقرار التعديل الدستوري أنّ رئيس الجمهورية في مركز ضعيف، وأنّ الدستور وضع من قبل مؤسسة اعتمدت توافر النصاب المطلوب المتمثّل في ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وهو نصاب يصعب تحقيقه، ممّا يعرقل رئيس الجمهورية عن أية محاولة تمسّ بهذا التفوق، وتقييم التوازن بين المؤسّستين التنفيذيّة والتشريعيّة⁽²⁾، غير أنّه وبالرجوع إلى "السوسيولوجية القانونية" على حدّ تعبير أستاذنا فوزي أوصديق، لا ننسى أنّ رئيس الجمهورية هو الأمين العام للحزب، والنواب هم مرشحون من طرف الحزب للولاية النيابيّة، وبالتالي فإنّ السّلطة المعنويّة اتّجاه الأمين العام للحزب تكون قويّة، بصفتهم (النواب والرئيس) ينتمون إلى نفس العائلة السياسيّة، ويخضعون للوائحها، كما أنّ رئيس الجمهورية يمكنه أن يحتال قانونياً ودستورياً على هذه الوظيفة التأسيسيّة، حيث بإمكانه أن يتغاضى عن البرلمان، ويلجأ مباشرة للإستفتاء الشعبي حسب المادة (111)⁽³⁾. وهذا ما حدث في تعديل (1988/11/03). عندما كان الصّراع على أوجه بين دعاة الإنفتاح والمحافظين⁽⁴⁾.

إنّ ما يلاحظ على مراحل التعديل الدستوري في دستور 1976 هو تحكّم رئيس الجمهورية في العمليّة التعديليّة من البداية وحتى النهاية، وهذا إن دلّ على شيء إنّما يدلّ على المكانة المهيمنة والرئيسية التي ما فتئ يحتلّها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، فهل هناك تغيير في دستور 1989، أم أنّ الوضع بقي كما هو عليه في هذا الدستور؟.

(1) جاء في المادة (192) من دستور 1976 ما يلي: "يقر المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون التعديل الدستوري بأغلبية ثلثي أعضائه".

(2) السعيد بو الشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري في دستور 1976، مرجع سابق، ص 237.

(3) جاء في المادة (111) الفقرة (14) من دستور 1976 ما يلي: "يمكن له أن يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية".

(4) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 313.

3- دستور 1989: هناك طريقتين لإقرار التعديل الدستوري في دستور (1989)، فإما أن يتم بواسطة المجلس الشعبي الوطني، أو أن يتم بواسطة الإستفتاء الشعبي.

- **إقرار التعديل بواسطة المجلس الشعبي الوطني:** جاء المؤسس الدستوري بطريقة جديدة لإقرار التعديل الدستوري من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما نصت عليه المادة (164) التي ورد فيها أنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل لا يمسّ البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمسّ بأيّ كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمّن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع أصوات المجلس الشعبي الوطني"⁽¹⁾.

إنّ عملية التّحول التي عرفها النظام الدستوري الجزائري من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية من شأنه أن يغيّر من دور المجلس الشعبي الوطني في إقرار التعديل الدستوري، بحيث يصبح بإمكانه رفض ما يقدّم إليه من اقتراحات في حالة عدم توافق الأغلبية الرئاسية مع الأغلبية البرلمانية، غير أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية في وضع هذه المادة موضع التطبيق من عدمه، فإذا كانت الأغلبية البرلمانية في صالحه فإنه يستطيع الإستغناء عن إرادة الشعب، أمّا إذا لم تكن الأغلبية البرلمانية في صالحه فيمكن له الإستغناء عنها واللجوء إلى الإستفتاء الشعبي حسب ما نصت عليه الفقرة التاسعة من المادة (74) ، التي تمكّن رئيس الجمهورية من استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية.

وما يمكن ملاحظته على هذه الطريقة في التعديل، هو منح المجلس الدستوري سلطة رقابة مشروع التعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية، في حين أن اختصاصه الأصيل هو الرقابة على دستورية القوانين، فبأيّ حقّ يحقّ للمجلس الدستوري أن يحلّ محلّ الشعب في إقرار الموافقة على مبادرة تعديل الدستور وحرمان الشعب منها⁽²⁾.

(1) مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في (1989/02/28)، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء (1989/02/23)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، مؤرخة في (1989/03/01)، ص 255.

(2) محمد ناصر بوغزالة، تعديل الدستور بالصياغة القانونية، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية،

نرى من وجهة نظرنا أنّ تدخل المجلس الدستوري في هذه الحالة لا يعدّ حلاً محلّ الشعب، وإتّما هو تدعيم لصدور تعديل دستوري في أحسن صورة، فإذا سلّمنا بأنّ هناك ثلاث طرق لتعديل الدستور (الإستفتاء- الجمعية التأسيسية- البرلمان)، نجد أنّ هذه الطريقة ماهي إلا إحدى طرق تعديل الدستور وهي الطريق البرلماني مدعّمة برأي المجلس الدستوري.

غير أنّ هذه الطريقة لا يمكن فهمها سوى في إطار استمرار وثبات تفوّق رئيس الجمهورية في تعديل الدستور بإستبعاد الشعب صاحب السيادة⁽¹⁾.

- **إقرار التعديل بواسطة الإستفتاء الشعبي:** نصّ المؤسس الدستوري على هذه الطريقة في المادة (165) بقوله : (يعرض القانون الذي يتضمّن مشروع التعديل الدستوري بعد أن يقرّه المجلس الشعبي الوطني، حسب الشّروط نفسها التي تطبّق على النصّ التشريعي العادي، على إستفتاء الشعب للموافقة عليه، خلال الخمسة والأربعين يوماً الموالية لإقرار المجلس إياه).

يلاحظ من خلال هذه المادة أنّ مشروع التعديل الدستوري يمرّ بنفس المراحل التي يمرّ بها النصّ التشريعي العادي، والفرق الوحيد هو أنّ مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري يعرض على الاستفتاء الشعبي، على خلاف مشاريع القوانين التي لا تعرض على الاستفتاء.

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد إعتمد على نوع من التبسيط في تعديل الدستور فيكون بذلك قد جار الدساتير المرنة التي تعدّل بنفس الكيفية التي يعدّل بها القانون العادي، فيصبح تصنيف الدستور محلّ شكّ وتناقض، إذ أنّه يسمح بالحظر، وفي نفس الوقت لا يعتمد على صرامة الإجراءات، وقد عاد المؤسس الدستوري في هذا الدستور إلى تنظيم المدة الزمنية لمبادرة التعديل حيث قيّد رئيس الجمهورية بضرورة عرض مشروع التعديل الدستوري على استفتاء الشعب خلال الخمسة والأربعين يوماً التي تلي إقرار المجلس الشعبي الوطني له، لكنّ هذا الدستور إحتوى حكماً في غاية الغرابة تناولته المادة (166)⁽²⁾ التي تنص على عدم إمكانية عرض مشروع التعديل الدستوري من جديد على موافقة الشعب خلال نفس الفترة التشريعية، فبمفهوم المخالفة يعني أنّ

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، المجلد 8، العدد 1، ص 22.

(2) جاء في المادة (166) من دستور 1989 ما يلي: (يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغياً إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية).

هذا الحكم يمكن عرضه بعد إنتهاء الفترة التشريعية المذكورة، فأبي منطق إعتمده المؤسس الدستوري في هذا؟. لو تعلق الأمر برفض أعضاء البرلمان لقبنا هذه الصياغة، لكن صياغة المادة تخرج عن هذا التعبير، فكيف تعرض عليه مسألة سبق له أن استفتى فيها بالرفض؟. هذا أمر غير مقبول تماما، لأن الشعب هو صاحب السيادة في الدولة، فإذا كان قد أبدى رأيه، فلا محل حتى يستفتى مرة ثانية على شيء مرفوض⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الطريقة المنصوص عليها في المادة (165) من دستور 1989 ل، والتي تقضي بان الاجراءات التي تطبق على النص التشريعي هي نفسها التي تطبق على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري تستخدم لحد الآن.

ثالثا: إصدار التعديل: لم تختلف طريقة إصدار التعديل الدستوري في الدساتير الثلاثة، فرييس الجمهورية يبقى هو المختص دائما بإصدار التعديل الدستوري، وهذا ما نصت عليه المادة (74) من دستور (1963)⁽²⁾. والمادة (196) من دستور (1976)⁽³⁾. والمادة (176) من دستور (1989)⁽⁴⁾، مع ملاحظة أن التغيير البسيط بين هذه الدساتير هو إدراج قيد المدّة في دستور (1963) الذي نصت المادة (74) منه على أن يتم إصدار مشروع التعديل الدستوري الذي وافق عليه الشعب خلال الثمانية أيام الموالية لتاريخ الإستفتاء.

المطلب الثالث: ضوابط التعديل الدستوري

عادة ما تتضمن الدساتير مجموعة من الضوابط التي تستند إليها السلطات المختصة بتعديل الدستور أثناء قيامها بالعملية التعديلية، ويعود السبب في ذلك إلى الحفاظ على الوثيقة الدستورية السامية، واستجابة لظروف متنوعة تجعلها قابلة للتعديل في ظل هذه القيود والضوابط، ومن ثمّة فإنّ الدساتير تقيم نوعا من التوازن بين الحاجة إلى صيانة نصوصها من العبث بواسطة وضع

(1) محمد ناصر بوغزالة، مرجع سابق، ص 183.

(2) جاء في المادة (74) من دستور 1963 ما يلي: "في حالة مصادقة الشعب على مشروع تعديل الدستور يتم إصداره من طرف رئيس الجمهورية باعتباره قانونا دستوريا خلال الأيام الثمانية الموالية لتاريخ الاستفتاء".

(3) جاء في المادة (196) من دستور (1976) ما يلي: "يصدر رئيس الجمهورية القانون المتعلق بالتعديل الدستوري".

(4) جاء في المادة (176) من دستور (1989) ما يلي: "يصدر رئيس الجمهورية نص التعديل الدستوري الذي اقره الشعب".

ضوابط دقيقة لبلوغ تعديلها، وبين الحاجة إلى إحداث موازنة بين هذه النصوص والواقع الإقتصادي والإجتماعي والثقافي والسياسي⁽¹⁾.

إن جواز تعديل الدستور لا يتعارض مع وضع بعض الضوابط والقيود على تعديله، وعلى هذا الأساس سوف نتناول في هذا المطلب:

- نطاق التعديل الدستوري.
- القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل.

الفرع الأول: نطاق التعديل الدستوري

على العكس من قدرة السلطة التأسيسية الأصلية في التصرف خارج نطاق المحيط القانوني، حيث تستطيع تغيير القواعد الأساسية في الدولة والمجتمع، لا يسع السلطة التأسيسية المنشأة سوى التصرف داخل محيط القانون عن طريق تعديل القواعد الثانوية ذات الأهمية من الدرجة الثانية، فهذه الأخيرة لا تستطيع تبديل الجمهورية بالملكية والعكس⁽²⁾. فهي خاضعة لنطاق التعديل الذي تحدده لها السلطة التأسيسية الأصلية في نصوص الدستور، هذا النطاق الذي يتخذ عدة أشكال من الحظر تبعاً للزاوية التي ينظر من خلالها إليه، فقد يكون موضوعياً يقع على نصوص دستورية معينة، أو يكون زمنياً لمدة معينة من الزمن سواء كانت هذه المدة محددة أو غير محددة، كما قد يشمل الحظر الحالة الإستثنائية التي تلحق بالدول، أو مسألة تفويض سلطة التعديل الدستوري لجهات أخرى غير تلك المنصوص عليها في نصوص الدستور.

أولاً: الحظر الموضوعي: وهو ذلك الحظر الذي يقع على نصوص دستورية معينة يرى المؤسس الدستوري أنها تمثل الدعائم الأساسية التي يقوم عليها النظام الدستوري، فيقوم بحمايتها عن طريق حظر تعديلها، إما بصورة دائمة وهو ما يعرف بالحظر الموضوعي المؤبد، أو بصورة مؤقتة وهو ما يعرف بالحظر الموضوعي الدائم⁽³⁾.

(1) علال قاشي، ضوابط التعديل الدستوري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 87.

(2) أحمد سرحال، مرجع سابق، ص 170.

(3) أحمد العزي النقشبندى، مرجع سابق، ص 91.

1- الحظر الموضوعي المؤبد: تنصّ العديد من الدساتير على الحظر الموضوعي المؤبد الذي تحرّم من خلاله تعديل المبادئ العامّة والخطوات الكبرى للنظام السياسي⁽¹⁾. ومن الدساتير التي حضرت تعديل نصوصها الدستورية بصفة دائمة ومؤبّدة نجد على سبيل المثال فقط لا الحصر:

في الدساتير الأجنبية:

- الدستور الأمريكي لعام 1787. الذي نصّ على عدم جواز المساس بمبدأ المساواة في التمثيل بين الولايات داخل مجلس الشيوخ.
- الدستور الفرنسي لسنة 1946. الذي نصّ على عدم جواز المساس بالشكل الجمهوري للحكومة، وهذا ما نصّ عليه أيضا دستور الجمهورية الخامسة لعام 1958.⁽²⁾
- دستور ألمانيا الإتحادية لعام 1949، الذي نصّ في المادة (3/79) على عدم جواز أي تعديل دستوري يؤثّر في تقسيم الإتحاد إلى ولايات، أو في مبدأ مشاركة الولايات في التشريع، أو المبادئ الواردة في المادتين (1) و(20)، حيث تنصّ المادة (1) على احترام كرامة الإنسان وحقوقه الأساسية، وتنصّ المادة (20) على الطابع السياسي والاجتماعي لألمانيا وكون السلطة نابعة عن الشعب، وحق مقاومة إلغاء النظام الدستوري⁽³⁾.

في الدساتير العربية:

- الدستور المصري لعام 1923، الذي نصّ في المادة (156) على أنّ شكل الحكومة النيابي البرلماني ونظام وراثته العرش ومبادئ الحرية والمساواة التي يكفلها الدستور لا يمكن اقتراح تعديلها⁽⁴⁾.
- الدستور الكويتي لعام 1963، الذي نصّ في المادة (175) على عدم جواز اللجوء إلى تعديل الدستور بصفة دائمة إذا كان يمسّ بالنظام الأميري للكويت، وبمبادئ الحرية والمساواة، ما لم يكن التعديل خاصًا بلقب الإمارة أو المزيد من ضمانات الحرية والمساواة⁽⁵⁾.

(1) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 319.

(2) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 79.

(3) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 92.

(4) نفس المرجع، ص 94.

(5) حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 90.

• دستور المملكة المغربية لعام 1972، الذي يحظر تعديل الشكل الملكي للنظام، ونظام وراثية العرش، وكذلك الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي⁽¹⁾.

• الدستور الجزائري لعام 1976 الذي ينص في المادة (195)⁽²⁾ على أنه: «لا يمكن لأي مشروع لتعديل الدستور أن يمس:

- بالصّفة الجمهوريّة للحكم.

- بدين الدولة.

- بالإختيار الإشتراكي.

- بالحرّيات الأساسيّة للإنسان والمواطن.

- بمبدأ التّصويت عن طريق الإقتراع العام المباشر والسّري.

- بسلامة التّراب الوطني».

هذا البند الأخير الذي أكّده المادة (194) من نفس الدستور، والتي تنص على أنه: «لا يمكن الشروع في إجراء أي تعديل أو مواصلته، إذا ما كان هناك مساس بسلامة التراب الوطني»⁽³⁾.

2- الحظر الموضوعي المؤقت: يكون هذا النوع من الحظر مؤقتاً مدّة معيّنة، حيث يتمّ النصّ عليه حتى لا يكون التّغيير مفاجئاً وغير مدروس، كعدم جواز تعديل النصوص المتعلقة بحقوق الملك ووراثة العرش أثناء فترة الوصاية⁽⁴⁾.

وهذا ما نصّ عليه الدستور المصري لعام 1923، في المادة (158) التي ترى أنه: (لا يجوز إحداث أي تنقيح في الدستور خاص بحقوق مسند الملكية مدّة قيام وصاية العرش)، كما نصّ عليه الدستور الأردني لعام 1952 في المادة (2/126) بقولها: (لا يجوز إدخال أي تعديل على الدستور مدّة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته)، وكان الدستور العراقي يتضمّن حكماً مماثلاً في

(1) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 320.

(2) أمر رقم 76-97 مؤرخ في (1976/11/22)، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، مؤرخة في (1976/11/24)، ص 1326.

(3) نفس المرجع، ص 1326.

(4) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 320.

الفقرة الأولى من المادة (22)⁽¹⁾.

ويبدو أن المحظورات الموضوعية على التعديل الدستوري تنطلق من الرغبة في الحفاظ على العموم على بعض المنجزات الحضارية أو المكتسبات الإجتماعية المحققة، والدفاع عن النظام وصيانة هويته صيانة ترتبط بدورها بعاملَي الظروف المحيطة والمستجدة، وتوقيت القيام بالتعديل ومباشرته⁽²⁾.

ثانياً: الحظر الزمني: درجت بعض الدساتير على حظر تعديل الدستور لمدة زمنية محددة قبل أن تسمح للسلطة التأسيسية المنشأة بتعديل الدستور، وهذا ما جاء به الدستور الفرنسي لعام 1791، في المادتان (2) و(3). وأيضاً دستور عام 1795، في المادة (238)، حيث تمنع القيام بأي تعديل دستوري في فترة أدناها سنتان وأقصاها ثلاث سنوات على وضع الدستور موضع التنفيذ⁽³⁾.

وفي مصر تم إلغاء دستور 1930 وأعيد العمل بدستور 1923 قبل مضي نصف المدة التي كانت تحضر تعديله وهي عشر سنوات، كما نصّ الدستور الكويتي لعام 1963 على حظر تعديل الدستور قبل مضي خمس سنوات من العمل به⁽⁴⁾.

ويبدو أن الحظر الزمني يهدف إلى ضمان سريان أحكام الدستور خلال مدة زمنية حتى تثبت أحكامه قبل السماح بتعديلها، ويحدث ذلك في العادة عند إقامة نظام سياسي جديد يقصد من خلاله تحقيق الاستقرار والثبات لهذا النظام، والقضاء على معارضيته أو تخفيف حدة المعارضة ضده على الأقل خلال هذه الفترة الزمنية المحددة⁽⁵⁾.

ثالثاً: حظر التعديل في الظروف الاستثنائية: هناك من الدساتير من ينصّ على حظر التعديل الدستوري أثناء تعرض الدولة للظروف الاستثنائية، كحالة الطوارئ، أو حالة الخطر

(1) أحمد العزي النقشبدي، مرجع سابق، ص 96.

(2) أحمد سرحال، مرجع سابق، ص 171.

(3) نفس المرجع، ص 172.

(4) لتفصيل أكثر أنظر: حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص 168 بخصوص مصر، و ص 90 بخصوص الكويت.

(5) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 80.

الوشيك الوقوع، أو حالة وقوع تمرد أو تعرض بعض أجزاء الدولة للإحتلال، وترجع علّة هذا الحظر إلى أنّ إرادة الشعب تكون مكبّلة ومثقلة بهذه الظروف، وحرّيته في ممارسة سيادته تكون مقيدة، فإذا ما سمح إجراء أي تعديل في هذه الحالة، فقد يأتي بنتائج مخالفة لإرادة الشعب الحقيقيّة ومناهضة لمصالح الدولة العليا⁽¹⁾. ومن أمثلة الدّول التي تأخذ بهذا النوع من الحظر نجد:

• الدّستور الفرنسي لعام 1946، الذي نصّ في المادّة (94) منه على أنّه: "لا يجوز اتّخاذ أي إجراء لتعديل الدّستور أو السّير في ذلك أثناء احتلال كل أو بعض أراضي فرنسا ذاتها بقوّات أجنبيّة"⁽²⁾. كما نصّ المؤسّس الدّستوري الفرنسي في تعديل 1976 الذي ورد على الفقرة الثّانية من المادّة (7) من دستور الجمهوريّة الخامسة على منع اللّجوء إلى التّعديل الدّستوري عند شغور منصب الرّئاسة، والإضطلاع بالأعباء الرّئاسيّة لغير الأصالة⁽³⁾.

• الدّستور الأفغاني لعام 1964، الذي نصّ في المادّة (118) منه على حظر تعديل الدّستور في حالة الطّوارئ⁽⁴⁾.

رابعاً: حظر تفويض سلطة التّعديل أو تغيير الإجراءات جذرياً: طرح التّساؤل

بالحاح عمّا إذا كان بإمكان السّلطة التّأسيسيّة المنشأة التّنازل عن اختصاصها بتعديل الدّستور، وتفويضه إلى سلطة دستوريّة أخرى بمناسبة في فرنسا، تمثّلت المناسبة الأولى في عام 1940 عندما أناط البرلمان الفرنسي للماريشال "بيتان" الصّلاحيّة التّأسيسيّة، وتمثّلت المناسبة الثّانية عام 1958، عندما صوّت البرلمان على تكليف حكومة الجنرال "ديغول" وضع دستور جديد للبلاد، حيث عرض للإستفتاء دون العودة إلى استشارة البرلمان نفسه كما جاء في قانون التكليف⁽⁵⁾.

لقد كانت معظم الإجابات بالنّفي، ذلك أنّ المبدأ القانوني العام يفيد بأنّ الصّلاحيّات لا تفوّض ولا يصحّ التّنازل عنها لمصلحة الغير، فمن واجب الجهة المختصّة بتعديل الدّستور حسب ما نصّ عليه الدّستور ذاته أن تقوم بهذه المهمّة بنفسها، وأن لا تلقي بها إلى أيّة جهات أخرى، ولا

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المبادئ العامة للقانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، 1985، ص 121.

(2) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 101.

(3) أحمد سرحال، مرجع سابق، ص 171.

(4) أحمد العزي النقشبندي، مرجع سابق، ص 101.

(5) أحمد سرحال، مرجع سابق، ص 173.

يصحّ تفويض الوظائف بالنظر لكونه يتعارض مع جوهر الدستور وروحه، وعلى العضو المناط به بعض الصلاحيات الإضطلاع بها مراعيًا لأصول معينة ومحدّدة، وأخذًا بعين الاعتبار ل ضمانات خاصّة يقدمها مركزه القانوني وطريقة تسميته واستوائه في المسؤولية⁽¹⁾.

إنّ مجرد اعتبار هذا العضو قادرًا على تفويض اختصاصه إلى غيره يعني ببساطة وضع كامل التنظيم السياسي للدولة وتوازنها موضع تساؤل، ومثل ذلك العمل هو من اختصاص السلطة التأسيسية الأصلية⁽²⁾.

ولا يقتصر أمر الحظر على تهديد وتعديل أساس ومحتوى الدستور، إنّما يتعداه ليشمل إجراءات التعديل نفسها في حال تحويلها جذريًا، فبغيا ب الموافقة العلنية الصريحة للسلطة التأسيسية الأصلية يصبح كل تعديل على هذا المستوى للمؤسسات من طرف السلطة التأسيسية المنشأة نوعًا من "التحايل على الدستور" على حد تعبير البروفيسور "لينكو"⁽³⁾.

بعد أن تعرّضنا لنطاق التعديل، ورأينا الضوابط والقيود المفروضة على السلطة التأسيسية المنشأة، يطرح التساؤل حول القيمة القانونية لهذه النصوص التي تحظر التعديل الدستوري، وهل بإمكان السلطة التأسيسية المنشأة أن تخرج عنها؟.

الفرع الثاني: القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل الدستوري

يختلف الفقه الدستوري حول القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي تحظر التعديل، سواء تلك النصوص التي تحظر تعديل بعض الأحكام بصفة دائمة أو مؤقتة، أو تلك التي تحظر التعديل لفترة زمنية محدّدة، أو تلك التي تحظر التعديل في حالة الظروف الإستثنائية التي تتعرّض لها الدول، ونتيجة لهذا الإختلاف ظهرت خمس إتجاهات فقهية.

الإتجاه الأول: يجمع أنصار هذا الإتجاه على تجريد النصوص الدستورية التي تحظر تعديل الدستور من أيّ قيمة قانونية من دون استثناء أو تمييز، فالدستور بوصفه تجسيدًا للحاجة إلى تنظيم الدولة يجب أن يكون قابلاً للتعديل من أجل مسايرة الظروف المتغيرة التي تعيشها الدولة، كما

⁽¹⁾ g.burdeau. **droit constitutionnel et institution politiques**. Baris. L.g.d.j. 1974. p 76

⁽²⁾ أحمد سرحال، مرجع سابق، ص 173 - 174.

⁽³⁾ نفس المرجع، ص 174.

يرون أنّ حظر التّعديل الدّستوري يخالف مبدأ سيادة الأُمّة، ويجرمها من أهمّ عنصر من عناصر السّيادة ألا وهو ممارسة السّلطة التّأسيسية، وإدخال ما تراه مناسبا من تعديلات على الدّستور، وبالتالي فالسّلطة التّأسيسية الأصليّة التي قامت بوضع الدّستور في وقت معيّن لا تملك الحق في تقييد السّلطة التّأسيسية المنشأة التي تعبر عن إرادة الأُمّة في المستقبل (فكلّ أُمّة - كما قرّر رجال الثّورة الفرنسيّة في دستور سنة 1971 - لها الحق الذي لا يمكن سقوته بمضي المدّة في تغيير الدّستور، كما أنّ الشعب كله - كما جاء في وثيقة حقوق الإنسان والمواطن سنة 1793 - يكون له دائما أن يعدّل دستورهِ ويغيّره، وأنّ جيلا من الأجيال لا يمكن أن تخضع لقوانينه الأجيال القادمة)⁽¹⁾.

يخلص أنصار هذا الرّأي إلى أنّ النّصوص التي تحظر التّعديل الدستوري لا تعدو أن تكون إلا مجرد أمان سياسيّة مجردة من أية قوّة إلزاميّة للسّلطة التّأسيسية المنشأة في المستقبل، وكل دستور قابل للتّعديل في كلّ جزئياته، لذلك لا يجوز إضفاء صفة القداسة على الدّستور، وجعله غير قابل للتّعديل، حتّى لا يتعرّض للإلغاء عن طريق الثّورة أو الانقلاب⁽²⁾.

الإتجاه الثاني: يرى هذا الإتّجاه على خلاف سابقه أنّ النّصوص التي تحظر التّعديل مشروعة، ويفرّقون بين الجانب السياسي والجانب القانوني أثناء التّكلم عن الحظر، فالمنطلق السياسي يتعارض مع مفهوم الحظر على أساس عدم جواز حظر سيادة الأُمّة، إذ أنّه لا يعقل حجز وحجر إرادة الأجيال المستقبلية من طرف الأجيال السابقة أو الحاضرة، فضلا على أنّ المجتمعات في تطوّر دائم، ممّا يتعارض مع ذاتيّة الحظر. أمّا من النّاحية القانونيّة فإنّ كان الشعب هو مصدر كل سلطة، وصاحب السّيادة الأصليّة، فإنّ استعمال تلك السّلطة لا يتمّ إلا وفق إجراءات معيّنة ومحدّدة في الوثيقة الدّستوريّة، وبالتالي لا يمكن تصور إجراء التّعديل خارج النّطاق المبين في الوثيقة الدّستوريّة حتّى لا يتعرّض للإلغاء عن طريق الثّورة أو الانقلاب⁽³⁾.

وفي الأخير يخلص أنصار هذا الإتّجاه إلى ضرورة احترام الحظر الموضوعي بشقيه المؤبّد والمؤقت على بعض أحكام الدّستور، وأنّ الحظر الزمّني لا يعني استحالة تغيير هذه الأحكام المحظورة فالعديد من الدّساتير تميزها بعد رويّة، وإتباع إجراءات معقّدة وطويلة.

(1) غلال قاشي، مرجع سابق، ص 92.

(2) نفس المرجع، ص 92.

(3) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 321.

الإتجاه الثالث: جاء هذا الإتجاه للتخفيف من حدّة الإتجاهين السّابقين، حيث يرى أنصاره أنّ إقرار مشروعيةّ التّصوص التي تحظر التّعديل لا يعني بأيّ حال من الأحوال عدم جواز تعديل تلك النّصوص، فهم يفرّقون بين مشروعيةّ النصّ ومشروعيةّ التّعديل، على أساس أنّ القيمة الفعلية لهذه النّصوص التي تحظر التّعديل الدستوري تنحصر في كونها تؤدّي إلى منع إجراءات التّعديل إلا بعد روية وتفكير، وينتهي هذا الإتجاه إلى التّوفيق بين الإعتبارات القانونيّة والإعتبارات السّياسيّة، فهو يحافظ على مبدأ المشروعية دون إغفال إرادة الأجيال الحاليّة والمقبلة في تكييف الدّستور بما يتلاءم وتطلّعاتها وآفاق طموحاتها⁽¹⁾. على اعتبار أنّ الوثيقة الدّستوريّة يجب أن تستجيب للظّروف السّائدة في المجتمع، فما يصلح تطبيقه على جيل من الأجيال لا يصلح تطبيقه على جيل آخر.

الإتجاه الرّابع: من أنصار هذا الإتجاه الأستاذ "جورج بيردو" الذي يذهب إلى التّفارقة بين نوعين من أنواع الحظر، النوع الأوّل هو النّصوص التي تحظر تعديل بعض أحكام الدّستور حيث يرى أنّها مجرّدة من أيّ قيمة قانونيّة لأنها تعتبر تقييدا لمبدأ سيادة الأمّة، والنوع الثّاني هو تلك النّصوص التي تحظر تعديل أحكام الدّستور خلال فترة زمنيّة معيّنة، أو عند تعرض الدّولة لظروف استثنائيّة، حيث يرى أنّها مشروعة وصحيحة من النّاحية القانونيّة، وتمتّع بالقوّة الملزمة، فصور الحظر التي عرفها الدّستوران الفرنسيّان لعامي (1946 و1958)، اللذان يمنعان أي تعديل دستوري أثناء تعرّض البلاد لاحتلال أجنبي تعدّ مشروعة وصحيحة من النّاحية القانونيّة، لأنّ إرادة الأمّة في هذه الفترة تكون في حالة عجز أو ضعف يبرّر حظر التّعديل⁽²⁾.

الإتجاه الخامس: يتّخذ أنصار هذا الإتجاه موقفا موحّدا على جميع أنواع الحظر، ويذهب إلى التّفارقة بين أثر الحظر بالنّسبة للسلّطة التّأسيسية الأصليّة، وأثره بالنّسبة للسلّطة التّأسيسية المنشأة، فيرون أنّ الأوّل عديم القيمة لأنّ السلّطة التّأسيسية الأصليّة تتمتع باختصاص مطلق ولا يجوز تقييدها، بينما يجب على السلّطة التّأسيسية المنشأة أن تحترم حظر التّعديل لأنّ الدّستور هو من أنشأها ومنحها اختصاصا محدّدا⁽³⁾.

ويستند أصحاب هذا الرّأي على أنّه لم تستطع أيّ سلطة تأسيسية منشأة تعديل النّصوص التي كانت محظورة في دستور 1923 المصري، ممّا استدعى تدخل السلّطة التّأسيسية الأصليّة بعد قيام

(1) علال قاشي، مرجع سابق، ص 92 - 93.

(2) g.burdeau. **droit constitutionnel et institution politiques**. Baris. L.g.d.j. 1974. p 76.

(3) أحمد العزي النقشبندى، مرجع سابق، ص 111 - 112.

ثورة 1952 وإلغاء الدستور كلّه في كانون الأوّل من نفس العام⁽¹⁾.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أنّ هذه الضوابط والقيود كثيرا ما أثبت الواقع تجاوزها ممّا دفع بعض الفقهاء إلى القول بأنّ هذه القيود ما هي إلا "حواجز ورقية"، حيث يرى البروفيسور بارتيليمي "barthelemy" أنّه وعلى العكس من هذه التّحديدات والشّروط المانعة تتنسب إلى تناسبية سياسية أكثر منها قانونية، إنّها مجرد "حواجز ورقية" ولم تكن برأيه ممنوعة على التّعديل كما أظهرت تجربتنا فرنسا لسنتي 1940 و1958 ذلك، وقد سار على نهجه العميد "جورج فيديل" الذي يرى أنّ السّلطة التّأسيسية المنشأة لا تختلف عن السّلطة التّأسيسية الأصلية، ولكنّ الدستور يضع لها الأصول دون أن يحدّد مداها، أصول يمكن تجاوزها كما جرى في فرنسا، وبالتالي لا يمكن اعتبار أيّ تعديل دستوري مخالف للدستور⁽²⁾. ويؤكد أستاذنا "فوزي أوصديق" دور السياسة في صيانة أو خرق الدستور، فالدستور الفرنسي لعام 1791، الذي يحظر تعديله لمدة عشر سنوات لم يبقى إلا سنة واحدة، وعلى عكس ذلك، فدستور الجمهورية الثالثة لعام 1875، والذي لم يتضمّن مثل هذا الحظر ظلّ مطبقا لمدة خمس وستين سنة دون تعديل⁽³⁾.

تجدر الإشارة إلى تجاوز الحظر الموضوعي المتعلّق بالخيار الإشتراكي المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادّة (195) من الدستور الجزائري لسنة 1976، حيث تمّ استبدال الخيار الإشتراكي بالخيار الليبرالي، وهو ما يعدّ تجاوزا لمخظورات التّعديل.

إنّ كل ما يمكن استنتاجه في الأخير بخصوص مصطلح التّعديل الدستوري في اللّغة الأجنبيّة، هو اختلاف مضمونه من حيث تعلّقه بالقانون العادي أو بالدستور، فنجد أنّ مصطلح التّعديل amendment عادة ما يطلق على تعديل القوانين العادية، أمّا مصطلح التّعديل بمعنى révision فيطلق على التّعديل الدستوري.

كما أنّ الدساتير العربيّة وعلى الرّغم من اتّجاه أغلبها إلى استعمال مصطلح "التّعديل" إلا أنّ هذا الأخير قد يوحي بإعادة البناء اللّغوي لتلك المادة محلّ التّعديل) لذلك فإنّ استعمال مصطلح (التّغيير في الدستور) يبقى هو المفضّل على غيره من المصطلحات، فهو يعطي معاني الحذف

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 167.

(2) أحمد سرحال، مرجع سابق، ص 175.

(3) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 322.

والإضافة والإستبدال، وهو أصحّ في مدلوله من مصطلح (تغيير الدّستور) لأنّ هذا المعنى قد ينصرف إلى تغيير الدّستور كلّهُ.

إنّ الدّستور، وعلى اعتبار أنّه عمل بشريّ خالص يفتقد إلى الدّقة المتناهية والكمال المعصوم والضعف والنسبيّة، فإنّه يبقى عرضة للنمو والتّطور بشكل مستمر لتحقيق العديد من الأغراض والدّوافع المتمثلة أساسا في مسايرة قوانين التّطور، وسد النقص التشريعيّ الذي يشوب نصوصه، أو تغيير نظام الحكم، كما قد يأتي لتحقيق دوافع شخصيّة نابعة أساسا من الرّغبة في البقاء في الحكم، أو الرّغبة في وصول شخص معيّن للحكم، وأخرى سياسيّة غالبا ما تتمّ في إطار إصلاحات سياسيّة، ومع ذلك فإنّ التّعديل الدّستوري يثور أكثر عند تعديل القواعد الدّستوريّة الجامدة، وذلك لصعوبة تعديلها، حيث تتطلّب إجراءات معقّدة بداية من مرحلة اقتراحه إلى مرحلة إقراره النهائي.

وكأغلب النّظم الدّستوريّة الجامدة تميل الدّساتير الجزائريّة إلى إتباع إجراءات معقّدة عند تعديل الدّستور تختلف باختلاف الدساتير، واختلاف الطرق المنصوص عليها في هذه الدساتير، وعلى العموم قد يفرض المؤسس الدستوري العديد من المراحل حتى يصبح التّعديل نافذا، بداية من مرحلة الإقتراح، ومرحلة الإقرار مبدأ التّعديل، وصولا إلى الإقرار النهائي للتّعديل وإصداره، كما قد يفرض بعض القيود والضّوابط التي تمنع تعديل الدّستور والهادفة أساسا إلى ضمان استقراره.

إن كل ما يمكن استنتاجه بخصوص إجراءات التّعديل الدّستوري في الجزائر هو هيمنة السّلطة التّفيذيّة، وتهميش السّلطة التّشريعيّة والشعب صاحب السيادة باستعباده في بعض الأحيان، حيث يبقى رئيس الجمهورية يتحكم في العملية التّعديلية من البداية إلى النهاية، بالإضافة إلى أنّ رئيس الجمهورية يمكنه "التّحاييل على الدّستور" على حدّ تعبير "لينفو" بإغفال كل إجراءات التّعديل الدّستوري، واللّجوء إلى الإستفتاء الشّعبي المباشر المنصوص عليه في الفقرة (14) من المادة (111) من دستور 1976، والفقرة (9) من المادة (74) من دستور 1989، وهو ما سنكتشفه في التّعديل الدستوري لسنة 1988، والتّعديل الدستوري لسنة 1996.

من خلال كلّ ما سبق يطرح التّساؤل حول مدى تطابق أهداف ودوافع التّعديل الدّستوري المشار إليها سابقا مع التّعديلات الدّستوريّة في النّظام الدّستوري الجزائري؟. ومدى احترام المؤسس

الدستوري لمراحل وإجراءات وضوابط التعديل المنصوص عليها في نصوص الدستور؟. و مدى
محافظة هذه التعديلات على التوازنات الأساسية بين السلطات؟.

هذا ما سنحاول معرفته في التعديلات الدستورية الواردة على دستور 1976، والتعديلات
الدستورية الواردة على دستور 1989.

الفصل الأول:

التعديلات الدستورية الواردة على دستور 1976

يشكل الإستقلال وبدون شك حالة قطيعة سياسية للدولة المستعمرة بالدولة الإستعمارية⁽¹⁾. وبالتالي فإنّ الجزائر كدولة مستقلة حديثا قد استمدت شرعيتها أثناء تلك الفترة من الشرعية التاريخية الثورية لجهة التحرير الوطني، والتي ترتب عنها تداخل بين الدولة وجبهة التحرير الوطني لما يقرب من الإندماج، لذا فإنّ أزمة الشرعية تعود في نشأتها إلى الأيام الأولى للإستقلال، حيث لم تعترف قيادة الأركان (الجيش) بالحكومة المؤقتة وتحالفت مع فريق من المدنيين وشكّلت المكتب السياسي الذي لم يحترم اختصاصات المجلس التأسيسي في مجال التشريع⁽²⁾.

بعد وضع دستور (1963) من قبل المجلس التأسيسي، وعرضه على الشعب للإستفتاء فيه بتاريخ (1963/09/08) وإصداره في نفس الشهر، ظهر بذلك أول دستور للبلاد مكرّسا تفوق المكتب السياسي والحكومة بقيادة الرئيس "أحمد بن بلة"، وعمل على إقامة نظام حكومي دستوري يعتمد على قوة الحزب، وقد تميّز بعدة مميزات منها:⁽³⁾

- أنه جاء نتيجة صراع سياسي في المرحلة الإنتقالية من (1962) إلى (1963) في صفوف المرجعية.
- وصف هذا الدستور بأنه دستور برنامج وليس دستور قانوني.
- يعترف هذا الدستور بالحريات والحقوق ولكنه يقيّد من ممارستها ويربطها بمبادئ التوجّه الاشتراكي، والتوجّه الحزبي وهذا ما يعطي للنص الدستوري الطابع البراجمي.

غير أنّ الملاحظ على هذا الدستور هو أنّه لم يعمّر طويلا نظرا للظروف التي عايشتها الجزائر والتي يغلب عليها طابع الصّراعات السياسية داخل هياكل الحزب، حيث أنّه بتاريخ (1963/10/03)، ونتيجة لبروز توتر سياسي وعسكري لجأ رئيس الجمهورية إلى تطبيق نص المادة (59) من الدستور والتي قضت بعدم العمل بالدستور بعد أقل من شهر من صدوره، وهذا ما جعل

⁽¹⁾ إدريس بوكرا ، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004، ص 133.

⁽²⁾ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، منشورات جامعة 8 ماي 1945، قالمة، بدون سنة نشر، ص 117.

⁽³⁾ عبد الحميد بن لغويين وعبد المالك الدح ، التطور الدستوري الجزائري وإشكالية بناء دولة القانون، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 337.

الجزائر تدخل مرحلة استثنائية وتنتهي فترة الحكم العادية.

واستمرت الحالة الإستثنائية إلى غاية حلول سنة (1965) حيث ظهر ما يعرف بحركة (1965/06/19) التي قادها الرئيس الراحل "هواري بومدين"، والتي كيفها القائمون بها على أنها "حركة تصحيحية" على الرغم من أن الباحث في مدى شرعيتها يجدها غير قانونية، لأنّ القائمين عليها لم يلجأوا إلى الطريقة الدستورية الشرعية لإبعاد الرئيس "أحمد بن بلة" وإنما لجأوا لاستخدام العنف بواسطة الجيش (الإنقلاب العسكري)⁽¹⁾ للوصول إلى السلطة واستبدال الدستور والمؤسسات الدستورية بنظام قانوني أساسي آخر وهو الأمر رقم 65-182 الصادر بتاريخ (1965/07/10)⁽²⁾ والذي سمّاه البعض بالدستور الصغير لأنه الأمر الذي سيّرت البلاد بموجبه إلى غاية صدور دستور (1976)⁽³⁾،

تمثل هذه الفترة مرحلة انتقالية كبيرة عايشتها الجزائر التي كانت مؤسّساتها تفتقد إلى الشرعية، وأصبحت السلطة مركزة في رئيس الدولة، حيث نصب الرئيس من منطلق ترأسه لمجلس الثورة الذي يمثل الهيئة التشريعية والحكومة التي تمثل الهيئة التنفيذية فيظهر تركيز السلطات في يد شخص واحد. وهذا ما جعل الجزائر من الناحية القانونية، وفي ظل غياب مؤسّسات الشرعية الدستورية تدخل في المرحلة الإنتقالية نظرا للخيارات الإيديولوجية المتمثلة في التوجه الاشتراكي الذي طغى على كل مجالات الحياة في الدولة نظرا لغياب دستور يوضح صلاحيات كل سلطة وينظّم البلاد⁽⁴⁾.

لقد سبق تبني دستور (1976) المصادقة على الميثاق الوطني في جوان (1976) والذي تمّ إعداده من قبل جبهة التحرير الوطني، وخلافا لما سبق جاء هذا الميثاق لتوضيح إيديولوجية النظام وأهدافه لإضفاء صبغة الشرعية على الأعمال التي قام بها النظام ما بين (1965-1976). ويظهر

(1) لقد تم هذا الإنقلاب باستخدام القوة العسكرية حيث تم اعتقال رئيس الجمهورية "أحمد بن بلة"، ورئيس المجلس الوطني "الحاج بن علة" بالإضافة إلى وزيرين، وبالتالي لا يمكن وصف هذا الإجراء إلا بالإنقلاب العسكري الذي يعبر عن حركة ذات طابع عنفي قام بها الجيش مستخدما بذلك وسائل القوة بهدف الإستيلاء على السلطة دون مشاركة الشعب. أنظر: مولود ديدان، مرجع سابق، ص 342.

(2) نفس المرجع، ص 342.

(3) بوزيد لزهاري، محاضرات ألقيت على طلبة الماجستير، مرجع سابق.

(4) عبد الحميد بن لغويين وعبد المالك الدح، مرجع سابق، ص 337.

ذلك من خلال عرضه على الشعب للإستفتاء فيه، وأصبح بذلك الوثيقة الإيديولوجية للشعب وتوجّه النظام، وهو يمثّل مرجع لتأويل وتفسير أحكام الدستور.

جاء دستور (22 نوفمبر 1976) في ظلّ ظروف متميّزة عايشها النظام السياسي الجزائري، حيث تمّ وضعه استجابة لحلّ أزمة التمثيل والشرعية الدستورية الغائبة منذ (19 جوان 1965)، فقد تمّ اعتماده عن طريق استفتاء (19 نوفمبر 1976) وتبنيّ انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر وانتخاب المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾. كما تميّزت طريقة وضعه بغياب اللجوء التقليدي إلى سلطة تأسيسية، إذ في الواقع فحتى طريقة سنّه لم يفصح عنها النظام، وقد تكوّنت لجنة صياغته من بعض أعضاء مجلس الثورة ومجلس الوزراء حيث طرح مشروع الدستور على لجنة الإطارات الوطنية، وهي هيئة جماعية تكوّنت من ممثلي الجيش والحزب والإدارة، وهذه الطريقة هي الأقرب إلى أسلوب دساتير المنحة، وإن كان هناك استفتاء دستوري⁽²⁾. ومن ناحية المضمون واصل دستور (1976) النصّ على إقرار الخيارات الاشتراكية، غير أنّ ما يلاحظ عليه هو أنه دستور برنامج دون توجّه اشتراكي، وليس دستور قانون، وعلى كلّ حال هناك العديد من الملاحظات والمميّزات التي تميّز بها دستور (1976) خصوصا ما تعلق منها بتنظيم المؤسسات الدستورية في الدولة، ويمكن إجمال هذه المميّزات فيما يلي:⁽³⁾

• لقد أقرّ دستور (1976) في مضمونه أنّه يستوحي مبادئه من وثيقة أسمى هي الميثاق الوطني، ويعدّ هذا مساسا خطيرا بمبدأ سمو الدستور الذي يعدّ أحد أهم مقومات دولة القانون التي تبني على أساس سمو الدستور وأنّ كل القوانين والتّظيمات يجب أن تتماشى مع أحكام الدستور.

• أنّ دستور (1976) عند تنظيمه للمؤسسات الدستورية قسّم السلطات الثلاث إلى وظائف سمّيت بالوظيفة التنفيذية، الوظيفة التشريعية، الوظيفة القضائية، أي أنّه لم يجسّد مبدأ الفصل بين السلطات ولم ينصّ عليها، وبهذا فقد يسمح بتجميع السلطات وتركيزها في يد معينة واحدة وهي الحزب الذي سيطرت عليه المؤسسة التنفيذية ممثلة في الجهاز الإداري الذي تشرف عليه.

(1) إدريس بوكرا، التطور الدستوري وحالات الأزمة، مرجع سابق، ص 137 - 138.

(2) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية، مراجعات (تاريخية - سياسية - قانونية)، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 125 .

(3) عبد الحميد بن لغوييني وعبد الملك الدح، مرجع سابق، ص 338 - 339.

• أن القضاء كهيئة تناط لها مهمة حماية النظام القانوني للدولة قد فقدت دورها في ظل هذا الدستور، وهذا ما أثر على نوعية العمل القضائي، حيث وبالرجوع للمادة (166) منه نجد أن دور القضاء هو حماية مكتسبات الثورة الاشتراكية ومصالحها، وهذا ما يتنافى مع دور فرض رقابة قضائية حماية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

لقد عرف دستور (1976) بعض التعديلات الدستورية الجزئية، وكان ذلك سنة (1979) عن طريق المجلس الشعبي الوطني، ثم تلاه تعديل سنة (1980) عن طريق نفس المجلس، أما التعديل الثالث فقد كان سنة (1988)، وجاءت هذه التعديلات ضمن مرحلة عرفت فيها الجزائر نوع من السياسة الإصلاحية التي مسّت جميع مجالات الحياة القانونية والسياسية سعيا للوصول إلى ترسيخ مبادئ دولة القانون .

قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: التعديل الدستوري لسنة (1979).

المبحث الثاني: والتعديل الدستوري لسنة (1980).

المبحث الثالث: التعديل الدستوري لسنة (1988).

المبحث الأول: التعديل الدستوري لسنة 1979

نتيجة لتسارع وتعاقب الأحداث السياسية والتحويلات الإجتماعية التي عرفت الجزائر، كان لزاما على المؤسس الدستوري اللجوء إلى الدستور لاستعماله وسيلة لحل الأزمة من جهة، وأداة للمحافظة على النظام السياسي من جهة أخرى⁽¹⁾.

وقد تمّ التعديل الدستوري لسنة (1979) في إطار أحكام الدستور، حيث قام رئيس الجمهورية بتاريخ (1979/06/30) بالمبادرة باقتراح التعديل الدستوري طبقا لأحكام المادة (191) من دستور (1976)، وقد رأى من خلاله إثراء الدستور بتعديل بعض موادّه في ضوء الممارسة ومعايشة الواقع، وحدّد التغيير في ستّ نقاط مثلما جاء في توصية المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني تمثّلت فيما يلي:⁽²⁾

(1) إدريس بوكرا، التطور الدستوري وحالات الأزمة، مرجع سابق، ص 138.

(2) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 38، مؤرخة في (1979/07/05)، جلسة (1979/06/30)،

- على اعتبار أنّ اللّجنة المركزيّة للحزب هي الهيئة المؤهّلة لاقتراح المرشّح لرئاسة الجمهوريّة لا بدّ من النصّ على ذلك في منطوق الدّستور.
- جعل تعيين الأمين العام للحزب مصادفا لترشيحه لرئاسة الجمهوريّة ودراسة مسألة مدّة المأموريّات الرّئاسيّة.
- النصّ على الموانع المؤقتة التي تعوق رئيس الجمهوريّة عن الإضطلاع بمهامّه، وتعيين السّلطة المكلفة بإثبات ذلك، وكذا السّلطة المكلفة بالنيابة المؤقتة، وحصر اختصاصاتها.
- جعل مسألة تعيين الوزير الأوّل أمرا ضروريّا وتوضيح اختصاصاته في نطاق احترام وحدة الوظيفة التّنفيذيّة.
- إعادة النّظر في تعيين أكثر من نائب واحد لرئاسة الجمهوريّة مع الإبقاء على إمكانية تعيينهم من قبل رئيس الجمهوريّة.
- النّظر في إمكانية إبطال التدابير التي صارت غير ذات فائدة.

بعد تقديم مشروع القانون المتضمّن التعديل الدّستوري أمام المجلس الشّعبي الوطني قامت اللّجنة المختصة في هذا الأخير مع ممثّل رئيس الجمهوريّة بدراسته دراسة وافية وثرية، حيث قدّمت ملاحظاتها من حيث الشّكل ومن حيث الموضوع، فرأت أنّ مشروع القانون المتضمّن التعديل الدّستوري مقبول من حيث الشّكل طالما أنّه ناتج عن مبادرة رئيس الجمهوريّة حسب ما نصّت عليه المادة (191) من الدّستور ، كما قدّمت ملاحظاتها من حيث الموضوع سمحت لرئيس الجمهوريّة بتسجيلها، فقبل بعضها وضمّنها في المشروع، ثمّ قامت اللّجنة في الأخير باقتراح إقرار مشروع تعديل الدّستور على المجلس الشّعبي الوطني، الذي صادق عليه بالإجماع عن طريق رفع اليد.

وكمرحلة أخيرة قام رئيس الجمهوريّة بإصدار القانون المتضمّن التعديل الدّستوري في الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة بتاريخ (10/يوليو/1979)، غير أنّ ما يلاحظ على هذا التعديل هو أنّه لم يميّز بين الإصدار والنشر. وعلى العموم شملت التعديلات في هذه المرحلة (12) مادة من الدّستور تمثّلت في المواد: (105-108-110-111-112-113-115-116-117). وألغيت

المادّتان: (197- 198)، وقد حدثت هذه التّعديلات بموجب القانون 06/79 المؤرخ في (1979/07/07).

مستّت هذه التّعديلات مركز رئيس الجمهورية، ومنصب نائب أو نواب رئيس الجمهورية والوزير الأوّل، بالإضافة إلى بعض التّعديلات الأخرى التي ألغت المادّتين (197- 198)، واستبدلت الأولى بمادّة جديدة، والثانية بالمادّة (199).

المطلب الأوّل: التّعديلات المتعلقة بمركز رئيس الجمهورية

شمل التّعديل الدّستوري لسنة (1979) مواد تتعلق بمركز رئيس الجمهورية من حيث شروط انتخابه وسلطاته وعهده الرّئاسيّة إلى جانب اليمين الدّستوري الذي يؤدّيه وبعض الموانع المسقطّة لرئاسته.

الفرع الأوّل: شروط انتخاب رئيس الجمهورية

بعد أن كان دستور (1976) ينص في الفقرة الثالثة من المادّة (105) على أنّه: (يقترح المرشّح من طرف جبهة التّحرير الوطني، ويمارس مؤتمرها مباشرة هذه الصّلاحية ابتداءً من انعقاد أوّل مؤتمر لها إثر دخول هذا الدّستور حيز التّنفيذ). تمّ تعديل هذه الفقرة بموجب القانون 06/79 وأصبحت تنص على ما يلي: (ويقترحه مؤتمر حزب جبهة التّحرير الوطني وفقاً لقانونه الأساسيّ)⁽¹⁾.

يلاحظ أن المؤسّس الدّستوري قد اكتفى بالنّص على اقتراح المرشّح لرئاسة الجمهورية من طرف الحزب، وحذف العبارة الأخرى طالما أنّ الحزب قد مارس صلاحية التّرشيح لمنصب رئيس الجمهورية، وأنّ هذا الدّستور قد دخل حيز التّنفيذ منذ ثلاث سنوات. وعلى ما يبدو يهدف هذا التّعديل إلى تجنّب مسألة تعدّد المترشّحين، وهذا يبدو جلياً من خلال احتكار الحزب لعمليّة التّرشيح لمنصب رئيس الجمهورية حيث يوافق المؤتمر على تعيين مرشح واحد قابل للإنتخاب، ثمّ تستدعى الهيئة النّاخبة لتزكية المرشّح من قبل الحزب⁽²⁾.

(1) القانون 06/79، مؤرخ في (07/يوليو/1979) يتضمن التّعديل الدّستوري، الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، المؤرخة في (10/ يوليو/ 1979). ص 638.

(2) عبد الله بوقفّة، القانون الدّستوري، مرجع سابق ص 147.

إن اختيار المرشح من قبل الحزب يعبر عن ثقة الحزب الطلائعي في هذا المناضل، بالإضافة إلى ما يتمتع به هذا المرشح من سمعة له قبل انتخابه، غير أن ما يلاحظ على هذه الطريقة هو اشتراطها حصول المترشح على الأغلبية المطلقة للناخبين المسجلين، وهو شرط يصعب تحقيقه دائما، ذلك أن اشتراط الأغلبية المطلقة للمسجلين وليس الناخبين في ظل نظام دستوري يحصر مسألة الترشح في مرشح واحد يقترحه الحزب يمكن أن يؤدي إلى مشكلة دستورية خطيرة تكون آثارها واضحة على النظام السياسي برمته، خاصة إذا ما عرفنا أن التغيير عن الانتخابات أصبح السمة التي تتميز بها أغلب النظم الانتخابية العالمية، مما قد يدفع إلى إعلان نتائج غير صحيحة تسيء إلى سمعة النظام في المجالين الداخلي والخارجي⁽¹⁾. لتفادي امتناع الشعب عن التصويت، ولكي لا يظهر رئيس الجمهورية على المستويين الداخلي والخارجي بأنه انتخب من قبل أقلية الهيئة الناخبة، يتولى الحزب أمر تجنيد المنظمات الجماهيرية على مستوى المحافظة، وتتولى المنظمات الجماهيرية بدورها تجنيد الجماهير للانتخابات الرئاسية، وقد تتحول الحملة الانتخابية إلى حملة تجنيد عادية يقوم بها الحزب من أجل رفع مستوى الوعي السياسي والمحافظة على يقظة الجماهير اتجاه الرجعية والإمبريالية⁽²⁾.

لتفادي كل الإشكاليات السابقة طالب البعض بقصر فوز المرشح بالأغلبية المطلقة للناخبين المعبرين عن رأيهم، وهو المطلب الذي تحقق في دستور (1989)⁽³⁾.

بعد توليه رئاسة الجمهورية يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية والتي كانت هي الأخرى محل تعديل أيضا، فما هي التعديلات المتعلقة باليمين الدستورية؟.

الفرع الثاني: اليمين الدستورية

يعرف اليمين قانونيا بأنه: (عمل ديني يتخذ فيه الحالف الله شاهدا على صدق ما يقول أو الوفاء بما تعهد به، وأنه يستحق عقاب الله إذا ما حنث بيمينه)⁽⁴⁾.

واليمين كانت معروفة في المجتمعات القديمة، وهي بالإضافة إلى ما تتضمنه من محاكاة للعزة

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 141.

(2) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 148.

(3) نفس المرجع، ص 148.

(4) هشام قبلان، الدستور واليمين الدستورية، الطبعة الثانية، منشورات عويدات، بيروت، لبنان، 1985، ص 27.

الإلهية، فإنّها تمثل دعامة الحق عند الإنسان، وهذا التقليد منبعت من الإيمان بوجود عدالة سامية تتفوّق على جميع البشر، وترقب تعهّدهم، وتمثّل الضمانة الفعّالة في الضمير القضائي بعد أن اعتمدها الشّعوب البدائيّة كوسيلة للإثبات⁽¹⁾. كما عرفت أيضا في القرآن الكريم وسنة رسول الله حيث جاء في القرآن الكريم:

قوله عزّ وجل: "الموفون بعهدهم إذا عاهدوا"⁽²⁾. وقوله: "ألم تر إلى الذين تولّوا قوما غضب الله عليهم، ما هم منكم ولا منهم، ويحلفون على الكذب وهم يعلمون، أعدّ الله لهم عذابا شديدا، أنّهم ساء ما كانوا يعملون"⁽³⁾. وقوله: "وأوفوا بعهد الله إذا عاهدتم ولا تنقضوا الإيمان بعد توكيدها وقد جعلتم الله عليكم كفيلا إنّ الله يعلم ما تفعلون"⁽⁴⁾.

وجاء في السنة النبويّة الشريفة قوله صلى الله عليه وسلم: "ثلاث جدّهنّ جد وهزلهنّ جد، النّكاح والطلاق واليمين".

واليمين الدستوريّة هي التي يعطى لها المؤسس الدستوري الطابع الدستوري من خلال النصّ عليها في نصوص الدستور.

وقد عرفت اليمين الدستوريّة في الجزائر بصدور أوّل دستور لسنة (1963) حيث نصّ عليها المؤسس الدستوري في المادّة (40)، غير أنّ مضمون اليمين الذي يؤدّبه رئيس الجمهورية كان يقتصر على احترام الدستور والمدافعة عنه، والحفاظ على سلامة البلاد واستقلالها ووحدتها، ورعاية مصالح الشّعب والجمهورية، وبموجب دستور (1976) المادّة (110) منه توسّع مضمون اليمين الدستوريّة ليشمل احترام الدّين الإسلامي والدستور والميثاق الوطني على اعتبار أنّ هذا الأخير أصبح يسمو على الدستور، بالإضافة إلى احترام الخيار الإشتراكي الذي تبناه المؤسس الدستوري في هذا الدستور.

وبموجب القانون 06/79 المادّة الثالثة منه نصّ المؤسس الدستوري على أن يضاف لآخر المادّة (110) عبارة "والله على ما أقول شهيد" لتصبح المادّة (110) بعد تعديلها كما يلي: "وفاء

(1) هشام قبلان، مرجع سابق، ص 27.

(2) الآية (188) من سورة البقرة.

(3) الآية (14) من سورة المجادلة.

(4) الآية (91) من سورة النحل.

للتضحيات الكبرى ولأرواح شهداء ثورتنا المقدسة، أقسم بالله العلي العظيم أن أحترم الدّين الإسلامي وأمجده، وأن أحترم الميثاق الوطني والدستور، وكلّ قوانين الجمهوريّة وأحيمها، وأن أحترم الإختيار الإشتراكي الذي لا رجعة فيه، وأن أحافظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة، وأن أحمي الحقوق والحريّات الأساسيّة للشعب، وأعمل بدون هوادة على تطوّرهِ وسعادته، وأن أسعى بكلّ قواي من أجل تحقيق المثل العليا للعدالة والحريّة والسلم في العالم، والله على ما أقول شهيد".

يبدو أنّ المؤسس الدستوري يهدف من خلال إضافة عبارة "والله على ما أقول شهيد" إلى تقييد رئيس الجمهوريّة على إشهاد الله على ما قاله، لما في ذلك من وازع ديني وخلقي وخطورة في حالة الحنث باليمين، حيث يقول عزّ وجلّ في كتابه الكريم: "ولا تجعلوا الله عرضة لأيمانكم"⁽¹⁾.

وبالتالي فإنّ رئيس الجمهوريّة يتحمّل المسؤوليّة أمام الله عزّ وجلّ، كما يتحمّل المسؤوليّة أمام الأمة التي اختارته لهذا المنصب، ولو أنّ المؤسس الدستوري لم ينص على عقوبة ما في حالة الحنث باليمين الدستوريّة من طرف رئيس الجمهوريّة، ولم يرتّب أي مسؤوليّة عن هذا العمل، إلا أنّنا نعتقد جازمين أنّ ارتكاب رئيس الجمهوريّة لجريمة الخيانة العظمى، يكون في نفس الوقت قد حنث بيمينه.

وفي الأخير يمكن القول أنّ اليمين الدستوريّة ما هي إلا قيد معنوي الغاية منه تقييد رئيس الجمهوريّة بما تعهّد به عن طريق إيمانه الدّيني ومحاكاة شرفه وضميره⁽²⁾.

هذا كل ما تعلق باليمين الدستوريّة، أمّا العهدة الرئاسيّة فقد عرفت هي الأخرى تعديلا يقضي بتقليصها من (6) سنوات إلى (5) سنوات، فما هي الأسباب التي دفعت المؤسس الدستوري إلى تقليص العهدة الرئاسيّة؟.

الفرع الثالث: تقليص العهدة الرئاسيّة

بعد أن كانت المادة (108) من دستور (1976) تنص على أنّ المهمة الرئاسيّة مدّتها ست (6) سنوات، وعلى إمكانيّة إعادة انتخاب رئيس الجمهوريّة، تمّ تعديل هذه المادة بموجب القانون

(1) الآية (224) من سورة البقرة.

(2) هشام قبلان، مرجع سابق، ص 159.

06/79 ليقْلَص من المهمّة الرّئاسيّة إلى (5) سنوات بدل (6) سنوات، كما استبدلت عبارة "إعادة" بعبارة "تجديد"، ذلك أنّ عبارة "إعادة" قد تشمل انتخاب رئيس سبق تولّيه لرئاسة الجمهوريّة، وبعد أن حلّ محله رئيس آخر أعيد انتخابه مرّة أخرى، أمّا عبارة "تجديد" فهي لا تدع مجالاً للشكّ في أنّ الرئيس الذي جدّدت ولايته هو نفسه الرئيس الذي انتهت ولايته، لذا نرى من وجهة نظرنا أنّ عبارة "تجديد" هي الأنسب من النّاحية القانونيّة في هذا الموضوع.

إنّ الغرض من تقليص المهمّة الرّئاسيّة هو ملاءمتها مع فترات انعقاد مؤتمر الحزب، لكي يتولّى الحزب التّرشيح لمنصب رئيس الجمهوريّة في مؤتمر له كل خمس سنوات، وهذا حسب المادّة (105) المعدّلة التي نصّت على أنّ اقتراح المرشّح لرئاسة الجمهوريّة يتمّ من طرف الحزب وفقاً لقانونه الأساسي.

وعلى ما يبدو اعتمدت الأعوام الستّة في بادئ الأمر لتجنّب حصول الإقتران بين نهاية العهدة الرّئاسيّة والعهدة التّشريعيّة في نفس الوقت هذا من جهة، ولتمكين رئيس الجمهوريّة من أخذ الوقت الكافي للنّهوض بالمهام التي يفترضها بناء الدّولة في جميع المجالات من جهة أخرى، وهذا أمر لا شكّ فيه⁽¹⁾.

لا يؤثّر تقليص العهدة الرّئاسيّة على رئيس الجمهوريّة طالما أنّ دستور (1976) نصّ على ثلاث حالات يمكن أن تنقضي فيها العهدة الرّئاسيّة، الأولى تتمثّل في نهاية المدّة المنصوص عليها في الدّستور، والتي تبدو محلّ نظر طالما أنّ الدستور لم يحدّد الولاية الرّئاسيّة بعهدتين، وترك المجال مفتوحاً لرئيس الجمهوريّة، حيث يمكنه التّرشّح عدّة مرّات على أنّ يكون مرشّحاً من قبل الحزب، أمّا الحاليتين الثانية والثالثة فتتمثّلان في وفاة أو استقالة رئيس الجمهوريّة. لقد كانت الموانع المسقطّة لرئاسة الجمهوريّة محلّ تعديل أيضاً، فما هي الإضافات التي جاء بها المؤسّس الدّستوري في هذا الجانب؟

الفرع الرابع: الموانع المسقطّة لرئاسة الجمهوريّة

نصّ المؤسّس الدّستوري في دستور (1976) المادّة (117) منه على الموانع المسقطّة لرئاسة الجمهوريّة والمتمثّلة في حالي الوفاة أو الاستقالة، حيث يجتمع المجلس الشّعبي الوطني وجوبا ويثبت

(1) عبد الله بوقفة، القانون الدّستوري، مرجع سابق، ص 148.

حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، ويتولى رئيسته مهام رئاسة الدولة لمدة لا تزيد عن (45) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية، على أن رئيس المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه الترشح لهذا المنصب.

من خلال استقراء هذه المادة نجد أن المؤسس الدستوري لم ينص على حالة المانع الدائم التي تلحق برئيس الجمهورية، وتمنعه من مزاولة مهامه، وبالتالي لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني الاجتماع وجوبا لإثبات شغور منصب رئاسة الجمهورية، لأن الحالة هنا لا تتعلق بالوفاة أو الاستقالة، وحتى مؤتمر الحزب لا يمكنه تعيين مرشح جديد لرئاسة الجمهورية طالما أن الرئيس المصاب بالعائق الدائم لا يزال في منصبه من الناحية الدستورية⁽¹⁾.

لقد أدى عدم تقرير هذه الحالة (المانع الدائم) إلى فراغ مؤسسي بسبب المرض الذي ألم بالرئيس "هواري بومدين"⁽²⁾، حيث عايشت الجزائر فراغا مؤسسيًا حوالي ثلاثة أشهر، الأمر الذي دفع رئيس المجلس الشعبي الوطني آنذاك رابح بيطاط إلى رئاسة الدولة بالوكالة من (1978/01/27) إلى غاية (1979/02/08)⁽³⁾.

و بموجب القانون 06/79 تم سد النقص التشريعي الذي شاب هذه المادة بإضافة حالة "المانع الدائم". حيث نصت المادة التاسعة (9)⁽⁴⁾ منه على تعديل المادة (117) من الدستور وإعادة

(1) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 149.

(2) قضى الرئيس الراحل هواري بومدين أسابيع في الاتحاد السوفيتي بداعي زيارة عمل، إلى أن السبب الحقيقي هو المرض الذي ألم به، وبعد أن عاد إلى أرض الوطن مكث في مستشفى مصطفى باشا الجامعي من 18 نوفمبر 1978 إلى غاية 27 ديسمبر 1978 تاريخ وفاته.

(3) عبد الله بوقفة، المرجع السابق، مرجع سابق، ص 149.

(4) تنص المادة (9) من القانون 06/79 على انه: تعدل المادة (117) من الدستور وتصاغ على النحو التالي:

(إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير مزمن تجتمع اللجنة المركزية للحزب وجوبا، وبعد التأكد من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الكفيلة بذلك تقترح بأغلبية ثلثي أعضائها على المجلس الشعبي الوطني التصريح بحالة المانع.

يعلن المجلس الشعبي الوطني ثبوت مانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، ويكلف رئيسته بان يتولى رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما، وان يمارس صلاحيته مع مراعاة أحكام المادة (118) من الدستور. يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها خمسة وأربعين يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية، ولا يحق لرئيس المجلس الشعبي الوطني الترشح لرئاسة الجمهورية طبقا لقانونه الأساسي.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا ويثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية=

صياغتها على نحو يلزم اللجنة المركزيّة للحزب الإجتماع وجوبا والتأكد من حقيقة المانع، واقتراح التصريح بثبوت حالة المانع على المجلس الشعبي الوطني بأغلبية ثلثي أعضائها، هذا الأخير (المجلس) الذي يعلن ثبوت المانع بأغلبية ثلثي أعضائه، ويتولّى رئيسه رئاسة الدولة بالنيابة لمدة (45) يوما، فإذا انقضت هذه المدة، واستمرت حالة المانع يعلن الشغور بالاستقالة بحكم القانون، حسب الطريقة المشار إليها سابقا، بعد ذلك يتولّى رئيس المجلس الشعبي الوطني رئاسة الدولة مرّة أخرى لمدة (45) يوما تنظّم خلالها انتخابات رئاسية، ولا يحقّ له الترشح لهذا المنصب.

على الرغم من أنّ التعديل الدستوري لسنة 1979 قد سدّ النقص التشريعي المتعلق بحالة المانع التي تلحق برئيس الجمهورية، إلا أنّه أغفل الإجراءات التي يجب على رئيس الجمهورية إتباعها في حالة شفائه، فهل يكون ذلك بتصريح منه وأمام من؟، وهل يمكن الإعتماد على الشهادة الطبيّة التي تثبت شفاؤه، ويطلب استرداد سلطاته من اللجنة المركزيّة للحزب على اعتبار أنّه هو من تكفّل بترشيحه، أم يطلبها من المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أنّ رئيس المجلس هو من تولّى منصب رئاسة الدولة، أم يطلبها منهما معا؟⁽¹⁾.

يبدو أنّ المدة المقرّرة في المادة (9) من القانون 06/79 المتضمّن التعديل الدستوري والمقدّرة بـ(45) يوما تعتبر بمثابة المهلة التي يرجى من خلالها تعافي وشفاء رئيس الجمهورية، وإلا عدّ مستقيلا بحكم القانون حتّى ولو حدث وأن شفي من مرضه بعد هذه المهلة.

تجدر الإشارة إلى أنّ رئيس المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه ممارسة مهام رئيس الجمهورية أثناء فترتي الخمسة والأربعين يوما المشار إليهما في المادة (117)، والتي نصّت عليها المادة (118) المعدّلة أيضا والمتمثلة في:

- حل أو تعديل الحكومة القائمة إبان وفاة أو استقالة رئيس الجمهورية.
- تعيين أعضاء الحكومة والوزير الأوّل ونائب أو نواب رئيس الجمهورية.
- تحديد صلاحيات أعضاء الحكومة، أو إصدار العفو وإلغاء العقوبات أو تخفيضها، أو إزالة النتائج

= يمارس رئيس الجمهورية المنتخب مهامه طبقا لأحكام المادة (108) من الدستور.
وفي حالة استمرار المانع، بعد انقضاء خمسة وأربعين يوما، يعلن الشغور بالاستقالة بحكم القانون، حسب الطريقة المنصوص عليها أعلاه وطبقا لأحكام الفقرات التالية لهذه المادة.

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 212.

القانونية أياً كانت طبيعتها، والمترتبة عن الأحكام التي تصدرها المحاكم، أو أن يعمد للإستفتاء الشعبي.

- حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات مسبقة له.
- تقرير الحالة الإستثنائية أو التعبئة العامة أو إعلان حالة الحرب أو وقف العمل بالدستور. إلا بموافقة المجلس الشعبي الوطني مع الإستشارة المسبقة لقيادة الحزب.

وما يمكن ملاحظته في الأخير هو أن رئاسة الدولة بالوكالة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني جعله يمسك بقيادة الهيئتين التشريعية والتنفيذية⁽¹⁾، على الرغم أنه من غير المعتاد أن ينوب رئيس المجلس الشعبي الوطني رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي⁽²⁾، وهذا ما يفسر إقرار تعيين منصب نائب أو نواب رئيس الجمهورية في مضمون التعديل الدستوري، فما هي التعديلات المتعلقة بمنصب نائب رئيس الجمهورية؟.

المطلب الثاني: إنشاء منصب نائب أو نواب رئيس الجمهورية

إن تعاضم صلاحيات رئيس الجمهورية في مجالات التعيين وممارسة السلطة التنظيمية والحفاظ على أمن الدولة أفرز معطيات أخرى تضغط على النظام السياسي ضرورة إدراج وإحداث منصب نائب رئيس الجمهورية يساعده في أداء مهامه، ولما لا يتقاسم المسؤولية معه، وأكثر من ذلك يتعاضم دور نائب الرئيس خاصة في الدول التي تشهد عدم التوازن السياسي، أو التي يمكن أن تقبل الإنقسام والتفتت في المستقبل على غرار الأنظمة الإتحادية كالإمارات العربية المتحدة أو السودان الذي يشهد تمرداً تقوده الحركة الشعبية من أجل تحرير السودان، والتي فرضت رئيسها نائبا لرئيس الدولة تقاسماً للسلطة معه، وتبرز أهمية هذا المنصب إذا وضعنا الحالة السياسية التي يمر بها لبنان في الميزان إذ أثر غياب هذا المنصب بشكل كبير في الحفاظ على التوازنات السياسية التي يشهدها، مما جعله يعيش فراغاً دستورياً خطيراً يهدد مؤسسات الدولة⁽³⁾.

(1) وهو الأمر الذي أدى إلى دمج السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد رئيس المجلس الشعبي الوطني.

(2) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 150.

(3) عمار بشكيوة، النظام القانوني لمنصب نائب رئيس الدولة في ظل التعديلات الدستورية العربية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 393.

وفي الجزائر، وبعد أن غاب هذا المنصب في دستور (1963) تمت الإشارة إليه في دستور (1976) وذلك بموجب المادة (112) منه والتي تنص على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا لرئيس الجمهورية يساعده ويعينه في مهامه"⁽¹⁾. إلا أن المؤسس الدستوري عدل المادة (112) السالفة الذكر بموجب القانون 06/79 المؤرخ في (1979/07/07)، حيث فتح المجال أمام رئيس الجمهورية ليعين نائب أو أكثر يساعده ويعينه في مهامه. فماهو الأسلوب الذي يتم به اختيار نائب رئيس الجمهورية، وماهي شروطه واختصاصاته ونطاق مسؤوليته، ومتى تنتهي مهامه؟.

الفرع الأول: إختيار نائب أو نواب رئيس الجمهورية وشروطه

لا بد من وجود طريقة يتم بواسطتها تعيين نائب رئيس الجمهورية، وتحديد الشروط الواجب توافرها لشغل هذا المنصب الهام، فماهو الأسلوب الذي يتم به اختيار نائب رئيس الجمهورية، وماهي الشروط الواجب توافرها فيه؟.

أولاً: أسلوب إختيار نائب أو نواب رئيس الجمهورية: إذا كان المؤسس الدستوري قد نصّ في المادة (112) من دستور (1976) على تمكين رئيس الجمهورية من صلاحية تعيين نائب له يعينه ويساعده في أداء مهامه، الأمر الذي يؤكد تبني النظام الدستوري الجزائري في هذه المرحلة لأسلوب تقلد منصب نائب رئيس الجمهورية عن طريق التعيين، فضلا عن إسقاط قاعدة تعدد النواب، فإنّ التعديل الدستوري لسنة (1979) قد أبقى على أسلوب التعيين من طرف رئيس الجمهورية مع تكريس قاعدة تعدد النواب، حيث نصّت المادة الخامسة (5) من القانون 06-79 على أن: "تعديل المادة (112) من الدستور وتصاغ على النحو التالي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا له أو أكثر يعينونه ويساعدونه في مهامه"⁽²⁾. هذا وإن كان دستور (1976) قد أغفل ضرورة أداء اليمين الدستورية من طرف نائب الرئيس من عدمها، واقتصر أداؤها على رئيس الجمهورية دون غيره. بموجب المادة (10) من دستور (1976) المعدل بموجب القانون 06/79 السالف الذكر، فإنّ غالبية النظم الدستورية الأخرى قد أشارت إلى أداء اليمين الدستورية من

(1) أمر رقم 76-97 مؤرخ في (1976/11/22) يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94 مؤرخة في (1976/11/24). ص 1313.

(2) قانون رقم 79-06، مرجع سابق، ص 638.

طرف نائب الرئيس⁽¹⁾.

ثانياً: شروط نائب أو نواب رئيس الجمهورية: إن المستقرى للنصوص الدستورية لا يجد شروطاً معينة يستلزم توافرها في نائب الرئيس، سواء في دستور (1976) أو في التعديل الدستوري سنة (1979)، إلا أننا نعتقد أن الشروط الواجب توافرها في رئيس الجمهورية هي نفسها الشروط الواجب توافرها في نائبه.

الفرع الثاني: إختصاصات نائب أو نواب رئيس الجمهورية

إن إختصاص نائب رئيس الجمهورية لا يتعدى في كونه مساعداً للرئيس فقط، إذ لا يجوز له ممارسة الرئاسة المؤقتة مثلاً في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، على خلاف بعض الأنظمة الدستورية العربية التي تمنح النائب الرئاسة المؤقتة في حالات معينة.

وبالرجوع إلى دستور (1976) نجد أن رئيس الجمهورية من بين ما يضطلع به من صلاحيات بموجب المادة (111) المعدلة بموجب القانون 06/79 السالف الذكر أنه يمكن له تفويض جزءاً من صلاحياته لنائبه مع مراعاة أحكام المادة (116) من الدستور، وبالرجوع إلى المادة (116) يتبين لنا أن هناك قيوداً يرد على صلاحيات رئيس الجمهورية في ممارسة صلاحيته التفويض، إذ لا يجوز له تفويض سلطته في تعيين نائب رئيس الجمهورية، وإعفائه من مهامه، ولا في إجراء استفتاء أو في حل المجلس الشعبي الوطني، ولا في تطبيق الأحكام الواردة في المواد من (119 إلى 124) من الدستور، وكذا السلطات الواردة في الفقرات (4-9-13) من المادة (111) من الدستور.

الفرع الثالث: نطاق مسؤولية نائب رئيس الجمهورية ونهاية مهامه

نجد أن الدستور الجزائري لا يرتب أي مسؤولية على نائب رئيس الجمهورية، إذ أنه أورد حكماً واحداً في المادة (7) من القانون 06/79 والتي تقضي بأن تعدل المادة (115) من الدستور وتصاغ على النحو التالي: (نائب أو نواب رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارستهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية)، ولذلك كان النائب مسؤولاً فقط أمام

(1) عمار بشكوية، مرجع سابق، ص 398.

رئيسه بإعتباره مساعدا ومعاوناً له⁽¹⁾.

أما بخصوص انتهاء مهام نائب رئيس الجمهورية نجد أن المؤسس الدستوري لم يحدّد حالات إنهاء مهام نائب الرئيس في التعديل الدستوري لسنة (1979)، غير أنه وبالرجوع إلى الفقرة الثالثة من المادة (118) من دستور (1976) نجد أنها قد أوردت قيوداً على إنهاء مهام نائب أو نواب رئيس الجمهورية، إذ لا يمكن حسب مفهوم ذات المادة إنهاء مهام النائب إبان فترة وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته إلى أن يتسلم رئيس الجمهورية الجديد مهامه، ممّا يؤكّد فرضية أنّ مهام نائب الرئيس ومدّة ولايته غير مرتبطة بولاية رئيس الجمهورية، فقد تنتهي عهدة الرئيس بالوفاة أو الإستقالة مثلاً، ويبقى منصب نائب الرئيس قائماً.

وعلى العموم يمكن أن تنتهي مهام نائب رئيس الجمهورية بالوفاة أو الإستقالة أو الإقالة.

تجدر الإشارة إلى أنّه وعلى الرّغم من أنّ الدستور إتّجه إلى منح رئيس الجمهورية سلطة تعيين نائب أو نواب له على الطّريقة الأمريكيّة، إلا أنّ الرئيس "هواري بومدين" لم ير ضرورة ملحّة لتعيين نائب له، وعلى إثر وفاة الرئيس "هواري بومدين" وانعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني تمّ تعيين "الشاذلي بن جديد" خلفاً له، وتمكين بوتفليقة ويحياوي من مناصب نيابة رئيس الجمهورية، ولكنّ الرئيس "الشاذلي بن جديد" تجاهل تعيين هذا المنصب وارتأى أن يحكم لوحده بدون منازع⁽²⁾.

هذا كلّ ما تعلق بالتّعديلات التي حصلت على منصب نائب رئيس الجمهورية، فما هي التّعديلات التي وقعت على منصب الوزير الأوّل؟.

المطلب الثالث: التّعديلات المتعلّقة بمنصب الوزير الأوّل

كان المؤسس الدستوري يصطلح على تسمية "الوزير الأوّل" مصطلح "رئيس المجلس" الذي ظهر في حكومة "أحمد بن بلة" المستمدّة من دستور 1946 الفرنسي والتي يعود أصلها إلى الجمهورية الثالثة، وهي التسمية التي وعلى الرّغم من تبنّيها عملياً إثر موافقة المجلس الوطني

(1) القانون رقم 06/79، مرجع سابق، ص 638.

(2) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 150.

التأسيسي على أول حكومة برئاسة "أحمد بن بلة" لا نجد لها أثرا في دستور 1963⁽¹⁾.

والحقيقة أن تسمية "رئيس المجلس" هي تسمية متقدمة بسبب وجود مجلس وزراء يرأسه رئيس الجمهورية، وهذا ما دفع المؤسس الدستوري سنة 1976 إلى استبدالها بتسمية "الوزير الأول" التي يعود تاريخها إلى النظام البريطاني، ثم انتشرت لتشمل العديد من الدساتير، مثل دستورا الجمهوريتين الفرنسيتين الرابعة والخامسة، والتي أريد بها منح سلطة فعلية للوزير الأول على بقية الوزراء، غير أن هذا الاتجاه اصطدم بالسلطات الواسعة لرئيس الجمهورية الفرنسية الخامسة، مما يعدّ تعارضا مع النظام البريطاني الذي ظهر فيه منصب الوزير الأول حيث أن الملك يسود ولا يحكم⁽²⁾.

على الرغم من أن دستور 1976 نصّ على تعيين الوزير الأول إلا أن ذلك لم يحدث، ف جاء التعديل الدستوري لسنة (1979) ليلزم رئيس الجمهورية بتعيين منصب الوزير الأول، وينص على بعض اختصاصاته في صلب الدستور.

الفرع الأول: النص على إلزامية تعيين الوزير الأول

على الرغم من أن دستور (1976) قد نصّ في المادة (113)⁽³⁾ منه على إمكانية تعيين الوزير الأول، إلا أن رئيس الجمهورية لم يستعمل هذا الحق الدستوري طالما أنه يملك السلطة التقديرية في التعيين من عدمه، وهذا ما يفهم من الصياغة الواردة في المادة (113) السابقة حيث استعمل المؤسس الدستوري كلمة "يمكن" التي لا تفيد الوجوب في هذا الموضوع.

غير أن الوضع تغيّر بعد تعديل عام (1979) حيث انتقل حق تعيين الوزير الأول من حق تقديري لرئيس الجمهورية إلى حق إلزامي⁽⁴⁾، وهذا ما يستخلص من المادة (6) من القانون 06/79 التي تنص على أن تعدّل المادة (113) وتعاد صياغتها على النحو التالي: "يعين رئيس الجمهورية

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 286.

(2) نفس المرجع، ص 286.

(3) جاء في المادة (113) من دستور 1976 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أول".

(4) العيفا أويحيى، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الثانية، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 244.

أعضاء الحكومة ومن بينهم وزير أول...⁽¹⁾.

وبصدور المرسوم رقم 57/79 المؤرخ في (1979/03/08) والمتضمن تشكيل وتنظيم الحكومة، ورد لأول مرة منصب وإسم الوزير الأول، وبذلك تم تعيين الوزير الأول في الحكومة الجزائرية لأول مرة منذ الإستقلال.

الفرع الثاني: إختصاصات الوزير الأول

ورد ذكر بعض اختصاصات الوزير الأول في نص المادة (6)⁽²⁾ من القانون 06/79 المتضمن التعديل الدستوري، حيث أنه يقوم بمساعدة رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي، وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء.

وعلى العموم فإن اختصاصات الوزير الأول تمارس في نطاق الصلاحيات التي يفوضها له رئيس الجمهورية طبقا للفقرة (15) من المادة (111) من الدستور التي تنص على إمكانية رئيس الجمهورية في أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول مع مراعاة أحكام المادة (116) التي تمنع رئيس الجمهورية تفويض صلاحياته في المجالات التالية:

- إجراء استفتاء أو حل المجلس الشعبي الوطني، أو تنظيم انتخابات مسبقة.
- تقرير حالة الطوارئ أو الحصار المنصوص عليها في المادة (120) من الدستور.
- تقرير الحالة الإستثنائية، أو التعبئة العامة، أو إعلان الحرب، أو وقف العمل بالدستور وتولي جميع السلطات، أو الموافقة على اتفاقيات الهدنة والسلم المنصوص عليها في المواد (120-121-122-123-124) من الدستور.
- كما لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض للوزير الأول جزءا من سلطاته الواردة في الفقرات (4-9-13) من المادة (111) والمتمثلة في تولي القيادة العليا لجميع القوات المسلحة للجمهورية،

(1) القانون رقم 06/79، مرجع سابق، ص 638.

(2) تنص المادة (6) من القانون 06/79 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1979 على انه: تعدل المادة (113) من الدستور وتصاغ على النحو التالي:

(يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزيرا أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء. ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 (الفقرة 15) من الدستور).

وترأس الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحزب والدولة، وإصدار العفو وإلغاء العقوبات أو تخفيفها، وكذلك حق إزالة النتائج القانونية أياً كانت طبيعتها، المترتبة عن الأحكام التي تصدرها المحاكم.

وعلى كل حال فإن الإختصاصات التي يقوم بها الوزير الأول قد نصّ عليها المرسوم 96/79 المؤرخ في (1979/04/07) المتضمّن إختصاصات الوزير الأول، والتي حدّدها كما يلي:

- تحضير اجتماعات مجلس الوزراء.
 - رئاسة المجالس الوزارية.
 - تنشيط النشاطات الوزارية.
 - السّهر على تنفيذ قرارات مجلس الوزراء.
 - السّهر على تنفيذ القوانين والأنظمة، وحسن سير الإدارة والمصالح العمومية.
 - التّعيين في الوظائف المدنية بتفويض من رئيس الجمهورية.
 - ممارسة السّلطات التنظيمية المفوضّة له من طرف رئيس الجمهورية.
- تبقى إختصاصات الوزير الأول تتزايد حسب الضّرورة التي يراها رئيس الجمهورية.

ويرى الأستاذ "العيّفا أويجي" أنّ مهام الوزير الأول تتعدّى هذه الإختصاصات، فبالإضافة إلى الإعتبارات الوظيفية هناك اعتبارات شخصية تدخل في مدى تحديد العلاقات بينهما، فنجد أنّ الوزير الأول له وزارته الخاصة به (الوزارة الأولى) تعمل بإتصال مع رئيس الجمهورية، ويساهم في اختيار أعضاء الوزراء وتحديد إختصاصاتهم من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

ويصيف قائلاً: « كما أنّه يمثّل رئيس الجمهورية في العديد من التّظاهرات في الدّاخل والخارج بتفويض من رئيس الجمهورية، وإرساله كمبعوث خاص له. كما يباشر الوزير الأول المبادلات البروتوكولية والوظيفية مع نظرائه في العالم، كما يستقبل الشّخصيات والوزراء الأجانب، كما يقوم بالمباحثات والمبادلات التجارية مع الدّول الأجنبية باعتبارها عضواً في الحكومة، وذلك عن طريق إصغائه للعروض الوزارية المقدّمة في اجتماعات مجلس الوزراء، وكذا التّقارير المنشورة والموزّعة على أعضاء الحكومة حول نشاطات الوزراء في الخارج، وكذا بإطّاعه على العقود

(1) العيّفا أويجي، مرجع سابق، ص 245.

والإتفاقيات الإقتصادية التي تعقدها الجزائر مع الخارج (دول أو شركات)، وكذلك باستقباله للسفراء والممثلين الأجانب المعتمدين في الجزائر من قبل بلدانهم المختلفة»⁽¹⁾.

يلاحظ الإختصاصات الكبيرة التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يخص بها الوزير الأوّل، غير أن الإشكالية التي تطرح في هذا الصدد هو أنه في ظلّ كل هذه الإختصاصات، هل يمكن للوزير الأوّل أن يتحمّل المسؤولية على الأعمال التي يقوم بها؟. فإن كان مسؤولا فمأهي الجهة التي يتحمّل أمامها المسؤولية؟.

الفرع الثالث: نطاق مسؤولية الوزير الأوّل وانتهاء مهامه

الوزير الأوّل مسؤول أمام رئيس الجمهورية فقط وهذا ما نصّت عليه المادة (7) من القانون 06/79 السالفة الذكر. التي تقضي بأن الوزير الأوّل مسؤول أثناء ممارسته لمهامه أمام رئيس الجمهورية.

أمّا نهاية مهامه فعابا ما تكون السلطة التي تملك حق التعيين هي نفسها التي تملك حق إنهاء المهام، لذلك فإنّ رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يملك سلطة إنهاء مهام الوزير الأوّل، كما يمكن أن تنتهي مهام الوزير الأوّل بالإستقالة أو الوفاة، وقد تنتهي عهدة رئيس الجمهورية ويبقى الوزير الأوّل يمارس مهامه إلى غاية انتخاب رئيس جمهورية جديد، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الثالثة من المادة (118) من دستور 1976 التي تنص على أنه لا يمكن إنهاء مهام الوزير الأوّل أثناء فترة الخمسة والأربعين يوما التي تلي إستقالة أو وفاة رئيس الجمهورية.

المطلب الرابع: التعديلات المتعلقة بأحكام مختلفة

كما أشرنا إليه سابقا يشمل التعديل الدستوري الإستبدال والإضافة والحذف والإلغاء، وقد جاء التعديل الدستوري لسنة (1979) ليغي المادتين (197-198). ويضيف مادة جديدة وضعها المؤسس الدستوري الجزائري مكان المادة (179) الملغاة، وحلت المادة (199) محلّ المادة (198) الملغاة أيضا.

(1) العيفا أويجي ، مرجع سابق، ص 245.

الفرع الأول: إلغاء المادتين 197-198

جاء نظام (19 جوان 1965). بمؤسّسات سياسيّة انتقاليّة تمثّلت في مجلس الثورة كهيئة تشريعيّة حلّت محلّ المجلس الشعبي الوطني، والحكومة كهيئة تنفيذيّة حلّت محلّ رئيس الجمهوريّة، هذان الجهازان يرأسهما شخص واحد وهو الرئيس الراحل "هواري بومدين" حيث تولّى رئاسة المجلسين (أجهزة الدولة والحزب)، واحتفظ بقيادة الجيش، هذه المكانة التي يحتلّها الرئيس في النظام سمحت له بتدعيم سلطاته الشخصيّة واتّخاذ قرارات وإصدار توجيهات، وهو ما جعل منه مفتاح قبة النظام المؤقت⁽¹⁾.

وبصدور دستور (1976) نصّ فيه المؤسّس الدستوري على انتخاب رئيس الجمهوريّة بواسطة الإقتراع العام المباشر، كما نصّ على انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، على أن يبقى مجلس الثورة والحكومة مضطلعان بالجهازين التنفيذي والتشريعي إلى غاية انتخاب رئيس الجمهوريّة والمجلس الشعبي الوطني، وهذا ما تمّ فعلا، حيث أنّه وبتاريخ (07/02/1979) تمّ انتخاب "الشاذلي بن جديد" رئيسا للجمهوريّة، كما تمّ تنصيب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ (25/02/1977)⁽²⁾.

لقد كان من الطّبيعي وبمناسبة أوّل تعديل دستوري اللّجوء إلى إلغاء المادّة (197) التي تنص على أن يتولّى رئيس مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء اتّخاذ الإجراءات التشريعية الضّروريّة لتنصيب الهيئات المنصوص عليها في الدّستور أثناء اجتماع لمجلس الثورة ومجلس الوزراء وذلك عن طريق أوامر. والمادّة (198) التي تنص على أن سريان الدّستور لا يمسّ بسلطات الهيئات القائمة (مجلس الثورة والحكومة) ما دامت المؤسّسات المماثلة لها والتي نصّ عليها الدّستور لم تنصّب بعد. بعد أن أنهى مجلس الثورة والحكومة مهمّتهما بانعقاد مؤتمر الحزب في جانفي سنة 1979، عادت الديمقراطيّة بذلك لنظام الحكم في الجزائر⁽³⁾، وأصبح النظام الدستوري الجزائري يقوم على الشرعيّة الدّستوريّة بعد أن كان يقوم على الشرعيّة الثوريّة بداية من نظام 19 جوان 1965.

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 73.

(2) تولد المجلس الشعبي الوطني إلى الوجود بمقتضى الأمر رقم 77-02 الصادر بتاريخ (30/01/1977) المتعلق بكيفيات انتخاب النواب.

(3) العيفا أويحيى، مرجع سابق، ص 115.

الفرع الثاني: إضافة مادة جديدة وإعادة ترقيم المادة (199)

نصّ المؤسس الدستوري في المادة (12)⁽¹⁾ من القانون 06/79 على إضافة مادة جديدة إلى الباب الثالث المعنون بأحكام مختلفة تصاغ على نحو يسمح ببداية تطبيق المدة الرئاسية (5 سنوات) مباشرة بعد انعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني، وهو ما تمّ فعلا حيث انعقد المؤتمر الاستثنائي الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني، وانتخب "الشاذلي بن جديد" أمينا عاما للحزب، وعيّن كمرشح وحيد للانتخابات الرئاسية، حيث تمّ انتخابه بتاريخ (1979/02/07)، وبعد انقضاء مدة (5) سنوات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة (108) من التعديل الدستوري لسنة (1979) تمّ تجديد انتخابه في (1984/06/22).

بعد إلغاء المادتين (197-198) واستبدال الأولى بمادة جديدة، كان من الطبيعي وكإجراء تنظيمي أن تصبح المادة (199) هي المادة (198) من الدستور.

يلاحظ أنّ كل الإشكاليات التي طرحت في توصية المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني تجد إجابتها في النصوص التي جاء بها التعديل، باستثناء الإستفسار المطروح في النقطة الأولى من التوصية - والمتمثل في وجوب النص في منطوق الدستور على أنّ اللجنة المركزية مؤهلة لإقتراح المرشح لرئاسة الجمهورية- الذي لا يجد إجابته في المادة الأولى من المشروع التي نصّت على أنّ المرشح لرئاسة الجمهورية يقترحه الحزب وفقا لقانونه الأساسي⁽²⁾.

كما يلاحظ على هذه التعديلات أنّها جاءت كلّها تدرج في إطار تقوية الجهاز التنفيذي عن طريق إعادة هيكلة بسيطة له، تستجيب لضرورة مواجهة التحديات الإقتصادية والإجتماعية التي بدأت تواجه البلاد آنذاك، سواء بسبب عوامل داخلية أو نتيجة تأثيرات الوضع الدولي⁽³⁾.

وفي محاولة لإحداث آليات لترجيح كفة الصّراع، جاءت الموجة الثانية من الإصلاحات

(1) جاء في المادة (12) من القانون 06/79 ما يلي: تضاف إلى الدستور (الباب الثالث- أحكام مختلفة) مادة 197 وتصاغ على النحو التالي:

"ينطبق الإجراء المنصوص عليه في المادة 108 (الفقرة الأولى) على المدة الرئاسية التي تعقب انعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني".

(2) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 38، مرجع سابق، ص 23.

(3) إدريس بوكرا، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 140.

بالتّعديل الدّستوري لسنة 1980، فماهي الأسباب التي أدّت إلى هذا التّعديل؟ وماهو مضمونه؟.

المبحث الثّاني: التّعديل الدّستوري لسنة 1980

جاءت مبادرة رئيس الجمهوريّة بناء على المادّة (191) من دستور 1976 التي تقضي بأنّ المبادرة بالتّعديل الدّستوري تكون من طرف رئيس الجمهوريّة. ليتمّ بعد ذلك تقديم مشروع القانون المتضمّن التّعديل الدّستوري إلى اللّجنة القانونيّة بالمجلس الشّعبي الوطني التي عقدت اجتماعين بتاريخ 6 و 7 جانفي 1980، بمقر المجلس الشّعبي الوطني، حيث قامت بدراسته، ثمّ عرضته على اللّجنة المركزيّة.

تواصلت إجراءات التّعديل بإحالة الكلمة لممثّل الحكومة الذي قدّم المشروع المذكور، وبعد مناقشات تناولت الجوانب المتعلّقة بالنّص المقترح للتّعديل وهو نص الفقرة الأولى من المادّة (190) من الدّستور، حيث تمّ تقديمه إلى اللّجنة القانونيّة والإداريّة بالمجلس الشّعبي الوطني التي راقبته من حيث الشّكل، ومن حيث الموضوع.

فمن الجانب الشّكلي رأت اللّجنة أنّ مشروع القانون المتضمّن التّعديل الدّستوري مطابق لأحكام المادّة (191) من الدّستور التي تنص على أنّ رئيس الجمهوريّة هو من يقوم بالمبادرة باقتراح مشروع القانون المتضمّن التّعديل الدّستوري، كما رأت أنّه يتطابق مع أحكام المادّة (122) من النّظام الداخلي للمجلس الشّعبي الوطني التي تنص على أنّه: "في حالة ما إذا أعطت الحكومة الأولويّة لمناقشة مشاريع قوانين أو اقتراحات قوانين يستجيب المجلس الشّعبي الوطني لهذا الطّلب". وبيّنت أنّ التّعديل المقترح يقتضي إدخال تغيير على محتوى الفقرة الأولى من نص المادّة (190) من الدّستور، وذلك بحذف جملة "المراقبة اللاحقة لجميع نفقات الدّولة" واستبدالها بعبارة "مراقبة ماليّة الدّولة".

أمّا من الجانب الموضوعي فأقرّت اللّجنة أنّ المراقبة المنوطة بمجلس المحاسبة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادّة (190) لا تنسجم مع الأبعاد المحدّدة للمراقبة في الميثاق الوطني، الذي يسمو على الدّستور، كما أنّها لا تفي بالغرض الذي تهدف إليه المادّة (184) من الدّستور. لذلك رأت أنّ مشروع القانون المتضمّن التّعديل الدّستوري جاء بصياغة قابلة للتّطبيق في مجال المراقبة الماليّة بشكل يساعد الدّولة على حماية الإقتصاد الوطني، والمحافظة على السّير الحسن لأجهزة التّسيير المالي، والتصدي لمواجهة جميع الأخطار التي قد تعترض طريق الثّورة في عمليّات التنمية الوطنيّة،

فمراقبة مالية الدولة بكيفية منتظمة من خلال أعمال مجلس المحاسبة تسمح لها بالتحكم أكثر في استغلال الثروات الوطنية.

وبناء على ذلك قامت اللجنة القانونية والإدارية بالمجلس الشعبي الوطني باقتراح إقرار مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري على أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الذي صوت عليه بالإجماع عن طريق رفع اليد.

المطلب الأول: أسباب تعديل الفقرة الأولى من المادة (190) من الدستور

بعد تكليف من رئيس الجمهورية لممثل الحكومة بتقديم مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة إلى المجلس الشعبي الوطني، وقيام ممثل الحكومة بإثرائها وتعديلها على مستوى الحكومة والمكتب السياسي، نوقش مشروع القانون المتعلق بالرقابة من طرف مجلس المحاسبة في إطار اللجنة القانونية بالمجلس الشعبي الوطني، واعترض هذه المناقشة حاجز كبير، ألا وهو المادة (2) من المشروع التي تنص على أن مجلس المحاسبة يراقب مالية الدولة والحزب...، ولوحظ أن عبارة "مالية" تتعارض مع المادة (190) من دستور 1976، التي تنص حرفياً على أن مجلس المحاسبة يراقب نفقات الدولة والحزب⁽¹⁾.

يبدو أن محرري دستور 1976، لم ينتبهوا إلى الثغرة التي شابت الفقرة الأولى من المادة (190) من دستور 1976، والمتمثلة في استعمال عبارة "نفقات" حيث اكتشف النواب أثناء مناقشة القانون المتعلق بالرقابة من طرف مجلس المحاسبة أن كل مجالس المحاسبة الموجودة في العالم تراقب مالية الدولة بأكملها (نفقات وإيرادات)، في حين أن الفقرة الأولى من المادة (190) من الدستور تنص على أن مجلس المحاسبة يراقب النفقات فقط⁽²⁾.

إن هذه النقطة الدستورية هي التي كانت حاجزا أمام اللجنة القانونية بالمجلس الشعبي الوطني أثناء دراستها، وبالتالي تحتم تعديلها يوم (1980/01/02) في جلسة عمل ضمت رئيس الدولة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وممثل الحكومة، وعلى اعتبار أن رئيس الدولة هو حامي الدستور

(1) الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني، العدد 53، مؤرخة في (1980/03/13)، الجلسات العمومية المنعقدة أيام (5-6-7-8) مارس 1980، ص 7.

(2) نفس المرجع، ص 7.

حسب ما تقضي به المادة (111) من دستور 1976، فقد صرّح أنّ صلاحيات مجلس المحاسبة لا أن تمتد لتشمل رقابة مجموع ماليّة الدولة، ولا تتوقّف عند نفقات الدولة والحزب...، وذلك حتّى يتمكّن من المراقبة بشكل جدّي وأفضل. وبالتالي كان لا بدّ من عرض المادة (190) من دستور 1976 للتّعديل الدّستوري، ذلك أن عدم وجود رقابة فعّالة لماليّة الدولة قد أدى إلى بروز أمراض طفيليّة في السياسة التّنمويّة منذ السّتينيات، وظلّت تنفّس وتوسّع في ظل عدم وجود جزاءات رادعة لها، تمثّلت هذه الأمراض في الرّشوة واختلاس أموال المجموعة الوطنيّة التي برزت للعيان، سواء على المستوى الدّاخلي أو المستوى الخارجيّ. لقد وصلت هذه الأمراض إلى درجة خطيرة، حيث برزت طبقة طفيلية كوّنّت ثروات غير مشروعة خلال (15) سنة مضت على سنة 1980، ولذلك جاء المؤتمر الرّابع لحزب جبهة التّحرير الوطني لردع هذه الممارسات غير المشروعة، ومساءلة المتسبّين في ذلك بتطبيق شعار "من أين لك هذا"⁽¹⁾.

لقد تبيّن أن انتشار الرّشوة والإختلاس يرجع أساسا إلى ضعف آليّة المراقبة، وهو الأمر الذي وجب تلافيه من خلال تطبيق رقابة فعّالة على مستوى مجلس المحاسبة.

إنّ الصّيغة الواردة في الفقرة الأولى من المادة (190) لا تسمح لمجلس المحاسبة بأن يؤدّي مهمّته بصفة كاملة ومقبولة، حيث أنّ مراقبته لا تنصبّ دستوريّا إلا على التّفقات، مع العلم أنّ الواقع يقتضي لكي تكون المراقبة الماليّة ناجعة أن تنصبّ على الحسابات الماليّة بجميع عناصرها هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن إبراء الذّمة من طرف مجلس المحاسبة لأيّ مسير مالي أو محاسب على أساس النّظر في نفقاته فقط، بل ينبغي أن يكون إبراء الذّمة على أساس فحص جميع العناصر الماليّة، وبالإضافة إلى هذا فإنّ التّقرير السنوي الذي يرفعه مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية بناء على الفقرة الثّانية من المادة (190) يكون ناقصا إذا ما تعرض إلى جانب التّفقات وحدها، بل يجب أن يكون هذا التّقرير مشتملا على صورة كاملة للوضع الماليّة، بحيث يصبح هذا التّقرير أحد العناصر الموضوعيّة لإتخاذ القرار اللازم والملائم من طرف المسؤول الأوّل في البلاد⁽²⁾.

إنّ الواقع إذا يقتضي أن يضطلع مجلس المحاسبة بمسؤوليّة المراقبة الماليّة للدولة أو الحزب أو

(1) هذا ما ورد في كلمة ممثل الحكومة "أحمد طالب الإبراهيمي" أثناء مناقشة مشروع القانون المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، الجريدة الرسميّة لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 53، مرجع سابق، ص 7-8.

(2) هذا ما ورد في كلمة ممثل رئيس الجمهورية "إسماعيل حمداني"، نفس المرجع، ص 10.

المؤسسات أو المجموعات المحليّة، وهذا لا يتأتّى إلا من خلال تعديل الفقرة الأولى من المادة (190).

المطلب الثاني: أبعاد التعديل الدستوري لسنة 1980

إنّ التطورات التي شهدتها البلاد، والتّحولات التي عرفها المجتمع الجزائري منذ استعادة الإستقلال إلى غاية سنة 1980، جعلت من وظيفة المراقبة موضوعا للإهتمامات الأساسيّة للقيادة السياسيّة، كما أصبحت تعكس انشغالات المواطنين في مختلف المستويات، ويمثّل في نظرهم الحلقة الثمينة التي افتقدتها مسيرة التنمية في البلاد، وما النصوص التي تضمّنها الميثاق الوطني بهذا الصّدّد إلا تعبير صادق عن هذه الإنشغالات، ونتيجة حتميّة لمسيرة الثّورة التي توطّدت بإرساء قواعد الدّولة، واكتمال بناء مؤسساتها. إنّ المراقبة بمدلولها العام تعني التّتبّع بالنّظر والملاحظة قصد التّعرف على حقائق الأشياء، واكتشاف ما خفي منها عن الأعين، وهي تعد (المراقبة) من أهمّ الوسائل المستخدمة للتّصدي والمواجهة بالنتائج، وقد استعملت كأداة لحراسة الأموال وحماية الإقتصاد الوطني، وهي كما عبّر عنها الميثاق الوطني لا تقتصر على كشف التّقائص والانحرافات، وإنما يجب أن تتعدّها إلى إجراء عمليّة تفتيش لا تهدف إلى تجريم المسؤولين بالدّرجة الأولى، بقدر ما تهدف إلى تحسين مستوى عملهم، وبالتالي فإنّ الغاية المثلى للرّقابة لا تتمثّل في مطاردة التّقائص، وإنّما تهدف إلى القضاء عليها قضاء كاملا.⁽¹⁾

إنّ المراقبة بهذا المفهوم تهدف إلى إضفاء الصّرامة في العمل، والتّحقق من ممارسة المسؤوليّة ممارسة تنسجم مع التّوجه العام للبلاد، وتطابق القرارات مع القوانين الأساسيّة للأمة، كما تهدف إلى ضمان التّطبيق الصّارم للقوانين، وتسهر على احترام أصول الإنضباط والشّرعية، ومحاربة البيروقراطية وشتّى أنواع التّباطؤ الإداري. إنّ التّحديد الموضوعي لمهمة المراقبة يجد مكانه في التّأكد من حسن استعمال الموارد الماليّة، والوسائل الماليّة، ومن مقاييس المردوديّة، وتطبيق التّقنيّات الحديثة، وبهذا الصّدّد فإنّ مهمّة المراقبة تتمثّل في السّهر على تطابق الأعمال التي يقوم بها الأعوان الإقتصاديّون مع البرامج والمخططات والأهداف المرجوة من التنمية، وإدخال التّعديلات الضّروريّة لتجسيد الأهداف الوطنيّة المرسومة.⁽²⁾

(1) هذا ما ورد في كلمة مقرر اللجنة القانونية والإدارية بالمجلس الشعبي الوطني "عبد الرحمان بوراوي"، الجريدة الرسميّة لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 53، مرجع سابق، ص 12.

(2) نفس المرجع، ص 12.

إنّ عمل المراقبة في المجال التّطبيقي يعتمد على وسائل التّنفيذ التي تنطلق من أجهزة إداريّة متخصصة ودائمة عن طريق مؤسّسات وطنيّة ملائمة، وقد وجدت هذه الوسائل تعبيرها الديمقراطي في المجالس الشّعبيّة قاعدة نظامها الإشتراكي، ذلك أنّه لا يمكن معالجة القضايا الوطنيّة في نطاق مغلق، بل يجب أن تخضع باستمرار لتحريّات الجماعة الشّعبيّة، وحتى تكون المراقبة دائمة وشاملة، فإنّ الميثاق الوطني أعطاه عناية خاصّة، وأعطاه بعدا سياسيا وشعبيّا، إذ لم يحصرها في الأجهزة الدائمة للدولة فقط، بل جعلها من المهام التي تمارس في إطار منظّم عن طريق المجالس الشّعبيّة على اختلاف مستوياتها، وقد حثّ الميثاق الوطني على أن تسعى المراقبة إلى تشجيع العمّال الذين يساهمون بإخلاصهم في زيادة الإنتاج والرّقي الاجتماعي، وأن تسمح بترقيّة الإطارات الكفّاءة والملتزمة، ومع ذلك فإنّ نجاعة المراقبة لا تتوفّر شروطها إلا عن طريق نصوص ترتّب الجزاء، وقد جعله الميثاق الوطني أداة تربية وإصلاح، وسيكون الجزاء شاملا لكلّ مخالفة مهما كان مرتكبها، ومهما كان مركزه الاجتماعي، ووظيفته في الدولة. غير أنّ الجزاء في المفهوم الإشتراكي لا يكون أبدا هدفا بقدر ما يكون وسيلة للوصول إلى تسيير أحسن، وتنظيم أدق لشؤون الدولة وإدارتها⁽¹⁾.

وفي الأخير يبدو جليا أنّ التّعديل الدّستوري لسنة 1980 المتضمّن إنشاء مجلس المحاسبة يهدف إلى إقامة نوع من الشّفافيّة والنّزاهة في تسيير الأموال العموميّة، غير أنّه يندرج في إطار صراع بين جناحين في السّلطة، جناح محافظ لنهج الرئيس الراحل "هواري بومدين"، وجناح إصلاحي يقوده الرّئيس "الشاذلي بن جديد"، وقد سمح هذا التّعديل بتصفيّة عناصر الجناح المحافظ⁽²⁾. وعلى العموم أدى هذا التّعديل إلى معالجة النقص التشريعي الذي شاب الفقرة الأولى من المادة (190).

المبحث الثالث: التّعديل الدّستوري لسنة 1988

بدأت القطيعة مع دستور 1976 في عهد الرّئيس الأسبق "الشاذلي بن جديد" بواسطة تبني مجموعة من القوانين التي تبعد عن روح الدّستور⁽³⁾ وتشكّل تحليّا واضحا عن أهم الأسس

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 53، مرجع سابق، ص 12 - 13.

(2) إدريس بوكرا، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 140.

(3) تمثّلت هذه القوانين في: صدور قانون 1981 المتضمن التنازل عن أملاك الدولة. وصدور قانون 1987 حول المستثمرات الفلاحية، والذي يسجل بداية التحلي عن نظام التسيير الذاتي والثورة الزراعية في قطاع الفلاحة. وصدور قانون 1988 =

الإقتصادية للنظام الاقتصادي، أدت هذه الإصلاحات الإقتصادية إلى انعكاسات خطيرة على الوضع الإجتماعي حيث مسّت بالأسس الإجتماعية للنظام الدستوري المتمثلة في مبدأ المساواة وضمنان حق العمل المنصوص عليهما في المادتين (41) و(24) من الدستور⁽¹⁾.

وقد عرفت هذه الفترة درجة كبيرة من الإحتقان الشّعي والغليان الإجتماعي سجّلت ترسّبات كثيرة زاد من حجمها الأوضاع المزرية التي آلت إليها البلاد في مختلف نواحي الحياة السياسية والإجتماعية والثقافية والإقتصادية، والمتمثلة أساسا في انخفاض سعر البترول، وزيادة الطلب على الشّغل في ظل تدهور القدرة الشّرائية لكلّ مواطن، فكانت أن نشأت حربا كلامية حول الحالة الإقتصادية المتردية للبلاد عقب خطاب الرّئيس الأسبق "الشاذلي بن جديد" في (19 ديسمبر 1988) الذي ألقاه أمام مكاتب التّنسيقية الولائية، حيث انتقد الرّئيس كلاً من الحزب والحكومة بسبب التّفصير في أداء المهام الضّرورية لمعالجة المشاكل التي يتخبّط فيها المجتمع، والحالة التّسيب العامّة التي شملت كلّ من المسؤول والمواطن على حدّ سواء، فعمت حركة من الإضطرابات وجاءت مظاهرات يوم (05/أكتوبر/1988) تعبّر عن ردود فعل الشّارع الجزائري حيال هذه الأوضاع، فقرّر الرّئيس "الشاذلي بن جديد" إعلان حالة الحصار طبقا للمادة (119) من الدّستور في اليوم الموالي للأحداث الأليمة، والتي سمحت للجيش بدخول العاصمة بالمضيّ قدما في الإصلاحات العميقة التي وعد بها الرّئيس، فجاء بذلك التّعديل الدّستوري بتاريخ (03/نوفمبر/1988) بواسطة الإستفتاء الشّعي⁽²⁾.

= المتضمن استقلالية المؤسسات، وبذلك يتم التخلي عن نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات. انظر إدريس بوكرا، التطور

الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 14.

(1) جاء في المادة (41) من دستور 1976 ما يلي: "تكفل الدولة المساواة لكل المواطنين، وذلك بإزالة العقبات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي التي تحد في الواقع من المساواة بين المواطنين، وتعوق ازدهار الإنسان، وتحول دون المشاركة الفعلية لكل المواطنين في التنظيم السياسي، والاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي".

وجاء في المادة (24) من دستور 1976 ما يلي: "يرتكز المجتمع على العمل، وينبذ التطفل نبذا جذريا، ويجكّمه المبدأ الاشتراكي القائل (من كل حسب مقدرته ولكل حسب عمله).

العمل شرط أساسي لتنمية البلاد، وهو المصدر الذي يضمن به المواطن وسائل عيشه.

يتم توظيف العمل حسب متطلبات الاقتصاد والمجتمع، وطبقا لاختيار العامل، وبناء على قدراته ومؤهلاته". أنظر: إدريس بوكرا، التطور الدستوري وحالات الأزمة، مرجع سابق، ص 140.

(2) عيسى طيبي، علاقة التعديل والتبديل الدستوريين في الجزائر بالأزمات في ظل مرحلة التعددية الحزبية، الملتقى الدولي

الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق مرجع سابق، ص 130.

تمّ هذا التّعديل خارج نطاق أحكام التّعديل الدّستوري المنصوص عليها في المواد (191-192-193-194-195-196) من دستور 1976 ، حيث أنّ رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد" وبعد إعداده لمشروع التّعديل الدّستوري لجأ إلى حقّه الدّستوري المنصوص عليه في الفقرة (14) من المادّة (111) التي تقضي بإمكانية لجوءه للإستفتاء الشعبي في كل القضايا ذات الأهمية الوطنيّة، ممّا يقودنا إلى طرح التساؤل حول مدى دستورية التّعديل؟. ومدى اعتبار التّعديل الدّستوري إحدى القضايا ذات الأهمية الوطنيّة، في حين أنّ إجراءاته محدّدة في صلب الدّستور؟، وحتىّ الفقه لم يفصل في هذه المسألة، واختلف حول جواز اللّجوء لتعديل الدّستور بواسطة الإستفتاء الشعبي دون إتّباع الإجراءات المنصوص عليها في الباب الرّابع المتعلّق بالتّعديل الدّستوري، ولذلك تبقى المسألة خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي رأى جوازها.

يبدو أنّ السّبب في عدم إتّباع رئيس الجمهورية للطريقة التي نظّمها الدّستور والقاضية بعرض مشروع التّعديل الدّستوري على موافقة البرلمان بأغلبية ثلثي أعضائه، هو أنّ طرح المشروع على الهيكل القائمة كان سيؤدّي إلى رفضه أو إفراغه من محتواه، وعدم ظهور النّظام الحالي نتيجة التّمسك بالأحاديّة الحزبيّة واحتكار السلّطة من قبل أغلب مناضلي الحزب، لا سيما أولئك الذين يمارسون مسؤوليات في الحزب⁽¹⁾.

بعد ذلك قامت اللّجنة الإنتخابيّة بإحصاء الأصوات المبينة في محاضر جمع وتركيز التّنائج التي أعدّها اللّجان الولائيّة، والسّفارات والقنصليّات الجزائريّة بالخارج، كما درست الملاحظات والشكاوى المسجّلة في محاضر جمع التّنائج التي أعدّها اللّجان الإنتخابيّة، ثمّ أعلنت نتائج الإستفتاء والتي جاءت على الشكل التالي:

عدد الناخبين.....10.435.046.
عدد الأوراق الملغاة.....312.940.
عدد الأصوات المعبر عنها.....10.122.106.
المصوّتون "بنعم".....9.341.429.
المصوّتون "بلا".....780.677.

⁽¹⁾ لو طرح مشروع التّعديل الدّستوري لسنة 1988 لرفضت فكرة الفصل ومسؤولية الحكومة امام الرئيس والمجلس دون الحزب بالمفهوم السابق، ولرفضت مسالة اختيار الوزراء من قبل رئيس الحكومة بكل حرية، أنظر: السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 185.

وقام رئيس الجمهورية بنشر التعديل الدستوري بواسطة المرسوم 88-223 المؤرخ في (5/نوفمبر/1988)، والموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر سنة 1988، حيث تضمن هذا المرسوم مادتين، تعلقت الأولى بنشر التعديل الدستوري، وتعلقت الثانية بنشر المرسوم 88-223 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

إن ما يلاحظ على التعديل هو قصر الفترة الزمنية بين استفتاء الشعب، ونشر التعديل الذي لم يميز بين الإصدار والنشر، حيث اكتفى بذكر الثاني دون الأول.

جاء التعديل الدستوري لسنة 1988 بإحداث ثنائية في السلطة التنفيذية، فأنشأ بذلك مركزا لرئيس الحكومة، وعزز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بآليات جديدة تؤدي إلى قيام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان إذا ما تم تجسيدها عمليا من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي طرح مسألة التصويت بالثقة دون العمل بلمتس الرقابة، فكان ذلك بموجب تعديل المادة (14/111) القاضية باللجوء إلى الاستفتاء الشعبي، ويبدو أن الوضع الخطر الذي كانت تمر به البلاد وكذلك السلطة على حد سواء، كل ذلك كان وراء القيام بهذه الخطوة المتمثلة في إيجاد كبش الفداء للرئيس في حال لم تفلح السياسة التي انتهجها، خاصة وأنه بدأ التنصل من الحزب وضغوطات المحافظين عليه.

قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب :

المطلب الأول: نتناول فيه عوامل تعديل الدستور سنة 1988.

المطلب الثاني: نتناول فيه التعديلات المتعلقة بسلطات رئيس الجمهورية.

المطلب الثالث: نتناول فيه إنشاء منصب رئيس الحكومة.

المطلب الرابع: نتناول فيه تعزيز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

المطلب الأول: عوامل تعديل الدستور سنة 1988

تمثلت الأزمة السياسية قبل نهاية (1988) في فقدان كلي للثقة من قبل الشعب في المؤسسات الدستورية للدولة، وذلك من خلال عدم التعبير الحقيقي عن انشغالات وإرادة المواطن من قبل ممثليه نظرا لطبيعة النظام المعقدة كأحادية الحزب والإيديولوجيا، وانفراد سلطة اتخاذ القرار من

قبل ثلثة من المسؤولين لا يمثّلون إلا أنفسهم⁽¹⁾.

يمكن أن ترجع أزمة أكتوبر (1988) إلى عدّة عوامل اجتماعيّة اقتصادية ثقافيّة سياسيّة دوليّة. سنحاول دراسة كل عامل منها في فرع مستقل.

الفرع الأوّل: العامل الاجتماعي

إرتفعت مع بداية الثمانينات نسبة الشّباب الذين تقلّ أعمارهم عن (35) سنة، إذ بلغت نسبة هؤلاء (75%) من السّكان، ونسبة الذين تقلّ أعمارهم عن (14) سنة الى حوالي (33%) من السّكان، وهي فئات لم تعش ملحمة الثورة التحريرية الكبرى، إذ أنّ هذه التركيبة العمريّة هي التي تعاملت مع البيروقراطية والفساد الإداري، وقد عجز النّظام عن تغطية تلك الأعداد المتزايدة من السّكان حيث بلغت (3.2%) مسجّلة زيادة قدرها (800) ألف نسمة سنويًا، كل ذلك انعكس على المستوى المعيشي والظّروف الاجتماعيّة التي باتت مزرية⁽²⁾.

هناك من يرى أنّ أسباب تدهور الحياة المعيشيّة ترجع أساسا إلى عدم التّناسب الحاصل بين النّمو الديمغرافي والطلب الاجتماعي على السّكن والشّغل والتعليم والصّحة من جهة، وبين مستوى النّمو الاقتصادي من جهة أخرى، وأوضح أنّ القوى التّشيطة في المجتمع وصلت بين سنتي (1985-1993) إلى (1.980.000)، أمّا مناصب الشّغل التي تمّ توفيرها فوصلت إلى (800) ألف منصب شغل، فزادت نسبة البطالة لتبلغ (1.16) مليون شخص⁽³⁾.

وهكذا عجزت الحكومة عن تلبية هذه الطّلبات، إلى أن بلغت نسبة الشذباب العاطلين عن العمل سنة 1989 إلى (82.6%)، والملفت للإنتباه هو أنّ البطالة امتدت لتشمل حاملي الشّهادات الجامعيّة حتّى بلغت سنة 1990 حوالي (16500) حاملا لشهادة ليسانس، بالإضافة إلى (4000) مهندس، و(55000) تقني سامي⁽⁴⁾، ممّا أدّى إلى هجرة الأدمغة إلى الخارج بعد أن صرفت عليهم الدّولة أموالا طائلة.

(1) عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 131.

(2) ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 123.

(3) Ahmed ben bitour. L'Algérie au troisième millénaire. Defis et potentialities. Alger Editions. Marimoor p 86- 87. 1988

(4) جريدة اليوم، العدد 79، (1992/02/23)، ص 3.

بالإضافة إلى كل هذه الأوضاع الإجتماعية المزرية، تجسّد البعد الإجتماعي في مظهرين، أحدهما يتمثّل في فشل المؤسسات الإجتماعية وعجزها عن أداء دورها على أحسن وجه، والآخر يتمثّل في اتّساع فجوة التّفاوت بين الشّرائح الإجتماعية المختلفة. وبالتالي فإنّ البعد الإجتماعي للأزمة والمتمثّل في كلّ الأسباب التي ذكرناها آنفاً أفرز نظاماً سياسياً عاجزاً عن مواكبة التّطوّرات الحاصلة في المجال الإجتماعي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: العامل الإقتصادي

تبنت السّلطة القائمة آنذاك في المخطّط الرّباعي الأوّل (1980-1984) سياسة تشجيع الإستيراد قصد تحسين الوضع الإجتماعي بما في ذلك الكماليّات، لكن صدف أن تزامن ذلك مع بروز نذر الأزمة الإقتصادية المتمثلة أساساً في تدنّي أسعار التّفط، فركد الإنتاج وزاد الإعتماد أكثر على إستيراد المواد الغذائية، وتأخّرت مختلف المشاريع الإنمائية في العديد من القطاعات، وازدادت المديونية إلى أن بلغت (25.7) مليار دولار مستحقة الدّفع على المدى القصير، فصاحب ذلك ارتفاع نسبة التّضخم، وارتفاع أسعار المواد الإستهلاكية بنسبة (76.05%) سنة 1986. على الرّغم من تدعيم أسعار المواد الإستهلاكية الأساسية، لأنّ الإستيراد كان قد شمل حتّى المواد الأوّلية بالعملات الأوربية التي كانت في ارتفاع مستمر، مقابل انخفاض أسعار النفط، ونزول قيمة الدّولار. تبعاً لذلك ومع نهاية سنة 1986 كان سعر برميل التّفط لا يتجاوز (16.5) دولار⁽²⁾.

لقد بلغت عائدات الجزائر من التّفط بين سنتي (1979-1991) (144.5) مليار دولار نهبت كلّها للإستهلاك دون استغلال جزء منها في التّمنية المحليّة، وكان أن جلبت للبلاد مديونية تقارب (25.7) مليار دولار مستحقة الدّفع على المدى القصير، ممّا جعل تسييرها مستحيلاً حيث تمّ تص أكثر من (70%) من قيمة الصّادرات، إلى جانب احتياط الصّرف الذي بلغ (1.6) مليار دولار، مقابل (2.7) مليار دولار عند وفاة الرّئيس "هواري بومدين"⁽³⁾.

كلّ هذه الأوضاع الإقتصادية المزرية، والتناقضات وسياسة التّكشف، وارتفاع الأسعار، وانتشار الفساد الإداري والتّضخم، يضاف إليها سيطرة البيروقراطية العسكرية، وتخلّي الدّولة عن

(1) ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 124.

(2) عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 131-132.

(3) جريدة الخبر، العدد 1215، (1994/10/30)، ص 3.

دعم أسعار المواد الاستهلاكية وتحميد الأجور، أدى إلى فقدان كلي لثقة الشعب في السلطة ورموزها، وخلف ردود أفعال تطالب بالتغيير والإصلاح⁽¹⁾. وهياً الجبهة الإجتماعية للإنفجار في أي لحظة.

الفرع الثالث: العامل الثقافي

تواجهت الحساسيات الثقافية حتى قبل الإستقلال خاصة بين الثقافة العربية (حزب الشعب، مصالي الحاج). والفرنسية (أحباب البيان، فرحات عباس)، وفيما بعد الثقافة الأمازيغية بعد أحداث الربيع الأمازيغي، كما نشطت في مرحلة الثمانينات حركة الصحوة الإسلامية وأقامت العديد من المنتقيات الإسلامية بالجزائر، صادف أن قامت بعض الحركات الطلابية بالمطالبة بتعريب الجامعة، فكانت هناك هوة كبيرة ما بين مختلف الأنماط الثقافية في البلاد، خاصة ما بين الطبقة الفرنسية - التي رغم قلتها إلا أنها تمكنت من التغلغل في المراكز الحساسة من النظام في الإدارة والمؤسسة العسكرية، ومختلف دواليب السلطة، وما زالت هذه المظاهر حتى الآن - وبين بقية المجتمع الجزائري المعرب والمتشبع بالثقافة الإسلامية ويصبو لتمكينه من حصاد ثمرة الإستقلال بأن يعيد الإعتبار لثوابته الوطنية، وهو ذلك الهدف المقدس الذي سقط في سبيل تحقيقه مليون ونصف المليون شهيد في ساحة الشرف، وهو الأمر الذي زاد في شحن همم الشباب المثقف في التوق إلى تحقيق ما مات من أجله الآباء والأجداد تحذوه في ذلك الهمة العالية والعواطف الجياشة والحماس الملتهبة، فكانت كل هذه الأطياف الثقافية على أهبة الإستعداد للتغيير أو المواجهة، وهو ما حدث فعلاً فيما بعد⁽²⁾.

الفرع الرابع: العامل السياسي

سيطر حزب جبهة التحرير الوطني على الساحة السياسية منذ الإستقلال على الشرعية الثورية بحجة أن البلاد في حاجة ماسة إلى تكافل الجهود لاستكمال معركة البناء والتشييد، وعض أن يتم الإنتقال من الجهاد الأصغر (المسلح) إلى الجهاد الأكبر (جهاد النفس) من خلال بناء الإنسان بالعودة إلى الأصل الحضاري والثقافي للأزمة، وإصلاح ما أفسده الإستعمار، وما خلفه من تخلف

(1) ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 130.

(2) عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 132.

وأثار انسلاخ على الكبار والصغار، اتجهت سياسة الحزب إلى اختيار أحادية الحزب وعلمانية النظام وتقليد النظام الفرنسي المنتهج في دستور 1958 إلى حد بعيد بل حتى مجمل القوانين الأخرى. مما كان له عميق الأثر على عدم الإنسجام والتناغم ما بين القمة والقاعدة، لأن ذلك الإختيار لطبيعة النظام السياسي لم يكن البتة نابعا من الإرادة الشعبىة الحرة والواعية، فكان النظام برمته فاقدًا للشريعة الدستورية مصطنعا بدلها ما يسمى بالمشروعية الثورية، واتخذ هذا الحزب التعبئة الجماهيرية سبيلا لافتكاك نوعا من الشرعية الإستراتيجية معتمدا في ذلك على الشعارات البراقة والعبارات الرنانة ، وأخذ الإنتشار داخل مؤسساتها وإدارتها وجامعاتها ، وكذا في النقابات والمنظمات الجماهيرية من خلال سياسة التعبئة المنتهجة من الحزب، وليس عن طريق عملية المشاركة السياسية، مما طمأن القادة السياسيين ضائين بذلك أن الحزب متجدد في صفوف المواطنين، رغم أن كل المعطيات تشير بأن الشعب فقد الثقة في النظام السياسي القائم، وأن الهوة كبيرة بين المجتمع والهياكل الرسمية للدولة⁽¹⁾.

كذلك أزد ممارسة دخول الجيش للسياسة منذ انقلاب 1965 وتولي الرئيس "هواري بومدين" الحكم، ولما اقتربت الأزمة من عنق الزجاجة، بدأت الحساسيات الموجودة في الجبهة من مختلف الإتجاهات تسعى إلى التغيير إلى الجناح المحافظ بقيادة "محمد الشريف مساعديه" الذي حاول التشكيك بالوضع القائم آنذاك فاستنفذت واهتلكت بذلك سياسات الجبهة، ولم يكن لديها البديل السياسي، لأن الشعب بدأ يستيقظ من التتويم الشعاري والوعود الكاذبة فتداعت شرعية النظام تحت هشاشة مؤسساته المتهالكة أصلا⁽²⁾.

الفرع الخامس: دور المحيط الدولي في تغذية الأزمة

يظهر تأثير المحيط الدولي في تغذية أزمة أكتوبر 1988 من خلال الهيئات الإقتصادية الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والشروط التي يفرضها، حيث يربطان مقدار مساعداتهما بمدى ديمقراطية الدولة الراغبة في المساعدة، ومدى محافظتها على حقوق الإنسان، وبما أن الجزائر وقعت في أزمة اقتصادية خانقة فقد خضعت لشروط هذه الهيئة العالمية التي من أهم شروط الإنضمام إليها والإستفادة من مساعداتها هو حوصصة القطاع العام ، وبالتالي تسريح آلاف

(1) عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 132 - 133.

(2) نفس المرجع، ص 133.

العمالّ ممّا نجم عنه تفاهم أكبر للأزمة، كما واكبت تلك الفترة انهيار الإتحاد السّوفيتي وبالتّالي زوال الموضة الإشتراكية التي كانت المرجعية الإيديولوجية للسلطة ومثلها الذي تقتدي به⁽¹⁾.

جاءت الخطوة الأولى من الإصلاح الدّستوري الذي وعد به رئيس الجمهورية بتعديل جزئي لدستور (1976) وذلك في (03 نوفمبر 1988)، وكان ذلك بإجراء تمهيدي لا بدّ منه لكي يفسح المجال أمام الرئيس للمضي قدما في الإصلاحات التي وعد بها، لدرجة أنّ أعضاء اللجنة المركزيّة للحزب لم يعلموا بتفاصيله إلا يوم صدور بيان رئاسة الجمهورية في (24 أكتوبر 1988) حيث تلخّصت هذه التّعديلات في هيئة بسيطة للجهاز التنفيذي، تمثّلت في إحداث ثنائيات في الجهاز التنفيذي، بإنشاء مركز لرئيس الحكومة، بالإضافة إلى تعزيز الرّقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أثناء تقديمها لبرنامجها، أو بيان سياستها العامّة أمام المجلس الشّعبي الوطني، وبالتّالي إمكانية قيام مسؤوليّة الحكومة أمام البرلمان، ولم يعمل بملتمس الرّقابة.

المطلب الثاني: التّعديلات المتعلّقة بسلطات رئيس الجمهورية

شمل التّعديل الدّستوري لسنة (1988) إلغاء بعض السلّطات المخوّلة لرئيس الجمهورية، وتقييد بعضها الآخر، وإضافة سلطات أخرى، وهي تعديلات فرضها إنشاء منصب رئيس الحكومة، فمن الطّبيعي إذا أن يتقاسم رئيس الجمهورية السلّطات مع رئيس الحكومة.

الفرع الأوّل: إلغاء بعض السلّطات

ألغى المؤسس الدّستوري بعض السلّطات المخوّلة لرئيس الجمهورية المنصوص عليها في المواد (111) و(148) و(155).

أوّلا: تعديلات المادة (111) من دستور (1976): تمثّلت تعديلات هذه المادّة في:

• إلغاء الفقرتين الأولى والثالثة اللتان تعبّران على التّوالي عن تمثيل رئيس الجمهورية للدولة داخل البلاد وخارجها، وكذا اعتباره حاميا الدّستور، وقد تمّ النصّ عليهما في المادّة (104) من التّعديل الدّستوري لسنة (1988).

⁽¹⁾ عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 132 - 133.

• إلغاء الفقرتين الثانية والتاسعة اللتان تعبّران على التّوالي عن تجسيد رئيس الجمهورية لوحدة القيادة السياسيّة للحزب والدّولة، وكذا ترأسه للإجتماعات المشتركة لأجهزتهما، وقد ثار التّساؤل حول الغرض من إلغاء الفقرتين، هل هو الفصل بين الدّولة والحزب، أم هو تمهيد لإلغاء نظام الحزب الواحد؟. ويبدو أنّ الهدف من ذلك هو فصل الدّولة عن الحزب، وإبعاده تدريجيّاً من مراكز القيادة، ومنح صلاحيّات لرئيس الجمهوريّة للقيام بالإصلاحات التي وعد بها وتضمّنها في ما بعد دستور (1989)⁽¹⁾، كما يهدف إلى منح الإستقلاليّة للمنظمات الجماهيريّة والتنظيمات المهنيّة عن وصاية وسيطرة الحزب، وقد عبّر الرّئيس "الشاذلي بن جديد" عن ذلك بقوله: "إنّ الحزب لا بدّ أن يبعد قبضته عن المسؤوليّات في جهاز الدّولة والقطاع الإقتصادي والمنظّمات الجماهيريّة، كما أصبح التّرشّح للمجالس المنتخبة لا يشترط إجباريّة العضويّة في الحزب"⁽²⁾.

• إلغاء الفقرتين (10) و(11) اللتان تعبّران على التّوالي على أنّ رئيس الجمهوريّة يضطلع بالسلطة التنظيميّة، ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، حيث أنّ الصّلاحيّة الأخيرة باتت من اختصاص رئيس الحكومة.

• إلغاء عبارة "الوزير الأوّل" من الفقرة (15) على اعتبار استبداله بمنصب رئيس الحكومة.

ثانياً: تعديلات المادة (148)

بعد أن كان حق المبادرة بالقوانين محوّل لرئيس الجمهوريّة، بالإضافة إلى أعضاء المجلس الشّعبي الوطني إذا قدّمها عشرون (20) نائباً، تخلّى رئيس الجمهوريّة عن هذه الصّلاحيّة لرئيس الحكومة بموجب المادة (148) من التّعديل الدّستوري لسنة (1988) والتي نصّت على أنّه: "لكلّ من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشّعبي الوطني أن يبادرا بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للتّقاش إذا قدّمها عشرون نائباً. تقدّم الحكومة مشاريع القوانين إلى المجلس الشّعبي الوطني"⁽³⁾.

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 188.

(2) ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 143.

(3) مرسوم رقم 88-223 مؤرخ في (1988/11/05) يتعلق بنشر التّعديل الدّستوري الموافق عليه في استفتاء (1988/11/03)، الجريدة الرسميّة للجمهورية الجزائرية، العدد 45، المؤرخة في (1988/11/05). ص 1524.

ثالثاً: تعديلات المادة (155)

بعد أن كان لرئيس الجمهورية سلطة طلب إجراء مداولة ثانية حول القوانين التي تمّ التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني في غضون ثلاثين يوماً من تاريخ إقراره، تخلّى رئيس الجمهورية عن هذه الصلاحيّة لصالح الحكومة، وهذا ما نصّت عليه المادة (155) من التعديل الدستوري لسنة (1988) التي ارتأتى المؤسس الدستوري على أن يقدمها ليصبح ترقيمها (154) وحررها كما يلي: "الرئيس الحكومة أن يطلب إجراء مداولة ثانية في القانون الذي تمّ التصويت عليه، في ظرف ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إقراره. وفي هذه الحالة يتمّ إقرار القانون بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تقييد سلطتي التفويض والتشريع بأوامر

نصّ المؤسس الدستوري على تقييد سلطتي رئيس الجمهورية المتمثلتان في سلطة التفويض، وسلطة التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، وهذا ما يتجلّى بوضوح في المادّتان (116) و(153) من التعديل الدستوري لسنة (1988).

فيما يخص المادة (116) قيّد المؤسس الدستوري سلطة رئيس الجمهورية في تفويض سلطاته، حيث نصّ فيها على أنّه: "لا يجوز بأيّ حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب أو نواب رئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة وأعضائها، أو في إعفائهم من مهامهم، أو في إجراء استفتاء، أو في تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة، أو في تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد من 119 إلى 124 من الدستور، وكذلك الفقرات 1 و2 و3 و5 و6 و8 من المادة 111 من الدستور"⁽²⁾.

وباستقراء المواد (119-120-121-122-123-124) من دستور (1976) نجد أنّ رئيس الجمهورية لا يمكنه تفويض سلطاته المتمثلة في:

- إعلان حالة الطوارئ أو الحصار.

(1) مرسوم رقم 88-223، مرجع سابق، ص 1524.

(2) نفس المرجع، ص 1523.

• إعلان الحالة الإستثنائية.

• إعلان التعبئة العامة.

• إعلان الحرب.

• وقف العمل بالدستور في فترة الحرب وتولّي جميع السلطات.

• الموافقة على اتّفاقيات الهدنة ومعاهدات السّلم.

أمّا بالرّجوع للمادّة (111) من دستور (1976) فرئيس الجمهورية لا يمكنه تفويض سلطاته المنصوص عليها في الفقرات 1 و2 و3 و5 و6 و8 على التّوالي والمتمثلة في:

• تمثيل الدّولة داخل البلاد وخارجها.

• تجسيد وحدة القيادة السّياسية للحزب والدّولة.

• حماية الدّستور.

• مسؤوليّة الدّفاع الوطني.

• تقرير السّياسة العامّة للأمة وقيادتها وتنفيذها في المجالين الدّاخلي والخارجي.

• ترأس مجلس الوزراء.

الفرع الثالث: إضافة بعض السّطات

تمّت إضافة بعض السّطات لرئيس الجمهورية في المواد (05) والفقرتان الرّابعة والسادسة من المادّة (111) والفقرة الأولى من المادّة (114).

نصّ المؤسّس الدّستوري في المادّة الخامسة (5) من دستور (1976) على أنّ: "السّيادة الوطنيّة ملك للشّعب يمارسها عن طريق الإستفتاء أو بواسطة ممثّليه المنتخبين"⁽¹⁾. وقد تمّ تعديلها لتصبح كما يلي: (السّيادة الوطنيّة ملك للشّعب).

يمارس الشّعب هذه السّيادة عن طريق الإستفتاء.

يمارس الشّعب هذه السّيادة كذلك بواسطة ممثّليه المنتخبين.

لرئيس الجمهورية أن يرجع مباشرة للشّعب)⁽²⁾.

(1) الأمر رقم 76 - 97، مرجع سابق، ص 1294.

(2) مرسوم رقم 88 - 223، مرجع سابق، ص 1522.

بإجراء مقارنة بسيطة بين المادتين، نجد أن رئيس الجمهورية قد دعم علاقته مع الشعب من خلال هذا التعديل، ذلك أن الصياغة الواردة في دستور 1976 لا تمنح لرئيس الجمهورية السلطة في الرجوع إلى الشعب في حالة اتخاذ موقف في المؤتمر بالأغلبية، على اعتبار أن المؤتمر يقوم ببحث وتنظيم المسائل الحزبية واتخاذ القرارات بشأنها، بالإضافة إلى بحث القضايا التأسيسية للدولة حسب الفقرة التاسعة من المادة (9/95) القانون الأساسي للحزب⁽¹⁾، أما الصياغة الأخيرة الواردة في التعديل الدستوري لسنة 1988، فهي تفتح المجال واسعا لرئيس الجمهورية باللجوء إلى الشعب كلما أراد ذلك، فلو أبقى على النص الأول وتمكّن المؤتمر من الخروج بتوصيات لها طابع تأسيسي خاص بالدولة، لصعب على رئيس الجمهورية - وهو الأمين العام للحزب - مخالفتها واللجوء إلى الشعب، لأنه سيصبح بذلك خارجا عن طاعة الحزب الذي رشّحه⁽²⁾.

إنّ تعديل هذه المادة يدلّ على محاولة الرئيس الجادة في التخلّص السياسي والدستوري الذي كان سائدا في ظل دستور (1976)، وهذا كي يتمكن من مخاطبة الشعب مباشرة دون الخضوع للجنة المركزية للحزب، وبالتالي الخضوع لأولئك المستفيدين من ريع الدولة والمحافظين على مناصبهم ومصالحهم الشخصية⁽³⁾. كما يجعله في مأمن من كل أنواع الضغوط الذي يحتمل أن يمارس عليه من طرف الحزب والجيش⁽⁴⁾.

بعد إنشاء منصب رئيس الحكومة بات من الطبيعي و ككل الأنظمة الدستورية أن رئيس الجمهورية هو من يعين رئيس الحكومة، وينهي مهامه، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الرابعة من المادة (111)، كما أنّه يوقع المراسيم الرئاسية، حسب الفقرة السادسة من نفس المادة.

وله أيضا أن يعين أعضاء الحكومة حسب ما نصّت عليه الفقرة الأولى من المادة (114) التي تقضي بأن: "يشكّل رئيس الحكومة بعد استشارات واسعة حكومته، ويقدمّ أعضائها الذين اختارهم إلى رئيس الجمهورية الذي يعينهم".

(1) تنص الفقرة التاسعة من المادة (95) من القانون الأساسي للحزب على أن لحزب جبهة التحرير الوطني أن يتولى: "البحث القضايا التأسيسية".

(2) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 184 - 185.

(3) عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 139.

(4) السعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 185.

المطلب الثالث: إنشاء منصب رئيس الحكومة

تعدّ الحكومة هي الطرف الثاني في المؤسسة التنفيذية، وتتكوّن من رئيس الحكومة المعيّن من قبل رئيس الجمهورية، ومن عدد من الوزراء الذين يشكّلهم رئيس الحكومة بعد استشارات واسعة ويقدمهم إلى رئيس الجمهورية الذي يعيّنهم، تجتمع الحكومة في مجلس واحد متجانس ومتضامن يسمّى "مجلس الحكومة"، وبحضور رئيس الجمهورية" يسمّى مجلس الوزراء".

الفرع الأول: تعيين رئيس الحكومة

ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة حسب ما نصّت عليه الفقرة الرابعة من المادة (111) من التعديل الدستوري لسنة 1988 بقولها: "يعيّن رئيس الحكومة وينهي مهامّه"⁽¹⁾.

إنّ تعيين رئيس الحكومة من طرف رئيس الجمهورية لا يعني أنّ هذا الأخير (رئيس الجمهورية) يتمتّع بالحرية المطلقة بوصفه حامي الدستور، ويجسّد وحدة الأمة، ومن ثمة ضامن استقرار المؤسسات، لذا عليه أن يراعي لدى بحثه عن الشخص المناسب لهذا المنصب العديد من الإعتبارات أهمّها الكفاءة العالية والسّمة الطيبة والانتماء السياسي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: صلاحيّات رئيس الحكومة

يعتبر رئيس الحكومة الرّئيس التنفيذي والمنسق الفعلي للمؤسسة التنفيذية، والمسؤول الحقيقي والمباشر على أنشطتها وأعمالها الحكوميّة، سواء أمام رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعيّن وينهي مهامّه، أو أمام البرلمان باعتباره هو الذي يقيّم أعمال الحكومة ويراقب نشاطاتها، ويلاحظ أنّ رئيس الحكومة لا يتمتّع بأيّة صلاحيّات أو سلطات، فكلّ المهام يستمدّها من رئيس الجمهورية، حيث يقوم بجملة من الصّلاحيّات نصّت عليها الفقرة الأولى من المادة (115) من التعديل الدستوري لسنة (1988) وتمثّل في:

- توزيع الصّلاحيّات بين أعضاء الحكومة.

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 187 - 288.

- رئاسة مجلس الحكومة.
- السّهر على تنفيذ القوانين والتنّظيمات.
- توقيع المراسيم التّنفيذية.
- التّعيين في وظائف الدّولة طبقا للقانون.

بالإضافة إلى الصّلاحيّات الأخرى المنصوص عليها في تعديل (1988) والمتمثلة في:

- ضبط برنامج الحكومة وتنسيقه وتنفيذه، المادّة (113).
- تشكيل أعضاء الحكومة بعد استشارات واسعة، وتقديمهم إلى رئيس الجمهوريّة الذي يعينهم، المادّة (1/114).

وقد ثار التّساؤل حول ما إذا كان المقصود من الإستشارة الواسعة إعطاء حريّة لرئيس الحكومة في اختيار مساعديه من أعضاء الحزب، أم أنّه غير مقيد بضرورة انتمائهم إلى الحزب؟. ويبدو أنّ المؤسس الدّستوري كان يهدف من خلال استخدامه لمصطلح "الإستشارة الواسعة" تجسيد إصلاحاته الدّستورية الرافضة لاحتكار السّلطة، وتقرير حريّة رئيس الحكومة في اختياره لمساعديه دون التّقييد بما إذا كانوا ينتمون إلى حزب جبهة التّحرير الوطني من عدمه، طالما أنّه يتحمّل المسؤوليّة السياسيّة المزدوجة، أمام رئيس الجمهوريّة وأمام المجلس الشّعبي الوطني⁽¹⁾.

لقد تدّعم مركز رئيس الحكومة فيما يتعلّق بحريّة اختيار أعضاء حكومته، حيث يقدّم الأعضاء الذين اختارهم إلى رئيس الجمهوريّة الذي يعينهم، وبالتالي يمكن القول أنّ المؤسس الدّستوري قد منح رئيس الحكومة حريّة اختيار مساعديه في مقابل تحمّل المسؤوليّة السياسيّة المنصوص عليها في المادّة (114) الفقرات (2-3-4-5)⁽²⁾ المتمثلة في تقديم برنامج الحكومة ومناقشته من طرف المجلس الشّعبي الوطني الذي يمكنه الموافقة عليه أو رفضه⁽³⁾.

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 186-187.

(2) حسب ما نصت عليه المادّة (114) الفقرات (2-3-4-5) يقوم رئيس الحكومة بإعداد برنامج الحكومة ويعرضه على المجلس الشّعبي الوطني لمناقشته ومن ثمة التصويت عليه، وعلى ضوء مناقشة المجلس الشّعبي الوطني وكيف رئيس الحكومة برنامج حكومته، فإذا رفض تكييفه أو أنّ المجلس الشّعبي الوطني لم يوافق عليه فإن ذلك يدفع برئيس الحكومة إلى تقديم استقالته أمام رئيس الجمهورية الذي يعين رئيس حكومة من جديد، وفي حالة رفض المجلس الشّعبي الوطني لبرنامج الحكومة الجديدة فإنه ينحل وجوبا بحكم القانون وتنظم انتخابات تشريعية في أجل ثلاثة أشهر.

(3) السعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 187.

كما يمكن لرئيس الحكومة طلب استدعاء المجلس الشعبي الوطني للإجتماع في دورة استثنائية (م147). والمبادرة بتقديم مشاريع القوانين أمام المجلس الشعبي الوطني (م148). أو طلب إجراء مداولة ثانية فيها، وذلك في ظرف ثلاثين يوما من تاريخ إقراره من قبل المجلس الشعبي الوطني (م154). وكذا تقديم اقتراحات لرئيس الجمهورية بخصوص التشريع بأوامر، على أن تقوم الحكومة بعرضها على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة لاحقة ليوافق عليها (م153). بالإضافة إلى تنفيذ القوانين والتنظيمات والتعيين في وظائف الدولة.

لقد نتج عن كل هذه السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 1988 انتقال السلطة التنفيذية من الواحديّة إلى الثنائيّة، ممّا أدّى إلى اعتناق النظام شبه الرئاسي⁽¹⁾.

الفرع الثالث: نطاق مسؤولية رئيس الحكومة ونهاية مهامه

لرئيس الحكومة مسؤولية مزدوجة أمام كل من رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، لذا وجب عليه أن ينال ثقة رئيس الجمهورية الذي يعينه ويمكن أن يعزله، وينال ثقة المجلس الشعبي الوطني الذي يمكن له أن يرفض الموافقة على برنامج الحكومة، أو سحب الثقة منه عن طريق رفض التصويت له بالثقة التي يطلبها، وهو ما سنعرض إليه تباعا.

أمّا مهام رئيس الحكومة فيمكن أن تنتهي بالإستقالة التي يقرّها بنفسه حسب نص المادة (2/115)⁽²⁾ من التعديل الدستوري لسنة (1988)، أو الإستقالة الوجوبية التي يقرّها المجلس الشعبي الوطني، بعد رفضه لبرنامج الحكومة، أو رفض التصويت بالثقة.

كما يمكن أن تنتهي بالإقالة من طرف رئيس الجمهورية على اعتبار أن السلطة التي تملك حق التعيين هي نفسها التي تملك حق العزل، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الرابعة من المادة (111) من تعديل (1988) التي تقضي بأن رئيس الجمهورية: "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه".

هناك حالة أخرى يمكن أن تنتهي فيها مهام رئيس الحكومة والتي لم يذكرها المؤسّس الدستوري في هذا التعديل وهي حالة الوفاة.

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 187.

(2) تنص المادة (2/115) من التعديل الدستوري لسنة 1988 على انه: "الرئيس الحكومة أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية".

إنّ إنشاء منصب لرئيس الحكومة قد جاء لضمان استقرار منصب رئيس الجمهورية خاصّة وأنّ السّاحة الوطنيّة مثخنة بجراح الأزمة من كلّ جانب، فلتفادي بعض الصّدّات العنيفة الّتي قد تعصف بالنّظام ويكون رئيس الجمهورية في الواجهة لأنّه صاحب فكرة الإصلاحات ، وبذلك تم استحداث منصب رئيس الحكومة ليتحمّل المسؤوليّة السّياسيّة أمام البرلمان بدل رئيس الجمهورية غير المسؤول سياسيًا. وهو ما أدّى إلى تعزيز الرّقابة البرلمانيّة على أعمال الحكومة.

المطلب الرابع: تعزيز الرّقابة البرلمانيّة على أعمال الحكومة

إذا كانت الآليّات الّتي نصّ عليها المؤسّس الدّستوري لرقابة البرلمان لأعمال الحكومة في المواد (161- 162) من دستور (1976)، والمتمثّلة أساسا في آليّات الأسئلة والإستجواب ولجان التّحقيق قد أثبتت أنّها آليّات ضعيفة غير فعّالة وضعت لرقابة نفسها، حيث أنّها عديمة الأثر ولا يمكن أن ترتّب المسؤوليّة السّياسية للحكومة، فإنّ المؤسّس الدّستوري وفي محاولة منه لإضفاء نوع من التّوازن بين السّلطة التشريعيّة والسّلطة التّنفيذيّة منح المجلس الشّعبي الوطني آليّات أخرى بموجب التّعديل الدّستوري لسنة (1988) من شأنها أن ترتّب المسؤوليّة السّياسيّة للحكومة إذا ما تمّ تجسيدها عمليّا من طرف المجلس الشّعبي الوطني، حيث له أن يراقب البرنامج الحكومي المعروض عليه، كما له أن يناقش بيان السّياسة العامّة.

الفرع الأوّل: الرّقابة السّابقة للبرنامج الحكومي

يمارس المجلس الشّعبي الوطني بموجب التّعديل الدّستوري لسنة (1988) رقابته على الحكومة وذلك عن طريق مناقشة برنامجها وتبادل الرّأي معها حول البرنامج المقترح، حيث نصّت المادّة (113) من التّعديل الدّستوري لسنة (1988) على أن: " يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته وينسّقه وينفّذه، وهو مسؤول أمام المجلس الشّعبي الوطني"⁽¹⁾، كما نصّت المادّة (114) في فقرتها الثّانية من نفس التّعديل على أن: " يقدم رئيس الحكومة برنامجها إلى المجلس الشّعبي الوطني للموافقة عليه، يجري المجلس الشّعبي الوطني مناقشة عامّة للبرنامج المقدم، ويمكن رئيس الحكومة أن يكيّف برنامجها في ضوء هذه المناقشة"⁽²⁾.

(1) مرسوم رقم 88-223، مرجع سابق، ص 1523.

(2) نفس المرجع، ص 1523.

موجب هاتين المادتين يقوم رئيس الحكومة بتقديم برنامجه الذي ضبطه ونسّقه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وذلك قبل الشروع في العمل، ومع أنّ الموافقة شرط أساسي لكي تباشر الحكومة ما لها من اختصاص، ومن ثمة فالثقة تتجلى في الموافقة التي تدلّ على أهم مظاهر العلاقة المتبادلة بين الجهازين، وإن لم تبرز هذه العلاقة في دستور (1963)، ودستور (1976) اللذان لم يمنحا للمجلس الشعبي الوطني الحق في مناقشة برنامج الحكومة، فقد برزت في التعديل الدستوري لسنة (1988) الذي منح للمجلس الشعبي الوطني هذه العلاقة من خلال المناقشة. وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المقدم له من طرف الحكومة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يقوم بتعيين رئيس حكومة من جديد حسب الكيفيات والإجراءات التي نصّ عليها الدستور، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الثالثة من المادة (114) من التعديل الدستوري لسنة (1988) التي قضت بما يلي: "في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه يقدم رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية استقالة حكومته حسب الكيفيات نفسها"⁽¹⁾.

مباشرة بعد تعيينها تضطلع الحكومة الجديدة بإعداد برنامجها، وتعرضه على المجلس الشعبي الوطني، غير أنّ عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المقدم له من طرف الحكومة الجديدة التي عينها رئيس الجمهورية يؤدي إلى حل المجلس وجوبا من طرف رئيس الجمهورية، حيث يتم تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر حسب ما نصّت عليه الفقرة الرابعة من المادة (114) من التعديل الدستوري لسنة (1988) التي تقضي بأنّه: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج عمل الحكومة من جديد، يحلّ المجلس قانونا. تنظّم انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"⁽²⁾.

الفرع الثاني: بيان السياسة العامة

يعد بيان السياسة العامة وسيلة لإبلاغ المجلس الشعبي الوطني بما تمّ تطبيقه أثناء السنة التي مضت من البرنامج الحكومي، وما هو في طور الإنجاز، ويتمّ خلاله إبراز مجمل المصاعب التي واجهت الحكومة، والأهداف التي تنوي الحكومة تحقيقها خلال الأمدين القريب والبعيد.

(1) مرسوم رقم 88-223، مرجع سابق، ص 1523.

(2) نفس المرجع، ص 1523.

إن مناقشة بيان السياسة العامة من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني تمكّنهم من الإطلاع أكثر على محتواه، كما يتمّ من خلاله إبلاغ موقفهم عن سياسة الحكومة الممارسة عن طريق إصدار لائحة يمكن أن تشكّل دعماً لسياسة الحكومة المطبقة أو انتقاداً لها، فإذا ما قدّم المجلس الشعبي الوطني لائحة بلوم الحكومة يمكن لهذه الأخيرة أن تطلب تصويتنا بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني يمكنها من مواجهة رئيس الجمهورية. وهذا ما نصّت عليه الفقرة الخامسة من المادة (114)⁽¹⁾ من التعديل السابق ذكره.

بعد التعديل الدستوري لسنة (1988) جاءت الموجة الثانية من الإصلاحات في المؤتمر السادس لحزب جبهة التحرير الوطني المنعقد في الفترة ما بين (27 و28 نوفمبر 1988) الذي صادق على توصية بموجبها يتحوّل الحزب إلى جبهة تضمّ مختلف الحساسيات التي يتكوّن منها المجتمع، ولكن هذه المحاولة فشلت ولم تصمد أمام ضغط الشارع وتأثيرات الطرف الدولي.

لم تؤدّي هذه الإصلاحات إلى حلّ الأزمة، ويرجع ذلك إلى العديد من العوامل التي تمثّلت أساساً في عجز الحكومة عن الإستجابة لمطالب الشعب المتزايدة نتيجة وطأة وآثار الأزمة الإقتصادية العالمية، رغم الخطاب السياسي، وعجزها أيضاً عن التّحكم في تسيير الإقتصاد الوطني، فضلاً عن تفشّي ظاهرة البطالة والمحسوبية، وبروز طبقة طفيلية تمكّنت من جمع ثروات مالية ضخمة يصعب جمعها في ظلّ نظام حرّ إلا بمرور الأجيال، زيادة إلى التّعسف والمضايقات والمعاملة السيئة التي كان يتعرض لها المواطن لدى تعامله مع الأجهزة البيروقراطية والسلطوية الأخرى، ممّا ترتّب عنه فقدان الثقة في الأشخاص الحاكمين، فكانت القطيعة بين الحكّام والمحكومين.

وهكذا يكون القانون الدستوري مدعوّاً لمواجهة وحساب الدولة، ليس فقط المشكل الدستوري ولكن أيضاً المشكل السياسي للإندماج في المسار الإجتماعي والإقتصادي الذي تفرضه الليبرالية. وقد دلّت القطيعة مع النظام الدستوري المنبثق عن دستور (1976)، على ظهور وثيقة دستورية جديدة في (23 فيفري 1989) بواسطة استفتاء شعبي⁽²⁾.

(1) تنص الفقرة الخامسة من المادة (114) من المرسوم 88-223 على انه: "تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بيانا سنويا عن السياسة العامة.

يعقب هذا البيان نقاش عام حول عمل الحكومة. ويمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يحتتم هذا النقاش بلائحة. لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتنا بالثقة".

(2) إدريس بوكرا، التطور الدستوري وحالات الأزمة، مرجع سابق، ص 142.

غير أنّ ما يلاحظ على هذه الوثيقة هو صدورها في شكل تعديل دستوري، رغم أنّها غيرت في طبيعة النظام السياسي تماما من نظام اشتراكي إلى نظام ليبرالي، وهو عمل محظور بموجب الفقرة الثالثة من المادة (195) من دستور 1976 التي تقضي بأنه لا يمكن لأيّ مشروع لتعديل الدستور أن يمسّ: "بالإختيار الإشتراكي".

وبالتالي يمكن القول أنّ الوثيقة الدستورية لسنة 1989 هي دستور جديد وليس تعديل دستوري كما جاء في المرسوم الرئاسي 18/89 المؤرّخ في (1989/02/28).

ونستند في رأينا هذا إلى ما قاله الأستاذ بو الشعير السعيد في هذا الصّدد حيث يرى أنّه: "حينما تعدّل التّصوص أو المبادئ غير القابلة للتّعديل وفقا لأحكام الدّستور السّاري المفعول نكون قد اتّخذنا موقفا معارضا لما هو قائم رافضين القيود معبرين عن حرّيتنا في اختيار النّظام الّذي يعبر عن مطامحنا ولا يكون ذلك بتعديل أحكام الدّستور، وإنّما بوضع دستور جديد حتّى يكون التّصرف منطقيّا لأنّه من الصّعوبة بما كان في ظلّ هذه التّسمية تبرير إلغاء ما لا ينبغي أن يلغى في ظلّ الطّروف العادية والإبقاء على ما هو سهل تعديله، لذلك كان من الأفضل وهو رأينا أن يخرج النّص باعتباره مشروع دستور جديد لكونه يعبر عن نظام حكم جديد في جمهوريّة ثانية، قاعدته سيادة الشّعب والحرّيّة والتّعدديّة الحزبيّة والفصل بين السّلطات تميّزا لها عن الجمهوريّة الأولى الّتي اعتمدت النّظام الإشتراكي القائم على الحزب الواحد محتكر السّلطة وقائد الشّعب وموجهه دون مراقب أو منازع. ثمّ إنّ النّص المقدم للشّعب كان نصّا شاملا وكاملا لا يخصّ جزءا من الدّستور فقط مثلما حدث أثناء تعديل 3 نوفمبر 1988، لذلك فهو نصّ جديد، بموافقة الشّعب عليه يكون قد تخلّى عن الدّستور السّابق"⁽¹⁾.

عرف دستور 1989 بعض التّعديلات الدّستوريّة سنحاول دراستها في الفصل الثّاني.

(1) السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 191 - 192.

الفصل الثاني:

التعديلات الدستورية الواردة على دستور 1989

بعد مناقشات كبيرة على مستوى الإعلام المرئي والمكتوب، وتحضير العديد من الموائد المستديرة بمشاركة مختلف الإتجاهات من (إسلاميين، أحرار ديمقراطيين، أعضاء جبهة التحرير الوطني) تم إقرار دستور 1989، من خلال استفتاء دستوري بتاريخ (1989/02/23). بأغلبية (73.43%) من الأصوات المعبر عنها⁽¹⁾.

يشكل هذا الدستور بداية عهد جديد في الحياة السياسية تكررّ نهاية الحزب الواحد، وإقرار التعددية السياسية، والتخلي عن الخيار الاشتراكي⁽²⁾. وبالتالي اعتمد على الشرعية الشعبية بدل المشروعية الثورية، حيث ألغى خصخصة السلطة عن طريق محاولة لرد السيادة الوطنية للشعب⁽³⁾، ويعود السبب في ظهوره إلى العديد من العوامل، فهو لم يكن وليد ظروف عادية وإنما جاء تلبية لمطالب عميقة جسدها أحداث أكتوبر 1988 المشحونة بالمبادئ الإسلامية النبيلة التي جاءت كرد فعل لأوضاع سياسية واقتصادية واجتماعية مزرية زادت من حدتها تصرفات وسلوكات الأفراد في السلطة⁽⁴⁾.

يعتبر العديد من الفقهاء أنّ دستور 1989 ينتمي إلى طائفة دساتير القوانين، ذلك أنه يقتصر على ذكر الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة، وتحديد صلاحياتها، وتكريس نظام الحريات وحقوق الأفراد، وبذلك تكون مكانة الدستور أسمى في المجتمعات التي تأخذ به، وغالبا ما تقوم هذه المجتمعات على أساس الديمقراطيات الغربية، وبالتالي هو دستور محايد خال من الشحنات الإيديولوجية، رغم أنّ بعض الفقهاء يرى أنّ الحياد الموجود في دستور 1989 هو حياد الإتجاه الاشتراكي، أمّا بالنسبة لليبرالية فهو محايد للعديد من الإعتبارات، كاعتناقه للأسس التي تركز عليها الديمقراطيات الغربية مثل تكريس الملكية الخاصة، ومبدأ الفصل بين السلطات، وإقرار التعددية الحزبية، بالإضافة إلى تخلي الدولة عن الكثير من مهامها الاجتماعية والاقتصادية⁽⁵⁾.

(1) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 63.

(2) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 348.

(3) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 224.

(4) السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 189.

(5) فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 59.

لقد أخفق دستور 1989 في تنظيم الحياة السياسيّة بسبب النّقلة السّريعة والمفاجئة الّتي عرفها النّظام السياسيّ الجزائريّ بانتقاله من نظام اشتراكيّ إلى نظام ليبراليّ يحكم اقتصاد السّوق دون مراعاة القواعد المتعارف عليها دوليّاً كأساس للتّغيير، ومن ذلك عدم التّحضير لها مسبقاً، وبالخصوص عدم احتساب ردود أفعال الفئات الشّعبيّة والجماهير، وهذا ما نتج عنه انعدام النّقافة الديمقراطيّة على مستوى الدّولة ومؤسّساتها الدّستوريّة⁽¹⁾.

وهكذا أثبتت المشاكل الّتي طرحتها إدارة الأزمة المؤسّساتيّة في جانفي 1992 محدوديّة الدّستور من خلال غياب معالجة مرضية لحالة اقتران استقالة رئيس الجمهوريّة مع حلّ المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، وبالتّالي لم يكن بوسع هذا الدّستور التّجاوب مع التّحديات المختلفة في المجالات السياسيّة والإقتصاديّة والإجتماعيّة الّتي أفرزتها أزمة أكتوبر⁽²⁾.

كلّ ذلك أدّى إلى تعديل دستوريّ سنة 1996 بناء على مشاورات قامت بها السّلطة الإنتقاليّة في ذلك الوقت، وبذلك عدّ تعديل 96 بمثابة الجرعة الّتي أعادت الحياة لدستور 1989، من خلال تكييفه لضمان استمراريّة النّظام السياسيّ من جهة، وإعطاء الشّرعية للسّلطة واستمراريتها من جهة أخرى⁽³⁾.

بعد قرابة أربع سنوات عرف خلالها النّظام السياسيّ نوعاً من الإستقرار جاءت أحداث منطقة القبائل إثر وفاة الشّاب "قرماح محمد" المدعو مسينيسا، داخل مقر فرقة الدّرك الوطنيّ بيني دواله ولاية تيزي وزو بتاريخ (2001/04/18)، عشية الإحتفال بالعيد الواحد والعشرون (21) لأحداث الرّبيع البربري، ونتيجة لذلك برزت أرضية القصر المعتمدة من قبل حركة العروش في اجتماع لممثليها في مدينة القصر بولاية بجاية الّتي كان من بين مطالبها الخمسة عشر (15) مطلب الأمازيغيّة كلغة وطنيّة ورسميّة⁽⁴⁾، وهو ما تحقّق جزء منه في التّعديل الدّستوريّ لسنة 2002 بدسترة اللّغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة فقط.

(1) فوزي أوصديق، النظام السياسيّ الجزائريّ ووسائل التعبير المؤسّساتي، مرجع سابق، ص 13-14.

(2) عبد الله بوقفة، القانون الدّستوري، مرجع سابق، ص 345.

(3) معمر بوخاتم، الدّستور الجزائريّ بين مقتضيات الثبات ودواعي التّغيير، الملتقى الدوليّ حول التعديلات الدّستورية في البلدان العربيّة، مرجع سابق، ص 56.

(4) العيفا أويحيى، مرجع سابق، ص 130-131.

كشفت الممارسة العمليّة لما جاء به التّعديل الدّستوري لسنة 1996 عن العديد من الثّغرات والتّقائص الّتي تشوب بعض نصوصه، وذلك لأسباب موضوعيّة تعود إلى حجم ونوعيّة التّغييرات والتّطورات الّتي عرفتها وتعرّفها البلاد خلال هذه المدّة، ولأنّ عمليّة إعداد وإصدار هذا التّعديل الدّستوري كانت بفعل ضغوط وتحدّيات ظروف الإستعجال والإستثناء، وتأثيرات تلك الظروف والعوامل وتفاعلاتها، كان لا بدّ من تدارك ذلك بسدّ هذه الثّغرات وتكملة تلك التّقائص من خلال تعديل دستوري جديد سنة 2008⁽¹⁾.

من خلال ما تقدم، قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأوّل: خصصناه لدراسة التّعديل الدّستوري لسنة 1996.

المبحث الثّاني: نتناول فيه التّعديل الدّستوري لسنة 2002.

المبحث الثّالث: نتناول فيه التّعديل الدّستوري لسنة 2008.

المبحث الأوّل: التّعديل الدّستوري لسنة 1996

جاءت مبادرة رئيس الجمهوريّة خارج إطار أحكام التّعديل الدّستوري، فقد اختار طريق الإستفتاء الشّعبي المنصوص عليه في الفقرة التاسعة من المادّة (74) من دستور 1989، الّتي تقضي بحق رئيس الجمهوريّة في استشارة الشعب في كلّ قضية ذات أهميّة وطنيّة عن طريق الإستفتاء.

تطبيقا لأحكام هذه المادّة قام رئيس الجمهوريّة باستدعاء مجموع النّاحبين والنّاحبات للإستفتاء المتعلّق بمشروع التّعديل الدّستوري بموجب المرسوم الرّئاسي 86-348 المؤرّخ في (14/10/1996)، كما قامت اللّجان الإنتخابيّة الولائيّة واللّجنة الإنتخابيّة المكلفة بالإشراف على تصويت المواطنين الجزائريّين المقيمين بالخارج، وإعداد المحاضر، وإرسالها إلى المجلس الدّستوري على اعتبار أنّ هذا الأخير هو المكلف بالسّهر على صحة عمليّات الإستفتاء حسب ما تقتضيه المادّة (153) من دستور 1989.

تبعاً لذلك قام المجلس الدّستوري برقابة صحّة عمليّة الإستفتاء حيث رفض الإعتداد بنتائج الإقتراع لبلدية "مرحوم" ولاية سيدي بلعباس، على اعتبار أنّها أرسلت له بعد تلقّيه محضر اللّجنة

(1) رسالة مجلس الأمة، تعديل الدستور (...مبادرة شعبية... وضرورة وطنية...)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، مارس

المادّية وإدخال التعديلات والإلغاء التي رأى أنّها ضروريّة وأعلن نتائج الإقتراع التي جاءت على الشكل التالي:

- الناخبون المسجّلون:16.434.574.
- عدد المصوّتين:13.111.514.
- عدد الأصوات المعبر عنها:12.750.027.
- المصوّتون بنعم:10.785.919.
- المصوّتون بلا:1.964.108.

وفي مرحلة لاحقة قام رئيس الجمهورية بإصدار نص تعديل الدّستور المصادق عليه في استفتاء (1996/11/28) في الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية بموجب المرسوم الرّئاسي 96-438 المؤرّخ في (1996/12/07).

إنّ ما يلاحظ على التّعديل الدّستوري لسنة 1996 خلافاً لبقية التّعديلات التي عرفها النّظام الدّستوري الجزائري هو احتواؤه على ديباجة، ولعلّ السّبب في ذلك يعود إلى إدخال تعديل طفيف على الفقرة الرّابعة (4) منها، من خلال تكريس المكونات الأساسيّة للهويّة الوطنيّة في أبعادها الثّلاث غير القابلة للتجزئة وهي الإسلام والعروبة والأمازيغيّة.

ويبدو أنّ التّعديل الحاصل على الدّيباجة يهدف إلى التّكفل بدرجات التّضج التي بلغتها الأُمّة عن طريق الإجماع، والتي تعكس وحدتها انطلاقاً من أصولها⁽¹⁾.

إذا كان التّعديل الحاصل على الدّيباجة يجد ما يبرّره، فإنّ التّعديل الدّستوري لسنة 1996 يحمل مواصفات الدّستور على اعتبار أنّه تطرّق إلى جميع الأبواب والفصول الموجودة في أيّ دستور، ممّا درج ببعض الفقهاء وصفه بالدّستور، غير أنّنا لا نعتبره إلاّ تعديلاً دستورياً على اعتبار أنّه حافظ على نفس طبيعة النّظام. وصدر في شكل تعديل دستوري.

لقد جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 كحلّ للحالة الإستثنائيّة التي عرفتها الجزائر في حقبة لا تخلو من المواجهات المسلّحة والصّراع السّياسي، مدفوعاً بقوة الأشياء، يستهدف بالدّرجة

(1) مذكرة رئاسية متعلّقة بتعديل الدّستور، استفتاء 28 نوفمبر 1996، ص 4.

الأولى إلى تأسيس نظام ديمقراطي ليبرالي⁽¹⁾، وقد تضمّن العديد من التعديلات التي خصّصت الديباجة وهو ما أشرنا إليه أعلاه، بالإضافة إلى تعديلات متعلّقة بالمبادئ الأساسية لممارسة التعدّدية الديمقراطيّة، وأخرى متعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطات، وأخرى متعلّقة بمختلف المجالس وأحكام أخرى، غير أنّنا ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى أربع مطالب:

المطلب الأوّل: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطة التنفيذية.

المطلب الثاني: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بالسّلتين التشريعيّة والقضائيّة.

المطلب الثالث: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بالأحزاب السياسيّة، وحقوق الإنسان، وحياد الإدارة.

المطلب الرّابع: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بمختلف المجالس والتّعديل الدّستوري.

المطلب الأوّل: التعديلات المتعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطة التنفيذية

مسّت التعديلات المتعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطة التنفيذية، شروط انتخاب رئيس الجمهوريّة، وصلاحيّاته، وبعض التعديلات الأخرى المتعلّقة بمركزه، أمّا التعديلات المتعلّقة بتنظيم السّطة التنفيذية فقد جاءت لتجنّب شغور السّطة التنفيذية.

الفرع الأوّل: شروط انتخاب رئيس الجمهوريّة

بعد أن كان المؤسس الدّستوري ينص في المادّة (70) من دستور 1989 على أنّه: "لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهوريّة إلا من كان جزائري الجنسية أصلاً، ويدين بالإسلام، وعمره أربعون سنة كاملة يوم الانتخاب، ويتمتع بكامل حقوقه المدنيّة والسياسيّة"⁽²⁾. جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ليضيف شروطاً أخرى في المادّة (73)⁽³⁾ بالإضافة إلى الشّروط السّابقة، وتمثّل في:

(1) عبد الله بوقفة، القانون الدّستوري، مرجع سابق، ص 345.

(2) مرسوم رئاسي رقم 89-18، ص 243.

(3) جاء في المادّة (73) من التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ما يلي: "لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهوريّة إلا المترشح الذي:

- يتمتع، فقط، بالجنسية الجزائرية الأصلية.

- يدين بالإسلام.

- إثبات الجنسية الجزائرية لزوجيه.
- أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل 1942.
- أن يثبت عدم تورط والديه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.
- أن يقدم تصريحا بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

أولاً: أن يكون زوج المترشح جزائرياً: بالإضافة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 1996 يشترط تمتع المترشح لمنصب رئيس الجمهورية بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، فإنه يشترط أيضاً إثبات الجنسية الجزائرية لزوجيه، ويلاحظ على نص المادة (73) من التعديل الدستوري لسنة 1996 أنه لم يشترط على زوج المترشح التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية، كما أن النص لا يفيد حرمان زوج المترشح من اكتساب جنسية أخرى غير الجنسية الجزائرية.

ويبدو أن هذا التعديل راجع إلى الخوف من تسرب أسرار الدولة من جهة، والدور الكبير الذي تلعبه الزوجة في حياة زوجها من جهة أخرى⁽¹⁾.

ثانياً: الشروط المتعلقة بالموقف من ثورة نوفمبر: يشترط المؤسس الدستوري تحقق شرطين أساسيين في شخص المترشح لمنصب رئيس الجمهورية يتعلّقان بالموقف من ثورة الفاتح من نوفمبر 1954، الأول يتعلّق بالمترشح نفسه، والثاني يتعلّق بأبويه.

1- الشرط الخاص بالمترشح: اشترط المؤسس الدستوري في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية توافر مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942، وبذلك

-
- = - يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب.
 - يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية .
 - يثبت الجنسية الجزائرية لزوجيه.
 - يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.
 - يثبت عدم تورط والديه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.
 - يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.
- تحدد شروط أخرى بموجب القانون".

⁽¹⁾ فوزي اوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، مرجع سابق، ص 175.

فهو يميّز بين طائفتين من المترشّحين لمنصب رئيس الجمهورية، حيث تتمتّع الطائفة الأولى بحق الترشّح على أساس مشاركتها في ثورة أوّل نوفمبر 1954، وتحرم الطائفة الثانية من الترشّح على أساس عدم مشاركتها في ثورة نوفمبر 1954، ممّا يجعلنا نتساءل عن المعيار الذي اعتمده المؤسّس الدّستوري في هذه التّفرة؟، وكذا الوثيقة التي يتعيّن على المترشّح تقديمها لإثبات مشاركته في الثّورة؟⁽¹⁾.

إنّ هذا التّص يطرح مسألة المساواة بين المواطنين في التّرشّح، وفي حالة مطابقته مع نص آخر في الدّستور هو نص المادة (29) التي تنص على أنّ: "كلّ المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتدرّج بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أيّ شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي". واعتبار المشاركة في الثّورة بمثابة ظرف شخصي يخصّ المواطن فإنّنا نصل للقول بأنّ المادة (73) من تعديل 1996 يتناقض مع نص المادة (29) وهو في خلاف بين معه⁽²⁾.

إنّ هذا الشّروط يميّز بين المواطنين الثّوريين، والمواطنين غير الثّوريين، فالمواطن المولود في (31 يونيو 1942) مولود قبل يوليو 1942، ويكون سنّه عند حصول الجزائر على الإستقلال في (05/07/1962) عشرون سنة، ومن هنا فإنّ هذا الشّروط يعني أنّ الشّباب الذي كان يبلغ سنّه العشرون سنة عند تاريخ حصول الجزائر على الإستقلال كان يتعيّن عليه المشاركة في الثّورة إذا رغب في التّرشّح لمنصب رئيس الجمهورية، فبالإضافة لعدم جدية هذا الشّروط فإنّه لا يراعي ظروف بعض النّاس الذين لم يشاركوا في الثّورة بسبب المرض أو بسبب الدّراسة. ولكن مادام أنّ الشّروط منصوص عليه في الدّستور فإنّ المجلس الدّستوري يتعيّن عليه التّأكد من مشاركة المترشّح في ثورة نوفمبر عند فحصه لملف التّرشّح. وبالتالي هل يتعيّن على المترشّح تقديم أيّة شهادة تثبت مشاركته في الثّورة، أم ينبغي عليه تقديم بطاقة العضوية في جيش وجبهة التّحرير الوطني⁽³⁾.

هذه الإشكاليّة تجد الإجابة عليها في الإنتخابات الرّئاسيّة لسنة 1999 عند دراسة ملف المترشّح محفوظ نحناح من طرف المجلس الدّستوري، حيث احتوى ملف المترشّح على شهادة تثبت مشاركته في ثورة أوّل نوفمبر 1954 موقع عليها من طرف بعض الذين شهدوا على ذلك، غير أنّ

(1) إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، مرجع سابق، ص 22.

(2) نفس المرجع، ص 23.

(3) نفس المرجع، ص 23 - 24.

المجلس الدستوري رفض الإعتداد بهذه الوثيقة مبرراً رأية بأن إثبات المشاركة في ثورة أول نوفمبر لا يكون إلا عن طريق تقديم بطاقة العضوية في جيش وجبهة التحرير الوطني. وللعلم فإن المادة (15) من القانون 07/99 المؤرخ في (1999/04/05) المتعلق بالجهاد والشهيد تنص على أن: "تؤسس لجنة تتشكل من المجاهدين لدى وزير المجاهدين للبت في طلبات الإعتراف والتصحيح دون غيرها، تحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم". كما تنص المادة (17) من نفس القانون على أن: "تثبت صفة العضوية في جيش التحرير الوطني أو جبهة التحرير الوطني، وتقيّد في السجل الإداري المخصّص لهذا الغرض وتستخرج نسخة منه عند الطلب"⁽¹⁾.

يبدو أن هذا الشرط يهدف إلى ضمان عدم الدخول في أزمات أخرى حساسة في وجدان الجزائريين، وبالأخص أن مرحلة الثورة وأسرارها لم تضمّر ولم تستكشف كلياً بعد⁽²⁾.

2- الشرط الخاص بأبوي المترشح: ينبغي للمترشح أن يثبت عدم تورّطه في أعمال معادية لثورة نوفمبر 1954 إذا كان ذات المترشح مولودا بعد يوليو 1942. وواضح من هذا الشرط حرمان الشخص الذي قام أبويه بأعمال وسلوكات مخالفة لثورة نوفمبر، كالتهامل مع سلطات الإستعمار أو ارتكاب أعمال ضدّ المجاهدين. إنّ هذا الشرط يعاقب أيضا فئة من المواطنين عن أفعال ليست مسؤولة عنها، ولكن تبقى طريقة إثبات ذلك غير محدّدة فكيف يتحقق المجلس الدستوري من توافر هذا الشرط.

ثالثا: شرط التصريح بممتلكات المترشح: هذا القيد يمسّ المترشح وحده، وقد نصت المادة (11/157) من الأمر 97-07 المتعلق بالقانون الإنتخابي بضرورة احتواء ملف الترشيح على تصريح المترشح بالممتلكات العقارية والمنقولة التي يملكها داخل الوطن وخارجه. وفي هذا الإطار تضمّن الأمر 97-04 المؤرخ في (11/يناير/1997) المتعلق بالتصريح بالممتلكات وإجراءات التصريح وقواعده، حيث يجب أن يكون التصريح بالممتلكات شخصيا وموقعا من طرف محرّره، ويحتوي على جرد للعقارات والمنقولات التي يجوزها المكتب وأولاده القصر ولو على الشيوخ في الجزائر أو خارج الوطن، على أن ينشر في الجريدة الرسمية خلال

(1) إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، مرجع سابق، ص 24-25.

(2) فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، مرجع سابق، ص 175.

الشهران اللذان يعقبان انتخابه أو تسلّم مهامه طبقاً للمادة (12) من الأمر 97-04. كما يتعيّن تحديد هذا التصريح بالملكات خلال الشهر الذي يعقب انتهاء المهمة إلا في حالة الوفاة وذلك طبقاً لنص المادة (7) من نفس الأمر⁽¹⁾.

بالإضافة إلى هذه الشروط التي نصّ عليها المؤسس الدستوري هناك شروط أخرى تحدّد بموجب القانون حسب الفقرة الأخيرة من المادة (73) من تعديل 1996، وبالفعل فقد نصّ الأمر 97-07 المتضمّن القانون الانتخابي في المادة (157) على شرطان آخران يتمثلان في تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف أطباء محلّفين. وأخرى تثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها. يهدف هذا الشرط إلى إضفاء نوع من الشفافية في ما يخص ممتلكات المترشّح وإدخال نوع من الأخلاق في الحياة السياسيّة، وذلك بهدف محاربة استغلال النفوذ بقصد الثراء والكسب غير المشروع⁽²⁾.

أمّا بقية الشروط الخاصّة بالتّرشّح لرئاسة الجمهوريّة فيهدف المؤسس الدستوري من إدخالها إلى التّكفل بخصوصيّات وأهميّة ووزن المؤسسة الرئاسيّة التي تتولّى مهمّة حماية البلاد ومؤسّساتها وأسسها، وكذا السّهر على احترام الدستور⁽³⁾.

الفرع الثاني: التعديلات المتعلّقة بصلاحيات رئيس الجمهوريّة

جاء التّعديل الدستوري لسنة 1996 ببعض التّعديلات على صلاحيّات رئيس الجمهوريّة، تتمثّل أساساً في إعادة النصّ على صلاحيّة التّشريع بأوامر، بالإضافة إلى تحديد وظائفه، وتقييد سلطة التفويض، والحالة الاستثنائية.

أولاً: التّشريع بأوامر: يتطلّب مبدأ الفصل بين السّطات أن تقوم كلّ سلطة من السّطات الثلاث بوظيفة معيّنة عهد بها الدستور إليها، ومقتضى ذلك أن تقوم السّطة التشريعيّة بوظيفة التّشريع، وهو حق أصيل لها لا تستطيع أن تنيب غيرها في القيام به، حيث كانت الدّساتير تحرّم على البرلمان أن يتنازل عن اختصاصاته التشريعيّة للسّطة التنفيذية، بحيث يقتصر عمل السّطة

(1) إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهوريّة في الجزائر، مرجع سابق، ص 25.

(2) نفس المرجع، ص 23.

(3) مذكرة رئاسية متعلّقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 7.

التنفيذية على وظيفة التنفيذ وحدها دون التدخل في المجال التشريعي. غير أنه ونتيجة للتطورات الحديثة ومن أجل مواجهة الدول للظروف الإستثنائية المتمثلة في الحروب والإضطرابات التي تهدد كيان الدولة وأمنها، وامتداد آثار الحروب إلى مشكلات تتطلب مقدرة فنية. لجأت البرلمانات إلى التنازل عن اختصاصاتها التشريعية إلى السلطة التنفيذية خاصة إذا كانت القوانين المطلوب اتخاذها تتطلب إجراءات سريعة لمواجهة الأزمة القائمة⁽¹⁾، وكان البرلمان غائبا بصورة مؤقتة إما بصفة إدارية كما هو الحال بين دورتي البرلمان، أو رغما عنه في حالة صدور قرار بحله⁽²⁾.

وبالرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري نجد أن الدساتير المتعاقبة على الجزائر اختلفت في التخصيص على التشريع بأوامر من عدمه. غير أن التطور الدستوري عاد للأخذ بهذا الإختصاص من جديد في التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث نصّ في المادة (124)⁽³⁾ على حالتين يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع فيهما بأوامر وهي: التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان، أو في الحالة الإستثنائية، ونصت المادة (120) على حالة أخرى وهي عدم موافقة البرلمان على قانون المالية.

1- التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان: يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في جميع المجالات الخاصة بالسلطة التشريعية في حالة غياب البرلمان، سواء بين دورتي البرلمان، أو في حالة شغوره بسبب الحل، وسواء تعلق الأمر بمجال سبق تنظيمه، أو بمجال لم يسبق تنظيمه⁽⁴⁾. وبمجرد انعقاد البرلمان يقوم رئيس الجمهورية بعرض النصوص التي اتخذها على كل غرفة من غرفتي البرلمان، حيث يعرضها أولا على المجلس الشعبي الوطني للتصويت عليها، ثم يعرضها على مجلس الأمة للمصادقة عليها، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الثانية من المادة (124) من تعديل 1996.

(1) حسين فرجة، هل تعديل الدستور أصبح ضرورة حتمية، مقال منشور في الانترنت، زيارة بتاريخ 2008/11/12، ص 16

(2) كمال كحل، التشريع بأوامر في الدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 387.

(3) حيث نص في المادة 124 على انه: "الرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.

(4) فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، مرجع سابق، ص 231.

إنّ ما يلاحظ على هذه الحالة هو أنّ البرلمان لا يمكنه مناقشة الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾. وهذا ما نصّت عليه المادة (38) من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في (1999/03/08) المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة التي تقضي بأن: "يطبّق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كلّ غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام المادة (124) من الدستور، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النصّ بكامله للتصويت والمصادقة بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع للجنة المختصة".

وتبقى للبرلمان السيادة الكاملة في الموافقة على الأوامر، فله أن يوافق عليها وله أن يرفضها، حسب ما تقضي به المادة (2/124).

2- التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية: يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة (93) من تعديل 1996، والمتعلّقة بحالة الخطر الدائم الذي يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد، أو استقلالها أو سلامة ترابها، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ جميع الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسّساتها الدستورية، ومن بين هذه الإجراءات التشريع بأوامر.

3- التشريع بأوامر في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية: نصّت المادة (120) من تعديل 1996 على حالة أخرى يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع فيها بأمر في حالة وقوعها، وتمثّل هذه الحالة في عدم موافقة البرلمان على قانون المالية في أجل (75) يوما الموالية لتاريخ إيداعه، حيث يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني: جاءت المادة (6/84) من تعديل 1996 لتمنح رئيس الجمهورية إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم منحه الثقة للحكومة، حيث يملك رئيس الجمهورية السلطة الاختيارية في قبول استقالة الحكومة أو حلّ المجلس الشعبي الوطني.

إنّ هذا الإجراء يفصح عن رغبة رئيس الجمهورية في استبعاد الحزب الذي يشكّل الأغلبية التي هي في غير صالحه، وبالطبع يأتي ذلك بفوز حزب الرئيس بالأغلبية الفاعلة من خلال تنظيم

(1) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 377.

انتخابات تشريعية مسبقة، غير أن حل المجلس الشعبي الوطني لا يعني أن تأتي الانتخابات التشريعية بأغلبية برلمانية توافق الأغلبية الرئاسية، فقد تأتي الانتخابات التشريعية في مجرى مخالف لرغبة رئيس الجمهورية، وبالتالي يؤثر ذلك مباشرة على إرادة الرئيس، إن لم نقل على مدى شرعيته، ومن ثم فعلى الرئيس أن يتنحى عن الحكم، حيث أن انتخاب ذات الأغلبية التي هي في غير صالح الرئيس يعد بمثابة اعتراض شعبي على الرئيس، ولكن ليس ذلك بإجراء فاسخ للعهد الرئاسية⁽¹⁾.

وهكذا يمكن أن يأتي التعديل الدستوري لتغليب كفة على الأخرى، خاصة إذا منح في يد جهة دون الأخرى مثلما هو معمول به في النظام الدستوري الجزائري، فحتى ولو أن التعديل فتح المجال للبرلمان بإمكانية المبادرة بالتعديل الدستوري إلا أنها غير كافية لإنتاج أثرها⁽²⁾، وهكذا يتبين مرة أخرى تفوق المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على المؤسسة التشريعية.

ثالثا: تحديد وظائف رئيس الجمهورية: تفاديا للخلط بين صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة جاءت المادتان (77-78) من تعديل 1996 لتحديد بشكل أفضل الوظائف التي يختص بها رئيس الجمهورية.

يبقى مضمون المادة (74) من دستور 1989 التي تنص على الصلاحيات التي يضطلع بها رئيس الجمهورية هو نفسه مضمون المادة (77) من تعديل 1996، مع تعديل طفيف على هذه الأخيرة بحذف الفقرتين (7) و(10) وإضافتهما إلى المادة (78) من نفس التعديل التي جاءت خصيصا لتحديد صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين، فبالإضافة إلى الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، والتعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، والوظائف المدنية والعسكرية، يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الدولة، والأمين العام للحكومة، ومحافظ بنك الجزائر، بالإضافة إلى القضاة، ومسؤولوا أجهزة الأمن، والولاية⁽³⁾.

لا شك أن النص على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين يسمح بالتمييز وبشكل واضح بين الصلاحيات التي ترجع لرئيس الجمهورية، والصلاحيات التي ترجع لرئيس الحكومة في

(1) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 272.

(2) يمكن لرئيس الجمهورية أن يعرض مبادرة البرلمان على الاستفتاء الشعبي، كما يمكنه ألا يعرضها.

(3) راجع المادة (78) من تعديل 1996.

مجال التّعيينات الخاصّة بالوظائف المدنيّة والعسكريّة في الدّولة تجنّباً لأيّ نزاع بين هاتين السّلتين⁽¹⁾.

رابعاً: تقيد سلطة التفويض: على اعتبار أنّ رئيس الجمهوريّة هو السّطة العليا الوحيدة المؤهلة للإضطلاع بصلاحيّاتها الدّستوريّة، جاءت المادّة (87) من تعديل 1996 تحدّد بصورة دقيقة السّطات التي يختصّ بها رئيس الجمهوريّة وحده، والتي تبقى في منأى عن أيّ تفويض، وتمثّل هذه السّطات في:

- تعيين رئيس الحكومة وأعضائها، وكذا رؤساء المؤسسات الدّستوريّة وأعضائها الذين لم ينص الدّستور على طريقة أخرى لتعيينهم.
- اللّجوء إلى الإستفتاء.
- حل المجلس الشّعبي الوطني، وتقرير إجراء انتخابات تشريعيّة قبل أوأها.
- الصّلاحيّات المنصوص عليها في المواد (77) و(78) والمشار إليهما سابقاً.
- تقرير حالة الطّوارئ أو الحصار أو الحالة الإستثنائيّة، أو التّعبئة العامّة، أو إعلان حالة الحرب، حسب المواد (91-93-94-95).
- توقيع اتفاقيّات الهدنة ومعاهدات السّلم، حسب المادّة (97).
- التّشريع بأوامر أو إصدار القوانين، أو طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التّصويت عليه، أو توجيه خطاب إلى الأمّة، حسب المواد (124-126-127-128) على التّوالي.

خامساً: الحالة الإستثنائيّة: ترمي المادّتان (89) و(92) من تعديل 1996 إلى تنظيم تسيير البلاد في الحالة الإستثنائيّة، حيث تنص المادّة (89) على أنّه في حالة وفاة أحد المترشّحين لرئاسة الجمهوريّة في الدّور الثّاني أو انسحابه أو حدوث أي مانع له، يستمرّ رئيس الجمهوريّة الذي لازالت ولايته قائمة، أو من يمارس مهام الدّولة في ممارسة مهامّه إلى غاية الإعلان عن انتخاب رئيس الجمهوريّة، وفي هذه الحالة فإنّ رئيس المجلس الدّستوري يمدّد مهلة إجراء هذه الانتخابات في مدّة أقصاها (60) يوماً.

أمّا المادّة (92) فهي تنص على أنّ تنظيم حالة الطّوارئ والحصار يحدّدها قانون عضوي وهذا للأهميّة والخطورة البالغة التي يقتضيها تنظيم حالة الطّوارئ.

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 16.

الفرع الثالث: التعديلات الأخرى على مركز رئيس الجمهورية

ورد في التعديل الدستوري لسنة 1996 بعض التعديلات الأخرى المتعلقة بمركز رئيس الجمهورية تتمثل في تحديد العهدة الرئاسية للحكم بتطبيق مبدأ التداول على السلطة اللازم لأيّ نظام ديمقراطي، بالإضافة إلى بعض التعديلات الأخرى التي شملت اليمين الدستورية، والواجبات الإستشارية لرئيس الجمهورية.

أولاً: تحديد العهدة الرئاسية للحكم: بعد أن كانت العهدة الرئاسية للحكم مفتوحة على أكثر من ولايتين في دستور (1989) نصّ المؤسس الدستوري في المادة (74) من تعديل (1996) على أن: "مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

إذا كانت الفقرة الأولى للمادة تكرّس مبدأ عامّاً في القانون الدستوري الجزائري المتعلق بتحديد مدة الفترة الرئاسية، إذ عملت كل الدساتير المتعاقبة على الجزائر بعد الإستقلال على فتح العهدة الرئاسية، فإنّ الجديد الذي جاء به تعديل 1996 يتعلّق بعدم جواز إمكانية تجديد انتخاب رئيس الجمهورية أكثر من مرة واحدة، ويعدّ هذا الأمر تجديدا هامّاً في طبيعة النظام يشكّل تراجعاً معتبراً قياساً بالمبدأ الذي كانت تكرسه الدساتير السابقة في إمكانية تجديد الفترة الرئاسية لأكثر من مرة واحدة، إنّ التعديل الدستوري لسنة 1996 يكرّس الطلاق النهائي مع أفكار نظام الحزب الواحد في هذا الميدان، وتشجع على قيام مبدأ التداول على السلطة الذي يشكّل عماد أي نظام ديمقراطي⁽¹⁾. وبالتالي فإنّ التعددية الحزبية التي كرّسها هذا التعديل تفرض تحديد الفترة الرئاسية لفتح مجال أكبر للأحزاب السياسية من أجل المشاركة في الحياة السياسية.

ثانياً: اليمين الدستورية: عرف النصّ الخاص باليمين الدستورية بعض الإضافات بالمقارنة مع النصّ السابق للمادة (73) من دستور 1989. حيث أبق المؤسس الدستوري على النصّ السابق، ونصّ في المادة (76) من تعديل 1996 على أن يؤدّي رئيس الجمهورية اليمين الآتي نصّه "...وأسهر على احترام استمرارية الدولة، وأعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي...".

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 27.

يبدو أن المؤسس الدستوري يهدف من خلال هذه الإضافات إلى تأكيد واجب رئيس الجمهورية باعتباره السلطة العليا في البلاد في الإضطلاع بمسؤولياتها في جميع الظروف والأحوال، وضمان استمرارية الدولة والعودة إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية، وبذلك جاء هذا التعديل لسد الفراغ القانوني الموجود على مستوى النظام الدستوري الحالي الذي أدى سنة 1992 وفي ظروف صعبة إلى تنظيم مقصود لشغور السلطة⁽¹⁾.

ثالثا: الواجبات الإستشارية لرئيس الجمهورية: تكرر المواد (93) و(95) و(96) من تعديل 1996 بعض الواجبات الإستشارية التي يتعين على رئيس الجمهورية القيام بها قبل إعلان الحالة الإستثنائية، أو حالة الحرب، حيث تنص المادة (93) على أن إعلان الحالة الإستثنائية لا يتم إلا بعد استشارة رئيسا غرفتي البرلمان، والمجلس الدستوري، والإستماع للمجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء. وتهدف هذه المادة إلى الموازنة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتمكين الرئيس من اتخاذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية.

وتنص المادة (95) على أن إعلان حالة الحرب لا يتم إلا بعد اجتماع مجلس الوزراء، والإستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيسا غرفتي البرلمان، حيث يجتمع البرلمان وجوبا، ويقوم رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب إلى الأمة يعلمها بذلك. أما المادة (96) فقد جاءت لمعالجة حالة الشغور، حيث تنص على أنه في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث مانع له، يتولى رئيس مجلس الأمة مهمة رئيس الدولة، وبالتالي فإن رئيس مجلس الأمة هو الشخصية الثانية في الدولة، وتعطى له كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تطبق على رئيس الجمهورية، أما في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة، فإن رئيس المجلس الدستوري هو الذي يتولى مهمة رئيس الدولة، وبالتالي فهو الشخصية الثالثة في الدولة، وتطبق عليه نفس الشروط التي تسري على رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة.

الفرع الرابع: التعديلات المتعلقة بتنظيم السلطة التنفيذية

نص المؤسس الدستوري في المادة (82) من تعديل 1996 على الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني في حال عدم موافقته على البرنامج الحكومي للمرة الثانية على التوالي، ورأى أن تستمر

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، ص 16.

الحكومة في إدارة الشؤون العادية إلى غاية تنصيب المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة أشهر من حل المجلس السابق. ويبدو أن هذا التعديل يهدف إلى تمكين الحكومة القائمة من تسيير الشؤون العادية، وتجنّب شعور السلطة التنفيذية، على الرغم من أنه يكرّس تفوقاً آخر للمؤسسة التنفيذية على المؤسسة التشريعية.

المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بالسلطتين التشريعية والقضائية

جاء تعديل 1996 ليضفي الثنائية على السلطتين التشريعية والقضائية، فعلى مستوى السلطة التشريعية، وبعد أن كان المؤسس الدستوري يعتمد على غرفة واحدة وهي المجلس الشعبي الوطني، أنشأ إلى جانبه غرفة أخرى تسمى "مجلس الأمة"، أما على مستوى السلطة القضائية فقد أنشأ هيئات القضاء الإداري إلى جانب هيئات القضاء العادي، ومحكمة التنازع، والمحكمة العليا للدولة.

الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بتنظيم السلطة التشريعية

عادة ما تتشكل السلطة التشريعية في النظم الدستورية من مجلس واحد أو مجلسين، الأول منتخب من طرف عامة الشعب، والثاني معين أو مختلط، والأخذ بنظام الغرفتين تتحكم فيه العديد من الأسباب والإعتبارات الموضوعية والتاريخية⁽¹⁾. لذا فإن دراسة نشأة وتطور نظام الغرفتين يعدّ من المسائل الصعبة، نظراً لتشعب موضوعها واتساعه الكبير، حيث أن البحث غالباً ما يتّجه إلى الحديث عن الغرفة الثانية بسبب عدم وجود خلافات حول الغرفة الأولى لتشابه عناصرها وتطابقها مما يسمح بوضع الإطار النظري لها وتصنيفها بكل سهولة، على عكس موضوع الغرفة الثانية الذي يعتبر موضوع "لا نموذجي"، وي طرح العديد من التساؤلات حول الجدوى من وجودها، الأمر الذي دفع العديد من الدول العريقة إلى محاولة التخلص منها كإنجلترا وفرنسا والسويد والبنما والنرويج، رغم أنها عادت مؤخراً للأخذ بها بصفة مقنعة، وهو ما يؤكد الانتشار الواسع الذي تحظى به الغرفة الثانية في مختلف النظم الدستورية رغم العداوات الشرسة التي واجهتها باستمرار⁽²⁾.

(1) مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني (النشأة والتطور)، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص

(2) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر

سنحاول من خلال هذه الدراسة الوقوف على النظام القانوني لمجلس الأمة، من خلال تنظيمه أولاً، صلاحياته ثانياً، مع إجراء مقارنة له مع بقية الغرف الثانية في النظم الدستورية الأخرى لتبيان مكانة التجربة الجزائرية على هذا المستوى.

أولاً: تنظيم مجلس الأمة: جاء تعديل 1996 ليكرس الثنائية البرلمانية بنصه في المادة (98) على إنشاء غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني تدعى "مجلس الأمة"، ويهدف هذا التعديل إلى توسيع مجال التمثيل الوطني، وضمان مسار تشريعي أفضل، وإضفاء الإستقرار لمؤسسات الدولة وضمان استمراريتها.

وقد تكفلت المادة (101) بتحديد تشكيلة مجلس الأمة الذي يتكون من (144) عضواً، وهو نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، حيث يتشكل من أعضاء منتخبين من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية بنسبة ثلثي (2/3) مجموع الأعضاء، على أن يتكفل رئيس الجمهورية بتعيين الثلث (1/3) الآخر من بين الكفاءات والشخصيات الوطنية في المجالات المختلفة.

يلاحظ أن تشكيلة مجلس الأمة في الجزائر تجمع بين التعيين والانتخاب، في حين يبقى الانتخاب هو الأكثر استعمالاً في تشكيل الغرف الثانية في النظم الدستورية الأخرى، حيث توجد حوالي (40) غرفة ثانية كل عضائها منتخبون، سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتوجد حوالي (15) غرفة ثانية كل عضائها معينون، لذا يمكن القول أن الجزائر تحتل موقعاً وسطياً تجمع بين التعيين والانتخاب، ويبدو أن المؤسس الدستوري يهدف من خلال ذلك إلى سدّ نقائص الانتخابات المباشرة لتحقيق نوع من التوازن في التمثيل بين المناطق الجنوبية القليلة السكان بالمقارنة مع المناطق الشمالية هذا من جهة، وإشراك الكفاءات العلمية في المجالات المختلفة لخدمة البلاد أو بعض الشرائح الاجتماعية والمهنية التي لا تحظى بالتمثيل الكافي عن طريق الانتخاب من جهة أخرى⁽¹⁾.

أمّا من ناحية العدد فباستثناء حالة إنجلترا التي تتكوّن غرفتها الثانية من حوالي (1350) عضواً، وكذا حالة إيطاليا التي تتكوّن غرفتها الثانية من (329) عضواً، فإن أغلبية الغرف الثانية في العالم يتراوح عدد أعضائها بين (19 إلى 110) عضواً، وتحتل الجزائر موقعاً وسطياً بعدد (144) عضواً،

(1) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 29.

ولذا يمكن القول أنّ عدد أعضاء الغرفة الثانية تتحكّم فيه جملة من العوامل والإعتبارات التاريخيّة، السكّانيّة، الجغرافيّة، الفدراليّة، الإقتصاديّة، الماليّة⁽¹⁾.

إنّ تشكيلة مجلس الأمة في الجزائر هي تشكيلة تستجيب للإنشغال الهادف إلى تفضيل معايير التّضح والكفاءة لدى أعضائه في التّكفل بشؤون الأمة من جهة، كما تستجيب للإنشغال الرّامي إلى ضمان تمثيل مختلف القطاعات الإقتصاديّة والإجتماعيّة والثّقافيّة والتّاريخيّة والسّياسيّة والعلميّة، كلّ ذلك لخدمة الأمة⁽²⁾. أمّا مدّة العضويّة في مجلس الأمة فهي ست (6) سنوات على أن يحدّد نصف عدد أعضائه كل ثلاث سنوات، وهذا ما نص عليه المؤسّس الدّستوري في المادة (102) من تعديل 1996.

وتتراوح مدّة العضويّة في الغرف الثانية في باقي النّظم الدّستوريّة بين (4) سنوات و(6) سنوات، وحالات قليلة تلك التي تقلّ عن هذه المدّة أو تتعدّها، مثل البوسنة (سنتين)، أو فرنسا والمغرب (9) سنوات، أو إنجلترا التي توجد في غرفتها الثانية بعض حالات التّعيين على مدى الحياة أو حالة الوراثة، لذا فإنّ مدّة العضويّة في الغرفة الثانية ترتبط بالعديد من الأهداف السّياسيّة، والوظائف الجوهريّة المتمثلة في تحقيق استمراريّة الدّولة، أو تكوين القيادات السّياسيّة وضمّان تجديدها ونقل الخبرة إليها، أو تجنّب حالات شغور السّلطة⁽³⁾.

وبالتّالي فإنّ أغلبيّة الغرف الثانية في النّظم الدّستوريّة الأخرى غير قابلة للحل، ويعتبر رئيسها الشّخصية الثانية في الدّولة بعد رئيس الجمهوريّة، على غرار ما أخذ به المؤسّس الدّستوري في الجزائر. بعد اقتراح شغور منصب رئاسة الجمهوريّة بشغور المجلس الشّعبي الوطني بسبب حلّه، حيث أنّ دستور 1989 لم ينظّم هذه الحالة، وقد جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ليعالج هذه الحالة بالذات (حالة الشّغور).

ويتمتّع أعضاء مجلس الأمة بنفس الحقوق ويخضعون لنفس الواجبات التي تطبّق على أعضاء المجلس الشّعبي الوطني، وهذا ما نصّت عليه المادّة (103) من تعديل 1996. أمّا المادّة (105) فهي تكرّس عدم الجمع بين العضويّة في مجلس الأمة وباقي المجالس الشّعبيّة المنتخبة الأخرى، وهذا

(1) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 30.

(2) مذكرة رئاسية متعلّقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 9.

(3) الأمين شريط، المرجع السابق، ص 30.

الحكم ما هو إلا حرص من المؤسس الدستوري على إشراك أكبر عدد من المواطنين في ممارسة الديمقراطية⁽¹⁾.

ثانيا: مهام مجلس الأمة: لمجلس الأمة العديد من المهام، حيث يضطلع بمهام تشريعية، وأخرى رقابية، ومهام أخرى. سنحاول تبينها بدراسة كل مهمة على حدى.

1- المهام التشريعية: إن الظاهرة السائدة في معظم النظم الدستورية التي تأخذ بنظام الغرفتين هي أن الغرفة الثانية تتمتع بنفس المهام التشريعية التي تتمتع بها الغرفة الأولى، غير أن هذه القاعدة ترد عليها بعض الاستثناءات على مستوى المبادرة باقتراح بالقوانين أو ممارسة حق التعديل⁽²⁾.

فعلى مستوى المبادرة باقتراح القوانين اختلفت النظم الدستورية في إعطاء هذا الحق للغرفة الثانية من عدمه، حيث تتمتع (32) غرفة ثانية بحق المبادرة باقتراح القوانين بصفة كاملة وفي كافة المجالات، في حين تتمتع بعض الغرف الثانية بهذا الحق لكنها محرومة من الإقتراح في مجالات محددة كالمجال المالي والمجال الضريبي المقصورين على الغرفة الأولى، أما بعض الغرف الثانية فلا يتمتع أعضاؤها بحق اقتراح القوانين وهي (إثيوبيا، هولندا، لوزوطو، تايلندا، جزر فيجي).

وعلى مستوى ممارسة حق تعديل مشاريع القوانين فإن غالبية الدول تنيط الغرف الثانية ممارسة هذا الحق لكنه غير مطبق بكيفية جدية ومرضية، ويستثنى من هذه الدول (هولندا، كمبوديا، الكيرغستان) التي لا تتمتع غرفها الثانية بممارسة حق التعديل. فماهي مكانة التجربة الجزائرية في مجال ممارسة المبادرة باقتراح القوانين و ممارسة حق التعديل؟.

- المبادرة باقتراح القوانين: يعدّ مجلس الأمة أحد طرفي السلطة التشريعية، وبالتالي فإن مهمته الأساسية تتمثل في المشاركة في إعداد القوانين والمصادقة عليها، وهذا ما تؤكده المادة (98) من تعديل 1996 التي تقضي بأن: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكوّن من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه". وبالتالي فهي تمنح المساواة التامة بين الغرفتين في القيام بالمهام التشريعية، فالتفسير الحرفي واضح ولا غموض فيه، ولا

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 10.

(2) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 32.

يفتح المجال لأية تأويلات أخرى⁽¹⁾. غير أنه وبالرجوع للمادة (199) من تعديل 1996 نجد أن المؤسس الدستوري قد حصر مجال المبادرة باقتراح القوانين في يد رئيس الحكومة، أو عشرون (20) نائبا من المجلس الشعبي الوطني واستبعد مجلس الأمة من هذا المجال. وعليه طبقا للمبدأ القانوني المعروف "الخاص يقيد العام" فإن المادة (119) تقيد المادة (98) في مجال المبادرة باقتراح القوانين⁽²⁾.

هذا كل ما يتعلق بالمبادرة باقتراح القوانين، فإلى أي مدى يمكن لمجلس الأمة التدخل في إجراء تعديلات على مشاريع القوانين؟.

- ممارسة حق التعديل: يجتهد الباحثون في تقديم تعريفات متعددة حسب تصوّرهم وفهمهم لموضوع التعديل، أو تأثيرا. بمكانة حق التعديل في الأنظمة الداخلية للغرف البرلمانية، التي وإن كانت تنصّ على إجراءاته وشروطه فإن أغلبها لا تتعرض إلى تعريفه، ومع ذلك نجد بعض الاستثناءات مثل ما نصّت عليه المادة (57) من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي التي تعرف التعديل⁽³⁾ بقولها: "هو كلّ اقتراح يهدف إلى تغيير (modification)، تبديل (remplacement) أو إلغاء (suppression) حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون، أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد)، ويمكن اعتبار هذا التعريف مقبولا على العموم لأنه يغطي مختلف التعاريف الفقهية⁽⁴⁾.

لقد كانت مسألة ممارسة حق التعديل من طرف مجلس الأمة في الجزائر من المسائل التي ثار حولها خلاف فقهي كبير، حيث انقسمت الآراء الفقهية بين مؤيد ومعارض لممارسة حق تعديل القوانين من طرف مجلس الأمة، وهذا ما سنحاول أن نبينه من خلال المادة (120) من تعديل 1996.

(1) بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004، ص 46.

(2) نفس المرجع، ص 48.

(3) نقصد هنا تعديل مشاريع القوانين، وليس التعديل الدستوري.

(4) الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، (دراسة مقارنة)، مجلة الفكر البرلماني، العدد العاشر، أكتوبر 2005، ص 60-61.

بالرجوع إلى المادة (120) من تعديل 1996 نجد أنّها لا تهدف أصلا إلى معالجة حق التعديل بل تذكره بصفة عرضية فقط، أمّا تنظيم هذا الحق فيعود للأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وهو ما جرى به العمل في مختلف النظم البرلمانية، غير أنّ المادة (120) تثير ملاحظتين هامتين:⁽¹⁾

- أنّها المادة الوحيدة التي يذكر فيها حق التعديل.
- أنّها تذكر حق التعديل بالنسبة للغرفتين على حد سواء.

وهذا ما يستخلص من الفقرة الخامسة التي تعطي للغرفتين على قدم المساواة التامة كامل الحق في إدخال تعديلات على اقتراح النص الصادر عن اللجنة المتساوية الأعضاء، والشّروط الوحيد المطلوب هو موافقة الحكومة⁽²⁾. على عكس ما ذهب إليه المجلس الدستوري في رأيه الصادر سنة (1998) المتعلّق برقابة النظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث رأى فيه عدم إمكانية ممارسة حق التعديل من طرف مجلس الأمة⁽³⁾. وبالتالي فإن رأي المجلس الدستوري، وكذا القانون العضوي 99-02 المؤرّخ في (1999/03/08) الناظم للعلاقة الوظيفية لم تتبلور فيهما التجربة العملية، وكان ذلك وراء عدم إعطاء المادة (120) تفسيراتها التي تصبّ في صالح إعطاء الدور الفعّال لمجلس الأمة في العملية التشريعية، وهو ما سيؤدّي حتما إلى غلق باب التشكيك في ضرورة وجود مجلس الأمة.

2- المهام الرقابية: أضفى تعديل 1996 نوعا من التوازن بين السلّطين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثّل في إمكانية تدخّل كلّ منهما في شؤون الأخرى على نحو معيّن، ومقابل الدور الذي يمكن أن تلعبه السلّطة التنفيذية في مجال السلّطة التشريعية، منح لهذه الأخيرة عددا من الآليات تستخدمها في مواجهة الحكومة⁽⁴⁾.

تجسيدا لهذه الآليات الرقابية يتمتع مجلس الأمة بنفس الآليات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني أثناء مراقبة عمل الحكومة والمتمثلة في آليات الأسئلة، والإستجواب، ولجان التحقيق، والبعثات الإستعلامية، ومتابعة تطبيق التشريع، في حين تبقى الآليات التي ترتّب مسؤولية الحكومة حكرا على المجلس الشعبي الوطني، على اعتبار أنّ الغرفة الثانية (مجلس الأمة) غير قابلة للحل.

(1) الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مرجع سابق، ص 63.

(2) بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة (120) من الدستور، مرجع سابق، ص 68.

(3) الأمين شريط، المرجع السابق، ص 63.

(4) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 421-422.

وبالتالي فإنّ التجربة الجزائرية في هذا المجال لم تخرج عن التجارب الأخرى في العالم، فحالات قليلة تلك التي تتمتع بها الغرفة الثانية بنفس مهام الغرفة الأولى، حيث تكون الغرفتان قابلتان للحل، وهي حالات تقدر بـ: (19) حالة⁽¹⁾.

3- المهام الأخرى: تلعب الغرفة الثانية دورا فعّالا في إضفاء الإستقرار على المؤسسات الدستورية والسياسية، وحسن سيرها واستمرارها، والحرص على احترام الدستور، حيث تتمتع بسلطات متنوعة تختلف باختلاف النظم الدستورية لكنها متقاربة على العموم، ويمكن ذكرها فيما يلي: (2).

- يمكنها المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، أو إقراره.
- يمكنها المشاركة في عملية الرقابة على دستورية القوانين سواء بصفة مباشرة، أو عن طريق تعيين أعضاء المحاكم أو المجالس الدستورية وعن طريق الإخطار.
- رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، وأداء مهام استشارية كإعلان الحالة الاستثنائية، أو التعبئة العامة، أو حالة الحرب.
- تعيين إطارات الدولة العليا، ومحكمة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

بالرجوع إلى المهام الأخرى التي يتمتع بها مجلس الأمة في الجزائر، نجد أنّ مجلس الأمة يمكنه المبادرة باقتراح التعديل الدستوري وإقراره، وكذا انتخاب بعض أعضائه لتمثيله في المجلس الدستوري وإخطاره، بالإضافة إلى رئاسة الدولة في حالة الشغور من طرف رئيس مجلس الأمة، وأداء بعض المهام الاستشارية في كإعلان الحالة الاستثنائية، أو إعلان الحرب.

وفي الأخير، وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة للغرفة الثانية المتمثلة في بطء الوظيفة التشريعية، وإضافة أعباء للخزينة العمومية بسبب تكاليفها المادية والبشرية، إضافة إلى طابعها غير الديمقراطي، فإنّه لا يمكن بأيّ حال من الأحوال إغفال الدور الذي تلعبه الغرفة الثانية في تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، ورفع مستوى كفاءة البرلمان، وتحسين النصوص التشريعية، بالإضافة

(1) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 34.

(2) نفس المرجع، ص 34-35.

إلى تحقيق الإستقرار المؤسّساتي والسياسي، ومراعاة مصالح الأمة، والحد من هيمنة الغرفة الأولى، وكذا تخفيف حدة النزاع بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة⁽¹⁾.

على الرغم من الأخذ بمبدأ الفصل المرن بين السلّطات إلا أنّ رئيس الجمهورية يغيّب ويحيّد السلّطة التشريعيّة من خلال امتلاكه لسلطة حل البرلمان الإختياري أو الوجوبي، والتّشريع بأوامر.

الفرع الثاني: التعديلات المتعلقة بتنظيم السلّطة القضائيّة

على غرار تكريس الثنائيّة البرلمانيّة على السلّطة التشريعيّة، أحدث التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ثورة في تنظيم السلّطة القضائيّة في البلاد، حيث نصّ المؤسس الدّستوري في المادّة (138) على أنّ: "السلّطة القضائيّة مستقلّة وتتمارس في إطار القانون"⁽²⁾. وهي إضافة مهمّة جدّاً، على اعتبار أنّ عبارة "تمارس في إطار القانون" ليس معناها إطلاق يد القاضي دون أيّة قيود، فلا بدّ أن يكون الإستقلال في إطار القانون⁽³⁾، كما جاء بالإزدواجيّة القضائيّة من خلال استحداثه لهيئات القضاء الإداري المتمثّلة في المحاكم الإداريّة ومجلس الدولة⁽⁴⁾، بالإضافة إلى إنشاء محكمة التّنازع التي تقضي في تنازع الإختصاص الإيجابي أو السلبي بين هيئات القضاء الإداري والقضاء العادي. و نصّ أيضا على إنشاء محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عند ارتكابه لجريمة الخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التي قد يرتكبها أثناء أدائه لمهامه.

أوّلا: إنشاء هيئات القضاء الإداري: ترجع أسباب إنشاء هيئات القضاء الإداري إلى

العديد من العوامل التي عرفها المجتمع الجزائري ابتداء من دستور 1989، فالثقل السريعة والمفاجئة من نظام اشتراكي إلى نظام ليبرالي فرضت تغييرات جذريّة على الصّعيد الإقتصادي والسياسي

(1) لتفصيل أكبر حول نقد الثنائيّة البرلمانية ومبرراتها أنظر: عبد الحليم مشري وحسينة شرون، الازدواجية البرلمانية بين القبول والرفض، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد الرابع، جوان 2007، ص (من 146 إلى 151). أنظر أيضا: مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني، مرجع سابق، ص (من 15 إلى 17). وأنظر: محفوظ لعشيب، التجربة الدستورية في الجزائر، مرجع سابق، ص (من 173 إلى 175).

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في (1996/12/04) يتعلق بإصدار نص التّعديل الدّستوري المصادق عليه في استفتاء (1996/12/28)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، مؤرخ في (1996/12/08)، ص 28.

(3) عبد الغني حمريط وعزوز غربي، مرجع سابق، ص 501.

(4) العيفا أويحيى، مرجع سابق، ص 391.

والإجتماعي والثقافي، مما تطلب بالضرورة إجراء إصلاحات على مستوى الجانب التشريعي، وكذا على مستوى مؤسسات الدولة، وتطلب الأمر بالضرورة تغيير هيكلية النظام القضائي. كما أنّ الجانب البشري المتمثل في القضاة قد بات متوفراً، فالدافع الأساسي لتبني نظام وحدة القضاء بعد الإستقلال هو هجرة القضاة الفرنسيين، وعدم وجود العدد الكافي من القضاة الجزائريين لشغل هياكل القضاء الإداري، لذلك فإنّ هذا العائق لم يعد موجوداً بتوفّر عدد معتبر من القضاة الأكفاء مما يجعل الجانب البشري المتوفّر يساعد على القيام بهذا الإصلاح القضائي⁽¹⁾.

كلّ هذه العوامل يضاف إليها تزايد حجم المنازعات الإدارية حيث صرّح السيّد وزير العدل أمام مجلس الأمة في جلسة يوم (1998/03/21) بأنّ: "مهمّة الفصل في تنازع الاختصاص بين مختلف الجهات القضائية، قد أسندت إلى المحكمة العليا، إلا أنّ الواقع العملي وتزايد النزاعات الإدارية وتعقيدها نتيجة التطور السريع للمجتمع، كلّ هذا أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النظام القضائي السائد"⁽²⁾ أدت إلى إحداث هيئات القضاء الإداري المتمثلة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

1- مجلس الدولة: يمثّل مجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، ويتمتع بوظيفة مزدوجة، الأولى قضائية تتمثل في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي، والثانية استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين المعروضة عليه من الحكومة.

يجد مجلس الدولة أساسه الدستوري في المواد (3/119). و(143). و(152). و(153). من تعديل 1996⁽³⁾، ويجد نظامه القانوني في أحكام القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في

(1) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ريجانة، الجزائر، 2003، ص230.

(2) الجريدة الرسمية لمدونات مجلس الأمة، السنة الأولى، العدد الأول، ص7.

(3) تنص المادة (3/119) من تعديل 96 على أن: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

تنص المادة (143) من تعديل 96 على أن: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

تنص المادة (152) في فقرتها الثانية والثالثة على أن: "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون.

تنص المادة (153) من تعديل 96 على أن: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة النزاع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى".

(1998/05/30) المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. والمرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في (1998/05/30) والمتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة. بالإضافة إلى المراسيم التنفيذية الأخرى.

إن إحداث مجلس الدولة يرمي إلى تعزيز السلطة القضائية، وحماية المواطن من تجاوزات المصالح العمومية والهيئات الإدارية، وتجنب الإنزلاقات والانحرافات المحتمل حدوثها، كما يرمي إلى تكريس ازدواجية القضاء الضرورية في نظام ديمقراطي تعددي، ومن جهة أخرى سيشكل مجلس الدولة وسيلة مفضلة لرقابة ممارسة التعددية السياسية خصوصا في مجال الانتخابات، كما ستساهم هذه الهيئة القضائية في تحسين المسار التشريعي بإصدار رأي استشاري حول مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة⁽¹⁾.

2- المحاكم الإدارية: تعد المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية وعددها (31) محكمة إدارية ومن ثمة فهي تشكل قاعدة التنظيم القضائي الإداري. حلت محلّ الغرف الإدارية بالمجالس القضائية في التنظيم القضائي الموحد سابقا إلى أنه وكمرحلة انتقالية ما تزال هذه الأخيرة تؤدي اختصاصاتها القضائية في التنظيم القضائي ريثما يتمّ تنصيب المحاكم الإدارية التي لم ترى النور لحدّ الآن.

تجد المحاكم الإدارية أساسها الدستوري في المواد (143) و(2/152) من تعديل 1996 المذكورة سابقا، وتجد أساسها القانوني في القانون العضوي 98-01 المتعلق بالمحاكم الإدارية، والمرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في (1998/11/14) المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

إنّ عدم تنصيب المحاكم الإدارية إلى حدّ الآن و استمرار العمل بنظام الغرف الإدارية، هو عقبة من عقبات إرساء الإزدواجية الفعلية والحقيقية ، وكلّما تمّ الإسراع في تنصيب هذه المحاكم ، كلّما اقتربنا من الأهداف المرجوة من نظام الإزدواجية القضائية⁽²⁾.

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 11.

(2) عبد الكريم بودريو، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والآفاق، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005،

ثانيا: محكمة التنازع: على غرار مختلف الأنظمة القضائية التي تعمل بازدواجية القضاء، أنشأت محكمة التنازع في النظام القضائي الجزائري من أجل حل المنازعات التي تنشأ عن تنازع الاختصاص، سواء كان التنازع سلبيا أو ايجابيا، وهذا ما نصت عليه المادة (4/152)، ويلاحظ أن ما يجب مراعاته في تسوية النزاعات هو أن قرارات هذه المحكمة غير قابلة للطعن، وتتصف بالمرونة اللازمة وبالتمثيل النسبي لقضاائها بين المحكمة العليا ومجلس الدولة، وترجيح صوت رئيسها في حالة تساوي الأصوات⁽¹⁾.

ثالثا: المحكمة العليا للدولة: نصّ المؤسس الدستوري في المادة (158) من تعديل 1996 على أن: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجرح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما لمهامهما. يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها، وكذلك الإجراءات المطبقة"⁽²⁾.

على الرغم من أن النص على إنشاء هذه الهيئة القضائية يشكل إحدى الأدوات الأساسية لدولة القانون، ويسمح بتجسيد مبدأ سيادة القانون على كافة المستويات⁽³⁾. إلا أن هذه المادة جاءت غامضة، فهي لم تحدد الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى.

إن المتأمل في النص الدستوري يدرك بأن رئيس الجمهورية يجوز أن يسأل في مسألة محددة بالذات، وهي جريمة الخيانة العظمى التي عرفها الفقه باسم "الإتهام الجنائي"، حيث فرق بينها وبين باقي الجرائم الأخرى المحصورة في القانون، بناء على هذا التمييز فجريمة الخيانة العظمى لها صبغة سياسية قبل أن يكون لها طابع قانوني لما في ذلك من خروج فاعلها على مقتضى مبادئ المواطنة، ولكي لا يقع المؤسس الدستوري في التباس فقد تفادى تفسير عبارة الخيانة العظمى، ويرجع ذلك إلى ما هناك من تشابك في الجانبين السياسي والقانوني، ومنه المادة (158) التي لم تتضمن تعريفا لهذه الجريمة⁽⁴⁾. ترتب على ذلك جريمة الخيانة العظمى ليس لها أي معنى عملي ملموس، والسبب

(1) محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص 115.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 29.

(3) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، ص 12.

(4) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 262.

في ذلك هو عدم تحديد نطاقها، وعلى ما يبدو ينحصر فعل الخيانة العظمى فيما يرتكبه رئيس الجمهورية من تقصير خطير عن عمد، أي الإضرار بالدولة بما للفعل من مفهوم واسع⁽¹⁾.

خلاصة لما سبق يبدو أن المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية الناتجة عن ارتكاب جريمة الخيانة العظمى قد وردت في شكل مبدأ قانوني أجوف على خلاف الطريقة الأمريكية، وبالتالي فإن التخصيص على هذا النحو يعدم المسؤولية الجنائية من الأساس، ويجعلها بمثابة ستار يحجب ما هناك من عدم التخصيص على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية⁽²⁾، وهذا ما يؤكد المركز القوي الذي ما فتئ يحتله رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري.

تجدر الإشارة إلى أن البرلمان بغرفتيه ليس له سلطة في محاكمة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، لكنها غير مستبعدة في حالة صدور القانون العضوي الذي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها والإجراءات المتبعة أمامها، والرجوع إلى القانون المقارن، حيث يمكن إعطاء دور اتهامي للغرفة الأولى، وربما دور قضائي لبعض أعضاء مجلس الأمة مع جهات أخرى⁽³⁾.

إن تبني نظام الإزدواجية القضائية بموجب المادة (152) من تعديل 1996، جعل صورة التنظيم القضائي في هذه المرحلة تختلف من حيث الهياكل والإجراءات عن نظام وحدة القضاء الذي ساد لفترة طويلة⁽⁴⁾، و مرد ذلك إلى اختلاف المفاهيم والعناصر المميزة للنظامين والتي أخذت بها كل الدول التي تبنتها مثل مصر وتونس وفرنسا، غير أن الإطار القانوني للتنظيم القضائي الإداري في الجزائر ينفرد من حيث مبادئه الأساسية، الأمر الذي جعل بعض الدارسين يعتبرون أن التغيير الذي مس التنظيم القضائي هو مجرد تغيير هيكلية، وأن التنظيم القضائي الجزائري هو بمثابة ازدواجية هيكلية وليست ازدواجية قضائية⁽⁵⁾، كما أن تبني نظام الإزدواجية القضائية

(1) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 263.

(2) نفس المرجع، ص 266.

(3) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 35.

(4) عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 175. 178.

(5) رشيد خلوفي، النظام القضائي الجزائري، (مجلس الدولة)، مقال منشور بمجلة الوثوق، العدد الثاني، جويلية أوت 2001،

كان وراءه عدّة دوافع وأسباب نظرا لأنّها جاءت في مرحلة اتّسمت بتوجّهاتها الجديدة، الأمر الذي استلزم وضع الآليات الكفيلة بإرساء دعائم الإزدواجيّة على أرض الواقع⁽¹⁾.

وفي الأخير نشير إلى أنّ هناك مساس كبير بمبدأ استقلاليّة السّلطة القضائيّة في ظلّ رئاسة رئيس الجمهوريّة للمجلس الأعلى للقضاء. وممارسته للسّلطة السّامية المتمثّلة في إصدار العفو وتخفيف العقوبات واستبدالها أو إلغائها، حيث أنّها من اختصاص السّلطة القضائيّة.

المطلب الثالث: التعديلات المتعلقة بمختلف المجالس والتّعديل الدّستوري

جاء تّعديل 1996 باضافات هامّة على مختلف المجالس الأخرى على غرار المجلس الدّستوري والمجلس الإسلامي الأعلى، بالإضافة إلى اضافات أخرى على الباب الرابع المتعلّق بأحكام التّعديل الدّستوري.

الفرع الأوّل: التعديلات المتعلقة بالمجلس الدّستوري

على الرّغم من أنّ التّظام الدّستوري الجزائري قد اتّجه منذ الإستقلال إلى تجسيد فكرة الرّقابة على دستوريّة القوانين والأوامر التشريعيّة إلا أنّ إنشاء هذه المؤسّسة الدّستوريّة ظلّ غائبا إلى غاية صدور دستور 1989 الذي يعتبر الميلاد الحقيقي للمجلس الدّستوري، والذي نصّ فيه المؤسّس الدّستوري على إنشاء مجلس دستوري يسهر على احترام الدّستور، كما يسهر على صحّة عمليّات الإستفتاء وانتخاب رئيس الجمهوريّة والانتخابات التشريعيّة، ويراقب دستوريّة المعاهدات والقوانين والتنظيمات، هذه الرّقابة تعزّزت في التّعديل الدّستوري لسنة 1996 الذي أقرّ توسيع تشكيلة المجلس الدّستوري، وفتح مجال الإخطار أمام سلطة دستوريّة جديدة وهو رئيس مجلس الأُمّة. ووسّع من صلاحيّاته لتشمل رقابة القوانين العضويّة إجباريا قبل إصدارها، ورقابة التّظام الدّاخلي لمجلس الأُمّة.

أوّلا: توسيع تشكيلة المجلس الدّستوري ومجال إخطاره: شهد المجلس الدّستوري

بعض الإضافات سواء على مستوى تشكيلته أو على مستوى إخطاره.

⁽¹⁾ عبد الكريم بودريوه، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 9. 11.

1- توسيع تشكيلة المجلس الدستوري: نصّت المادة (164) من تعديل 1996 على توسيع تشكيلة المجلس الدستوري إلى تسعة أعضاء، ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعيّنهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، وعضو ينتخبه مجلس الدولة.

يلاحظ على هذه التّشكيلة التّمثيل غير المتوازن بين السّلطات، حيث ينتخب البرلمان أربعة أعضاء عضوان عن كلّ غرفة، أمّا السّلطة القضائيّة فتنتخب عضوان، وهذا ما يترجم المكانة التي تحتلّها السّلطة القضائيّة في التّظام الدّستوري الجزائري باعتبارها أقلّ السّلطات تمثيلاً⁽¹⁾. أمّا رئيس الجمهورية فهو يستحوذ على الأكبر حصّة وأهمّها، وهي ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الذي يرحح صوته في حالة تعادل الأصوات⁽²⁾.

وبخصوص مدّة العضويّة فقد حدّدتها الفقرات (3) و(4) من المادة (164) التي تقضي بأن: "يعيّن رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدّستوري لفترة واحدة مدّتها ست (6) سنوات. يضطلع أعضاء المجلس الدّستوري بمهامّهم مرّة واحدة مدّتها ست (6) سنوات، ويجدّد نصف عدد أعضاء المجلس الدّستوري كلّ ثلاث (3) سنوات"⁽³⁾.

إنّ تحديد مدّة العضويّة في المجلس الدّستوري يدعّم استقلاليّة هذه المؤسّسة الدّستوريّة الهامّة، وعلى الرّئيس والأعضاء خلال هذه الفترة أن يثبتوا كفاءتهم أثناء أدائهم لمهامّهم بدون تحيّز لأيّ جهة كانت، غير أنّ ما يلاحظ دائماً على مدّة العضويّة هو أنّ التّجربة الجزائيّة في هذا المجال أثبتت تجاوز هذه المدّة، حيث عيّن أوّل رئيس للمجلس الدّستوري (عبد المالك بن حبيّليس) بمرسوم (1989/03/08)، وبعد نهاية عهده القانونيّة المنصوص عليها في المادة (164) قام رئيس الجمهورية بتعيين رئيس آخر (سعيد بو الشّعير) بتاريخ (1995/03/27) وكان من المفروض أن تنتهي مدّة ولايته في مارس 2001، إلا أنّه لم يستخلف برئيس آخر إلى غاية فرييل 2002⁽⁴⁾، وهذا ما يقودنا إلى التّساؤل حول مدى احترام الدّستور من قبل الهيئة التي أنشأت خصيصاً للسّه على

(1) إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدّستوري والمؤسّسات السياسيّة، مرجع سابق، ص 119.

(2) رشيدة العام، المجلس الدّستوري الجزائري، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006، ص 128.

(3) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 30.

(4) رشيدة العام، المرجع السابق، ص 133.

ضمان احترام سمو الدستور؟.

تجدر الملاحظة أيضا إلى أن التّجديد الأوّل لأعضاء المجلس الدّستوري قد مسّ ثلاثة أعضاء تمّ استخلافهم عن طريق القرعة، بعد ثلاث سنوات فقط من تعيينهم، وهو إجراء تنظيمي يسمح للأعضاء الآخرين بمزاولة نشاطهم مدة ست (6) سنوات بصفة دورية، وبالتالي فالتّجديد يتم كل ثلاث سنوات، والعضوية مدتها ست (6) سنوات.

2- توسيع مجال إخطار المجلس الدّستوري: نصّ المؤسس الدّستوري في المادّة (166) من تعديل 1996 على أن: "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشّعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدّستوري"⁽¹⁾. وبهذا تمّ فتح مجال الإخطار أمام سلطة دستورية جديدة وهي رئيس مجلس الأمة، وعلى الرّغم من ذلك تبقى مسألة الإخطار ضيقة وتثير العديد من التساؤلات حول مدى فعالية المجلس الدّستوري في أداء الدور المرجو منه في ظلّ هذا الحصر.

إنّ حصر مجال الإخطار في رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشّعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة له أثر بالغ على حقوق وحرّيات المواطن، وكذا احترام الدّستور والتّوازن بين السّلطات، لا سيما إذا كانوا ينتمون إلى نفس الحزب⁽²⁾. وهو ما درج ببعض الفقهاء إلى المناداة بتوسيع مجال الإخطار ليشمل: عدد معيّن من أعضاء البرلمان (60) عضو، ورئيس الجمهورية، ومنظّمات المجتمع المدني التي تمارسه عن طريق الأحزاب السّياسية، بالإضافة إلى رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدّولة خاصة إلى نظرنا إلى تكوينهم القضائي.

ثانيا: رقابة القوانين العضوية والنظام الداخلي لمجلس الأمة: بمقتضى المادّة (165) من تعديل 1996 في فقرتها الثانية والثالثة يمارس المجلس الدّستوري رقابته للقوانين العضوية، بالإضافة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة، وهذا التّصنيف يهدف بالأساس إلى تمكين المجلس الدّستوري من رقابة القوانين العضوية الصّادرة عن البرلمان، ورقابة النظام الداخلي لكلّ غرفة من غرفتي البرلمان.

(1) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 30.

(2) فريد علوش، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد الرابع، جوان 2007، ص 165.

1- رقابة القوانين العضوية: القوانين العضوية هي تلك التصوص الصادرة عن السلطة التشريعية بنفس الإجراءات التي يصدر بها القانون العادي، وهي تحتل مرتبة الوسط بين الدستور والقانون العادي، أي أنها أعلى من التشريع وأدنى من الدستور⁽¹⁾.

يفصل المجلس الدستوري في مطابقة القوانين العضوية برأي وجوبي قبل صدورها وبعد مصادقة البرلمان عليها طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة (123) من تعديل 1996، فإقربها من الناحية الشكلية، حيث يتأكد من إجراءات المصادقة عليها من طرف البرلمان، على اعتبار أن الإخطار قد صدر من طرف رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة (165) من تعديل 1996، أما من الناحية الموضوعية فيقوم المجلس الدستوري بمراقبة القوانين العضوية من العنوان إلى المواد الختامية، وعليه أن يبدى رأيه في الآجال المحددة قانوناً، فإذا كان هذا القانون مطابقاً للدستور فإنه يباشر إجراءات الصدور والنشر ككل القوانين، أما إذا اتضح أنه غير مطابق للدستور فنكون أمام احتمالين:

- الحالة الأولى: إذا كان النص غير مطابق للدستور، ومرتباً ارتباطاً وثيقاً بكل التصوص الأخرى الموجودة في القانون العضوي، ففي هذه الحالة لا يمكن مباشرة إجراءات الصدور والنشر.
- الحالة الثانية: في حالة عدم تأثير هذا النص على باقي الأحكام الأخرى، فلرئيس الجمهورية إمّا الإستغناء عنه، أو أن يطلب قراءة ثانية من طرف البرلمان للقانون العضوي، ثم يقوم رئيس الجمهورية بإعادته مرة ثانية إلى المجلس الدستوري للبت فيه وإصدار رأيه.

2- رقابة النظام الداخلي لمجلس الأمة: يخضع النظام الداخلي لمجلس الأمة للرقابة الإجبارية قبل دخوله حيز التنفيذ، وبعد مصادقة البرلمان عليه، وبعد إخطار من قبل رئيس الجمهورية يقوم المجلس الدستوري بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الأمة من ناحية الشكل حيث يتحقق من أن الإخطار قد تم من طرف رئيس الجمهورية طبقاً للمادة (165) من تعديل 1996، ويتأكد من أن مجلس الأمة قد أعد نظامه الداخلي بنفسه وصادق عليه، طبقاً للمادة (115) من تعديل 1996.

أما من ناحية الموضوع فإن المجلس الدستوري يقوم بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة مع نصوص الدستور، فإذا وجد أن بعض المواد غير دستورية، فيجب أن تلغى تماماً، أما إذا كانت

(1) رشيدة العام، مرجع سابق، ص 146.

مستقلة عن التصوص الأخرى فلا وجود لأيّ إشكال في هذه الحالة، فيمكن المصادقة عليه وتنفيذه، أمّا في حالة ارتباط النصّ بباقي التصوص الأخرى، فلا يمكن المصادقة عليه إلا بإيجاد البديل الذي يجب أن يمرّ مرّة ثانية على المجلس الدستوري لمراقبة مدى دستوريتّه، وفي بعض الحالات الأخرى يكون المجلس الدستوري أقلّ صرامة، فعند مراقبته لبعض المواد فإنّه يقدم البديل عنها⁽¹⁾.

الفرع الثاني: التعديلات المتعلقة بالمجلس الإسلامي الأعلى

خصّ المؤسس الدستوري المجلس الإسلامي الأعلى بمادّة وحيدة في دستور 1989، وهي المادّة (161) التي تقضي بتأسيس مجلس إسلامي أعلى لدى رئيس الجمهورية يتكوّن من إحدى عشر عضواً (11) يعيّنهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الدينيّة، وينتخب رئيسه من طرف ومن بين أعضائه.

ويبدو أنّ هناك تغييراً بصدور تعديل 1996، فبالإضافة إلى النصّ على اختصاصات المجلس الإسلامي الأعلى في صلب الدستور، تمّ توسيع تشكيلته إلى (15) عضو بدل (11) عضو، فنصّت المادّة (171) على أن: "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى يتولّى على الخصوص ما يأتي: الحث على الإجتهد وترقيته. إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه. رفع تقرير دوري عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية".⁽²⁾

ونصّت المادّة (172) على ما يلي: "يتكوّن المجلس الإسلامي الأعلى من (15) عضواً منهم الرئيس يعيّنهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنيّة العليا في مختلف العلوم"⁽³⁾.

إنّ تعزيز تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى، وتعزيز مهامّه سيسمح بلا شكّ بجعل الدّين الإسلامي وهو دين الدولة في منأى عن كل المزايدات السياسيّة والحزبيّة المحتملة، كما يسمح بترقية الإجتهد، وإثراء الفكر الإسلامي⁽⁴⁾.

(1) رشيدة العام، مرجع سابق، ص 152.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 31.

(3) نفس المرجع، ص 31.

(4) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 12.

غير أنّ ما يلاحظ على تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى هو أنّه وبعد النّص في دستور 1989 على انتخاب أعضائه من بين الشّخصيّات الدّينيّة، فتح المؤسّس الدّستوري المجال واسعا لاختيار أعضاء المجلس من بين الشّخصيّات العلميّة في المجالات المختلفة، وهو ما قد يؤثّر على عمل المجلس مستقبلا، طالما أنّ أعضاء المجلس ليس لهم تخصّص ديني، وبالتالي فلا يمكن لهم إبداء الأحكام الشرعيّة، ولا بحث المسائل الدّينيّة، لذا نرى أنّه كان من الأفضل الإبقاء على اختيار أعضاء المجلس من بين الشّخصيّات الدّينيّة المختلفة، كأعضاء جمعية العلماء المسلمين الجزائريّين، أو الأئمّة والعلماء البارزين في المجال الدّيني.

كما نسجّل ملاحظة أخرى على طريقة تعيين رئيس المجلس الإسلامي الأعلى، حيث أنّه وبعد أن كان اختياره يتمّ من بين ومن طرف زملائه الأعضاء الآخرين عن طريق الإختيار الذي يعدّ أفضل وسيلة للوصول إلى منصب معيّن ويمثّل طريقة ديمقراطيّة شفافة تسمح باختيار العضو الذي يرى فيه الأعضاء الآخرين الشّخص القادر على التّهوض برئاسة المجلس الإسلامي الأعلى يلاحظ مرّة أخرى تدخّل رئيس الجمهوريّة في التعيين المباشر لرئيس المجلس الإسلامي الأعلى.

ويبقى منصب مفتي الجمهوريّة غائبا، فعلى الرّغم من الحاجة الملحة إلى تعيين هذا المنصب الهام إلا أنّ الخلاف لا يزال قائما بين وزارة الشّؤون الدّينيّة والأوقاف من جهة، والمجلس الإسلامي الأعلى، فبينما تقترح الوزارة إنشاء دار للإفتاء يرأسها مفتي الجمهوريّة وتعطي مختلف صلاحيّات الفتوى في مختلف الأمور الحياتيّة، تصرّ هيئة المجلس الإسلامي الأعلى على ضرورة تحديد صلاحيّات مفتي الجمهوريّة مقارنة بالصلاحيّات الممنوحة للمجلس الإسلامي الأعلى.

لعلّ اكتمال بناء المسجد الأعظم بالعاصمة سيؤدّي إلى تحسيد مشروع مفتي الجمهوريّة، وهو ما قد يؤدّي إلى حل هيئة المجلس الإسلامي الأعلى.

الفرع الثالث: التّعديلات المتعلّقة بأحكام التّعديل الدّستوري

عرف الباب الرابع الخاص بالتّعديل الدّستوري بعض التّعديلات هو الآخر، وذلك بفتح المجال أمام البرلمان للمبادرة باقتراح التّعديل الدّستوري، بالإضافة إلى إدخال مادّة جديدة تحظر التّعديل الدّستوري على بعض المبادئ. فما مدى فعاليّة البرلمان الجزائري في ممارسة حق التّعديل الدّستوري؟ وماهي قيود التّعديل الدّستوري؟.

أولاً: فتح مجال المبادرة بالتعديل الدستوري أمام غرفتي البرلمان

كان المؤسس الدستوري في دستور 1989 يغفل عملية المبادرة باقتراح التعديل الدستوري في شخص رئيس الجمهورية، لكن يبدو أن هناك تغييراً وقع في التعديل الدستوري لسنة 1996، الذي فتح مجال المبادرة لتمتدّ إلى أعضاء البرلمان، حيث نصّت المادة (177) من تعديل 1996 على أنه: "يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه"⁽¹⁾.

لا شكّ أنّ اشتراط هذه النسبة في اقتراح التعديل الدستوري من طرف غرفتي البرلمان سيضفي نوعاً من التوازن المؤسّساتي بين الغرفتين من جهة، واستقراراً لأحكام الدستور من جهة أخرى، إذ أنّه لا يمكن المبادرة بأيّ تعديل دستوري يعكس رأي أغلبية تتحكّم في المؤسسة التشريعية آلياً، سواء بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، لعدم قدرة أيّ غرفة منفردة على تحقيق هذه النسبة، غير أنّ هذا التوازن المؤسّساتي بين الغرفتين قد يهدر في حال تكوين حزب واحد أو ائتلاف حزبي لأغلبية واحدة بالغرفتين، وكانت هذه الأخيرة هي ذات الأغلبية بالسلطة التنفيذية أو تتقارب معها، أين سيكون بوسع البرلمان اقتراح أي تعديل دستوري لقدرة غرفتيه على توفير نسبة الثلث أرباع (3/4) المطلوبة⁽²⁾. وهو أمر من الصّعوبة بما كان تحقيقه.

غير أنّ ما يلاحظ على مبادرة البرلمان باقتراح التعديل الدستوري إمكانية تعطيل التعديل الدستوري من طرف الثلث المعيّن من قبل رئيس الجمهورية، يضاف إليها تدخل رئيس الجمهورية مرّة أخرى لتوجيه مسيرة التعديل الدستوري، حيث يملك السلطة التقديرية في عرضه على الإفتاء الشعبي من عدمه، ممّا يضعف دور البرلمان في عملية المبادرة.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أنّ النصوص الناظمة لعمل البرلمان لم تبين الإجراءات المتبعة لإعمال اقتراح التعديل الدستوري من طرف البرلمان، وسيما المختص بإيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني لانطلاق إجراءات دراسته حسب ما تقتضيه المادة (174) من جهة، وإجراءات العمل

(1) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 32.

(2) كمال دريد، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 80.

التشريعي التي حددها القانون العضوي من جهة أخرى، الأمر الذي يوجب الإسراع في إعادة النظر في التصوص الناظمة لاقتراح التعديل الدستوري من طرف البرلمان المجتمع بغرفتيه لتحقيق التوازن في مواجهة رئيس الجمهورية، الشريك الآخر لحق المبادرة في التعديل الدستوري، إذ أن انعدام الإجراءات يعطل البرلمان عن أداء سلطته، ومن ثمة تهميشه على هذا الصعيد⁽¹⁾.

إن أهم ما يمكن استخلاصه من خلال التقريب بين النص الدستوري، ومدى ممارسة البرلمان لحقه الدستوري في المبادرة باقتراح التعديل هو الهيمنة الكلية لرئيس الجمهورية على عملية المبادرة بالتعديل الدستوري، وتهميش دور البرلمان وإعطائه مكانة ثانوية غير كافية لإنتاج أثرها⁽²⁾.

ثانيا: قيود التعديل الدستوري: بعد النص على قيود التعديل الدستوري في المادتين (194-195) من دستور 1976، وغياها في دستور 1989، عاد التطور الدستوري مرة أخرى للنص على قيود التعديل الدستوري في المادة (178) من تعديل 1996 التي تقضي بأنه:

"لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس:

- 1- الطابع الجمهوري للدولة.
- 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.
- 3- الإسلام باعتباره دين الدولة.
- 4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.
- 5- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن.
- 6- سلامة التراب الوطني ووحدته"⁽³⁾.

لقد وضع المؤسس الدستوري هذه القيود مانعا بذلك أي تعديل دستوري قد يمسها، وذلك رغبة منه في الحفاظ على الدعائم الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي في الدولة⁽⁴⁾.

إن مقارنة قيود التعديل الدستوري المنصوص عليها في المادة (195) من دستور 1976، بالقيود المنصوص عليها في المادة (178)، نجد أن المؤسس الدستوري قد حذف شرطين وهما الخيار

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 23-24.

(2) كمال دريد، مرجع السابق، ص 84.

(3) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 32.

(4) علاء قاشي، مرجع سابق، ص 91.

الاشتراكي، ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، واستبدالهما بشرطين آخرين وهما النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، واللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسومية. فإذا كان حذف الشرط الأول راجع أساساً إلى التخلي عن هذا الخيار بعد اعتناق النظام الليبرالي القائم على التعددية الحزبية، فإن حذف الشرط الثاني (مبدأ التصويت) واستبداله باللغة العربية قد يجد ما يبرره أيضاً، إذ أن إدخال اللغة العربية في محظورات التعديل ما هو إلا تكريس لأحد مكونات الهوية الوطنية. أما مبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري فقد دخل في المفهوم الواسع للطابع الجمهوري للدولة⁽¹⁾. الذي يضم تعريفات ضرورية للقول بوجود الجمهورية⁽²⁾.

المطلب الرابع: التعديلات المتعلقة بالأحزاب السياسية، حياد الإدارة، وحقوق الإنسان

جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 بتعديلات هامة على الأحزاب السياسية وحقوق الإنسان وحياد الإدارة، سنحاول تبينها من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: الأحزاب السياسية

تعدّ الأحزاب السياسية من أحد أهمّ المبادئ الدستورية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، بل وتعد أيضاً أحد أبرز الآليات السياسية لتحقيق هذه الديمقراطية عن طريق ضمان عدم الاستبداد بمنع احتكار السلطة من أيّ جهة، وضمان اشتراك الجماهير في الحكم عن طريق منحها حرية اختيار ممثليها مع احترام هذا الإختيار. لذلك فعلاقة التعددية الحزبية بالديمقراطية هي علاقة وطيدة جعلت الفقه يجمع ألا ديمقراطية بدون أحزاب، أو كما عبّر عنه الفقيه "كلسن" على أن العداء نحو

(1) تتضمن كلمة الجمهورية من الناحية القانونية تفسيرين، الأول ضيق ويعبر عن الجمهورية كشكل لنظام الحكم، وتعبّر عن كيفية انتخاب رئيس الجمهورية، إذ أن الجمهورية تعرف كمقابل للملكية، أما التفسير الواسع للشكل الجمهوري فهو يضم تعريفات ضرورية للقول بوجود الجمهورية مثل المبادئ الديمقراطية، والاقتراع العام، والفصل بين السلطات، كما يشمل العديد من المبادئ مثل: اللغة، العلم، الشعار الوطني، النشيد الوطني، حكومة الشعب. أنظر: علال قاشي، مرجع سابق، ص 91.

(2) نفس المرجع، ص 91.

الأحزاب يخفي عداوا نحو الديمقراطية⁽¹⁾. على الرغم من أن تشكلها كمؤسسة أساسية في الأنظمة الليبرالية لم يخطط لها التمث الديمقراطي، إنما هي ولدت وتطورت مع النظام الانتخابي والتمثيل، حيث ظهرت في البداية بشكل لجان انتخابية في بريطانيا سنة 1832، مكلفة بتوفير رعاية وجهاء المرشح وجمع الأموال الضرورية للحملة الانتخابية في إطار الجمعيات⁽²⁾، ثم ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية، ثم امتدت لتشمل العالم كله شيئاً فشيئاً⁽³⁾.

لقد وردت العديد من التعاريف للحزب السياسي، غير أن التعريف الشائع هو الذي قال به الفقيه "جورج بيردو"، حيث عرف الحزب السياسي على أنه: "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد تدين بنفس الرؤية السياسية، وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وذلك بالعمل في أن واحد على ضم أكبر عدد من المواطنين إلى صفوفهم، وعلى تولي الحكم أو على الأقل التأثير في قرارات السلطة الحاكمة"⁽⁴⁾.

نشأت الأحزاب السياسية لأول مرة في الجزائر في ظروف الإستعمار، ولم تكن هناك نصوص قانونية تنظمها بشكل مستقل وواضح⁽⁵⁾، أما بعد الإستقلال فقد ظلّ المؤسس الدستوري يعتمد على الحزب الواحد منذ صدور دستور 1963، وإلى غاية إلغاء العمل بدستور 1976، وتبني دستور جديد سنة 1989 الذي تبني بدوره التعددية الحزبية وهذا ما نصت عليه المادة (40) من دستور 1989، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري أطلق تسمية "الجمعيات ذات الطابع السياسي" على الأحزاب، رغم أن المصطلحان يختلفان في العديد من الأمور تتمثل في:

- استبعاد قيام أحزاب معينة.
- افتراض عدم وجود أحزاب قادرة على خوض المنافسة السياسية.
- رغبة التضييق من نفوذ الأحزاب السياسية وحصر دورها في المعارضة فقط.

(1) نونة بليل، التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومعوقاتها، (حالة الجزائر ومصر)، أطروحة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006، ص 1.

(2) موريس دوفرجيه، مرجع سابق، ص 70.

(3) الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 247.

(4) عمر صدوق، آراء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأزمة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 50.

(5) نونة بليل، المرجع السابق، ص 8.

وبعد أن ظهرت ثغرات قانونية كانت السبب في الأزمة التي عرفت الجزائر بعد إلغاء المسار الانتخابي سنة 1991، جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي غير الوضع الشكلي للأحزاب السياسية⁽¹⁾. حيث استبدل المؤسس الدستوري تسميتها من "الجمعيات ذات الطابع السياسي" إلى "الأحزاب السياسية" بنصه في الفقرة الأولى من المادة (42) على أن: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون". فماهي الشروط الواجب توافرها في الحزب السياسي؟.

لقد نصّ المؤسس الدستوري على نوعين من الشروط الواجب توافرها في الحزب السياسي، إحداها تتعلق بأهداف ومبادئ وبرامج الحزب، والأخرى تتعلق بنشاطات وعلاقات ووسائل الحزب.

أولاً: الشروط الخاصة بأهداف ومبادئ وبرنامج الحزب: باستقراء الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (42) من التعديل الدستوري لسنة (1996) نجد أن المؤسس الدستوري قد نصّ على جملة من الشروط يجب على الحزب السياسي مراعاتها عند تأسيسه وتتمثل في:

• لا يمكن التذرع بإنشاء الأحزاب السياسية لضرب الحريات الأساسية، والقيم، والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن وسلامة التراب الوطني، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.

• لا يمكن قيام الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو جنسي أو جهوي أو عرقي أو مهني. فإذا كان منع تأسيس الأحزاب السياسية على أساس لغوي أو جنسي أو مهني أو إقليمي مقبولاً، على اعتبار أن جلّ هذه العناصر تضمّن التعددية، كما تعدّ ضماناً لوحدة الدولة واستقرارها من أيّ خطر، أمّا قيام الأحزاب على أساس ديني فإنه لا يؤدي إلى نفس النتيجة، على اعتبار أن الإسلام هو دين الجزائريين جميعاً، والإختلاف الوحيد يبقى في البرامج حول دمج الشريعة الإسلامية كنظام حكم وحياء، ويبقى للشعب حرية الإختيار بينها، مع ضرورة تقيّد الأحزاب بمبادئ ومعالم الدولة الجزائرية على غرار ما هم حاصل في الدول الأوربية كألمانيا وإيطاليا، حيث تنشط الأحزاب المسيحية في إطار القوانين المسطرة، وهي بذلك تتولّى الحكم،

(1) نونة بليل، مرجع سابق، ص 9.

دونما إشكاليات تطرح في المجالين السياسي والديني، لقد كان هذا الشرط سببا في عدم اعتماد الأحزاب التي كانت قائمة على هذه الأسس (الدين والعرق واللغة) لعدم مطابقتها تسميتها وأسسها وكذا أهدافها مع المادتين (3) و(5) من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية⁽¹⁾.

بالإضافة إلى هذه الشروط، نصّ المشرع على شروط أخرى في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بموجب الأمر رقم 09/97 المؤرخ في (1997/03/06) وتمثل في:

- إحترام وتجسيد مبادئ ثورة أول نوفمبر، واحترام الحريّات الفرديّة والجماعيّة وحقوق الإنسان.
- توطيد الوحدة الوطنيّة وتبني التعدديّة السياسيّة، والتّمسك بالديمقراطيّة في إطار احترام القيم الوطنيّة، وإحترام التّداول على السّلطة عن طريق الإختيار الحر للشّعب.
- ألا تؤسس الأحزاب على قاعدة أو أهداف تتضمّن الممارسات الطائفية والإقطاعية والجهوية والمحسوبيّة، والممارسات المخالفة للخلق الإسلامي والهوية الوطنيّة، وكذا قيم ثورة أول نوفمبر 1954 والمخلة برموز الجمهورية.

بتصفّح هذه الشّروط نجد أنّها منطقيّة إلى حدّ بعيد فهي تصبّ في خدمة النّظام القائم على التعدديّة، كما تصبّ في خدمة الدّولة ككل.

ثانيا: الشّروط الخاصّة بنشاطات وعلاقات ووسائل الحزب: نصّ المؤسس الدّستوري

على شروط تخصّ نشاطات الحزب وعلاقاته ووسائله في الفقرتين الخامسة والسادسة من المادّة (42)، وترك مسألة تحديد الشّروط الأخرى إلى المشرع. بموجب الفقرة السادسة من نفس المادّة.

فأمّا الشّروط المنصوص عليها في الفقرات الرّابعة والخامسة والسادسة على التّوالي من المادّة (42) فهي:

- لا يجوز للأحزاب السياسيّة اللّجوء إلى الدّعاية الحزبيّة التي تقوم على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي.

- يحظر على الأحزاب السياسيّة كلّ شكل من أشكال التّبعية للمصالح أو الجهات الأجنبيّة.

(1) نونة بليل، مرجع سابق، ص 14.

• لا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى استخدام العنف والإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكله، ما للوصول إلى السّطة.

وأما الإلتزامات والواجبات الأخرى المنصوص عليها بموجب القانون العضوي للأحزاب السياسيّة فتتمثّل في:

• استخدام اللّغة الوطنيّة والرّسميّة في النّشاط الحزبي.

• إحترام الدّستور والقانون أثناء مباشرة الأنشطة الحزبيّة.

• ألاّ تعتمد الأحزاب إلى تحويل وسائلها إلى إقامة تنظيمات عسكريّة أو شبه عسكريّة.

• ألاّ تستخدم العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما للوصول إلى السّطة أو البقاء فيها وفي ممارساتها السياسيّة.

• الإمتناع عن أيّ تعاون أو ربط علاقات مع أطراف أجنبيّة مبنية على قواعد تخالف أحكام الدّستور، والقوانين السّارية المفعول.

• الإمتناع عن أيّ عمل داخلي أو خارجي يهدف إلى المساس بالدّولة ورموزها ومؤسّساتها ومصالحها الإقتصاديّة والدبلوماسيّة.

• الإمتناع عن ربط أيّ علاقة قد تعطّيها شكل فرع أو جمعيّة أو تجمّع سياسي أجنبي.

• الإمتناع عن ربط أيّ علاقة عضويّة أو علاقة ولاء أو تبعيّة أو رقابة بينها وبين نقابة أو جمعيّة أو أيّة منظّمة مدنيّة أخرى مهما كانت طبيعتها.

• الإمتناع عن اللّجوء إلى الدّعاية الحزبيّة القائمة على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو مهني أو جهوي.

يلاحظ إعادة النّص على الشّروط المنصوص عليها في الدّستور، وربّما كان القصد من ذلك أن يعطيها المؤسّس الدّستوري حصانة واحترام أكبر من جانب الأحزاب. كما يلاحظ أنّ المشّرع الجزائري قد وفّق والى حدّ بعيد في تأطير نشاطات الأحزاب وعلاقاتها ووسائلها، وربّما كان ذلك تفاديا لما قد يحدث من تجاوزات على هذه الشّروط

وعلى العموم هناك العديد من الشّروط الأخرى المتمثلة في شروط العضوية في الأحزاب، وكذا إجراءات تأسيسها التي نصّ عليها القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسيّة، والتي لا يسعنا المجال لذكرها.

تهدف هذه التعديلات المدرجة في المادة (42) من خلال استخدامها لعبارة "أحزاب سياسيّة"، وإدراجها لالتزامات جديدة إلى ترسيخ العلاقة بين مؤسّسات البلاد من جهة، والنّظام التّعددي الديمقراطي وحمايته من جهة أخرى، بالإضافة إلى إرساء الصّرح المؤسّساتي الذي ستتمّ من خلاله ممارسة التّعددية الديمقراطيّة وتكريس مبدأ التّداول على السّلطة، ودرأ الإنحرافات التي من شأنها المساس باستقرار البلاد، وتمتّع المواطنين بحقوقهم وحرّيّاتهم⁽¹⁾.

وبذلك فإنّ تكريس التّعددية الحزبيّة يعدّ في حدّ ذاته تكريسا لحقوق الإنسان.

الفرع الثّاني: التعديلات المتعلّقة بحقوق الإنسان

يأتي التّعديل الدّستوري من الرّغبة في حلّ وتجاوز تلك التّناقضات داخل النّظام السّياسي، حتّى وإن كانت أشكال هذا التّناقض متنوّعة، وتوحي بالتّحول نحو نظام معيّن، وبالتالي فإنّ التّحوّلات الدّستوريّة يجب تفسيرها على مستويي الإستمرار والإستقرار، ولكنّه أيضا- أي التّعديل الدّستوري- باعتباره دليلا على الإستمرار الدّستوري يحتوي عند تحقيقه بذور عدم الإستقرار التّأسيسي، وبين مستوى الإستمرار والإستقرار يجري البحث عن مكانة حقوق الإنسان في التجربة الدّستوريّة الجزائريّة⁽²⁾.

إنّ إلقاء الضّوء على التجربة الدّستوريّة الجزائريّة في مجال حقوق الإنسان، يجد أنّ هذه الأخيرة لم تشكّل الأولويّة في أعين النّخب التي حكمت الجزائر، ولعلّ السّبب في ذلك يعود إلى الأهميّة التي منحت للنّهوض بالدّولة، والحفاظ على الوحدة الوطنيّة والخيار الإشتراكي، في ظلّ نظام سياسي يقوم على مبدأ الحزب الواحد، وبالتالي فقد نظر إلى حقوق الإنسان على أساس أنّها نتاج الحضارة الغربيّة (فرنسا) التي لم تحترم حقوق الإنسان طيلة الفترة الإستعماريّة الطّويلة للجزائر. كما أنّ

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 5-6.

(2) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 16.

تقنيات توزيع السلطة في الدساتير الجزائرية كانت تشكل قيودا على حقوق الإنسان، فالسلطات مركزة في يد رئيس الجمهورية الذي يشكل المحور الذي يقوم عليه النظام السياسي الجزائري⁽¹⁾.

وبعد الأزمة التي عرفتها الجزائر سنة (1988)، وتبني دستور جديد سنة 1989، تغير الوضع، وأصبحت حقوق الإنسان تحتل مكانة مهمة في النظام المؤسساتي الجزائري، حيث نص عليها في المواد من (28) إلى (56)، وكان من أهم تلك الحقوق الحق في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي⁽²⁾.

وبصدور التعديل الدستوري لسنة 1996 جاء هذا الأخير يحمل في طياته الجديد في ما يتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، حيث أضاف بعض الحقوق، ووضح أخرى، وعدل أخرى.

أولاً: الحقوق الجديدة: نصّ المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 1996 على بعض الحقوق التي لم تكن موجودة من ذي قبل وتمثل في حرية التجارة والصناعة، وعدم تحييز الإدارة.

1- حرية التجارة والصناعة: تنصّ المادة (37) من تعديل 1996 على أن: "حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون"⁽³⁾.

هذا الحق هو حق جديد لم يكن موجودا في الدساتير السابقة، وهذا راجع إلى التوجه الأيديولوجي السائد في ذلك الوقت، وبالتالي فالمادة (37) من تعديل 1996 رفعت كل لبس، وكرست دستوريا اقتصاد السوق، لذا يجب أن تفسر في إطار الدستور ككل، فالعدالة الاجتماعية، وإشراف الدولة على تنظيم التجارة الخارجية وسهرها على ترقية وضمان بعض الحقوق الاجتماعية والثقافية، وواجباتها في حماية الضعفاء كلها توحى بأن الدولة لم تتخل عن التزاماتها في ميدان التنمية الاقتصادية، فالانتقال كان نحو اقتصاد سوق اجتماعي إن صحّ هذا التعبير وليس نحو اقتصاد

(1) بوزيد زهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مجلة إدارة، العدد الأول، المجلد 07، 1997، ص 87-

(2) نفس المرجع، ص 88.

(3) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 12.

سوق شرس (1).

2- عدم تحييز الإدارة: لم ترد هذه المادة تحت الباب المخصص لحقوق الإنسان، غير أنها تعدّ إحدى الضمانات الأساسية لحماية حقوق الإنسان، وللأهمية الكبيرة لحياة الإدارة ارتأينا أن ندرسها في فرع محايد.

ثانيا: الحقوق المعدلة: أدى التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى تقوية بعض الحقوق الموجودة سابقا في الدستور، والمتمثلة أساسا في مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، والحق في الكرامة، وحرية تشكيل الأحزاب السياسية.

1- مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص والممتلكات: بمقارنة بسيطة بين المادة (23) من دستور 1989، والمادة (24)⁽²⁾ من تعديل 1996 نجد أنّ مسؤولية الدولة توسّعت لتشمل حماية الممتلكات في تعديل 1996، بعد أن كانت تقتصر على أمن الأشخاص وحماية المواطن في الخارج.

إنّ حماية الدولة للممتلكات أمر في غاية الأهمية، خاصة في ظروف اقتصاد السوق، والأزمة الأمنية التي مرّت بها البلاد، كما أنّها (الحماية) تمتد لتشمل جميع الأشخاص المتواجدين فوق التراب الوطني، وهو ما يتماشى مع الإلتزامات الدولية التي وافقت عليها الجزائر، خاصة ما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تؤكد على ضمان تمتع كل الأشخاص الموجودين فوق ترابها بالحقوق المنصوص عليها فيه⁽³⁾.

2- الحق في الكرامة: كانت المادة (33) من دستور 1989 تنص على أنّه: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان، ويحظر أيّ عنف معنويّ أو بدني"⁽⁴⁾. أمّا المادة (34) من التعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نصّت على أنّه: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان. ويحظر أيّ عنف بدنيّ أو معنويّ أو أيّ مساس بالكرامة".

(1) بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 89-90.

(2) تنص المادة (24) من تعديل 1996 على مايلي: "الدولة مسئولة عن امن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج".

(3) بوزيد لزهاري، المرجع السابق، ص 92.

(4) مرسوم رئاسي رقم 89-18، مرجع سابق، ص 239.

وهكذا أضيف مفهوم الكرامة الذي يمكن أن يضمّ مجموعة كبيرة من الحرّيات، كالحرّية الجسديّة، ومنع العمل الإجباري، ومنع العبوديّة، ومنع الإستغلال، ومنع المس بالشّعور، كما يمكن توسيعه ليشمل علاقة المواطن بالإدارة، هذه الأخيرة ومن خلال سهرها على حسن استقبال المواطن وحسن خدمته، كلّما ضمنت كرامته⁽¹⁾.

3- حرّية تشكيل الأحزاب السياسيّة: على خلاف المادّة (40) من دستور 1989، جاءت المادّة (42) من تعديل 1996 لتقضي على كلّ لبس أو غموض في ما تعلق بالأحزاب السياسيّة، فالمقصود هنا هو الأحزاب أي تجمّعات أشخاص لهم نفس المصالح والمعتقدات، يعملون على الوصول إلى السّلطة، أو التأثير على قراراتها، وهذا التّوضيح ضروري في بلد يخطو خطواته الأولى نحو الديمقراطيّة التعدّديّة، كما أنّ المادّة وضّحت بدقّة الشّروط الواجب توفّرها في الأحزاب⁽²⁾، وهو ما تعرّضنا إليه في الفرع الأوّل من هذا المطلب.

يبدو أنّ المؤسس الدستوري قد استفاد في تعديل 1996 من تجربة الدّستور السّابق، ومن التّاريخ الحديث الذي عايشته البلاد في ظروف مأساويّة⁽³⁾.

ثالثا: التّعديلات الأخرى التي لها أثر على حقوق الإنسان

جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ببعض المواد التي لها الأثر البالغ على حقوق الإنسان. وهي المواد: (92-138-152-158).

1- المادّة (92): تؤكّد هذه المادّة على أنّ تنظيم حالة الطّوارئ وحالة الحصار يحدّده قانون عضوي، وبالتالي فإنّ هذه المادّة هي مادة جديدة لها أثر مباشر على حقوق الإنسان، ففي حالات الخطر العام الذي يهدّد البلاد ومؤسّساتها، يمكن للسّلطات أن تقيّد وتوقف ممارسة بعض الحقوق، خاصّة وأنّ المواثيق الدّوليّة تسمح بذلك⁽⁴⁾.

(1) بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 92.

(2) نفس المرجع، ص 93.

(3) عبد الغني حمريط وعزوز غربي، حقوق الإنسان بالجزائر في المنظومة الدستورية الجديدة، الملتقى الدولي الثاني حول التّعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 501.

إنّ تنظيم حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي يمنح مجموعة من الضمانات الأساسية، فإذا كانت السلطة التشريعية هي التي تضع القانون، فإن ممثلي الشعب هم الذين يقدرون درجة التقييد على حقوق الإنسان، وثانياً فالقانون العضوي يخضع للرقابة من قبل المجلس الدستوري، حيث يتأكد من عدم مخالفته لأحكام الدستور، وخاصة تلك المتعلقة بحقوق الإنسان، لذلك فالمادة (92) هي ضمانة أساسية ضدّ أيّ تعسف في استخدام حالة الطوارئ والحصار⁽¹⁾.

2- المادة (138): هذه المادة تنصّ على أنّ: "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون"⁽²⁾. فعبارة "تمارس في إطار القانون" هي إضافة مهمّة جداً، فالإستقلال ليس معناه إطلاق يد القاضي دون أية قيود، فلا بدّ أن يكون الإستقلال في إطار القانون⁽³⁾.

3- المادة (152): تنصّ الفقرة الثانية من هذه المادة على أنّ: "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"⁽⁴⁾. فلا شكّ أنّ إنشاء هذه الهيئة سيكون له الأثر الكبير والمباشر في حماية حقوق المواطن في مواجهة الإدارة، حيث أثبتت التجربة في الدّول التي تأخذ بالإزدواجية القضائية دور مجلس الدّولة في حماية حقوق الإنسان في مواجهة الإدارة⁽⁵⁾.

4- المادة (158): نصّت هذه المادة على إنشاء محكمة عليا للدّولة تختصّ بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجرح التي يرتكبها أثناء ممارسته لمهامّه، فهذه المادة تكرّس مبدأ المساواة بين المواطنين فالجميع يعاقب ويحاسب، كما يمكن إدراج انتهاكات حقوق الإنسان ضمن مكوّنات جريمة الخيانة العظمى.

الفرع الثالث: حياد الإدارة

يعتبر مبدأ حياد الإدارة باعتباره نموذجاً لتنظيم وتسيير نشاط الإدارة وتحسين أدائها من المواضيع الهامّة التي تناوّلها فقهاء القانون العام بالدراسة للكشف عن ماهيته ومضمونه وإطاره

⁽⁴⁾ نفس المرجع، ص 501.

⁽¹⁾ بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 94.

⁽²⁾ مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 28.

⁽³⁾ عبد الغني حمريط وعزوز غربي، مرجع سابق، ص 501.

⁽⁴⁾ مرسوم رئاسي رقم 96-438، المرجع السابق، ص 29.

⁽⁵⁾ بوزيد لزهاري، المرجع السابق، ص 95.

وآثاره على فاعلية ومردودية النشاط الإداري، إلا أن تباين مفهومه وتشعب مجالات تطبيقه نظرا لاختلاف الأنظمة السياسية والأيدولوجية جعل مهمة وضع نموذج جامع ومانع لمبدأ حياد الإدارة أمرا في غاية التعقيد، ويرجع ذلك لاختلاف المؤثرات التاريخية والاجتماعية والدينية والفلسفية التي تسيطر عليها. فنموذج الحكم والإدارة الذي يصلح في بلد معين لا يصلح في بلد آخر⁽¹⁾.

لقد أعطى المؤسس الدستوري العديد من الضمانات التي تكفل تطبيق واحترام هذا المبدأ تتمثل في ضمانات دستورية نص عليها في صلب الدستور، وأخرى قانونية تكفلت بها القوانين.

أولاً: الضمانات الدستورية لمبدأ حياد الإدارة: لقد تضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 مبدأ حياد الإدارة كمفهوم جديد في النظام الدستوري الجزائري مقارنة بالدساتير السابقة، ولعل هذا المبدأ يساعد على عدم تسييس الإدارة ويجعلها تسهر فقط على تطبيق قوانين الجمهورية، وهو كذلك ضمانة إضافية لحق المواطن في المساواة دون تفرقة إيديولوجية في أثناء تعامله مع الإدارة التي يجب عليها أن تحقق فعاليتها بحيادها أثناء تقديمها للخدمات المنوطة بها دستورياً وقانونياً وأن تسهل عملية التنمية والتطور⁽²⁾.

ومن العوامل التي جعلت مبدأ حياد الإدارة يكتسي أهمية خاصة، ما عرفه النظام الدستوري الجزائري من تطور بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي اتجه نحو إرساء دولة القانون والمبادئ الديمقراطية، حيث أنشأ مؤسسات جديدة لم تكن موجودة من قبل. ويمكننا أن نستشف مبدأ حياد الإدارة من العديد من المواد الدستورية التي جاء بها تعديل 1996 وتتمثل في:

• المادة (23) التي جاء فيها أن: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون". فهاته المادة كرست مبدأ حياد الإدارة كما هو الشأن بالنسبة للنظم السياسية التي تركز على التعددية الحزبية، لأنه أحد المبادئ الأساسية المرتبطة بالنظام الديمقراطي الذي يقوم على التعددية الحزبية، مما يسمح بضمان استمرارية الدولة، وتأمين سير مؤسساتها.

• المادة (85) التي تنص على أن رئيس الحكومة يسهر على حسن سير الإدارة، ذلك أن حسن سير الإدارة يعني قيامها بالوظائف المنوطة بها دستورياً وعدم التمييز بين المتعاملين معها.

(1) عبد الكريم بودريوة، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية، (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه دولة، الجزائر، 2005. ص

(2) محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص 23.

• المادة (51) التي تكرّس مبدأ دستوريًا هامًا يتمثل في مبدأ المساواة بين جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف المختلفة في الدولة، دون أية شروط غير تلك التي يحددها القانون، والمادة (36) التي تنصّ على عدم جواز المساس بحريّة الرأى والمعتقد⁽¹⁾.

ثانيا: الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة: لم يقتصر التأكيد على مبدأ حياد الإدارة في نصوص التعديل الدستوري لسنة 1996، بل جاء في بعض القوانين العضوية ما يمثّل تأكيداً لهذا المبدأ فالقوانين العضوية التي تنصّ على إنشاء هيئات القضاء الإداري كلّها تصبّ في الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة. كما نجد بعض الأوامر والمراسيم الرئاسية التي تؤكد هذا المبدأ، مثل الأمر 97-07 المؤرّخ في (1997/03/06) الذي يحقّق الغاية المنشودة من تحقيق الحياد الإداري حيث نصّت المادة الثالثة منه على أنّ الإستشارات الإنتخابية تجري تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعضاؤها التزاماً صارماً بالحياد إزاء المترشّحين.

بالإضافة إلى كلّ هذه الضمانات الدستورية والقانونية، هناك مظاهر أخرى تضمّن مبدأ حياد الإدارة تتمثّل في تشكيل اللجان المستقلة لمراقبة الإنتخابات ودعوة ملاحظين دوليين لهذا الغرض، وكذا إصدار تعليمات لأعوان الإدارة تلزمهم بمبدأ الحياد.

إنّ التّحول الذي عرفته الجزائر في نظامها الدستوري سنة 1989 بتبني التعددية الحزبية، وتأكيده في التعديل الدستوري لسنة 1996 فرض وجوب تكييف الإدارة مع هذه المعطيات الجديدة. ذلك أنّ القواعد التي تسيّر عليها الإدارة في نظام الحزب الواحد تختلف عن تلك القواعد التي تسيّر عليها في النظام التعددي سواء من حيث المجال أو المضمون، وأكثر من ذلك فإنّ المبادئ التي لا تجد تطبيقاً لها في النظام الحزبي الواحد مثل مبدأ حياد الإدارة، تجد بعض تطبيقاتها في النظام التعددي⁽²⁾. وتضفي حماية أكبر لحقوق الإنسان.

إنّ كلّ ما يمكن استخلاصه من التعديل الدستوري لسنة 1996 هو احتفاظه بكلّ القواعد التي تسيّر شؤون الحكم التي جاء بها دستور 1989، مع إدخال بعض التغييرات في مركز رئيس الجمهورية، وإعادة التوازن داخل السلطة التشريعية بإنشاء الغرفة الثانية، وإعادة الإعتبار للنظام

(1) عبد الكريم بودريوة، مبدأ حياد الإدارة وضمائنه القانونية، مرجع سابق، ص 50.

(2) نفس المرجع، ص 53.

القضائي باعتماده للإزدواجية القضائية، والنص على إنشاء المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. بالإضافة إلى تكريس ممارسة التعددية الديمقراطية بالنص صراحة على إنشاء الأحزاب السياسية، وتبني مبدأ حياد الإدارة، وإضافات هامة في حقوق الإنسان.

لا يمكن النظر لهذه التعديلات إلا في إطار مسعى يهدف إلى استمرار النظام الدستوري والمحافظة عليه، وقد أثبتت الانتخابات الرئاسية والتشريعية وحتى المحلية، وكذا تشكيل مجلس الأمة هذه النتيجة، لأن تعديل 1996 تم صياغته في مرحلة خطيرة مرت بها مؤسسات الدولة والنظام الدستوري ككل، وهكذا تأتي التعديل الدستوري لضمان بقاء النظام واستمراره⁽¹⁾.

إن النزاهة العلمية إذا تقتضي القول أن التعديل الدستوري لسنة 1996 شكّل قفزة نوعية هامة أدت إلى تكريس قواعد التعددية السياسية والتداول على السلطة، والمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ومع ذلك لم يتحقق التوازن المنشود بين السلطات، فلقد توجه المؤسس الدستوري في هذا التعديل نحو تكريس تفوق المؤسسة التنفيذية، وأغفل بالمقابل بعض الأدوات الحيوية القادرة على إحداث التوازن وأهمها:⁽²⁾

• عدم تصحيح العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، حيث بقي رئيس الحكومة رهينة في يد رئيس الجمهورية بالنسبة للعزل، ولم تضع الوثيقة قيودا على هذا الحق، وكان من الأفضل النص على عدم إمكانية إقالة الحكومة من قبل رئيس الجمهورية إلا بناء على استقالتها أو فقدانها لثقة البرلمان.

• لم يضع هذا التعديل الدستوري قيودا أمام تفوق رئيس الجمهورية في مجال التعديل الدستوري، ولم يضع حدا للخلاف الفقهي القائم حول جواز اللجوء لتعديل الدستور عن طريق الإستفتاء الشعبي دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها في الباب الرابع المتعلق بالتعديل الدستوري.

• لم يدعم التعديل الدستوري أدوات الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة، حيث بقي الإستجواب دون أثر على الحكومة، ولم تخرج مسألة التصويت بالثقة والتصويت على لائحة ملتصق الرقابة من الدائرة الضيقة التي حشرا فيها، ذلك أنه لا يمكن استعمالهما إلا في مناسبة تقديم الحكومة لبيان

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق ص 47.

(2) نفس المرجع، ص 47-48.

سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

• على الرغم من فتح مجال الإخطار أمام رئيس مجلس الأمة، إلا أن ذلك يبقى ناقصا، ففتح مجال الإخطار أمام مجموعة من أعضاء البرلمان سيضمن بالتأكيد حق الأقلية المعارضة اللازم لكل نظام ديمقراطي.

إنّ كلّ هذه النقائص من شأنها إبراز الخلل في العلاقة بين المؤسّستين التنفيذيّة والتشريعيّة⁽¹⁾. إنّ كلّ الإضافات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1996 لم تكن كافية لإضفاء الإستقرار للقواعد الدستورية، فبعد نوع من الإستقرار دام حوالي أربع سنوات، ظهرت مشاكل أخرى تفرض على المؤسس الدستوري اللجوء مرّة أخرى للدستور، واستعماله كوسيلة لحل أزمة سياسيّة، وذلك بالإستجابة لأحد مطالب حركة العروش المضمّنة في أرضيّة القصر، وهو مطلب إدراج الأمازيغيّة في الدستور كلغة وطنيّة ورسميّة، هذا المطلب الذي تحقّق جزء منه في التعديل الدستوري لسنة 2002.

المبحث الثاني: التعديل الدستوري لسنة 2002

بالرجوع إلى الحالات التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 2002، نجد أن السيد رئيس الجمهورية قد أقرّ في إحدى تجمّعاته في ولاية تيزي وزو، وأمام مئات الأمازيغ، وبكلّ تحدّد أنّ الأمازيغيّة لن تكون أبدا في يوم ما لا لغة وطنيّة ولا رسميّة، إلا أنّه وبعد الأحداث التي عرفتها منطقة القبائل إثر وفاة الشاب "قرماح محمّد" المدعو ماسينيسا، على يد أحد الدركيين، والمطالب المستمرّة لحركة العروش باستعادة مكانة اللغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة، وتدريسها في المناهج، تراجع الرئيس بعد ذلك وعدّل الدستور بإدراج اللغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة مستبعدا في ذلك الإستفتاء الشعبي لإقرار هذا التعديل. ولعلّ السبب الرئيسي في ذلك يعود إلى احتمال رفض دسترة تمازيغت بالنظر إلى تعداد العرب في الجزائر⁽²⁾.

لقد اختار رئيس الجمهورية الطّريق البرلماني لتعديل الدستور، هذا الأخير الذي كنّا قد طرحنا

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 48.

(2) هوام الشيخة، التعديلات الدستورية في الجزائر، وسيلة لتجسيد الديمقراطية أم حل الأزمات الوطنية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 702 - 703.

العديد من الإشكاليات بشأنه في الفصل الأول، تتمثل في دعوة البرلمان للإنعقاد من يقوم بها؟، ومن يترأس الغرفتين المجتمعين معا؟، ومن يدير الجلسة وكيف؟.

ونجد بعض الإشكاليات قد أجاب عنها القانون العضوي الناظم للعلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة بينهما وبين الحكومة، حيث نصّ في المادة (99) منه على أن يرأس رئيس مجلس الأمة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، غير أن رئيس مجلس الأمة كان مريضا، فبعث رسالة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ليستخلفه، أما الإشكاليات الأخرى فتجد الإجابة عنها في الإجراءات العملية للتعديل الدستوري لسنة 2002.

بعد مبادرة من رئيس الجمهورية بتاريخ (2002/03/12) بتعديل الدستور حسب الأحكام الواردة في المادة (176) من تعديل 1996، قام رئيس الجمهورية بدعوة البرلمان للإنعقاد بغرفتيه المجتمعين معا من أجل المصادقة على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري بواسطة المرسوم الرئاسي الذي ضبط فيه جدول أعمال دورة هذا البرلمان، وحدد فيه مراحل سير أشغال هذه الدورة والمتمثلة في: (1)

- تقديم السيد مقرر اللجنة البرلمانية المشتركة لمشروع النظام الداخلي لسير البرلمان والمصادقة عليه.
- عرض السيد رئيس الحكومة لمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.
- الإستماع إلى تقرير اللجنة البرلمانية المشتركة عن مشروع القانون.
- عرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري للتصويت.
- إحالة الكلمة إلى كل من رئيس الحكومة ورئيس اللجنة البرلمانية المشتركة لإلقاء كلمة إن رغبا في ذلك، ثم اختتام الجلسة.

بعد ذلك قامت اللجنة المشكلة من مكثبي الغرفتين برئاسة أكبر الأعضاء سنّا بإعداد مشروع النظام الداخلي واقترحته على البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا للمصادقة عليه بأغلبية الأصوات المعبر عنها برفع اليد حسب الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في المادة (100) من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في (1999/03/08) الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وقام أعضاء الغرفتين بالتصويت على

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 339، مؤرخة في (2002/04/22)، جلسة (2002/04/08)،

النظام الداخلي لسير غرفتي البرلمان.

وفي مرحلة لاحقة لعملية التصويت على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان المجتمعين معا تم إعطاء الكلمة للسيد رئيس الحكومة الذي قام بعرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري على غرفتي البرلمان، تلاه اقتراح اللجنة البرلمانية المشتركة لمشروع التعديل الدستوري على أعضاء البرلمان للمصادقة عليه، وهو ما تم فعلا، حيث جاءت النتائج على الشكل التالي:

المصوّتون بنعم: 482 صوت.

المصوّتون بلا: لا شيء.

المتنعون: صوتان (02).

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2002 لدسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية إلى جانب اللغة العربية، وهو ما يطرح التساؤل لدى الباحث حول مدى دستورية هذا التعديل؟، أو بتعبير آخر مدى مساس هذا التعديل باللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.

قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول : نتناول فيه دسترة اللغة الأمازيغية.

المطلب الثاني: نتناول فيه مدى مساس التعديل باللغة العربية.

المطلب الأول: دسترة اللغة الأمازيغية

يبرز التعديل الدستوري لسنة 2002 كنتيجة حتمية لأزمة وطنية أجبرت المؤسس الدستوري على اللجوء إلى الدستور من أجل السيطرة على الوضع عن طريق إضافة مادة جديدة للدستور تمثلت في المادة (3) مكرّر التي تنصّ على أن:

"تمازيغت هي كذلك لغة وطنية.

تعمل الدولة على ترفيتها وتطويرها بكلّ تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني"⁽¹⁾.

(1) قانون رقم 02-03 مؤرخ في (10/04/2002) يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد

على اعتبار أنّ ديباجة التّعديل الدّستوري لسنة 1996 تنصّ على أنّ الإسلام والعروبة والأمازيغيّة هي المكوّنات الأساسيّة للهويّة الوطنيّة، كان من الضّروري أن يعطيها المؤسّس الدّستوري المكانة التي تستحقّها لتمكين الشّعب من الإضطلاع بمصيره المشترك في كنف الحرّيّة والهويّة الثقافيّة الوطنيّة المستعادة بكاملها. وبالتالي فقد جاء الاعتراف باللّغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة لسدّ الفرق الموجود بين الديباجة التي أعلنت أنّ الإسلام والعروبة والأمازيغيّة هي المكوّنات الأساسيّة للهويّة الوطنيّة، وبين أحكام الدّستور التي لم تتكفّل بالبعد الأمازيغي⁽¹⁾.

المطلب الثاني: مدى مساس التّعديل باللّغة العربيّة

بالرجوع إلى الباب الأوّل من التّعديل الدّستوري لسنة 1996 نجد في المادّة الثالثة منه تنصّ على أنّ: "اللّغة العربيّة هي اللّغة الوطنيّة والرّسميّة"⁽²⁾. فيلّي أيّ مدى مسّ التّعديل الدّستوري المتعلّق بدسترة اللّغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة باللّغة العربيّة؟.

هذه الإشكاليّة أجاب عنها قرار المجلس الدّستوري رقم 01 المؤرّخ في (2002/04/03) المتعلّق بمشروع التّعديل الدّستوري، حيث رأى أنّ دسترة تمازيغت لغة وطنيّة بكلّ تنوعاتها اللّسانيّة المستعملة عبر التراب الوطني لا تمسّ بالمركز الدّستوري للّغة العربيّة باعتبارها اللّغة الوطنيّة والرّسميّة⁽³⁾.

وبالتّالي فإنّ دسترة اللّغة الأمازيغيّة ماهي إلا إضافة للّغة العربيّة، ولا تمسّ بمركزها الدّستوري. على الرّغم من أنّ التّعديل الدّستوري لسنة 2002 والقاضي بدسترة اللّغة الأمازيغيّة لم يكن إلا نتيجة لتحركات الأمازيغ من الفترة الإستعماريّة، أين عملت فرنسا على تغذية روح التّمييز بين الإمازيغ والعرب، وتنمية الرّغبة الإنفصاليّة لدى فئة لا يتجاوز تعدادها (15%) من مجموع الشّعب الجزائري آنذاك⁽⁴⁾، إلا أنّ هذا التّعديل يهدف إلى تعزيز وحدة الشّعب الجزائري الملتف حول المكوّنات الثلاث للهويّة الوطنيّة المتمثّلة في: الإسلام والعروبة والأمازيغيّة، وسدّ كلّ الطّرق في

(1) الجريدة الرّسمية لمداوات المجلس الشّعبي الوطني، رقم 339، مرجع سابق، ص 10.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 8.

(3) قرار رقم 01 مؤرّخ في (2002/04/03) يتعلّق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 22، المؤرّخ في (2002/04/03)، ص 4.

(4) هوام الشّيخة، مرجع سابق، ص 703.

وجه المحاولات التي ترمي إلى زعزعة الوحدة الوطنية من خلال المساس بأحد المكونات الثلاث، وبغية التكفل بكل مكونات الهوية الوطنية المذكورة في الدستور، والتي تشكل أساس وحدة الشعب الجزائري الأبي، وتلاحمه وتماسكه، مثلما برهن دوما على ذلك عبر مختلف مراحل التضاللية الضاربة في عمق تاريخنا المجيد المتوج بثورة الفاتح نوفمبر 1954 المظفرة⁽¹⁾.

لقد بقي مطلب اللغة الأمازيغية لغة وطنية ورسمية ناقصا، على اعتبار أنه تم الاعتراف بها كلغة وطنية فقط لا رسمية، وهو ما لم ترض به حركة العروش، فامتدت مشاوراتها وحواراتها مع السلطة من (3) إلى (6) جانفي 2004، توجت بالتوقيع على بروتوكول بتاريخ (2004/01/06) يتضمن الإستجابة لبعض النقاط دون الأخرى.

لقد توقفت المفاوضات في حدود المطلب الثامن - اللغة الأمازيغية لغة رسمية وبدون استفتاء - حيث تمسكت حركة العروش برفض الإستفتاء حول الأمازيغية، في حين تمسكت السلطة بالإستفتاء في قضية مصيرية من حياة الأمة، وبقي الحال كما هو عليه، رغم أن السلطة وجدت حلا وسطا ألا وهو إدراج مطلب اللغة الأمازيغية كلغة وطنية ورسمية من مجموع النقاط التي ستعرف تعديلا في الدستور عن قريب، وهكذا ستكون السلطة العليا قد لبّت مطلب العروش في إطار دستوري شامل كي لا يعرض الأمة للإنشقاق والإلنقسام، ولعلّه حل وسطي يرضي جميع الأطراف⁽²⁾. غير أن ما يمكن ملاحظته هو أن هذه التعديلات تأخرت إلى غاية سنة 2008، ولم يدرج بها مطلب اللغة الأمازيغية لغة رسمية. فما هي الأسباب التي دعت إلى تعديل الدستور سنة 2008؟ وماهي النقاط التي جاء بها؟.

هذا ما سنحاول معرفته في التعديل الدستوري لسنة 2008.

المبحث الثالث: التعديل الدستوري لسنة 2008

جاءت مبادرة السيد رئيس الجمهورية عشية انطلاق الإحتفالات بالذكرى الرابعة والخمسين لاندلاع ثورة أول نوفمبر 1954 المجيدة، وذلك بمناسبة افتتاحه للسنة القضائية الجديدة ليوم

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 339، مرجع سابق، ص 12.

(2) العيفا أويجي، مرجع سابق، ص 131.

الأربعاء (2008/10/29). وتضمّنت هذه المبادرة الإعلان عن إجراء حركة دستورية جزئية ومحدودة⁽¹⁾، بواسطة الطريق البرلماني لتعديل الدستور، وقد شملت خمس محاور أساسية تتمثل في:⁽²⁾

• حماية رموز الثورة المجيدة التي هي رموز الجمهورية، وتعزيزها باعتبارها رصيда تتوارثه الأجيال، وبالتالي لا يمكن تغييرها حسب الأهواء أو التشكيك فيها.

• ترقية كتابة التاريخ وتعليمه للنشء، كونه الذاكرة المشتركة للجزائريين، ومن شأن التكفل به أن يضمن للأجيال ترسيخ انتمائها الحضاري والاعتزاز بمسيرة أسلافها.

• ترقية الحقوق السياسية للمرأة، والاعتراف بتضحياتها إبان المقاومة الوطنية وثورة التحرير، ومساهمتها في مسيرة التشييد الوطني، وبذلك مضاعفة حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

• تكريس حق الشعب في اختيار قادته بكل حرية وسيادة، تحقيقا للممارسة الديمقراطية، وتجسيديا لمبدأ التداول على السلطة، من خلال انتخابات تعددية حرة ومستقلة.

• إعادة تنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية وضبطها وتحديدتها وتوضيحها، دون المساس بالتوازن بين السلطات، ولا بسلطة البرلمان في مراقبة عمل الحكومة، وذلك لإضفاء المزيد من التماسك على الجهاز التنفيذي وفعاليتها في تجسيد برنامج رئيس الجمهورية.

بعد مرحلة المبادرة باقتراح مشروع التعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية حسب الأحكام الواردة في المادة (174) من تعديل 1996، تتابعت المراحل والإجراءات الدستورية والقانونية والتنظيمية الأخرى، ابتداء من عرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري على المجلس الدستوري ليتحقق من عدم مساسه بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، ولا بحقوق الإنسان وحياته الأساسية، ولا بالتوازنات الكبرى بين السلطات، حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة (176) من تعديل 1996، حيث قام المجلس الدستوري برقابته من الجانب الشكلي، ورأى أن المشروع جاء مطابق للمادتين (174) و(176) من الدستور. كما راقبه من الجانب

(1) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة لسنة 2008 (ترسيخ لقيم ثورة أول نوفمبر 54... ترقية لحقوق

الإنسان... تعميق للديمقراطية... وترشيد للنظام المؤسساتي...)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 21 نوفمبر 2008، ص 275.

(2) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 93، مؤرخة في (2008/12/03)، جلسة (2008/11/12)، ص

الموضوعي، ورأى انه مطابق لأحكام المادة (176) من الدستور، وبذلك أصدر رأيه رقم 08/01 المؤرخ في (2008/11/07) معللا بالإيجاب.

وكإجراء لاحق قام رئيس الجمهورية باستدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه المجتمعين معا للتصويت على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري بواسطة المرسوم الرئاسي رقم 08-357 المؤرخ في (2008/11/08). ليليه اجتماع البرلمان بغرفتيه معا في جلسة بتاريخ (2008/11/12) برئاسة السيد رئيس مجلس الأمة، الذي قام بإدارة الجلسة بإعطاء الكلمة للجنة البرلمانية المشتركة التي أعدت النظام الداخلي لسير غرفتي البرلمان، وقامت بعرضه على أعضاء البرلمان الذين صوتوا عليه، ليتم منح الكلمة للسيد رئيس الحكومة الذي قام بدوره بعرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري على غرفتي البرلمان المجتمعين معا، حيث صوتوا عليه، وجاءت النتائج كالتالي:⁽¹⁾

المصوتون بنعم: 500
المصوتون بلا: 21
المتنعون عن التصويت: 08

ليقوم السيد رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ (2008/11/15).

سوف نحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على مضمون هذه التعديلات من خلال ثلاث مطالب:

المطلب الأول: التعديلات المتعلقة بحماية رموز الثورة وترقية كتابة التاريخ.

المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة وتكريس حق الشعب في اختيار قاداته.

المطلب الثالث: التعديلات المتعلقة بتنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية.

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 93، مرجع سابق، ص 13.

المطلب الأول: التعديلات المتعلقة بحماية رموز الثورة وكتابة التاريخ

عرفت التعديلات التي تتعلق بحماية رموز الثورة، وترقية كتابة التاريخ تعديل (3) مواد، نصّ عليها القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري في المواد (1) و (5) و (12).

فقد جاءت المادة (1) من القانون 08-19 لتكرّس دسترة ألوان العلم الوطني، ومميّزات النّشيد الوطني "قسما" بجميع مقاطعه بصورة تضمن لهما صفة الديمومة، وتقيهما من كافة الصّراعات المذهبيّة والسياسيّة المغرضة⁽¹⁾. حيث نصّت على أن: تعدّل المادة (5) وتحرّر كالآتي:

"المادّة (5): العلم الوطني والنّشيد الوطني من مكاسب ثورة أول نوفمبر 1954 وهما غير قابلين للتّغيير.

هذان الرّمزان من رموز الثورة، هما رمزان للجمهوريّة بالصفّات التّالية:

1- علم الجزائر أخضر وأبيض تتوسّطه نجمة وهلال أحمر اللون.

2- النّشيد الوطني هو قسما بجميع مقاطعه.

يحدّد القانون خاتم الدّولة"⁽²⁾.

بالإضافة إلى النصّ على تكريس العلم والنّشيد الوطنيّين في نصوص الدّستور، نجد أنّ المؤسّس الدّستوري لم يكتف بهذا، فقد ضمّ هذان الرّمزان إلى المبادئ المحصّنة من أيّ تعديل دستوري، بنصّه في الفقرة السّابعة من المادّة (178) على أنّه لا يمكن لأيّ تعديل دستوري أن يمسّ العلم الوطني والنّشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهوريّة.

بالإضافة إلى تعديل هاتين المادّتين، نصّ المؤسّس الدّستوري على تعديل مادّة أخرى لا تقلّ أهميّة عنهما، وهي المادّة (62) المعدّلة بموجب المادّة (12) من القانون 08-19 التي جاءت تنصّ على أن: تعدّل المادّة (62) من الدّستور وتحرّر كما يأتي:

"المادّة (62): على كلّ مواطن أن يؤدّي واجبه بإخلاص اتّجاه المجموعة الوطنيّة.

إلتزام المواطن إزاء الوطن. وإجباريّة المشاركة في الدّفاع عنه، واجبان مقدّسان دائمان.

(1) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة 2008، مرجع سابق، ص 284.

(2) قانون رقم 08-19 مؤرخ في (2008/11/15) يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63 مؤرخة في (2008/11/16)، ص 8-9.

تضمن الدولة احترام رموز الثورة، وأرواح الشهداء، وكرامة ذويهم، والمجاهدين. وتعمل كذلك على ترقية كتابة التاريخ، وتعليمه للأجيال الناشئة⁽¹⁾.

كتابة التاريخ الوطني باعتباره ذاكرة الأمة الجزائرية، وإرث وطني مشترك بين كل الجزائريين، بحيث لا يجوز استخدامه لأغراض إيديولوجية أو سياسية، وواجب الدولة في ترقية وكتابة التاريخ، وتعليمه، وتبليغه، ونشره على الأجيال اللاحقة باعتباره أحد مصادر الهوية الوطنية، وروح المواطنة الصالحة⁽²⁾.

المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة وتكريس حرية الشعب في اختيار قاداته

جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليمنح المرأة الجزائرية مكانة هامة في المجالس المنتخبة، بالإضافة إلى تكريس حرية الشعب في اختيار ممثليه.

الفرع الأول: ترقية الحقوق السياسية للمرأة

نصّ المؤسس الدستوري في المادة الثانية من القانون 08-19 على أن تضاف مادة (31) مكرر وتحرّر كالاتي:

"المادة 31 مكرر: تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

يحدّد قانون عضوي كميّات تطبيق هذه المادة"⁽³⁾.

إنّ هذا التعديل يؤدّي بلا شك إلى فتح المجال واسعا للمرأة في التواجد في المجالس المنتخبة على اختلاف درجاتها، بداية من المجالس الشعبية البلدية والولائية، وصولا إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بقدر يتناسب مع قيم وأهداف السياسة الإصلاحية الوطنية الشاملة التي بدأت منذ وصول رئيس الجمهورية الحالي إلى دفّة الحكم، وبالقدر اللازم والعاقل لجهود وتضحيات المرأة

(1) قانون رقم 08-19، مرجع سابق، ص 9.

(2) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة 2008، مرجع سابق، ص 285.

(3) قانون رقم 08-19، المرجع السابق، ص 9.

الجزائريّة في جميع الأحداث والسياسات الوطنيّة العامّة، بما فيها مشاركتها المتميّزة في ثورة أوّل نوفمبر 1954 بصورة مشرّفة وفاعلة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تكريس حريّة الشعب في اختيار قاداته

من المبادئ العامّة التي تحكم الدّولة الجزائريّة هو تبني التّنظيم الديمقراطيّ الذي نصّت عليه المادّة (14) من تعديل 1996، ومن أبرز صور الديمقراطيّة وآليات تجسيدها هو مبدأ التّداول على السّلطة، الذي يقضي بأنّ رئيس الجمهوريّة (وكل الهيئات المنتخبة) لا يظلّ في منصبه طوال حياته، وإنّما تنتهي مهامه بانتهاء العهدة، كما تفرض كل الأنظمة الديمقراطيّة عددا معيّنا من العهديات غالبا ما يكون عهدتين⁽²⁾، وهذا ما أخذ به المؤسّس الدّستوري في المادّة (74) من تعديل 1996.

إنّ هذا التّوجّه الذي أخذ به المؤسّس الدّستوري يعدّ وسيلة للقضاء على نظام الملكيّة في الأنظمة الجمهوريّة إن صحّ التعبير، فكلّ دول العالم الثالث خاصّة العربيّة منها التي لا تأخذ بنظام تحديد العهديات الرئاسيّة تظلّ تعرف رئيسا واحدا لفترة طويلة، كما هو الحال في مصر، وتونس، والمغرب. إلا أنّه في الآونة الأخيرة وخاصّة مع اقتراب نهاية عهدة رئيس الجمهوريّة في الجزائر تعالت الأصوات سواء داخل السّلطة التّنفيذيّة، أو من منظمات المجتمع المدني، وبعض الأحزاب تنادي بضرورة تعديل الدّستور من أجل السّماح لرئيس الجمهوريّة الحالي بعهدة ثالثة، وهو ما حدث فعلا في التّعديل الدّستوري لسنة 2008، حيث نصّت المادّة الرّابعة (04)⁽³⁾ من القانون 08-19 على أن تعدّل المادّة (74) وتعاد صياغتها على نحو يسمح بفتح مجال العهديات الرئاسيّة، فنكون بذلك قد خسرنا:⁽⁴⁾

مبدأ التّداول على السّلطة.

المكانة السّامية للدّستور.

(1) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة 2008، مرجع سابق، ص 285.

(2) هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 703.

(3) تنص المادّة (04) من القانون 08-19 على ما يلي: "تعدّل المادّة 74 من الدستور وتحرر كالآتي:

"المادّة 74: مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات.

يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

(4) هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 703-704.

بهذا المنطق سيكون الدستور عرضة لأهواء السلّطة الحاكمة، وتنفيذا لطموحاتها السياسيّة، ويكون تعديل هذه المادّة في غير صالح خدمة الديمقراطيّة في الجزائر، وإثما وسيلة لتكريس سلطات واسعة بيد رئيس الجمهوريّة⁽¹⁾.

يرى "مسعود شيهوب" أنّ المادّة (74) من تعديل 96، تتسبّب في إحداث خلل في النظام الدستوري الحالي، لأنّها تتناقض مع أحكام المادّة (10) من تعديل 1996، ففي الوقت الذي تنصّ فيه المادّة (74) على أنّ العهديات الرئاسيّة غير مفتوحة، وأنّ الشّعب لا يمكنه إعادة انتخاب رئيسه إلا مرّة واحدة فقط، تؤكّد المادّة (10) صراحة على أنّ الشّعب مصدر كلّ سلّطة، ولا حدود لتمثيل الشّعب، وبما أنّ المادّة (74) قد جاءت ضمن الأحكام التفصيليّة، فإنّها أضعف من المادّة (10) من حيث القوّة، لذا فإنّ المادّة (74) هي التي يجب أن تغيّر، كما يرى "مسعود شيهوب" أنّ فتح العهديات الرئاسيّة ليس أمرا جديدا تنفرد به الجزائر، بل أنّ أنظمة ديمقراطيّة عريقة قامت بذلك، يوافقه في هذا التوجّه الدكتور "بوزيد لزهاري" عضو مجلس الأمة، و"محمد فادن" عضو المجلس الدستوري⁽²⁾.

ويتفق المحلّلون الثلاثة على أنّ اختيار الطّريق البرلماني لتعديل الدستور لا يعني أبدا إهمال صوت الشّعب طالما أنّ نواب غرفتي البرلمان هم من اختيار هذا الشّعب، وهم يمثّلون إرادته، كما أنّ التعديلات التي لا تعدّ جوهرية لا تتطلّب أبدا إجراء استفتاء، وهو ما كان سيتم لو كانت هذه التعديلات عميقة⁽³⁾.

نرى من وجهة نظرنا أنّ هذا التعديل جوهرى وعميق طالما أنّه يمسّ بأحد المبادئ الهامّة لممارسة الديمقراطيّة التّعديديّة ألا وهو مبدأ التّداول على السلّطة، لذلك يمكن أن تثار العديد من التساؤلات حول هذا التعديل الدستوري، ذلك أنّ تعديل الدستور بهذه الطّريقة يمكن وصفه باستعمال أغراض شخصيّة من طرف رئيس الجمهوريّة للبقاء في الحكم، لذا كان من الأحسن في ظلّ المطالبة الشّعبيّة الكبيرة بتعديل الدستور، أن يتمّ هذا التعديل بمبادرة من البرلمان على رئيس

(1) هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 702.

(2) جريدة صوت الأحرار، مسعود شيهوب يؤكد "تحديد العهديات الرئاسية يناقض المادة (10) من الدستور"، مقال منشور في الانترنت بتاريخ (2008/11/05). زيارة بتاريخ (2009/08/10).

(3) نفس المرجع.

الجمهورية الذي يمرّره لاستفتاء الشعب، حسب أحكام المادة (177) من تعديل 1996، وبذلك يكون رئيس الجمهورية قد أبعده الطابع الشخصي لتعديل الدستور، كما أن رئيس الجمهورية كان بإمكانه أن يعرض التعديل الدستوري لاستفتاء الشعب حسب أحكام المادة (174) من تعديل 1996، طالما أنه يمسّ بأحد المبادئ الهامة التي تقوم عليها الديمقراطية، وهو مبدأ التداول على السلطة، فعرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري للإستفتاء الشعبي كان سيبيّن مدى رغبة هذا الأخير في بقاء الرئيس من عدمه، وفي حالة إقرار الشعب لهذا التعديل كان سيعطي لرئيس الجمهورية شرعية أكبر في البقاء على دفة الحكم، وهذا لا يعني أن رئيس الجمهورية لم يستند إلى الشرعية في البقاء في الحكم، فطالما أن ذلك تمّ بأحد الطرق التي نصّ عليها المؤسس الدستوري في نصوص الدستور وهو الطريق البرلماني فيبقى التعديل شرعيًا.

رغم كل ما سبقت الإشارة إليه يمكن القول أن ما يدعّم هذا التعديل أمرين اثنين:
الأول: الإنتخابات الرئاسية الأخيرة، وهو ما قد يعد أيّ تأويل.
الثاني: مشروع الوثام المدني، وميثاق السلم والمصالحة الوطنية.

المطلب الثالث: التعديلات المتعلقة بتنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية

جاء التعديل الدستوري لسنة 2008، ببعض التعديلات على مركز رئيس الجمهورية من حيث سلطاته وصلاحيّاته، بالإضافة إلى إعادة العمل بوحدة السلطة التنفيذية من خلال العودة إلى استحداث منصب الوزير الأول بدل رئيس الحكومة.

الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بصلاحيّات رئيس الجمهورية

عرفت المادة (77) من تعديل 1996 والتي تنص على صلاحيّات رئيس الجمهورية بعض التعديلات التي يبدو أنّ جلّها راجع بالأساس إلى إنشاء منصب الوزير الأول، وهذا ما يمكن استنتاجه من المادة (5) من القانون 08-19 التي نصّت على تعديل المادة (77) من الدستور، وإعادة صياغتها بإدخال بعض الصلاحيّات الأخرى لرئيس الجمهورية، حيث عرفت تعديلا طفيفا على الفقرة الخامسة التي كانت تنصّ على أن يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامه، وأصبحت تنصّ على أنّ رئيس الجمهورية يعيّن الوزير الأول والوزراء، وينهي مهامهم، كما عرفت إضافة فقرتين جديدتين وهما الفقرتان السادسة والسابعة.

تنصّ الفقرة السادسة على أنّه يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءاً من صلاحيّاته للوزير الأوّل لرئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة أحكام المادة (87) من الدّستور.

أمّا الفقرة السّابعة فقد نصّت على أنّ رئيس الجمهورية يمكنه أن يعيّن نائباً أو عدّة نواب للوزير الأوّل بغرض مساعدته في ممارسة وظائفه، كما يمكنه أن ينهي مهامّه أو مهامّهم. وبالتالي يتبيّن من خلال هاتين الفقرتين الإهتمام الكبير الذي أعطاه المؤسّس الدّستوري للوزير الأوّل ونوابه.

كما جاءت المادة (10) من القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدّستوري تبين بصورة واضحة لا تدع مجالاً للشك السّلطات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوضها إلى غيره، حيث نصّت هذه المادة على أن تعدّل المادة (87) من الدّستور وتحرّر كما يلي: "لا يجوز بأيّ حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأوّل، وأعضاء الحكومة، وكذا رؤساء المؤسّسات الدّستورية وأعضائها الذين لم ينصّ الدّستور على طريقة أخرى لتعيينهم.

كما لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في اللّجوء إلى الإستفتاء وحلّ المجلس الشّعبي الوطني، وتقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد (77) و(78) و(91)، ومن (93 إلى 95)، و(124) و(126) و(127) و(128) من الدّستور.

وبالرّجوع إلى الأحكام المنصوص عليها في المواد التي نصّت عليها هذه المادة نجد أنّ السّلطات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوضها تتمثّل في:

- تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة (77) والتي بيّناها سابقاً.
- إعلان حالة الطّوارئ والحصار حسب أحكام المادة (91).
- تقرير الحالة الإستثنائية، حسب أحكام المادة (93).
- إعلان الحرب، حسب أحكام المادة (95).
- التّشريع بأوامر، حسب أحكام المادة (124).
- إصدار القوانين، أو طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التّصويت عليه، حسب أحكام المادّتان (126) و(127) على التّرتيب.
- توجيه خطاب للأمة، حسب أحكام المادة (128).

بالإضافة إلى التعديلات الحاصلة على مركز رئيس الجمهورية، عرف التعديل الدستوري لسنة 2008 إعادة العمل بمنصب الوزير الأول، فما هو الجديد الذي جاء به هذا التعديل؟.

الفرع الثاني: استحداث منصب الوزير الأول

عاد التطور الدستوري ليأخذ بمنصب الوزير الأول من جديد، بعد غيابه في دستور 1989 وتعديل 1996، وهذا في محاولة من المؤسس الدستوري لتنظيم العلاقة بين مكونات السلطة التنفيذية، وتحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري الذي ظلّ نظاما مختلطا، حيث نصّ في المادة (13) من القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري على استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول في المواد (84-91-116-118-119-120-125-129-137-158) من الدستور.

و بمقارنة منصب الوزير الأول في هذا التعديل مع التعديل الدستوري لسنة 1979 نجد الكثير من التغييرات على هذا المنصب.

سوف نتطرّق إلى منصب الوزير الأول في هذا التعديل من خلال تبيان أسلوب اختياره، والشروط الواجب توافرها لشغل هذا المنصب، وصلاحيّاته، ونطاق مسؤوليّته، ونهاية مهامّه.

أولا: أسلوب اختيار الوزير الأول وشروطه: يتم اختيار الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما نصّت عليه المادة (5) من القانون 08-19 التي نصّت على تعديل المادة (77) من الدستور، وإعادة صياغتها على نحو يسمح بتعديل الفقرة الخامسة التي كانت تنص على أن يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامّه، وأصبحت تنص على أن يعيّن رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامّه.

أمّا بخصوص الشروط الواجب توافرها في الوزير الأول، فإنّ المستقرى للنصوص الدستورية لا يجد شروطا معيّنة يستلزم توافرها في الوزير الأول، سواء في دستور (1976) أو في التعديل الدستوري سنة (1979)، أو في التعديل الدستوري لسنة 2008، إلا أنّنا نعتقد أنّ الشروط الواجب توفّرها في رئيس الحكومة هي نفسها الشروط الواجب توفّرها في الوزير الأول.

ثانياً: صلاحيات الوزير الأول: مباشرة بعد تعيينه يقوم الوزير الأول بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك برنامج عمل الحكومة. كما يضبط مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء، وهذا ما نصّت عليه الفقرتان الثانية والثالثة من المادة (6) من القانون 08-19.

إذا كان التعديل الدستوري لسنة 1979 قد نصّ على صلاحتين فقط في صلب الدستور، وترك الصلاحيات الأخرى للمرسوم الرئاسي 96/79، فإن الجديد في التعديل الدستوري لسنة 2008 هو أنّه نصّ على كامل صلاحيات الوزير الأول، وأعطاهما بذلك الطابع الدستوري، وهذا ما نستشفّه من المادة (85) المعدّلة بموجب القانون 08-19 التي تنص على أنّه زيادة على السلطات التي تخوّلها إياه أحكام أخرى في الدستور يمارس الوزير الأول الصلاحيات التالية:

- 1- يوزّع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
- 2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- 3- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.
- 4- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السالفتي الذكر.
- 5- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات يتمتع الوزير الأول بنفس صلاحيات رئيس الحكومة حسب ما جاءت به المادة (13) من القانون 08-19 التي نصّت على أن: "تستبدل وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول في المواد 83 و84 و86 و91 و116 و118 و119 و120 و125 و129 و137 و158 من الدستور"⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى أحكام هذه المواد نجدّها تنصّ على بعض الصلاحيات الإستشارية للوزير الأول وتمثّل في:

- إستشارته من طرف رئيس الجمهورية قبل تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، حسب أحكام الفقرة الأولى من المادة (91).

(1) قانون رقم 08-19، مرجع سابق، ص 10.

• إستشارته من طرف رئيس الجمهورية قبل حل المجلس الشّعبى الوطنى، حسب أحكام الفقرة الأولى من المادة (129).

• إستشارته من طرف رئيس الجمهورية حول تعيين أعضاء الحكومة.

بالإضافة إلى هذه الصّلاحيّات نجد للوزير الأوّل صلاحيّات أخرى بموجب المواد:

• ينفذ وينسّق برنامج رئيس الجمهورية الذى صادق عليه المجلس الشّعبى الوطنى، حسب أحكام المادة (83).

• له أن يطلب جلسات مغلقة من البرلمان بغرفتيه، أو اجتماع البرلمان في دورة غير عادية، حسب أحكام الفقرة الثالثة من المادة (116)، والفقرة الثانية من المادة (118) على التّوالى.

• له أن يطلب اجتماع لجنة متساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان من أجل اقتراح نص يتعلّق بالإحكام محل الخلاف، حسب أحكام الفقرة الرابعة من المادة (120).

• له أن يبادر بالقوانين، حسب أحكام الفقرة الأولى من المادة (119).

• ممارسة المجال التّظيمى، حسب الفقرة الثانية من المادة (125).

ثالثاً: نطاق مسؤوليّة الوزير الأوّل ونهاية مهمّته: لا بدّ من قيام مسؤوليّة للوزير

الأوّل أثناء قيامه بمهامّه، كما يمكن أن تنتهى مهمّته خارج نطاق هذه المسؤوليّة، فماهو نطاق مسؤوليّته، ومتى تنتهى مهمّته؟.

1- نطاق مسؤوليّة الوزير الأوّل: بعد أن كان الوزير الأوّل مسؤول فقط أمام رئيس

الجمهورية حسب ما نصّت عليه المادة (7) من القانون 06/79 المتضمّن التعديل الدّستورى لسنة 1979، أفضى التّطور الدّستورى بالوزير الأوّل إلى ثلاث حالات تترتّب فيها مسؤوليّته تتمثّل في

ما يلي:

• الحالة الأولى: مسؤوليّته أمام رئيس الجمهورية على اعتبار أنّ السّلطة الّتي تملك التّعيين هي

نفسها السّلطة الّتي تملك إنهاء المهام.

• الحالة الثانية: مسؤوليّته أمام البرلمان أثناء عرضه لمخطّط عمل الحكومة أمام البرلمان، فبعد تعيينه

مباشرة يقوم الوزير الأوّل بتقديم مخطّط عمل الحكومة أمام غرفتي البرلمان، وهذا من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حيث يعرضه أوّلاً على المجلس الشّعبى الوطنى لمناقشته والتّصويت عليه،

ويمكن له أن يكيّف المخطّط على ضوء هذه المناقشة بعد التشاور مع رئيس الجمهورية، كما يعرضه على مجلس الأمة الذي يمكنه أن يصدر لائحة، وهذا ما نصّت عليه المادة (7)⁽¹⁾ من القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري.

إنّ مناقشة مخطّط عمل الحكومة من قبل نواب المجلس الشّعبي الوطني يمكن أن تفضي إلى مسؤوليّة الحكومة في حالة عدم موافقة المجلس الشّعبي الوطني عليه، ممّا يدفع بالوزير الأوّل إلى إعادة مراجعة مخطّط عمل الحكومة على ضوء المناقشة العامّة له، وتقديم استقالته الفوريّة إلى رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يعيّن وزيرا أوّلا حسب الكيفيّات نفسها. وهذا ما نصّت عليه المادة (8)⁽²⁾ من القانون 08-19.

كما يمكن أن تترتب استقالته واستقالة حكومته في حال عدم الموافقة على لائحة الثقة الّتي يطلبها من المجلس الشّعبي الوطني في حالة قبولها من طرف رئيس الجمهورية، حسب أحكام الفقرة الخامسة من المادة (84)⁽³⁾ من الدّستور.

• الحالة الثالثة: بالإضافة إلى كلّ ما تقدّم يتحمّل الوزير الأوّل المسؤوليّة عن الجنايات والجنح الّتي قد يرتكبها أثناء أدائه لمهامّه، حسب ما نصّت عليه المادة (158) من الدّستور الّتي أصبحت تنصّ على أن: "تؤسّس محكمة عليا للدّولة، تختصّ بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال الّتي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأوّل عن الجنايات والجنح الّتي يرتكبها بمنااسبة تأديتهما مهامّهما".

(1) نصّت المادة (7) من القانون 08-19 على أن: تعدل المادة 80 من الدّستور وتحرر كما يأتي:

"المادة 80: يقدم الوزير الأوّل مخطّط عمله إلى المجلس الشّعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشّعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن للوزير الأوّل أن يكيّف مخطّط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

يقدم الوزير الأوّل عرضا حول مخطّط عملة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشّعبي الوطني.

يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة".

(2) نصّت المادة (8) من القانون 08-19 على أن: تعدل المادة 81 من الدّستور وتحرر كما يأتي:

"المادة 81: يقدم الوزير الأوّل استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشّعبي الوطني على مخطّط عمله.

يعيّن رئيس الجمهورية وزيرا أوّل حسب الكيفيّات نفسها".

(3) بعد أن نصّت المادة (13) من القانون 08-19 على تعديلها أصبحت الفقرة الخامسة من المادة (84) من الدّستور تنصّ

على ما يلي: "للوّزير الأوّل أن يطلب من المجلس الشّعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأوّل استقالة حكومته".

2- نهاية مهام الوزير الأول: تنتهي مهام الوزير الأول خارج نطاق مسؤوليته في حالتين:

• الحالة الأولى: وهي حالة جديدة نصّت عليها الفقرة الثانية من المادة (90) المعدلة بموجب القانون 08-19 المتضمن التعديل الدستوري التي تقضي بأن: "يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشّح لرئاسة الجمهورية، ويمارس وظيفة الوزير الأول حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة"⁽¹⁾.

• الحالة الثانية: وهي الحالات العادية لنهاية المهام المتمثلة في الإقالة أو الوفاة أو في حالة حصول مانع دائم يمنعه من مواصلة مهامه. أو تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، حسب أحكام المادة (13) من القانون 08-19 التي نصّت على تعديل المادة (86) من الدستور على النحو التالي: "يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية".

تجدر الإشارة إلى أنّ نهاية مهام الوزير الأول غير مرتبطة بنهاية مهام رئيس الجمهورية، فقد تنتهي مهام رئيس الجمهورية وتبقى الحكومة تؤدي عملها، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الأولى من المادة (90) المعدلة بموجب القانون 08-19 التي تقضي بأنه: "لا يمكن أن تقال أو تعدّل الحكومة القائمة إبان حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه"⁽²⁾.

إنّ ما يمكن ملاحظته في الأخير هو التردّد الكبير من طرف المؤسّس الدستوري في الأخذ بمنصب الوزير الأول تارة، ورئيس الحكومة تارة أخرى، وهو راجع بالأساس إلى عدم تحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري الذي يظلّ نظاما مختلطا يأخذ ببعض مميزات النظام البرلماني، وبعض مميزات النظام الرئاسي.

فعلى الرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2008 جاء بالعديد من التعديلات الإيجابية والمتمثلة أساسا في حماية رموز الثورة وترقية كتابة التاريخ، وترقية الحقوق السياسيّة للمرأة. بالإضافة إلى إعادة ضبط العلاقات داخل السّلطة التنفيذية، إلا أنّ طبيعة النظام السياسي بقيت غير واضحة، حيث أنّه يبقى نظاما مختلطا يأخذ بعض العناصر من النظام البرلماني، وعناصر أخرى من

(1) قانون رقم 08-19، مرجع سابق، ص 10.

(2) نفس المرجع، ص 10.

النظام الرئاسي، كما أنه يمثّل تراجعاً كبيراً عن أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، وهو مبدأ التداول على السلطة، فمتى نلحق بركب الدول المتقدمة والعريقة في التقاليد الديمقراطية على غرار الولايات المتحدة الأمريكية، فالرئيس لا يمكنه البقاء في الحكم لأكثر من عهدين رئاسيين، وذلك تكريساً لمبدأ التداول على السلطة.

لعلّ تعديلاً دستورياً قادم يأتي لتحديد طبيعة النظام من جهة، وإصلاح بعض النقائص التي شابت نصوص التعديلات الدستورية الأخيرة من جهة أخرى.

خاتمة

لقد أثبتت التعديلات الدستورية أهميتها وضرورتها ونجاحتها في الخروج بالنظام الدستوري الجزائري من الأزمات الخانقة التي تعاقبت عليه، حيث أن المؤسس الدستوري كان مدعواً في العديد من المرات لاستعمال آلية التعديل الدستوري للمحافظة على النظام السياسي، سواء تعلق الأمر بمسايرة قوانين التطور، أو سد الثغرات التشريعية التي أصابت نصوص الدستور. أو تحقيق دوافع أخرى الغرض منها إحداث بعض الإصلاحات السياسية، أو تحقيق أغراض شخصية.

فنتيجة لتسارع الأحداث وتعاقبها، والتحوّلات الاجتماعية، كان لزاماً على المؤسس الدستوري اللجوء إلى آلية التعديل الدستوري، واستعماله وسيلة لحلّ أزمة من جهة، والمحافظة على النظام السياسي من جهة أخرى، فقد برزت العديد من الأزمات بعد مرض الرئيس الراحل "هواري بومدين"، ذلك أن الدستور اقتصر على ذكر حالي الوفاة والإستقالة، ولكنه لم ينص على حالة المانع التي تلحق رئيس الجمهورية وتمنعه من أداء مهامه، مما أدى إلى ثغرة دستورية دفعت رئيس المجلس الشعبي الوطني لتولي رئاسة الجمهورية بالوكالة لمدة ثلاثة أشهر، فجاء التعديل الدستوري لسنة 1979 لحلّ هذه الثغرة الدستورية بالنص على حالة المانع.

غير أن هذا التعديل جاء بمواد أخرى تدرج في إطار تقوية المؤسسة التنفيذية عن طريق إعادة هيكلة بسيطة لها تستجيب لضرورة مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي بدأت تواجهه الدولة آنذاك بسبب عوامل داخلية، وأخرى دولية.

وجاء التعديل الدستوري لسنة 1980 لسدّ ثغرة دستورية أخرى شابت المادة (190) من دستور 1976، فالمؤسس الدستوري كان قد نصّ في هذه المادة على أن مجلس المحاسبة يراقب النفقات فقط، في حين أن كلّ مجالس المحاسبة في الأنظمة الدستورية الأخرى تراقب مالية الدولة بصفة عامة، سواء تعلق الأمر بالنفقات أو الإيرادات، وتمّ فعلاً تجاوز هذه الثغرة من خلال تعديل الفقرة الأولى من المادة (190) من الدستور.

وجاء التعديل الدستوري لسنة 1988 في محاولة لحلّ أزمة سياسية خانقة عرفها النظام الدستوري الجزائري، في ظلّ غضب شعبيّ عارم بسبب تردّي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، بالإضافة إلى تأثيرات الوضع الدولي، وقد انحصرت التعديلات في إعادة هيكلة

للوّيفة التّنفيذية بإحداث مركز لرئيس الحكومة، وتقسيم الصّلاحيّات بينه وبين رئيس الجمهوريّة، كما أدّت إلى تقوية صلاحيّات رئيس الجمهوريّة، وبالمقابل برز دور محتشم للبرلمان في مواجهة الحكومة وإقامة مسؤوليّتها برقابته لبرنامجها السنوي وبيان سياستها العامّة، وفتح المجال أمامه للمبادرة بالقوانين.

هذه المحاولة للتّصدي للأزمة السّياسية لم تصمد أمام ضغط الشّارع وتأثيرات الوضع الدّولي، ليتمّ اللّجوء مرّة أخرى للدّستور، والإنتقال به نقلة نوعيّة ومفاجئة دون مراعاة المقاييس المتعارف عليها عالميا في التّغيير. وبذلك امتدّت أزمة القانون الدّستوري المتمثلة في اقتران شغور رئاسة الجمهوريّة بحلّ المجلس الشّعبي الوطني، والتي أدّت إلى فترة انتقالية إلى غاية سنة 1996 أين صدر تعديل دستوري هام مسّ جميع السّلطات، بيد أنّه أبقى على تفوّق المؤسّسة التّنفيذية ممثلة في رئيس الجمهوريّة على باقي السّلطات الأخرى من خلال تحييدها وتغييبها، والهيمنة عليها.

هذا التّعديل أدّى إلى استقرار النّظام الدّستوري لقراءة أربع سنوات، لتظهر بعده أزمة سياسية أخرى في ظلّ مطالبة حركة العروش بدسترة اللّغة الأمازيغية، وهكذا كان المؤسّس الدّستوري مدعوًا مرّة أخرى لحلّ أزمة سياسية، من خلال تعديل دستوري سنة 2002 يقضي بدسترة اللّغة الأمازيغية كلغة وطنية إلى جانب اللّغة العربيّة.

ومع اقتراب نهاية عهدة رئيس الجمهوريّة الحالي وتعالى الأصوات لتعديل الدّستور وفتح العهدة الرّئاسية، كان المؤسّس الدّستوري مرّة أخرى مدعوًا للإستجابة لهذا المطلب الشّعبي، وإن كان يعبر في خباياه عن أغراض شخصيّة، ذلك أنّه يمثّل تحلّي عن أحد أهمّ المبادئ الديمقراطيّة وهو مبدأ التّدال على السّلطة، بيد أنّه لا يمكن إخفاء التّعديلات الأخرى الهامّة التي جاء بها والمتمثلة أساسا في ترقية كتابة التاريخ، وترقية الحقوق السّياسية للمرأة من خلال تعزيز تمثيلها في المجالس المنتخبة، بالإضافة إلى إعادة تنظيم العلاقة بين مكونات السّلطة التّنفيذية.

على الرّغم من أنّ التّعديلات الدّستورية كان لها الدور الهام والفعال في احتواء الأزمات التي مرّ بها النّظام الدّستوري الجزائري، إلا أنّها جاءت ببعض النّصوص التي تمسّ بالتّوازنات الأساسية بين السّلطات، وتكرّس تفوّق المؤسّسة التّنفيذية ممثلة في رئيس الجمهوريّة على باقي السّلطات الأخرى، خاصّة فيما يخصّ التّعديل الدّستوري لسنة 1996. فعلى الرّغم من أنّ هذا الأخير جاء بمبادئ هامّة تبين مدى التطور الذي عرفه النّظام الدّستوري الجزائري ومن بينها مبدأ الفصل بين

السلطات ودولة القانون، إلا أنّ نقائص كبيرة تبقى تميّز النظام الدستوري الجزائري والتي نلمس من خلالها الحيرة والتردد الكبيران من طرف المؤسس الدستوري تتمثل في:

• تكرار المخالفة الدستورية المتمثلة في اقتران استقالة رئيس الجمهورية بحلّ المجلس الشعبي الوطني، ففي ظلّ دستور (1989)، قدّم رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد" استقالته بتاريخ (1992/02/11) ولم تكن دستورية، وعلى الرغم من أنّ المادة (88) من تعديل 96 قد جاءت لتنظيم هذه الحالة، إلا أنّ رئيس الجمهورية "اليمين زروال" قدّم استقالة غير دستورية، وكان التاريخ يعيد نفسه، وكان يكفي النصّ على إنشاء منصب نائب رئيس الجمهورية، وإيكاله مهمة رئاسة الدولة في حالة الشغور لمعالجة هذه المخالفة نهائياً، على غرار أغلب النظم الدستورية.

• الأخذ تارة بوحدة السلطة التنفيذية، وتارة أخرى بشنائيتها، من خلال النصّ تارة على إنشاء منصب الوزير الأوّل، وتارة أخرى على إنشاء منصب رئيس الحكومة، وهذا التردد راجع أساساً إلى عدم تحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري الذي ظلّ نظاماً مختلطاً.

• تزايد صلاحيّات رئيس الجمهورية من تعديل لآخر، فباستثناء تعديلي 1980، و2002، نجد أنّ التعديلات الدستورية الأخرى كلّها تصبّ في صالح توسيع صلاحيّات رئيس الجمهورية، والغريب في الأمر أنّه وفي ظلّ كلّ هذه الصلاحيّات، نجد أنّ رئيس الجمهورية لا يتحمّل أي مسؤولية، لا سياسية ولا جنائية، فالمسؤولية السياسية تتحمّلها الحكومة على اعتبار أنّها المعنية بالتسيير والتنفيذ، أمّا المسؤولية الجنائية فتبقى مجرد حبر على ورق، في ظلّ عدم تحديد مدلول الخيانة العظمى من جهة، وعدم صدور القانون العضوي الذي يحدّد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها، والإجراءات المطبّقة أمامها بعد مرور (13) سنة عن صدور التعديل الدستوري لسنة 1996، لذا نرى ضرورة إصدار القانون العضوي المتعلّق بالمحكمة العليا للدولة، وتحديد مدلول الخيانة العظمى.

• الخلط بين التعديل الدستوري والدستور، فالوثيقة الدستورية لسنة 1989 صدرت على أنّها تعديل دستوري، في حين أنّها مسّت بأحد أهمّ محظورات التعديل وهو الخيار الإشتراكي، والوثيقة الدستورية لسنة 1996 لذلك نرى أنّ الوثيقة الدستورية لسنة 1989 هي دستور جديد وليست تعديل دستوري.

• على الرغم من تبني مبدأ الفصل بين السلطات، إلى أنّ رئيس الجمهورية يبقى يحتل مكانة هامة من خلال تحييده وتغيبه للسلطة التشريعية عن طريق التشريع بأوامر وإمكانية حل البرلمان

واستبدال الأغلبية البرلمانية التي لا تلائمه بأغلبية برلمانية توافق الأغلبية الرئاسية، كما يكفي أن نشير إلى أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة السامية التي هي من اختصاص السلطة القضائية، ويرأس المجلس الأعلى للقضاء لنقول أنه يهيمن على السلطة القضائية.

• على الرغم من منح البرلمان حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، إلا أنها غير كافية لإنتاج أثرها، فمرور التعديل الدستوري للاستفتاء خاضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي يمكنه أن يعرضه على الشعب أو لا يعرضه. لذا تبقى المبادرة باقتراح التعديل الدستوري حكراً على رئيس الجمهورية الذي يمكنه تمرير تعديلات دستورية متى شاء وكيفما شاء، فيكفي أن تتوافق الأغلبية البرلمانية مع الأغلبية الرئاسية، بالإضافة إلى الثلث المعين من طرف الرئيس حتى يتمكن الرئيس من تمرير أي تعديل دستوري يقوي من خلاله مركزه. لذا نرى ضرورة إعطاء البرلمان حق المبادرة بالتعديل الدستوري مع إلزام رئيس الجمهورية بتمريره إلى الاستفتاء الشعبي، أو الرجوع للعمل بالمبادرة الثنائية من طرف البرلمان ورئيس الجمهورية معا كما نص عليه دستور 1963، وهو ما يضمن عدم تغليب أي جهة على الأخرى.

• تضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 طريقة غريبة لتعديل الدستور في المادة (174) منه، تجعل مسألة تصنيف الدستور محل تساؤل، ذلك أن تعديل الدستور بنفس الطريقة المطبقة على النصوص التشريعية يجعل تصنيف الدستور محل شك وتناقض فيما إذا كان مرناً أو جامداً، لذلك نرى إلغاء هذه المادة.

• عدم تصحيح العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في تعديل 1996، أو بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في تعديل 2008، حيث يبقى الوزير الأول رهينة في يد رئيس الجمهورية بالنسبة للعزل، ولم تضع الوثيقة قيوداً على هذا الحق، وكان من الأفضل النص على عدم إمكانية إقالة الحكومة من قبل رئيس الجمهورية إلا بناء على استقالتها أو فقدانها لثقة البرلمان.

• عدم وضع حد للخلاف الفقهي القائم حول جواز اللجوء لتعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها في الباب الرابع المتعلق بالتعديل الدستوري.

• لم يدعم التعديل الدستوري أدوات الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة، حيث بقي الاستجواب دون أثر على الحكومة، ولم تخرج مسألة التصويت بالثقة والتصويت على لائحة ملتصق الرقابة من

الدائرة الضيقة التي حشرا فيها، ذلك انه لا يمكن استعمالهما إلا في بمناسبة تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

• على الرغم من فتح مجال الإخطار أمام رئيس مجلس الأمة، إلا أن ذلك يبقى ناقصا، ففتح مجال الإخطار أمام مجموعة من أعضاء البرلمان سيضمن بالتأكيد حق الأقلية المعارضة اللازم لكل نظام ديمقراطي. كما يرى بعض الفقهاء توسيع مجال الإخطار ليشمل الوزير الأول، منظمات المجتمع المدني، أو الأحزاب السياسية التي تمارسه عن طريق المجموعات البرلمانية، بالإضافة إلى ذلك فان فتح مجال الإخطار أمام رئيس المحكمة العليا، ورئيس مجلس الدولة، سيمكنان المجلس الدستوري بالاضطلاع بوظيفته الرقابية على أكمل وجه، خاصة إذا ما نظرنا إلى طابع تكوينهم القضائي.

لعل التعديل الدستوري القادم يأتي للفصل في طبيعة النظام، وسد كل النقائص المتعلقة بالدستور، وبالتالي ضمان استقرار للنظام الدستوري والقواعد الدستورية، وهذا لا يتأتى إلا من خلال تفعيل آلية التعديل الدستوري، بدل اللجوء في كل مرة إلى إلغاء الدستور، والمجيء بدستور آخر، فالجزائر عرفت ثلاث دساتير في فترة وجيزة جدا مقارنة بالدول الأخرى كالولايات المتحدة الأمريكية، وفرنسا التي يبقى دستورها لسنة 1985 ساريا.