

## آليات التعديل الدستوري في النظام الجزائري\*

Dr. LOUCHEN Dallal  
Faculté de Droit Université de Batna

د. لوشن دلال  
كلية الحقوق جامعة باتنة

### ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى بيان كيفية تعديل الدستور في النظام الجزائري، ومدى فعاليتها في حماية الإرادة التأسيسية للشعب من محاولات القوى السياسية الحاكمة لتوجيه الأحكام الدستورية العامة لخدمة مصالحها وإقصاء منافسيها. خاصة أنّ المؤسس اقترح إجراءات مختلفة للمراجعة منها ما يسمح للشعب بإدلاء رأيه مباشرة، ومنها ما يترك الأمر لممثليه المنتخبين: رئيس الجمهورية والبرلمان.

إلا أنّ درجة الحماية التي افترضها المؤسس للدستور وإن كانت تعتمد بالدرجة الأولى على الالتزام الشخصي لمؤسسات الدولة باحترام حرية اختيار الشعب، ووعي الناخبين بالآثار القانونية للنصوص محل الاستفتاء، فإنّها قد تسمح بتعديل الأحكام الدستورية بشكل غير مباشر خلال تطبيقها، لذا حاول المؤسس تدعيم تلك الإجراءات بتدابير قانونية على مختلف المستويات.

### الكلمات المفتاحية

تعديل الدستور. رئيس الجمهورية. البرلمان. المجلس الدستوري. الإرادة الشعبية. الإستفتاء. السلطة.

### Constitutional amendment mechanisms in Algeria

#### Abstract

This research aims at studying the constitutional amendment mechanisms in Algeria, and its effectiveness in protecting the popular choice from any manipulation of the ruling political forces who may direct the general constitutional provisions to serve their interests and exclude competitors. For this, the proposed constituting different procedures to revise the constitution, or by appealing the people or their representatives.

\* تمّ استلام المقال بتاريخ 2014/03/22 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2014/06/09 وقُبل للنشر بتاريخ 2015/05/03.

However, the degree of protection depends on the personal respect of state institutions to protect the choice of the people, in addition of popular awareness of the legal consequences of voters texts set for referendum so it may allow amendment of the constitutional provisions indirectly through its application. The constituent tried to strengthen those procedures with legal measures at various levels.

### Keywords

constitutional amendment, president of republic, parliament, constitutionel council, choise of people, referendum, constituent power.

### Résumé

Cette recherche a pour but l'étude des mécanismes d'amendement constitutionnel en Algérie, et son efficacité à protéger la volonté constituante populaire contre toute tentative de manipulation. Pour cela, le constituant a proposé des procédures différentes pour réviser la constitution, soit en faisant appel au peuple, soit à ses représentants.

Mais, le degré de protection qui dépend du respect personnel des institutions étatiques, de la volonté du peuple et de la conscience populaire se réalise pleinement grâce aux procédures de renforcement créées par le constituant pour faire face à toute dérogation d'explication ou d'application.

### Mots clés

Révision constitutionnelle, Président de la République, Parlement, Conseil constitutionnel, volonté populaire, référendum, pouvoir constituant.

### مقدمة

يعدّ الدستور حدًا لسيادة الحكام لأنه يبيّن حقوق الشعب، فهو بمثابة عقد بين صاحب السيادة ومن سيمثّله حول كيفية الحكم وحدود السلطة. لذا يفترض فيه الثبات. لكن قد تحدث تغيرات تحتية تحتمّ تعديله. فلطالما ارتبطت التعديلات الدستورية بمتغيرات اجتماعية سياسية أو اقتصادية، وتكون طريقًا لتفادي إلغاء الدستور من خلال محاولة تكييفه مع المعطيات الحالية متى أصبحت بعض أحكامه غير متماشية مع تطلّعات الشعب أو آليات عمل الدولة.

لكن قد يحدث أن تحاول الأحزاب الحاكمة اللجوء لتعديل الدستور في سبيل إحكام سيطرتها على النظام وضمان بقائها في السلطة. لذا كان لا بد من حماية الوثيقة الدستورية من القوى السياسية الحاكمة التي قد تسيء استعمال سلطتها وذلك من خلال

تشديد إجراءات العملية التأسيسية لوضع أو مراجعة الدستور باعتباره أسى قانون في الدولة.

لهذا، استقرّ في أغلب الأنظمة تدرج موضوعي وشكلي إجرائي في النظام القانوني وعلى رأسه الدستور نظرا لقيّمته الموضوعية. فلا يمكن أن يعدّل الدستور غير السلطة التأسيسية الأصلية وهو الشعب أو من ارتضاه لهذه المهمة. ولا يعدّل الدستور إلاّ وفقا لما قرّره الشعب في الوثيقة نفسها. وبما أنّه أسى القوانين، فإنّ طريقة تعديله تختلف عن إجراءات وضع القوانين في الدولة، ولا تختص السلطة التشريعية منفردة بذلك. بل يؤسّس الدستور سلطة تأسيسية مشتقة تضطلع بهذه المهمة وفقا لإجراءات خاصة يضمن الشعب من خلالها عدم تشويه إرادته.

في النظام السياسي الجزائري، كانت التعديلات الدستورية والتشريعية المتعلقة بالانتخاب والأحزاب تصاحب الدورات الانتخابية، أزمات أو شبه أزمات تنتهي بتعديلات وانتخابات مما يعني أنّها تستهدف مباشرة الرأي العام، وبالنتيجة تغيير أو إعادة هيكلة للقوى السياسية. فمنذ 1962، عرف النظام ثلاثة دساتير: 1963، 1976، 1989. هذا الأخير الذي جسّد إرادة الشعب في تأسيس نظام تعددي يعتمد على آليات المشاركة السياسية للمواطنين.

لكن، ونظرا للظروف التي مرت بها البلاد، فقد تمت مراجعته ثلاث مرات بكيفيات مختلفة: 2008، 2002، 1996. هذا إلى جانب التعديلات التي مسّت القوانين العضوية باعتبارها دستورا وفقا للمعيار الموضوعي. بهذا أصبحت ملامح النظام الدستوري الحالي شديدة الاختلاف عن ما تم تأسيسه في 1989. مما يعني أنّ هذه التعديلات قد أثّرت على الاتجاه التأسيسي العام.

### مشكلة الدراسة

الأمر لا يكون بهذه الخطورة إن تمّ التعديل في إطار احترام إرادة الشعب وتجسيدها لمطالبه. لكنّه قد يطرح إشكالا إن كان لتحقيق أهداف لا تخدم الصالح العام. وهذه المشكلة توحى بعدة تساؤلات، لكن يفترض أنّ تشديد الإجراءات واستشارة الشعب تؤكّد نظريا موضوعية التعديل واستقلاله عن البرامج الذاتية للقوى السياسية. فباعتبار أنّ كل

مراجعة تمسّ بروح الدستور كان لا بد من وضع قيود فعّالة على إرادة السلطة التأسيسية الفرعية في تغيير مواده، فهل تحقّق هذه الإجراءات الخاصة بحماية كافية للإرادة التأسيسية للشعب وتحافظ على الاتجاه العام لها؟

يبدو أنّ المؤسّس الجزائري اعتنى بتشديد إجراءات التعديل، واقترح أكثر من كيفية على السلطة التأسيسية الفرعية وذلك لتفادي أية ممارسات تخرج عن الإطار العام للدستور. I- واستكمالاً لهذه الحماية، قرّر آليات تسمح بضمان عمل حكومي رسمي موحد للأحكام الدستورية تفادياً للانحرافات التفسيرية والمسّاس بروح الدستور. لكن فعاليتها تبقى رهنا على إدراك الشعب لتبعات اختياره. II-

### الهدف من البحث

-دراسة آليات تعديل الدستور الجزائري وجهود المؤسّس في حماية السلطة التأسيسية للشعب.

-إستعراض الكيفيات غير الرسمية لتعديل أحكام الدستور من الناحية العملية.

-دراسة مجموع الضمانات القانونية التي تحول دون التعديلات الضمنية للدستور.

### منهج البحث

البحث حول آليات تعديل الدستور إجرائي بالدرجة الأولى وهو ما يتناسب مع المنهج التحليلي. كما تطلّبت الدراسة الاعتماد على النصوص القانونية والقرارات أكثر من المصادر الفقهية. ولتفسيرها انتهجنا طريقة التحليل النسقي المعمول بها في اتفاقية فيينا للمعاهدات 1969 لتفادي أية تناقضات قد تنشأ من تفسير كل مادة أو حالة على حدى.

### I/كيفيات تعديل الدستور الجزائري

تمر عملية التعديل بمراحل ثلاث: المبادرة بالتعديل أو اقتراحه، إعداد النص وإقراره<sup>1</sup>. تضطلع بها السلطة التأسيسية المشتقة التي ينص عليها الدستور وجوباً<sup>2</sup>، فهي إما الهيئة التنفيذية أو التشريعية أو هما معا أو أحدهما أو كلاهما إلى جانب الشعب. وعموما فإنّ آليات إسناد هذه السلطة ليست إلّا انعكاساً لمضمون النظام السياسي فالدستور الفرنسي لعام 1791 مثلاً كان من صنع الجمعية لذا كانت لها الهيمنة على عملية التعديل<sup>3</sup>، كما نجد سيطرة واضحة لرئيس الجمهورية على المبادرة بالتعديل وكل

الإجراءات اللاحقة في الدستور الجزائري وهذا لما له من مكانة بارزة في التوزيع الوظيفي للسلطات.

على أساس هذه الفكرة، يقترح المؤسس الدستوري الجزائري ثلاث طرق لتعديل الدستور ولا بد أن الاختيار بينها سيعود إلى الظروف<sup>4</sup>. فالإستفتاء هو المبدأ العام للمراجعة التي يبادر بها رئيس الجمهورية ويصوّت عليها البرلمان.1- إلا أنه قد يعدّل الدستور دون عرض النص على الشعب متى كان رأي المجلس الدستوري إيجابيا.2- كما منح المؤسس حق المبادرة للبرلمان مع إخضاعه لقيود متعددة.3- ونظرا للطبيعة الخاصة للنظام السياسي الجزائري، فقد طوّرت الممارسة آلية أخرى تستند إلى نصوص الدستور رغم أنها لم ترد صراحة في الباب المتعلق بالتعديل.4-

### 1/التوافق بين رئيس الجمهورية، البرلمان والشعب

تسمح الكيفية الأولى باتخاذ قرار مشترك بتعديل الدستور، وتفترض حدوث توافق بين إرادة: رئيس الجمهورية، البرلمان والشعب. فهي تحقّق ديمقراطية مشاركة واسعة لأنها تسمح في المراحل الأولى بدراسة تقنية ومتأنية للنص من طرف الممثلين، ثم تعيد القرار للشعب كسلطة تأسيسية ليبتّ في مدى شرعية التعديل. إلا أن هذا لا يعني أنها خالية من أي نقد فخلال هذه الإجراءات قد يتم استبعاد مؤسسات بشكل مباشر أو غير مباشر ويبقى القرار حكرا على صاحب المشروع. إذ تحقّق هذه المراحل هيمنة واضحة لرئيس الجمهورية في اتخاذ القرار إلا إذا رفضه الشعب صراحة وفقا لما يأتي:

أ-المبادرة بالتعديل: يملك رئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري دون أية استشارة.

ب-إعداد النص: يعرضه رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة اللذان يصوّتان عليه بنفس الصيغة وحسب الشروط نفسها التي تطبّق على نص تشريعي. وهو ما يعتبر سلاحا في يد الحكومة لاستبعاد التعديلات البرلمانية المحتملة على النص،<sup>4</sup> لأنّ إجراءات وضع القانون تؤدّي إلى سيطرة شبه كاملة لرئيس الجمهورية والحكومة من خلال:

\*الأغلبية المشدّدة التي يشترطها المؤسّس في المادة 120 لإقرار النص من طرف مجلس الأمة: وذلك بسبب الثلث الذي يعيّنه رئيس الجمهورية. مما يؤثّر كثيرا على نتيجة تصويت الغرفة الأولى خاصة إن حدث اختلاف بينهما، فيعيق بالتالي هذه الإجراءات بل ويسمح لأقلية من الشعب تمثّلها أقلية من الممثلين بالتحكم بأغلبية الشعب الممثّلة في المجلس الشعبي الوطني.

\*نظام التصويت: يخضع نظام المناقشة والتصويت لإرادة الحكومة بموجب القانون العضوي رقم 02/99 والنظامين الداخليين للغرفتين. وغالبا ما يكون للبرلمان اختياران: إما أن يقبل المشروع برمته أو أن يرفضه<sup>5</sup>. والاختيار الأخير ضعيف الاحتمال.

\*النظام القانوني للتعدّيات والذي يسمح بهيمنة الحكومة على عمل المجلس الشعبي الوطني بشكل يحول دون إمكانية تعديل النص وفقا لما ورد في القانون 02/99 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فلا تعرض التّعدّيات غير الحكومية إلّا إذا رفض تعديل الحكومة. لكن إمكانية رفضه ضئيلة نظرا لتحكم الوزارة سياسيا وقانونيا بآليات التصويت. بهذا تضمن الحكومة الأخذ بنص المراجعة دون إجراء تّعدّيات برلمانية عليه.

\*اللجنة متساوية الأعضاء.

لا تتناول هذه اللجنة إلّا الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ولم تحصل على ثلاثة أرباع أصوات أعضاء مجلس الأمة أو إذا رفض النص كاملا من طرف المجلس الثاني حسب المادة 94 من القانون 02/99.

فالحكومة تتدخّل عندما يقر المجلس الأول النص ولا يحصل على أصوات ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة كاملا أو في بعض أحكامه وذلك من خلال عدم إمكانية تعديل النص إلّا بموافقتها. مما يضمن عدم تعديل المشروع إلّا بما يتماشى مع إرادتها. فيقصي نسبيا تأثير النواب عليه، ولا تمرّر تّعدّيات النواب إلّا إذا كانت متماشية مع مقاصد مبادرة رئيس الجمهورية.

في النهاية إذا، يفترض أن يخرج نص المبادرة كما كان من هذه المرحلة، وتقلّ نسبة افتراض رفض البرلمان نظرا لتبعية المؤسسة للحكومة ورئيس الجمهورية<sup>6</sup>.

## ج- إقرار النص وإصداره.

يعرض رئيس الجمهورية التعديل على استفتاء الشعب خلال 50 يوماً الموالية لإقراره. وهنا لا يملك رئيس الجمهورية إمكانية لوقف الإجراء، كما أنّ ذلك غير متوقع فهو صاحب المشروع. إلا أنّ الفقه الفرنسي يرى أنه جائز من الناحية القانونية لأنّ رئيس الجمهورية يملك سلطة تقديرية، وهو ما حدث مرتين في التجربة الفرنسية في 1974، 1973، مما دعا موريس ديفرجيه إلى اقتراح منع هذا التصرف دستورياً<sup>7</sup>.

ويكون الاستفتاء وفقاً للمراحل التالية:

- عرض المشروع على الشعب: يستدعى الناخبون خمسة وأربعون يوماً قبل تاريخ الاستفتاء بموجب مرسوم رئاسي يتضمّن النص المقترح حسب المادة 146 من قانون الانتخاب الجزائري<sup>8</sup>.

- إقرار مشروع الإستفتاء من طرف الشعب: يعلن المجلس الدستوري النتائج النهائية في مدة أقصاها 10 أيام من تاريخ تسلّمه محاضر اللجان الانتخابية وفقاً للمادة 148 من قانون الانتخاب.

إلا أنّ المؤسس لم يحدّد شروطاً معينة لصحة الاستفتاء على عكس التشريعات المقارنة التي تتطلّب مثلاً وضوح النص الذي يعرض على الشعب، أو توافر نسبة مشاركة 50% من الناخبين، أو التصويت لصالح الاقتراح بنسبة 50% من المقترعين<sup>9</sup>.

- يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب، أما إذا رفضه فإنّه يصبح لاغياً ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية.

هنا لا يتبادر السؤال حول احتمال عدم إصداره من طرف رئيس الجمهورية. فإذا كان هو صاحب القرار في اللجوء للإجراء، لا يفترض أن يمتنع عن استكمال إجراءاته بإصدار القانون. لكن هذه الاستنتاجات تبقى نظرية لأنّه لم يسبق الاعتماد على هذه الكيفية لتعديل الدستور.

## 2/ تدخل المجلس الدستوري كحام للإرادة التأسيسية للشعب

نصت المادة 176 على هذه الكيفية، ويبدو واضحاً أنّها تفترض توافقاً بين هئتين تمثيليتين وتدخلاً تقنياً لسلطة رقابية. لكن هذا التوافق يخضع لشروط موضوعية وإجرائية:

أ- المبادرة: لم يحدّد المؤسّس صراحة مصدر المبادرة إلاّ أنّ الأحكام تشير إلى اقتصار الإجراء على نص رئيس الجمهورية لأنّها تلي مباشرة مجموع المواد التي تنظم المبادرة الرئاسية وتسبق المادة المتعلقة بالمبادرة البرلمانية، كما أنّ اشتراط عرضها على البرلمان للمصادقة عليه يعني أنّه ليس من مصدر برلماني.

ب- إعداد النص. تختلف هذه المرحلة عن الكيفية الأولى لأنّها لا تسمح بتغيير النص بل فقط بإبداء رأي حوله يتعلق بمدى توافر شروط موضوعية تسمح باللجوء إليها. إذ يبدي المجلس الدستوري ويعلّل رأيه بأنّ مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة:

-المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري.

-حقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما.

-لا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية<sup>10</sup>.

لأنّه ليس من شأن الهيئات التمثيلية أن تقرّر في هذه المواضيع، وتبقى السلطة في هذا للشعب. وقد أخذ المجلس الدستوري بتفسير ضيق للحالة الأخيرة إذ اعتبر تعديل 2008 لا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية لأنه "لا يمسّ البتة الآليات الدستورية التي يتمحور حولها تنظيم العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية..."<sup>11</sup>، لكن في الحقيقة كل تعديل يقع على مواد الدستور يؤثر على روحه ويمس بشكل أو بآخر بأحد المبادئ الثلاث.

### ج/ إقرار النص وإصداره

متى كان رأي المجلس إيجابياً، يعرضه رئيس الجمهورية على غرفتي البرلمان اللتان تصوّتان عليه بأغلبية ثلاثة أرباع أصوات أعضائهما. ففي هذه الحالة ينوب البرلمان عن الشعب، ويؤدي التفسير العام للمادة أنّه لا يتم التصويت وفقاً للإجراءات التشريعية فلا يحق للنواب التعديل والمناقشة، بل تكون العملية أقرب إلى التصويت دون مناقشة.



بمصادقة البرلمان، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمّن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز الأغلبية المنصوص عليها.

لكن في حالة رفض البرلمان، هل يمكن عرض المشروع على الشعب؟ يمنع الدستور الفرنسي ذلك ضمنا من خلال نص الفقرة 3 من المادة 89 إذ لا يعرض النص على الشعب إذا قرّر رئيس الجمهورية استدعاء غرفتي البرلمان مجتمعتين لدراسته<sup>12</sup> لكن المجلس الدستوري الجزائري ارتأى غير ذلك إذ لا يستثني اللجوء للإجراء إمكانية استفتاء الشعب إذا لم يحرز القانون ثلاثة أرباع أصوات غرفتي البرلمان<sup>13</sup>.

كانت هذه الكيفية أساس تعديلين دستوريين: 2002، 2008 أين توصلّ المجلس الدستوري لرأي إيجابي وحاول من خلاله بيان المعنى العام للنصوص المقترحة وتعليل موقفه من خلال اعتبارات قانونية، سياسية وتاريخية<sup>14</sup> فهذه الطريقة، رغم أنّها تقصي الشعب من المشاركة المباشرة في اتخاذ القرار، إلّا أنّها تسمح بدراسة تقنية للنص خاصة مع شرط تعليل رأي المجلس الدستوري الذي يعدّ ملزما. أما إذا كان رأي المجلس الدستوري سلبيا، فهذا لا يعني أنّ المشروع غير شرعي، بل أنّه يمس أحد المبادئ الثلاث، وبالتالي يتوجّب عرضه على الشعب، صاحب السلطة الأصلي.

مما يؤكّد أنّ هذه الكيفية تعدّ استثناء للقاعدة العامة وهي الاستفتاء، وهي مقيدة بشروط، فيلجأ إليها رئيس الجمهورية متى كان التعديل لا يمس بأهم المبادئ في الدستور، كما أنّه، لا يملك سلطة تقديرية في هذا الإجراء وهو ما يبرّر تشديد الأغلبية البرلمانية للتصويت عليه، وضرورة تعليل رأي المجلس الدستوري.

### 3/ مبادرة برلمانية بهيمنة رئاسية

تنص المادة 177 على أنّه: "يمكن ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه".

أ-المرحلة الأولى تتمثّل في مبادرة ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، ورغم أنّ القانون سمح لرئيس مجلس الأمة باستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين

معاً<sup>15</sup> بهذا خلص المؤسسة من تحكّم رئيس الجمهورية. فإنّ هذه الكيفية لا تنفك تطرح إشكالات عملية أخرى خاصة فيما يتعلّق بالأغلبية المشدّدة نظراً لأنّه يصعب تحقيقها في برلمان متشكّل من غرفة ناتجة عن تمثيل نسبي سمح لأحزاب كثيرة بالوصول، وغرفة أخرى ثلثها عينه رئيس الجمهورية والثلثان منتخبان من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية التي كان تمثيلها نسبياً أيضاً. كل هذه الاتجاهات السياسية تعجز عن إحداث توافق سياسي لوضع تعديل دستوري برلماني. إذ يمكن لمجلس الأمة أن يوقف مجرى التعديلات، وهذا ما جعل بعض الفقه يستنكر لهذا الحق باعتبار أقلية من الشعب تعرقل إرادة الأغلبية<sup>16</sup>.

فالمشكلة أنّها قد تجتمع هذه الأغلبية لمساندة برنامج رئيس الجمهورية على أساس أنّ التوافق يجد مصدره في الحكومة التي تلم شمل الأحزاب المؤتلفة ويؤكّده الثلث الرئاسي في مجلس الأمة. لكن إن كان الأمر يتعلّق بمواجهة رئيس الجمهورية (وهو الحال هنا) فإنّه يصعب ذلك قانونياً وسياسياً.

إلا أنّها، يكون لهذا التشديد مزايا خاصة لحماية الدستور من التنافس الحزبي ومحاولات توجيهه لضمان سيطرة الأحزاب الحاكمة. فمثلاً في 1875 بفرنسا، أجري التصويت على قانون تعديل دستوري فأحرز 353 صوتاً مقابل 352 "فقامت الجمهورية بأغلبية صوت واحد"<sup>17</sup> مما يعني أنّ فكرة الأغلبية المطلقة ليست دائماً معبّرة عن الإرادة العامة، وتكون الأغلبيات المشدّدة أكثر تعبيراً.

ب-مرحلة الإعداد والإقرار والإصدار: لم ينص الدستور صراحة على إمكانية تعديل النص من طرف رئيس الجمهورية، إلا أنّه منحه سلطة مطلقة في عرضه على الشعب. فقد يمتنع عن المضي في الإجراءات وبالتالي تعدم المبادرة. وهنا لا يمكن أن نتكلم عن التوافق بين الإرادتين على عكس الدستور الفرنسي فإما أن يحصل توافق بين السلطة التنفيذية والتشريعية دون الاحتكام إلى الشعب أو أن تضطلع السلطة التشريعية بذلك وتعرضه على الشعب في حالة عدم الاتفاق مع الحكومة<sup>18</sup>.

فيجوز لرئيس الجمهورية في الجزائر أن يرفض اقتراح التعديل البرلماني لأنّه وحده من يملك حق التعديل أما البرلمانيون فليس لهم سوى الاقتراح<sup>19</sup> على عكس رئيس

الجمهورية الفرنسي لا يملك حق النقض ولا يحق له شلّ تعديل الدستور، إلا أنه قد يتحكّم في الإجراء من خلال رفضه استدعاء البرلمان كما حدث مرارا في التجربة الفرنسية في 1973، 1974، 2000<sup>20</sup>.

لكن إذا أقرّ الشعب النص فإنّ رئيس الجمهورية لا يملك السلطة التقديرية وهو ملزم بإصداره<sup>21</sup>. وهذه الكيفية أيضا لم تكن أساسا لأي تعديل دستوري في الجزائر نظرا لصعوبة الإجراءات التي تؤدي إلى إقصاء المبادرة البرلمانية عمليا.

#### 4/ اللجوء للمادة 07 من الدستور الجزائري

في 1962، تمت مراجعة المواد 6، 7 من الدستور الفرنسي لتعديل طريقة اختيار رئيس الجمهورية وذلك بالاستناد للمادة 11 التي تسمح لرئيس الجمهورية باللجوء إلى إرادة الشعب وليس على المادة 89 التي تنص على إجراءات التعديل الدستوري مما دعا المؤسسات المختصة إلى عرضها على المجلس الدستوري باعتبار الإجراء غير دستوري إذ أنّ النص الصريح على آليات تعديل الدستور يقصي إمكانية تعديله بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية عن طريق آلية الاستفتاء<sup>22</sup>. لكن هذا الأخير رفض بسط رقابته باعتبار أنّه مختص وفقا للدستور بمراقبة القوانين التي يصوّت عليها البرلمان وليس على ما يصوّت عليه الشعب لأنّ ذلك يعتبر التعبير المباشر عن سيادة الأمة<sup>23</sup>.

خلافا لذلك، أكد أغلب الفقه الفرنسي عدم دستورية اللجوء للمادة 11 رغم أنّ أهم تعديل للدستور الفرنسي في الجمهورية الخامسة تم إجراؤه استنادا لها<sup>24</sup>. إذ استقر على الأخذ بمعناها الضيق الذي لا يشير مطلقا للمادة 89 من الدستور الفرنسي والمتعلقة بالتعديل الدستوري<sup>25</sup>.

أما المادة 7 من دستور الجزائر فهي تختلف عما ورد في الدستور الفرنسي لأنها تنص على السلطة التأسيسية للشعب<sup>26</sup>، كما أنّها لم تحدّد قائمة بالمواضيع التي يحق لرئيس الجمهورية استفتاء الشعب فيها مما يسمح بأن تكون المادة أساسا لمشروع تعديل دستوري وفقا لإجراءات مختلفة عن تلك المقررة في المواد 174، 175، 176، 177 من دستور الجزائر. ذلك ما يؤكده نص المادة 7: "...لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة". وتدعمه المادة 70: "...وهو (رئيس الجمهورية) حامي الدستور...له أن

يخاطب الأمة مباشرة... " فنية المؤسس تنصرف إلى منح رئيس الجمهورية إمكانية لتخطي كل الهيئات وكل الإجراءات المشترطة للقيام بتعديل الدستور واللجوء مباشرة لإرادة الشعب. بل، ولأنّ هذه الأحكام تعطي لرئيس الجمهورية شرعية قانونية تسمح له بمخاطبة الشعب مباشرة فإنّها كانت سندا حتى لتأسيس دستور جديد في 1989.

التأسيس الدستوري في 1989 والتعديل الدستوري في 1996.

إعتمد رئيس الجمهورية الكيفية مرتان، لوضع نص جديد اعتمادا على دستور 1976، ولتعديل الدستور القائم في 1996. إذ استند على المادة 05 من دستور 1976 ليبادر بدستور جديد، وعلى المادة 07 من دستور 1989 لتعديل 1996<sup>27</sup>. واللّتان تنصان على أنّ السيادة الوطنية ملك للشعب، يمارسها عن طريق الاستفتاء. وحتى أنّه تمت إضافة فقرة في المادة 07 تنص على أنّه يمكن لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة وهذا دون تدخل من أية مؤسسة، بهذا لم يعد من نقاش حول مشروعية هذا الإجراء.

بهذا يبدو أنّ الدستور الجزائري اعتبر الشعب صاحب السلطة التأسيسية الأصلية والفرعية، يضع الدستور ويعدّله فهو يمارس سيادته مباشرة عن طريق الاستفتاء أو بشكل غير مباشر عن طريق ممثليه المنتخبين. وإن كانت تمنح هيمنة لرئيس الجمهورية من حيث المبادرة فإنّها تضع شروطا لاختيار الإجراء، كما تسمح ولو نظريا بدراسة متأنية للنص مما يحول دون تشويه الإرادة التأسيسية العامة. إلّا أنّ الدستور، وبما أنّه يحوي قواعد عامة تحتاج إلى تفصيل وتفسير حول كفاءات تطبيقها، يبقى عرضة لمحاولات تعديل غير رسمية قد تؤثر كثيرا على النظام الدستوري، وهو ما دعا المؤسس إلى تدعيم الإجراءات المتعلقة بالمراجعة بتدابير واسعة النطاق تضمن حماية روح الدستور من أية تفسيرات انحرافية.

## II / دعامات الجمود النسبي للدستور

حتى في الدول الأكثر تقدما يصعب على الشعب تتبع الاتجاهات الإصلاحية الدستورية لما تستوجبه من تخصص قانوني<sup>28</sup>. لذا لا يكفي عرض النص على الشعب ليكون شرعيا. لأنّ قواعد المشروعية الإجرائية تحتاج إلى دعامات موضوعية تحمي روح

الدستور من التغيير. فقد حصل اتفاق بين القوى السياسية على توجيه القانون لخدمة برامجها، لذا يفترض أن يخلق المؤسس آليات وقائية وعلاجية تحول دون انحراف عن الإرادة التأسيسية العامة.

لذا فإن المؤسس في مرحلة أولى، حاول بناء حظر زمني وموضوعي ليحول دون أي تعديل جذري قد يفقد النظام الدستوري ملامحه الأساسية أو يمس بهوية الشعب ورموز الجمهورية. 1- كما أنه وتفاديا لأية تفسيرات أو ممارسات قد تحدث تغييرا على المعنى العام للدستور فرض رقابة متعددة المستويات تمارسها مؤسسات بشكل مباشر أو غير مباشر. 2-

### 1/ الحظر الموضوعي والزمني

تفاديا لتشويه الإرادة التأسيسية للشعب، منع المؤسس مراجعة الدستور بشكل يمس بمواضيع محدّدة على سبيل الحصر وهو حظر مطلق لا يخضع لأي استثناء. أ- ونظرا لأنّ هذه العملية التي تضطلع بها مؤسسات دستورية معينة على أساس تمثيلي بالدرجة الأولى، فإنّه لا يمكن إجراؤها إذا ما غاب شرط الاختيار الشعبي للمعني، أو حدث ما قد يؤثّر على قرار المؤسسات العامة أو الشعب وهو الحظر الزمني. ب-

### أ/ الحظر الموضوعي

في أغلب الدساتير، تكون المبادرة بالتعديل مقيّدة موضوعا<sup>30</sup>، فوجود قواعد محصّنة في الدستور يعدّ ضمانا لطبيعة النظام السياسي والدستوري<sup>31</sup>. إلا أنّ كثيرا انتقدوا هذا المبدأ على أساس أنّ الجمود يطرح مشكلة إرادة الأجيال اللاحقة<sup>32</sup>، لأنّه " من نقيض طبيعة الجسم الاجتماعي أن يفرض على نفسه قوانين لا يستطيع ردها<sup>33</sup>. ولكن ليس ضد الطبيعة ولا ضد العقل أن يرد قوانين بنفس الرسمية التي بها أقامها... " وهو ما يسمى بمبدأ توازي الأشكال.

مما يعني أنّ هذه المواضيع المحظور تعديلها ليست في حدّ ذاتها مبادئ أسى من الدستور بل إنّها تمثّل روحه، وإن عدّلت، انتهى النظام الدستوري القائم. وهنا لا تكفي إجراءات المراجعة ليكون العمل شرعيا لأنّ إلغاء الدستور لا يكون إلا بإجراءات تقابل إجراءات وضعه لا تعديله. فالأمر يتعلق هنا بتجديد التأسيس. وهو حال الطابع

الجمهوري للدولة مثلا، فإن أصبح النظام ملكيا لما بقي دستور الجمهورية صالحا لتسيير مؤسسات الدولة، ولكان ضروريا وضع نص جديد.

فالمادة 178 من دستور الجزائر لا تحوي بطبيعتها أحكاما فوق دستورية، بل هي تجسد حدود سلطة المراجعة، وتبين في بعض أحكامها تلك التي لا يمكن تعديلها بموجب إجراءات قانونية. وبمعنى آخر أنه لا يمكن لهذه المؤسسة المشتقة أن تغير كل شيء، فبعض المواضيع تخرج بطبيعتها من الإطار القانوني كرموز الجمهورية التي تعتبر مكاسب تاريخية، أودين الدولة. نميز، إذا، بين تلك التي تتعلق بالهوية الوطنية ورموز الثورة والجمهورية: الدين، اللغة، العلم والنشيد، والتي تتعلّق بركائز النظام الدستوري: الطابع الجمهوري للدولة، التعددية الحزبية، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، وما يتعلّق بأركان الدولة: سلامة التراب الوطني ووحدته. لذا نجد منها ما يتغير بتغير الدستور، ومنها ما يبقى ثابتا حتى ولو أسس دستور جديد. فالمادة 178 احتفظت بالصفة الجمهورية للحكم، دين الدولة، حريات الإنسان، سلامة التراب الوطني الواردة في المادة 195 من دستور 1976 الجزائري، لكن الاختيار الاشتراكي لم يعد مبدأ محصّنا، بل إنّه من أهم الأسباب التي كانت وراء إلغاء الدستور القديم<sup>34</sup>.

تنص المادة 178 من دستور الجزائر على أنّه: "لا يمكن لأي تعديل دستوري أن

يمس:

-الطابع الجمهوري للدولة،

-النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية،

-الإسلام باعتباره دين الدولة،

-العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية،

-الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن،

-سلامة التراب الوطني ووحدته،

-العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية."

لكن هذه القائمة ليست مغلقة، أي يمكن تعديل المادة بالإضافة مادامت لا تمس بالوضع القانوني لبقية المبادئ المذكورة في المادة، وهو ما حدث في تعديل 2008 أين

أضيفت الفقرة المتعلقة بالعلم والنشيد الوطنيين تجسيدا للتعديل الوارد في المادة 05 من الدستور. إذ ارتأى المجلس الدستوري أن هذا التعديل لا يخالف الدستور لعدة اعتبارات: "اعتبارا أن تعديل المادة 05 وإضافة بند للمادة 178 من الدستور، يهدفان، على التوالي، إلى إقرار ضمن الدستور، ... باعتبارهما من رموز ثورة أول نوفمبر 1954 والجمهورية، وإدراجهما ضمن المواضيع التي لا يمكن أن يمسه أي تعديل دستوري، والمدرجة في المادة 178 من الدستور،

-واعتبارا أن هذين الرمزین هما ملك لجميع الجزائريين، وإرث تتوارثه الأجيال السالفة، ويجب توريثه للأجيال القادمة.

-واعتبارا أن التنصيص ضمن الدستور على هذه المميزات يهدف إلى ضمان حماية هذين الرمزین وتكريسهما كمعالم للأمة،

-واعتبارا أن إدراج هذين الرمزین من رموز الثورة والجمهورية ضمن المادة 178 من الدستور يهدف إلى جعلهما غير قابلين للتغيير، وإضفاء طابع الديمومة عليهما، وضمان حفظهما على مر الأزمنة والأجيال،

-واعتبارا أن إدراج هذه الرموز ضمن المادة 178 يعزّز جوهر هذه المادة ومغزاها، ولا يخلّ بالوضع الدستوري للمواضيع الأخرى المذكورة في هذه المادة"<sup>35</sup>.

### ب/الحظر الزمني

غالبا ما تحظر الدساتير التعديل خلال الظروف الاستثنائية، لكن المؤسس الجزائري اتخذ في هذا اتجاهها خاصا إذ حظر تعديل الدستور بشكل صريح في حالة استخلاف رئيس الجمهورية، وبشكل ضمني في حالة الحرب:

\*تنص المادة 90 من الدستور الجزائري أنه لا يمكن خلال فترتي 45 يوما المتعلقة بحصول المانع المؤقت و60 يوما المتعلقة بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية واستخلافه برئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري حسب الحالة، إجراء تعديل دستوري. وهذا لأسباب شرعية، لأنّ الشعب اختار رئيس الجمهورية بالذات ومنحه تلك السلطات التي تسمح له بمراجعة الدستور، لذا لا يمكن لغيره أن يقوم بهذا العمل. لأنّه لصيق

بالوظيفة التمثيلية لذا لا يجوز لرئيس الجمهورية حتى أن يفوّض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء بنص المادة 87 من دستور الجزائر.

\* حالة الحرب: تنص المادة 96 من دستور الجزائر أنّه يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب. وعلى عكس ما استقر في الأذهان، لم يقرّر تعليق الدستور لمنح رئيس الجمهورية سلطة مطلقة في الحكم، لأنّه، يملكها بمجرد إعلان الحالة إذ يتولى جميع السلطات، بل إلى حماية الدستور في حدّ ذاته. مما يعني أنّ تعليقه يهدف إلى حظر تعديله خلال هذه الفترة.

ليكون هذا الحظر فعّالا ويؤدّي غرض الحماية، قرّر المؤسّس آليات رقابية مختلفة المستويات ليضمن دستورية الأعمال الحكومية وعدم التعبير الانحرافي عن الإرادة العامة.

2/الوظيفة الرقابية لحماية الدستور

تختلف الجهات التي تضطلع بحماية الدستور، إلّا أنّها تعمل غالبا تحت لواء رئيس الجمهورية الذي يعتبر "حامي الدستور". وتتدرج هذه الوظيفة حسب المهام المسندة للمؤسسة، لكن الرقابة الشعبية تبقى أسى الآليات والأكثر فعالية. أ- أما المجلس الدستوري فدوره تقني ويضمن أكثر الحيلولة دون التعديلات الضمنية لمواد الدستور من خلال الأعمال غير الدستورية التي قد تصدر عن مؤسسات الدولة. ب-

#### أ/الرقابة الشعبية

إذا كان الدستور هو إرادة الشعب التأسيسية فإنّ وظيفة السلطة المؤسسة الفرعية الحفاظ على روحه ومحاولة تكييفها مع متطلبات التعديل. لذا تكون عملية المراجعة خاصة من حيث المختص بها وإجراءات وضعها. فالأصل أنّها سلطة مطلقة لصاحب السيادة. إلّا أنّها ونظرا لما تتطلّب من إمام بالأمر السياسية والقانونية<sup>36</sup>، فإنّ وظيفة الصياغة تسند إلى المختصين سواء كانوا من البرلمان أو الحكومة، أما الإقرار النهائي فيعود إلى الشعب ذلك لأنّ الممثلين يختارون ليقرروا في السياسة العادية، وليسوا مؤهلين لأن يبتّوا في الأمور المهمة، خاصة المتعلقة بتأسيس سلطتهم. إلّا أنّ الظروف قد تستدعي سرعة في الإجراءات لذا قد يلجأ إلى كيفيات لا يشارك فيها الشعب مباشرة ولكن عن طريق ممثليه المنتخبين كما ورد في المادة 176 من دستور الجزائر، وهنا ضمنا لاحترام



الإرادة العامة تم تشديد الأغلبية المتطلبية لتمرير النص من طرف البرلمان إلى جانب شروط موضوعية أخرى. ومهما كانت كيفية التعديل فإنّ الشعب يملك حق الرقابة والرفض بوسائل قانونية رسمية أو غير رسمية:

-وفقا لنص المادة 146 من قانون الانتخاب فإنّ مرسوم استدعاء الناخبين للإستفتاء يكون مرفوقا بالنص المقترح، مما يعني أنّ الشعب سيكون له متسع من الوقت ليدرس مدى دستورية التعديل من الناحية الموضوعية، دون أية تأثيرات من خلال الحملة الانتخابية. لذا تكون الرقابة الشعبية التي سيمارسها أقوى وأكثر فعالية من خلال أحد المظاهر التالية:

-الإمتناع عن الاقتراع إذا كان النص لا يتناسب مع الإرادة التأسيسية للشعب.

-التصويت بالرفض.

-المظاهرات أو أي طريقة من طرق التعبير.

لكن، وعلى عكس ما ورد في أحكام التعديل من تشديد للأغلبية البرلمانية للتصويت أو للمبادرة بالتعديل، فإنّ الدستور لم يشترط نسبة معينة لصحة الاستفتاء كأن تكون الأغلبية محسوبة من المسجلين أو من المصوّتين، واكتفى بأن تحسب من الأصوات المعبر عنها<sup>37</sup>. وهو ما يؤثّر على مصداقية الاختيار الشعبي خاصة في الدول أين تمتنع الأغلبية عن التصويت.

ب/ وظيفة المجلس الدستوري: السهر على احترام الدستور

تتحقق هذه الوظيفة تجسيدا للمادة 163 من الدستور التي تنص على أن يكلف

المجلس الدستوري بالسهر على احترام الدستور وذلك من خلال:

-مراقبة مطابقة القانون العضوي للدستور والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان للدستور.

فلا بد أنّ فعالية إجراءات التعديل تعتمد على سمو القانون العضوي الذي يعتبر

دستورا من الناحية الموضوعية لأنه يبيّن كليات تطبيق بعض الأحكام الدستورية خاصة

فيما يتعلّق بالانتخاب والاستفتاء، وينظّم عمل مؤسسات الدولة. وبهذا قد ينصرف

المشرع إلى تفسير خاطيء للنصوص الدستورية ووضع قواعد مخالفة لروح الدستور. لذا

فإنّ التشريع العضوي يخضع لإجراءات خاصة إلزامية الرقابة السابقة لمطابقته

للدستور. بهذا يضمن المؤسس مبدئياً عدم صدور أي قانون عضوي مخالف شكلاً أو موضوعاً للدستور، فلا ينشأ أي انحراف في تطبيق أو تفسير المادة الدستورية من شأنه أن يؤثر على النظام الدستوري ككل.

اعتمد المجلس طريقة التحفظات التي ترد على النصوص محل الرقابة، إذ يبدي رأياً إيجابياً بشأنها، إلا أنه يحدّد المعنى المقصود بالذات، فإن كان المشرع يريد فهمه دستورية، أما إن اختلف الأمر، فلا يمكن اعتبارها كذلك. وهو ما يؤدي معنى المطابقة، إضافة إلى رفضه تحديد طبيعة الأغلبية المشترطة ما دام الدستور لم يحددها<sup>38</sup>.

-رقابة مدى دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات.

هذه الرقابة محمّلة بكل مأخذ عمل المجلس الدستوري في النظام الجزائري<sup>39</sup>. لذا تعتمد فعالية هذه الرقابة على السلوك الإيجابي لرئيس الجمهورية أساساً ورئيسي الغرفتين استثناء خاصة فيما يتعلق بالإخطار، والالتزام باحترام الدستور في الأعمال التي لا تشملها رقابة المجلس الدستوري أو تلك التي يصعب إخطاره بشأنها. -رقابة صحة عمليات الاستفتاء.

تنص المادة 163 من دستور الجزائر أن: "يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات"، مما يفترض أنه يتدخل في كل الإجراءات السابقة واللاحقة للعملية. لأنّ السهر على السير الحسن للعملية يعني أنّ الرقابة تكون سابقة ولاحقة على النتائج<sup>40</sup>. وتعلق الرقابة بالنظر في مدى احترام الشروط الإجرائية والموضوعية المقررة للتعديل<sup>41</sup>. إلا أنّ اختصاصه في هذا المجال محدود جداً في كل المراحل بسبب ما يأتي:

-نصت المادة 146 من قانون الانتخاب<sup>42</sup> على قرار رئيس الجمهورية باللجوء للاستفتاء الذي يكون في شكل مرسوم رئاسي يتضمّن استدعاء الناخبين لإجراء عملية الاقتراع والنص المقترح للاستفتاء<sup>43</sup> فهو قرار تنظيمي في شكله يخضع لرقابة المجلس الدستوري على أساس المادة 165 من الدستور التي تلحق التنظيمات باختصاصه، فإلى أي مدى يمكن للمجلس الدستوري أن يراقب صحة هذه العمليات؟

نص الدستور على اختصاص المجلس الدستوري في السهر على صحة عملية الاستفتاء يفترض أنّ هذا الأخير يملك سلطة للتدخل خلال الإجراءات السابقة واللاحقة. إلا أن غياب شروط قانونية للإجراء وللنص المعروض على الشعب لا يسمح للمجلس بفرض رقابته عليه إلا في حالة مخالفته الصريحة للدستور. فهو يبقى أيضا عاجزا في هذه الحالة نظرا لاحتكار الإخطار من طرف رئيس الجمهورية ورئيسي الغرفتين، فلا يعقل أن تكون المبادرة من رئيس الجمهورية ويصوّت عليه البرلمان بالموافقة ثم يخطر أحد الرؤساء الثلاث المجلس الدستوري بشأن النص.

وإذا افترضنا إخطار المجلس الدستوري لعدم احترام رئيس الجمهورية الإجراءات وتخطي الرأي السلي للبرلمان وعرضه على الاستفتاء، فهل يمكن إبطال نتيجة الاستفتاء من طرف المجلس على أساس عدم الدستورية؟

هذه إمكانية غير متوافرة، فبعد إقرار الشعب للنص، لا يمكن لأية هيئة سياسية أخرى التدخل وإلغائه بسبب غياب إجراء ما. لأنّ صاحب السيادة الحقيقي هو الذي وافق على هذا المشروع وتجاوز بالتالي عن كل المخالفات التي تمت خلال العملية، ولا يمكن للمجلس الدستوري أن يقرّر إبطال نتيجة الاستفتاء وبالتالي إلغاء النص لأنّه سيخالف إرادة الشعب. هناك إمكانية وحيدة لإثارة هذه الرقابة، وتكون قبل عرض النص على الشعب إلا أنّها تتعلق فقط بالطعون في النتائج. وهو ما تؤكده المادة 167 من قانون الانتخاب التي تنص على اختصاص المجلس الدستوري في النظر في صحة عمليات التصويت أي فيما يتعلق بالطعون في النتائج. أما الإجراءات السابقة على عملية التصويت فلم يتم تنظيمها بموجب القانون بهذا تستثنى من الرقابة المراسيم الرئاسية المتضمنة استدعاء الناخبين والنص المعروض على الاستفتاء.

### خاتمة

يشارك الشعب في عملية المراجعة خلال كل المراحل سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، وهو ما تؤكده الكيفيات المنصوص عليها دستوريا، وحتى أنّ الطريقة التي تسمح بعدم عرض النص على الاستفتاء تؤكّد أكثر من غيرها احترام المؤسس للإرادة الشعبية لأنّها، وإضافة إلى قواعد الحظر، تقيّد موضوعيا اختصاص الممثلين في تعديل الدستور.

فلا يسمح النظام الدستوري، ولو حتى نظرياً، بأية إمكانية لإحداث توافق سياسي بين القوى الحاكمة لإقصاء الشعب وتشويه إرادته التأسيسية وتعديل الدستور بما يخدم مصالحها.

إلا أنّ هذه الإجراءات الخاصة لمراجعة الدستور لا تكفي لحماية الإرادة التأسيسية للشعب من التغيير الذي قد تمارسه القوى السياسية الحاكمة، لأنّ التعديلات الدستورية لا تكون دائماً بشكل علني وصريح. فقد تكون ضمنية وترد على أهم الأحكام فيه، وذلك من خلال القوانين العضوية، آراء وقرارات المجلس الدستوري وخاصة التفسيرية منها، أعمال المؤسسات الدستورية القانونية والسياسية، والتي قد تؤسس لأعراف دستورية مخالفة. لذا حاول المؤسس الجزائري أن يضع قيوداً فعّالة تحول دون تغيير ملامح النظام الدستوري دون الاحتكام لإرادة الشعب أو رئيس الجمهورية باعتباره مجسداً لـ"وحدة الأمة".

لكن، حتى ولو كانت آليات حماية الدستور من الاتجاه السياسي للتعديلات الدستورية فعّالة، فإنّها تبقى معتمدة أساساً على إرادة رئيس الجمهورية منذ البداية، فهو يتحكّم بسلطة المبادرة وسلطة الإقرار. وحتى ولو عرض على الشعب فإنه من يقرّر ذلك. خاصة وأنّ المؤسس لم يضع شروطاً لسير عملية الاستفتاء. بهذا تؤدّي هذه الإجراءات دوراً مزدوجاً: حماية الإرادة العامة التأسيسية وحماية نمط الحكومة الذي بناه المؤسس. وتعتمد إيجابية هذا الدور على الالتزام الشخصي لرئيس الجمهورية باعتباره المؤسسة المهيمنة على عملية المراجعة من حيث حق تحريك الإجراء وإقراره، ومدى وعي الشعب بنتائج اختياره وفعالية النظام الدستوري القائم في تحقيق المصلحة العامة للشعب.

### الهوامش

<sup>1</sup> - يوسف الحاشي، في النظرية الدستورية، لبنان، ابن نديم للنشر والتوزيع، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص. 232.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص. 230.

<sup>3</sup> - موريس ديفرجيه، دساتير فرنسا، تر: أحمد حسيب عباس، المطبعة النموذجية، القاهرة، نقلاً عن أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص. 77.

يقول أحد الكتاب أننا لانعرف ما هي أفضل طريقة، إلا أننا بالتأكيد نميز جيدا السيئة وهي تلك التي لم يلجأ إليها أحد. أنظر:

<sup>4</sup> - Guy Carcassone, Surprises, surprises... Les révisions de la constitution, **RDP**, n5/6, 1998, p.1489.

<sup>5</sup> - François Luchaire, Gérard Conac, La constitution de la république française. Paris, Economica, 1979, p.961.

<sup>6</sup> - Burdeau, Georges - Troper, Michel- Hamon, Francis, Manuel de droit constitutionnel. Paris, LGDJ, 1995, p.641.

<sup>7</sup> - للتفصيل: لوثن دلال، خلفه نادية، "الأداء البرلماني والتمثيل النسبي"، مجلة العلوم القانونية، المركز الجامعي بالوادي، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، عدد2، 2011.

<sup>8</sup> - François Luchaire, Gérard Conac, op. cit., p. 964.

<sup>9</sup> - قانون رقم 01/12 في 12 جانفي 2012 يتعلق بنظام الانتخابات.

<sup>10</sup> - عبدو سعد، علي مقلد، عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية. لبنان، منشورات الحلبي للطباعة والنشر وتوزيع الكتب القانونية، 2005، ص. 184.

<sup>11</sup> - على عكس ما يراه أحد الكتاب بأنّ مجموع المبادئ الثلاث تعدّ شكلا من أشكال الحظر الموضوعي، فإنّ المؤسس في الحقيقة لم يمنع التعديل فيها، بل فقط استثنائها من إمكانية اللجوء للإجراء موضوع الدراسة، مما يعني أنّه يمكن للتعديل أن ينصبّ على أحد المواضيع المذكورة في المادة 176 بشرط أن يعرض على الشعب. أحمد العزي النقشبندي، مرجع سبق ذكره، ص. 95.

<sup>12</sup> - رأي رقم 08/01 في 07 نوفمبر 2008 يتعلق بالتعديل الدستوري.

<sup>13</sup> - François Luchaire, Gérard Conac, op.cit., p.964.

<sup>14</sup> - رأي رقم 08/01 سابق الذكر.

<sup>15</sup> - الرأي نفسه.

رأي رقم 01/رت د/م د/ في 03 أفريل 2002 يتعلق بتعديل الدستور.

<sup>16</sup> - مادة 98 من القانون 02/99.

<sup>17</sup> - François Luchaire, Gérard Conac, op. cit., p.962.

<sup>18</sup> - موريس ديفرجيه، دساتير فرنسا، تر: أحمد حسيب عباس، مراجعة: السيد صبري، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، المطبعة النموذجية، القاهرة، نقلا عن أحمد العزي النقشبندي، مرجع سبق ذكره، ص. 35.

<sup>19</sup> - Marie Anne Cohendet, le président de la république, Dalloz, 2002, p.79.

<sup>20</sup> - يوسف الحاشي، مرجع سبق ذكره، ص. 236.

<sup>21</sup> - L'auteur pense que c'était un acte inconstitutionnel, et puisque il n'ya pas de délai pour convoquer les deux chambres, le président devait agir tout de suite. Pour plus de détails, voir : Marie Anne Cohendet, op.cit., p. 79, 80.

<sup>22</sup> - لم يسبق في التجربة الجزائرية أن عدّل الدستور بموجب هذه الكيفية.

<sup>23</sup> - وهو ما أكدّه مجلس الدولة الفرنسي في قرار ساران ل: 30 أكتوبر 1998. أنظر:

Jean Pierre Camby, « le référendum et le droit », **RDP**, n 1, 2001, p.7.

<sup>24</sup> - Elizabeth Zoller, droit constitutionnel. Paris, PUF, e2, 1999, p.93.

<sup>25</sup> - Ibid, p.967.

<sup>26</sup> - Francis Hamon, le référendum, étude comparative, LGDJ, Paris, 1995, p.84.

<sup>27</sup> - ورد أيضا في المادة 77 -فقرة 10- من دستور الجزائر أنه: "يمكنه (رئيس الجمهورية) أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء." وحتى التعديل قضية ذات أهمية وطنية. إلا أنه ومن الناحية الإجرائية، ما دام المؤسس قد نص على آليات إجراء التعديل فإنه يقصد بالقضايا ذات الأهمية الوطنية أمورا غير التعديل الدستوري. لذا لا نعتقد أنه من الجائز الاعتماد على نص المادة 77 لإجراء استفتاء لتعديل الدستور، وهذا على عكس المادة 07 للأسباب سابقة الذكر.

<sup>28</sup> - رغم أن المؤسس اعتبر نص 1989 تعديلا، إلا أنه لا يمكن أن يكون غير دستور جديد نظرا لأنه غيّر تماما النص القائم وغير من الاختيار الاشتراكي الذي كان يعتبر من بين المحظورات الموضوعية المطلقة -مادة 195 من دستور 1976-

<sup>29</sup> - أحمد العزي النقشبندي، مرجع سبق ذكره، ص.90.

<sup>30</sup> - François Luchaire, Gérard Conac, op.cit., p.959.

<sup>31</sup> - يوسف الحاشي، مرجع سبق ذكره، ص.212.

<sup>32</sup> - Elizabeth Zoller, op. cit., p.76.

<sup>33</sup> - Marcel Prélot, Jean Boulois, institutins politiques et droit constitutionnel, 7éd, Dalloz, p.247, in

يوسف الحاشي، مرجع سبق ذكره، ص.245.

<sup>34</sup> - ج.ر. 94 في 22 نوفمبر 1976 تتضمن أمر إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976.

<sup>35</sup> - رأي 08/01 سابق الذكر.

<sup>36</sup> - الصياغة عملية تقنية والإعداد عملية تأسيسية. يوسف الحاشي، مرجع سبق ذكره، ص.221.

<sup>37</sup> - أنظر نتائج الاستفتاء لعام 1996، 1989.

<sup>38</sup> - أنظر: رأي 08/رق.ع/م.د/99 في 21 فيفري 1999 .

<sup>39</sup> - أنظر: لوثن دلال، الحماية الدستورية للحريات العامة، مداخلة مقدمة في يوم دراسي حول: "آليات حماية حقوق الإنسان"، جامعة باتنة، كلية الحقوق، 2001.

<sup>40</sup> - Jean Pierre Camby, op.cit., p.9.

<sup>41</sup> - Elizabeth Zoller, op.cit., p.88.

<sup>42</sup> - قانون رقم 01/12، سابق الذكر.

<sup>43</sup> - يعدّ قرار رئيس الجمهورية بطرح قانون للاستفتاء عمل سيادة أما القرارات المتعلقة بهذا القانون فهي أعمال إدارية تخضع لرقابة القضاء وفقا لما قرره مجلس الدولة الفرنسي. قرار مجلس الدولة الفرنسي في 19 أكتوبر 1962 في قضية روبان و كودو ، أنظر عبد العظيم، عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط. دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص.176.