

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 مستقلة 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، ثمّ أنّه حدّد حالات التّعديل (بالاستبدال والتّغيير والإضافة) ووضح تكراره لمصطلح التّغيير، وهذا لا معنى له، ثمّ أنّه ذكر الحاليّ الإستبدال والإضافة ولم يتطرق إلى حالة الإلغاء الكلّي للنّص. أمّا التعريف الثّاني فينصرف إلى القانون العاديّ الذي يشرّعه البرلمان ولا ينصرف إلى تعديل النّص الدستوريّ 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 الديمقراطيّة التي تسوس الجمهوريّة". 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 البيوغسلافي 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 التركي 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 الديمقراطي 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 الثاني: 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: (وتثقيف 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 الأيام، 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 التّعديل الدّستوري على مؤسسات الرّئاسة في الدول العربيّة، الملتقى الدولي الثّاني حول التّعديلات الدّستورية في البلدان العربيّة، مرجع سابق، ص 259.

(4) جمال حداد وهشام عبد الكريم، دور المجتمع المدني في التّعديلات الدّستورية بالجزائر، الملتقى الدولي الثّاني حول التّعديلات الدّستورية في البلدان العربيّة، 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 يوحي 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 وإنّاء، 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 السلكيّة واللاسلكيّة والقطارات والطائرات، وبالتالي إمكانيّة معرفة نتائج الإنتخابات في جميع الولايات بسرعة، وقدرة المترشّحين على الوصول إلى العاصمة خلال ساعات قليلة، كان لا بدّ من إجراء التعديل الدستوري اللازم لتفادي إشكالات التّأخير، 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، فممّا 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 ثمان 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 أنه: "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 جوهرية 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 العامّة من الغير، وتعمل على تغطيتها بشعارات عامّة فضفاضة بينما تكمن في الحقيقة خلف هذه الشعارات العامّة 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 تمت 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 الانحراف 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 ثمّة سمّوه وعلّوه 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 منتخبا بالاقتراع الشّامل ... وأنّ تعديل الدستور يجب أن يتمّ عن طريق الإستفتاء الشّعبي...). وبذلك خالف الجنرال "ديغول" إجراءات التّعديل المنصوص عليها في المادة 89 من الدستور⁽²⁾.

بعد خطاب الجنرال "ديغول" بأسبوعين تقدّمت الحكومة باقتراح اللّجوء 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 التّعديل الحاسم للمؤسّسات الفرنسيّة لم تتّخذها الحكومة بل الجنرال "ديغول" بصورة شخصية). وقد أثار موقف الحكومة هذا حفيظة السّياسيين البرلمانيّين المناوئين لخطط ديغول الإصلاحية، فقدّموا لائحة بلوم الحكومة إلى الجمعّة 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 الناخبون 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 تحتفي 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⁾.

إن 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 أن النص 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" أن 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 فإنّه 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⁾. أما 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 النقشبدي، مرجع سابق، ص 85.

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

(3) أحمد العزي النقشبدي، 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 نافذا، 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 - الأورغواي)⁽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 الأوروبية:

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

• الدساتير الآسيوية:

- الدستور الهندي لعام (1949) المادة (368).
- دستور الصين 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، فالتنصوص 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 أن حصر المبادرة بالتعديل الدستوري بيد رئيس الجمهورية فقط، يستبعد المؤسسات الأخرى من بحث أي قضية تأسيسية للدولة دون الرجوع لإرادته.

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

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

على الرغم من أن المؤسس الدستوري نصّ على طريقة واحدة لتعديل الدستور، إلا أنه يكرّس مبدأ هاماً، ألا وهو مبدأ السيادة الشعبية التي تظهر من خلال اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي على التعديل الدستوري.

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

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

(1) جاء في المادة (73) ما يلي: "يعرض مشروع قانون التعديل 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 بمبادرة 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 بمبادرة 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 التأسيسية، 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 عمليّة 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 السيّادة⁽¹⁾.

- **إقرار التّعديل بواسطة الإستفتاء الشعبي:** نصّ المؤسس الدستوري على هذه الطريقة في المادة (165) بقوله : (يعرض القانون الذي يتضمّن مشروع التّعديل 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 التّعديل الدستوري يمرّ بنفس المراحل التي يمرّ بها النصّ التشريعي العادي، والفرق الوحيد هو أنّ مشروع القانون المتضمن التّعديل الدستوري يعرض على الاستفتاء الشعبي، على خلاف مشاريع القوانين التي لا تعرض على الاستفتاء.

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد إعتمد على نوع من التّبسيط في تعديل الدستور فيكون بذلك قد جار الدساتير المرنة التي تعدّل بنفس الكيفيّة 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 الزمّنية لمبادرة التّعديل حيث قيّد رئيس الجمهورية بضرورة عرض مشروع التّعديل 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 إمكانيّة عرض مشروع التّعديل الدستوري من جديد على موافقة الشعب خلال نفس الفترة التشريعيّة، 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 التّعديل 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، فرئيس 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:

- بالصفة الجمهوريّة للحكم.

- بدين الدولة.

- بالإختيار الإشتراكي.

- بالحريّيات الأساسيّة للإنسان والمواطن.

- بمبدأ التصويت عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري.

- بسلامة التراب الوطني».

هذا البند الأخير الذي أكدته 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 لمدة معينة، حيث يتم النص عليه حتى لا يكون التغيير 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 مدة قيام وصاية العرش)، كما نصّ عليه الدستور الأردني لعام 1952 في المادة (2/126) بقولها: (لا يجوز إدخال أي تعديل على الدستور مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته)، وكان الدستور العراقي يتضمن 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⁾.

ثانيا: 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). وأيضا 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⁾.

ثالثا: 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 ومحددة، وأخذًا بعين الاعتبار ل ضمانات خاصة يقدمها مركزه القانوني وطريقة تسميته واستوائه في المسؤولية⁽¹⁾.

إن 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، إنما 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 محددة، أو تلك التي تحظر التعديل في حالة الظروف الاستثنائية التي تتعرض لها الدول، ونتيجة لهذا الإختلاف ظهرت خمس إتجاهات فقهية.

الإتجاه الأول: يجمع أنصار هذا الإتجاه على تجريد النصوص الدستورية التي تحظر تعديل الدستور من أي 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 سقوطة 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، حتى لا يتعرّض للإلغاء عن طريق الثّورة أو الانقلاب⁽²⁾.

الإتجاه الثاني: يرى هذا الإتجاه على خلاف سابقه أنّ النّصوص التي تحظر التّعديل مشروعة، ويفرقون 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 ذاتية 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 حتى لا يتعرّض للإلغاء عن طريق الثّورة أو الانقلاب⁽³⁾.

وفي الأخير يخلص أنصار هذا الإتجاه إلى ضرورة احترام الحظر الموضوعي بشقيه المؤبّد والمؤقت على بعض أحكام الدّستور، وأنّ الحظر الزمّني لا يعني استحالة تغيير هذه الأحكام المحظورة فالعديد من الدساتير 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 التّصوص 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 التّفرقة بين نوعين من أنواع الحظر، النوع الأوّل هو النّصوص التي تحظر تعديل بعض أحكام الدّستور حيث يرى أنّها مجردة من أيّ قيمة قانونيّة لأنها تعتبر تقييدا لمبدأ سيادة الأمّة، والنوع الثاني 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 التّفرقة بين أثر الحظر بالنّسبة للسلطة التّأسيسية الأصليّة، وأثره بالنّسبة للسلطة التّأسيسية المنشأة، فيرون أنّ الأوّل عديم القيمة لأنّ السلطّة التّأسيسية الأصليّة تتمتع باختصاص مطلق ولا يجوز تقييدها، بينما يجب على السلطّة 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 السلطّة 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 النقشبدي، 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 تنتسب 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 *amendement* عادة ما يطلق على تعديل القوانين العادية، أمّا مصطلح التّعديل *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 والنّسيبيّة، فإنّه يبقى عرضة للنّمو والتّطور بشكل مستمر لتحقيق العديد من الأغراض والدّوافع المتمثلة أساسا في مسايرة قوانين التّطور، وسد النّقص التّشريعيّ 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.