

الأساليب الديمقراطية في صياغة الدساتير: التجربة الجزائرية نموذجا

Democratic Methods in Drafting Constitutions: Case Study of the Algerian Experience

مغراوي أسماء*

جامعة وهران 2؛ الجزائر

تاريخ الإستلام: 2021/01/13 تاريخ القبول: 2021/03/08 تاريخ النشر: 2021/03/20

ملخص:

إن الأساليب الديمقراطية المعتمدة في وضع الدساتير تتمثل في كل من أسلوب الجمعية التأسيسية وأسلوب الاستفتاء الدستوري، ومن خلال هاذين الأسلوبين تتحقق فكرة مشاركة الشعب صاحب السيادة في صياغة أو تعديل الدستور. وقد عرفت الجزائر عدة دساتير عبر مراحل تاريخية وظروف معينة، والتي اختلفت في أساليب نشأتها وفي المبادئ التي نصت عليها، كان أولها دستور 1963 وأخرها دستور 1996 الذي لا يزال في تعديل مستمر إلى يومنا هذا.

الكلمات المفتاحية: الدستور؛ الجمعية التأسيسية؛ الاستفتاء الشعبي؛ التجربة الجزائرية؛ الديمقراطية الدستورية.

Abstract :

The democratic methods adopted in drawing up constitutions are represented in both the method of the Constituent Assembly and the method of the constitutional referendum, and through these two methods the idea of the participation of the sovereign people in drafting or amending the constitution is realized. Algeria has known several constitutions through historical stages and specific circumstances, which differed in the methods of its inception and in the principles that were stipulated, the first of which was the constitution of 1963 and the last of which was the constitution of 1996, which is still in continuous amendment to this day.

* المؤلف المراسل.

Keywords: The constitution; the constituent assembly; the popular referendum; the Algerian experience; constitutional democracy.

مقدمة:

يعتبر الدستور أسمى وثيقة قانونية في الدولة، والتي تحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها، كما تنظم حدود السلطات العامة واختصاصاتها والعلاقة فيما بينها، إلى جانب ضبط الحقوق والحريات العامة للأفراد وطرق ووسائل حمايتها من السلطتين التشريعية و التنفيذية، كما تبين قواعد الدستور وصلة المواطنين برئيسهم المنتخب في إطار علاقة الحاكم بالمحكوم، وكيفية مشاركتهم في السلطة وخاصة بالنسبة للقضايا ذات الأهمية الوطنية والتي من بينها مسألة وضع دستور جديد أو تعديل دستور موجود في إطار ما تحدده قواعده اعتباره تعبير عن إرادة الشعب وفلسفته في بناء دولة ديمقراطية تهدف إلى تصحيح الاختلالات الواردة في الدستور وتعزيز أسسه.¹

وتختلف أساليب نشأة الدساتير من دولة لأخرى بل ومن دستور لآخر، وهذا نظرا لنظام الحكم السائد في الدولة، وللظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية المحيطة بها. وقد ميز الفقه الدستوري بين أسلوبين أساسيين لوضع الدستور يتمثل أحدهما في الأسلوب غير الديمقراطي والذي كانت تنشأ به الدساتير قديما، وينقسم هذا الأسلوب بدوره إلى قسمين، فالقسم الأول سمي بأسلوب المنحة الذي ظهر كطريقة يتجنب فيها الملوك ثورة الشعب عليهم والقضاء على سلطاتهم، فحاولوا وضع حد لاستياء الشعب، لهذا تنازلوا عن بعض سلطاتهم له ضمن وثيقة مكتوبة لي شعروه بأنه يشاركهم الحكم. وقد تم وصفها بأنها منحة من

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2013)، ص 381.

المملك على أساس أن سلطته مطلقة لا ينازعه فيها أحد، غير أن المناداة بتقييد سلطة الملوك أدت بهم إلى منح تلك الدساتير للشعب.¹ أما القسم الثاني فيتمثل في أسلوب العقد أو الاتفاق، والذي يشترك فيه الحاكم وممثل الرعية في وضع الدستور، ومن أمثلة هذا الأسلوب وثيقة " العهد الأعظم " لسنة 1215 بالإنجلترا، كذلك دستور فرنسا سنة 1830.² أما الأسلوب الثاني في وضع الدساتير فيكمن في الأسلوب الديمقراطي والذي سيكون موضوع دراستنا في بحثنا هذا.

وعلى غرار باقي دول العالم، فالجزائر بعد استقلالها واسترجاع سيادتها عرفت مجموعة من الدساتير التي استدعتها مختلف الظروف والتحولت الاقتصادية، السياسية والاجتماعية في البلاد، حيث اختلف كل دستور عن الآخر من حيث المبادئ والقواعد التي تنبأها.

وبناء على ما سبق لنا ذكره، نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الأساليب الديمقراطية المتبعة في صياغة الدساتير لتعزيز مفهوم الديمقراطية الدستورية؟، وفيما تكمن مختلف الطرق التي وضعت بها الدساتير الجزائرية؟

وعلى هذا الأساس، نطرح التساؤلات التالية:

- فيما تتمثل الأساليب الديمقراطية لوضع الدساتير؟
- ما المقصود من أسلوب الجمعية التأسيسية؟
- ما هي مختلف صور الاستفتاء؟
- كيف تم إعداد الدساتير الجزائرية؟

¹ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة- الجزء الأول: النظرية العامة للدولة والدستور- (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، 2008)، ص 173.

² حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري (الجزائر: دار العلوم، دون طبعة، 2003)، ص 83.

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في مكانة وسمو الدستور نفسه، ومحاولة معرفة مدى إشراك الشعب في عملية صياغة الدساتير وتعديلها من خلال دراسة الأساليب الديمقراطية لوضع الدساتير، مع التركيز على دراسة مختلف التطورات التي عرفت التجربة الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

للإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا في دراستنا هاته على المنهج الوصفي من خلال وصف مختلف الطرق الديمقراطية المعتمدة لوضع الدستور، كما استندنا على المنهج التاريخي لسرد التطورات التاريخية التي مرت بها الدساتير الجزائرية نشأة وتعديلا، واعتمدنا أحيانا على المنهج المقارن لمقارنة الأساليب التي وضعت بها الدساتير بالجزائر.

وعليه، قمنا بتقسيم بحثنا إلى مبحثين، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى الطرق الديمقراطية في وضع الدساتير، أما المبحث الثاني فسنتناول من خلاله أساليب إعداد الدساتير الجزائرية.

المبحث الأول: الطرق الديمقراطية في إعداد الدساتير

ابتداء من مطلع القرن الثامن عشر، بدأت الأفكار الديمقراطية تنتشر بشكل واسع في أوساط المجتمعات البشرية، حيث أن السيادة لم تعد للحاكم أو للملك، كما أنه لا يجوز أن تكون مقسمة بين الحاكم والشعب، وإنما يجب أن تكون السيادة ملكا للشعب وحده ، وأن السلطات الحاكمة ما هي إلا ممثلة عن الشعب صاحب السيادة.¹

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1999)، ص 99.

فالأساليب الديمقراطية تعبر عن انتصار إرادة الشعوب وانتقال السيادة من الحاكم إلى الأمة، فيتولى الشعب بمفرده بوضع تنظيمه الدستوري الذي يتناسب ومتطلباته، والذي يلتزم بقواعده أفراد الجماعة حكاما ومحكومين على السواء.¹

والأسلوب الديمقراطي في وضع الدساتير يكون إما عن طريق الجمعية التأسيسية التي سنتطرق إليها في المطلب الأول، أو بواسطة الاستفتاء الدستوري والذي سنتناوله ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: الجمعية التأسيسية

بمقتضى هذا الأسلوب يقوم الشعب بانتخاب جمعية تأسيسية تكون مهمتها الأساسية إعداد الدستور، حيث يصدر الدستور ويكون نافذا بمجرد إقراره وإصداره في صيغته النهائية من قبل الجمعية التي تمثل الشعب صاحب السيادة، دون أخذ الموافقة من أي طرف آخر.²

ومن خلال هذا المطلب سنحاول دراسة مفهوم الجمعية التأسيسية كأسلوب ديمقراطي لوضع الدساتير، وهذا ضمن الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنخصصه لتحديد الشروط التي يجب أن تتوفر عليها الجمعية التأسيسية لإصدار الدساتير.

¹ حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري (سوريا: دون دار النشر، الطبعة الثانية، 2013)، ص 148.

² محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية (تونس: دون دار النشر، الطبعة الثانية، 2010)، ص 235.

الفرع الأول: مفهوم الجمعية التأسيسية

أولاً: نشأة أسلوب الجمعية التأسيسية

ترجع أصول فكرة "الجمعية التأسيسية" "l'assemblée constituante" إلى ما يسمى "بمبدأ سيادة الأمة" "le principe de la souveraineté nationale" الذي يرفض أن تكون السيادة للدولة غير الأمة، حيث تعتبر هذه الفكرة تطبيقاً حقيقياً لنظام "الديمقراطية التمثيلية أو النيابية"¹.

ويعود الفضل في الدعوة إلى أسلوب الجمعية التأسيسية إلى فلاسفة القانون الطبيعي وكتاب القرن الثامن عشر، والذين اعتبروا الدستور كنتيجة لفكرة العقد الاجتماعي الذي ينشئ الجماعة السياسية التي تتمتع بالسلطة العامة، وبالتالي يكون الدستور من إعداد الشعب كافة وليس من وضع فئة معينة. كما كانت حجة هؤلاء الفقهاء في التأكيد على ضرورة وضع الدستور من طرف الشعب، كون الدستور مصدر السلطات العامة بما فيها السلطة التشريعية التي لا يمكنها وضع الدستور لأنها تستمد سلطتها منه.²

ويقصد بأسلوب الجمعية التأسيسية أن تقوم الأمة صاحبة السيادة ومصدر كل السلطات بتفويض ممارسة سيادتها لممثلين عنها الذين يشكلون ما يعرف بالمجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية أو المؤتمر الدستوري، حيث يقومون باسمها وبالنيابة عنها بوضع

¹ حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 150.

² ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر (القاهرة: دار النهضة العربية، طبعة 1969، دون سنة النشر)، ص 47.

الدستور الذي يصبح نافذا بمجرد إقراره من طرف هذه الهيئة طالما أنها مفوضة من قبل الأمة، دون الحاجة إلى عرض الدستور للاستفتاء وأخذ موافقة الشعب.¹

ثانيا: الأنظمة القانونية التي أخذت بأسلوب الجمعية التأسيسية.

لقد كانت المستعمرات الإنجليزية في أمريكا الشمالية أول من أخذت بأسلوب الجمعية التأسيسية في صياغة دساتيرها بعد استقلالها عن التاج البريطاني سنة 1776، فمعظم هذه الولايات قامت بانتخاب جمعية نيابية سميت باسم convention أي المؤتمر لإعداد الدستور الخاص بها، ثم صدر دستور الاتحاد الفدرالي بنفس الأسلوب عام 1787، حيث اجتمعت جمعية نيابية منتخبة من طرف الشعب الأمريكي في فيلادلفيا بولاية بنسلفانيا وأصدرت الدستور الحالي للولايات المتحدة الأمريكية، حيث سميت هذه الجمعية المنتخبة باسم "مؤتمر فيلادلفيا الدستوري".²

ثم انتشر هذا الأسلوب من الولايات المتحدة الأمريكية إلى فرنسا بعد قيام الثورة الفرنسية عام 1789، وهذا عند صياغة أول دساتير الثورة سنة 1791، ثم أخذت بهذا الأسلوب كذلك عند وضع كل من دستور سنة 1848 و سنة 1875، حيث سميت الجمعيات المنتخبة التي كانت تنوب عن الشعب الفرنسي في وضع الدستور وتعديله باسم "الجمعية التأسيسية" عوض اسم "المؤتمر" الذي عرفته الولايات المتحدة الأمريكية.

كما تم الأخذ بأسلوب الجمعية التأسيسية خارج فرنسا، حيث طبق في العديد من الدول بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية، فأخذ به الدستور الألماني سنة 1919، والدستور

¹ حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 150.

² نفس المرجع، ص 152.

النمساوي سنة 1920، والدستور الإسباني سنة 1931، والدستور الياباني سنة 1947، والدستور الإيطالي سنة 1947، والدستور الهندي سنة 1949.¹

كما أخذت العديد من دساتير الدول العربية بأسلوب الجمعية التأسيسية نذكر منها دستور الجمهورية السورية الصادر سنة 1950، كذلك دستور الجمهورية التونسية الصادر في 1959، دستور الكويت 1965، دستور المغرب 1973، الدستور الأردني 1952.²

الفرع الثاني: شروط الجمعيات التأسيسية

إن الفقه الدستوري يتطلب توافر جملة من الشروط في الجمعية التأسيسية حتى تعتبر الدستور الصادر عنها دستورا ديمقراطيا، وهذه الشروط تتمثل فيما يلي:³

- يجب أن تكون الجمعية التأسيسية منتخبة من طرف الشعب، وأن لا يكون أعضاؤها معينين من قبل الحكومة أو قادة الانقلاب.

- يجب أن يكون الانتخاب ديمقراطيا، أو بمفهوم آخر أن يتم انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية عن طريق الاقتراع العام، الحر، المتساوي، السري، المباشر، على أن تكون عملية فرز الأصوات تحت إشراف و رقابة القضاء.

- يجب توافر عدة خيارات أمام الناخبين، حتى يكون الانتخاب حرا، وهذا يعني إعطاء الفرص لجميع الأحزاب السياسية القائمة للمشاركة في عملية انتخاب الجمعية التأسيسية.

¹ حسن مصطفى البحري، نفس المرجع، ص 154.

² نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري (عمان: دار الثقافة، الطبعة السابعة، 2011)، ص 489.

³ حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 157.

- يجب أن تكون الحريات العامة في الدولة مكفولة ومحمية، حتى لا تجرى الانتخابات في ظل كبت وقمع للحريات الأساسية للمواطن.

- يجب على الجمعية التأسيسية أن تقوم بأداء عملها بكل حرية و حياد بعيدة عن أي ضغوطات سياسية قد تؤثر على ممارستها لمهامها.

المطلب الثاني: الاستفتاء الدستوري

يختلف أسلوب إعداد الدستور عن طريق الاستفتاء عن أسلوب وضعه من طرف الجمعية التأسيسية، ذلك لأن الدستور في هذه الحالة يصدر من الشعب مباشرة بعد تقديم رأيه فيه، بحيث لا يصبح نافذاً إلا بعد موافقته عليه.¹

وعليه، سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، حيث سنقوم في الفرع الأول بتحديد مفهوم الاستفتاء الدستوري، أما الفرع الثاني فسنستطرق فيه إلى انتشار أسلوب الاستفتاء عبر مختلف الدول.

الفرع الأول: مفهوم الاستفتاء الدستوري

أولاً: تعريف الاستفتاء الدستوري

يعرف الاستفتاء بصفة عامة بأنه نوع من أنواع ممارسة الشعب للسلطة بطريقة ديمقراطية، والذي يقصد به الرجوع إلى جمهور الناخبين لأخذ رأيهم أو قرارهم في موضوع معين يعرض عليهم، أو بمشروع قانون وافق عليه البرلمان بحيث لا ينفرد البرلمان بالرأي أو القرار، وبالتالي فهو يعتبر استثناء على القاعدة المعمول بها في البرلمان النيابي والتي مؤداها بأن

¹ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص 176.

القانون يعتبر نافذاً وواجب الاحترام بمجرد الموافقة عليه من طرف البرلمان وإصداره من قبل رئيس الدولة.¹

فالاستفتاء الشعبي يعتبر من أهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، والذي ينقسم لعدة أنواع، فهناك الاستفتاء الدستوري Constitutional Referendum، الاستفتاء التشريعي Legislative Referendum والاستفتاء السياسي Political Referendum.²

والنوع الذي يهمنا في موضوع بحثنا هذا هو الاستفتاء الدستوري إذ يعرفه البعض من الفقه بأنه "ذلك النوع من الاستفتاء الذي ينصب على إقرار دستور الدولة أو تعديله، ويتمثل في عرض مشروع الدستور أو التعديل، بعد إعداده، على التصويت الشعبي للموافقة أو الرفض"³

ثانياً: صور الاستفتاء الدستوري

ينقسم الاستفتاء الدستوري إلى قسمين، يسمى القسم الأول بالاستفتاء التأسيسي والذي يتعلق بصياغة دستور جديد، أما القسم الثاني فهو استفتاء تعديل الدستور والذي يهدف إلى تعديل الدستور القائم في الدولة.

¹ جميلة الشرجي، الاستفتاء (دون بلد النشر: الموسوعة العربية، دون سنة النشر)، <http://arab-ency.com.sy>، تم تصفح الموقع بتاريخ: 2020/10/12.

² ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1983)، ص 179.

³ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 9.

1/- الاستفتاء التأسيسي

يعتبر هذا النوع من الاستفتاءات من أكثر الأساليب الديمقراطية التي تأخذ بها الدول المعاصرة في وضع دساتيرها وقواعد نظام الحكم فيها، وتعود أصول فكرة الاستفتاء التأسيسي إلى "مبدأ السيادة الشعبية"، كما أنها تعد من أهم تطبيقات نظام "الديمقراطية شبه المباشرة".¹

ويتمحور الاستفتاء التأسيسي حول عرض وثيقة دستورية جديدة على الشعب للموافقة عليها أو رفضها من خلال الاستفتاء، وبالتالي ممارسة الشعب للسلطة التأسيسية التي عادة ما ينص عليها الدستور ضمن أحكامه.²

فالاستفتاء الدستوري التأسيسي يسمح للشعب بالمشاركة في صياغة الدستور والتصويت عليه، وهذا من خلال انتخاب مجلس يقوم بإعداد مشروع الدستور وصياغته في شكله النهائي ليتم طرحه على الشعب للموافقة عليه أو رفضه عن طريق الاستفتاء، ويعتبر هذا الأسلوب الأكثر تجسيدا للديمقراطية المباشرة، كما يمكن للجنة فنية إعداد مشروع الدستور وتقديمه للشعب للاستفتاء عليه ولكنها تعتبر طريقة أقل ديمقراطية نظرا لأن اختيار اللجنة سيكون من طرف السلطة التنفيذية، دون أن يكون للشعب الحرية المطلقة في اختيار اللجنة، ولكن له أن يوافق على المشروع أو يرفضه فقط.³

وقد كان الفيلسوف الفرنسي الشهير "جون جاك روسو" *Jean Jacques Rousseau* من أكثر المتحمسين للديمقراطية المباشرة، كونها تجسد الديمقراطية الحقيقية كما تعتبر نتيجة

¹ حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 161.

² المواد 07 و 08 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

³ مفيدة لمزري، "نشأة الدساتير في منظور التجربة الجزائرية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05 (الجزائر: جوان 2017)، ص 693.

حتمية على تطبيق مبدأ سيادة الشعب، حيث كان يعتبر روسو أن أي نظام لا يأخذ بالديمقراطية المباشرة ليس بنظام ديمقراطي، وهذا ما أكدته روسو في كتابه الموسوم بـ "العقد الاجتماعي" وذلك "أثناء هجومه على الحكومة النيابية في إنجلترا واصفا إياها بأنها تتنافى مع الحرية...".¹

ومن خلال تجارب بعض الدول التي تبنت أسلوب الاستفتاء الشعبي نجد أن هناك طريقتين لوضع الدستور، وهما كالتالي:²

- **الطريقة الأولى:** وتعتبر الطريقة الأكثر استخداما، حيث يتم انتخاب جمعية نيابية تأسيسية ينحصر دورها في صياغة وإعداد مشروع الدستور فقط، أما إقراره نهائيا حتى يصبح دستورا نافذا فإنه مقترن بموافقة أغلبية الشعب أثناء عرضه عليه للاستفتاء.

- **الطريقة الثانية:** ومحتواها أن تقوم لجنة حكومية فنية بإعداد مشروع الدستور، وهي لجنة شكلتها الحكومة تحت إشراف مجلس الوزراء، وتكتسب هذه اللجنة صفة فنية كون أغلبية أعضائها من الخبراء القانونيين في الشؤون الدستورية.

2/ - استفتاء تعديل الدستور

يقول نابليون بونابرت بشأن تعديل الدستور بأنه "ما من دستور يبقى كما نشأ، مصيره دائما متعلق بالرجال وبالظروف"، فالجمود المطلق للدساتير أمر مرفوض، فمن غير المنطقي أن يتصف النظام الدستوري لأي دولة بالثبات بل لابد أن يكون مواكبا للتطور المستمر الذي يفرضه تغير الظروف التي صاحبت نشأة هذا النظام الدستوري، كما يفرضه

¹ نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 242، 243.

² أحمد بيطام، "دور الشعب في إعداد وتعديل الدستور في الأنظمة الديمقراطية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السادس (الجزائر: جوان 2015)، ص 10، 11.

تغير الأشخاص الذين وضعوا الدستور والخاضعين لهذا النظام الدستوري. لهذا فمن المسلم به إمكانية و ضرورة خضوع جميع الدساتير للتعديل.¹

وللاستفتاء صورة أخرى بشأن تعديل الدستور، و في الغالب ما تنص الدساتير على كفاءات تعديلها، والذي قد يكون عن طريق الاستفتاء الشعبي، ولكن عملية الاستفتاء هاته تسبقها عدة إجراءات لعل أهمها المبادرة بتعديل الدستور والتي قد تكون من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية مثلاً، كما قد تكون المبادرة من البرلمان، حيث تقوم الهيئة المختصة بالمبادرة باقتراح تعديل الدستور، ثم تقوم بإعداد مشروع التعديل الدستوري، و أخيراً يتم عرضه على الشعب للاستفتاء، كما قد يشترك الطرفان في المبادرة، حيث يقدم البرلمان اقتراحاً بالتعديل الدستوري إلى رئيس الجمهورية، وهذا ما تؤكده المادة 211 من الدستور الجزائري.² وقد تكون المبادرة من طرف الشعب كما هو الحال في سويسرا.³

الفرع الثاني: انتشار أسلوب الاستفتاء عبر الدول

ظهرت فكرة الاستفتاء مع حركة تدوين الدساتير التي عرفت بها بعض المستعمرات الأمريكية الشمالية بعد استقلالها عن بريطانيا العظمى سنة 1776، فالاستفتاء الشعبي آنذاك لم يكن ينظر إليه كوسيلة فنية لوضع الدساتير، بل كتعبير مباشر عن ممارسة السيادة الشعبية. ففي سنة 1778، قام المجلس التشريعي المحلي لولاية ماساشوستس - تحت ضغط المزارعين والبلديات التي تقع غرب الولاية - بإعداد دستور والذي عرضه على التصويت الشعبي لإبداء رأيه فيه، ولكن الشعب رفضه لأن المجلس التشريعي هو من قام بإعداد الدستور، وكان من

¹ أحمد بيطام، المرجع السابق، ص 18، 19.

² محمد البرج، "النظام القانوني للاستفتاء في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02 (الجزائر: 2020)، ص 06، 07.

³ إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2003)، ص 145.

المفترض أن يقوم مؤتمر خاص بإعداده، والذي ينتخب خصيصا لهذا الغرض، وليس المجلس التشريعي، ولذلك تم سحب مشروع الدستور وقام الشعب بانتخاب مؤتمر دستوري الذي أوكلت إليه مهمة إعداد دستور جديد، والذي تم عرضه على الاستفتاء ووافق عليه الشعب في استفتاء سنة 1780.¹

وقد تم التأكيد على فكرة الاستفتاء التأسيسي كوسيلة من الوسائل الديمقراطية لوضع الدساتير في الإعلان الصادر عن الجمعية التأسيسية الفرنسية المعروفة باسم La Convention Nationale في أولى جلساتها سنة 1792، حيث قررت أنه: " لا وجود لأي دستور إلا ذلك الذي يقبله الشعب"، وتطبيقا لهذا الإعلان خضعت عدة دساتير فرنسية للاستفتاء الشعبي. ومنذ ذلك الحين وأسلوب الاستفتاء أخذ في الانتشار عبر مختلف دول العالم، فقد صدرت وفقا لهذا الأسلوب عدة دساتير كدستور ألمانيا عام 1919، دستور النمسا عام 1920، دستور إسبانيا عام 1920، وكل الدساتير في مصر، دستور العراق لسنة 2005، الدستور السوري لسنة 2012،² كما اتبع هذا الأسلوب في الجزائر في كل من دساتير 1976، 1989، 1996³ كما تبعته عدة استفتاءات تضمنت تعديلات دستورية.

المبحث الثاني: أساليب إعداد الدساتير الجزائرية

لقد مرت التجربة الدستورية في الجزائر عبر أربعة دساتير منذ 1963 إلى غاية 1996، حيث كان دستور 1996 أكثر هذه الدساتير تعديلا إذ عرف عدة تعديلات كان آخرها

¹ حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 164.

² نفس المرجع، ص 165 وما يليها.

³ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 176.

التعديل الدستوري لسنة 2020. وتختلف أساليب نشأة الدساتير حسب الأوضاع والظروف التي نشأت في ظلها.

وعليه، سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين حيث سنتناول في المطلب الأول الطرق المتبعة في إعداد دستور 1963 ودستور 1976، أما المطلب الثاني فسنستطرق فيه إلى دراسة آليات نشأة دستور 1989 و دستور 1996.

المطلب الأول: الطرق المتبعة في إعداد دستور 1963 و دستور 1976.

الفرع الأول: نشأة دستور 1963.

تعتبر الوثيقة الدستورية الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963 أول دستور عرفته الدولة الجزائرية بعد استقلالها، والذي تم وضعه بطريقة ديمقراطية حيث تم إعداد مشروع الدستور من طرف لجنة ثم عرضه على ندوة الإطارات للحزب والتي صادقت عليه بتاريخ 31 جويلية 1963 في اجتماع بقاعة سينما الماجستيك وتم إقراره، ثم تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الوطني التأسيسي في 28 أوت 1963، ثم تم عرضه على الشعب للاستفتاء والذي وافق عليه بتاريخ 08 سبتمبر 1963.¹

وقد كان دستور 1963 ذا طابع اشتراكي إيديولوجي أكثر منه دستور قانوني، وهذا جد منطقي في مثل حالة الجزائر التي خرجت من استعمار دولة رأسمالية، محطمة البنى الاقتصادية،

¹ مفيدة لمزري، المرجع السابق، ص 10.

الاجتماعية وحتى البشرية، مما دفع بها إلى الأخذ بهذا المنهج وهو سيطرة الدولة على وسائل الإنتاج لبناء الاقتصاد المهدم وترميم البنى الاجتماعية.¹

حيث يرى أحد فقهاء القانون الدستوري بأن " دستور سنة 1963 كان دستور برنامج لكونه يتناول ضرورة بناء الدولة الاشتراكية، وأهمية بناء حزب طلائعي يقود المسيرة التنموية ويوجه سياسة الدولة ويراقبها، ولأن المحافظة على الوحدة الوطنية ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية ومبدأ أحادية جبهة التحرير الوطني، مما يضيفي على الدستور الطابع البرمجي في مختلف بنوده لترابطها مع بعضها من حيث الأساس الفلسفي وأسلوب الحكم وأهدافها".²

غير أنه دام العمل بهذا الدستور مدة 23 يوما فقط، وهذا راجع لاستعمال الرئيس أحمد بن بلة لنص المادة 59 منه التي تنص على الظروف الاستثنائية، إذ استغل الخلاف الحدودي مع المغرب والنزاع القائم في منطقة القبائل لوقف العمل به، واستمر هذا الحال لغاية الانقلاب العسكري في 19 جوان 1965 أين تم إصدار الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10/07/1965، والذي نص على وقف العمل بدستور 1963 ومنح السيادة لمجلس الثورة، ليم العمل بهذا النص القانوني لمدة تتجاوز العشر سنوات إلى غاية إصدار دستور سنة 1976.³

¹ بوبكر خلف، "مقاربة نحو نشأة وتعديل الدساتير الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14 (الجزائر: أكتوبر 2016)، ص 02.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 51.

³ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية (الجزائر: دار بلقيس - دار البيضاء، 2007)، ص 54، 55.

الفرع الثاني: إعداد دستور 1976

لقد تم إعداد مشروع دستور 1976 من طرف لجنة حكومية غير منتخبة وهذا راجع إلى الانقلاب الذي حصل في 19 جوان 1965، والذي لم يكن يهدف للإطاحة برئيس الجمهورية فقط، وإنما استهدف الإطاحة بجميع المؤسسات التي كانت تعمل بجانبه، ولذلك فقد تم حل المجلس الوطني وتعويضه بمجلس الثورة الذي يمثل السلطة التشريعية ولكن أعضائها لم يكونوا منتخبين، وإنما من القادة المشاركين في الانقلاب، ولهذا في ظل غياب البرلمان ووقف العمل بالدستور، كان من الضروري اللجوء إلى إعداد مشروع دستور جديد من قبل لجنة تأسيسية عوض أن تكون لجنة نيابية تأسيسية وهو الأمر الذي حصل في أكتوبر 1976،¹ وبعد ذلك تم عقد ندوة وطنية تحت إشراف الحزب وتمت مناقشة مضمون هذا المشروع والموافقة على إصداره في 06 نوفمبر 1976، والصدور الرسمي للدستور كان في 14 نوفمبر 1976 بموجب مرسوم رئاسي، ليتم عرضه على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 19 نوفمبر 1976 حيث وافق عليه الشعب بالأغلبية المطلقة.²

وتجدر بنا الإشارة، إلى أن دستور 1976 قد عرف ثلاثة تعديلات متتالية، وهي كالتالي:³

- التعديل الأول: والذي تم بموجب القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07/07/1979 وقد مس هذا التعديل عدة مواد تتعلق بمركز رئيس الجمهورية من حيث إجراءات انتخابه وسلطاته كما تم إنشاء مهام نائب أو نواب الرئيس ومهام الوزير الأول.

¹ رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري (الجزائر: دار هومه، 2012)، ص 362.

² مفيدة لمزري، المرجع السابق، ص 15.

³ عمر صدوق، مدخل للقانون الدستوري والنظام السياسي الجزائري (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986)، ص 16.

- **التعديل الثاني:** والذي تم عن طريق القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12/01/1980، حيث تم استحداث مجلس المحاسبة.

- **التعديل الثالث:** والذي تم بواسطة استفتاء 03 نوفمبر 1988، حيث تم إحداث نظام الثنائية في الجهاز التنفيذي واستحداث مركز رئيس الحكومة وقيام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

المطلب الثاني: آليات نشأة دستور 1989 ودستور 1996

الفرع الأول: نشأة دستور 1989

إن الأسلوب الذي تم بمقتضاه إعداد دستور 1989 لم يختلف عن الطرق التقليدية التي تم بمقتضاها صياغة الدساتير في بلادنا منذ الاستقلال، والمتمثلة في إعداد الوثيقة الدستورية من طرف هيئة تأسيسية غير منتخبة من اختيار السلطة التنفيذية، والتي تضم حكماء وخبراء و فنيين ومختصين في علم القانون الدستوري عادة، على أن يمنح للشعب الحق في الإقرار النهائي للدستور عن طريق الاستفتاء.¹

لقد اتجه دستور 23 فيفري 1989 اتجاها ليبراليا في المجال الاقتصادي، كما نص على التوسيع من الحريات والملكية الخاصة على حساب الملكية العامة، هذا إلى جانب إقراره لأول مرة في تاريخ جزائر ما بعد الاستقلال للتعددية الحزبية، كما ركز على عملية الرقابة الشعبية في المجالس المنتخبة.²

¹ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الثاني، النظرية العامة للدساتير، دراسة مقارنة (مصر: دار الكتاب الحديث، 2001)، ص 52.

² بوبكر خلف، المرجع السابق، ص 05.

لذلك، فقد اعتبر العديد من الفقهاء أن دستور 1989 ينتمي إلى طائفة دساتير القوانين " أي ذلك الدستور الذي يقتصر على ذكر الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة وتحديد صلاحياتها وتكريس نظام الحريات وحقوق الأفراد، وبذلك تكون مكانة الدستور أسمى في المجتمعات التي تأخذ به وغالبا ما تقوم هذه المجتمعات على أساس الديمقراطية الغربية، وبالتالي هو دستور محايد خال من الشحنات الإيديولوجية.¹

ونشير إلى أن الدولة الجزائرية عرفت أزمة سياسية أو فراغا دستوريا إثر استقالة رئيس الجمهورية الأسبق الشاذلي بن جديد في 11 ديسمبر 1992 حيث تم وقف العمل بالدستور، ومرت الجزائر بمرحلتين انتقالتين إلى غاية صدور دستور 1996، وخلال هاتين المرحلتين أقيمت مؤسسات دستورية بعيدة عن أحكام دستور 1989.²

الفرع الثاني: نشأة دستور 1996 والتعديلات الواردة عليه

على إثر الأحداث المأساوية التي شهدتها الجزائر بداية التسعينات وما ترتب عنها من فراغ دستوري، فقد تم في عهد الرئيس السابق اليمين زروال تشكيل لجنة تقنية لإدخال تعديلات جذرية على دستور 1989، والتي تم عرضها على الاستفتاء الشعبي في 28 نوفمبر 1996، وطبقا لهذا الدستور الجديد تم حصر السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية والحكومة، مع تحديد كيفية وشروط انتخاب رئيس الجمهورية، إضافة إلى تحديد العهدة الرئاسية بخمس 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.³

¹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 56.

² إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 93، 94.

³ بن حميد عبد القادر، برزوق الحاج، "الآليات القانونية المستحدثة لوضع الدساتير في الدول العربية في ظل تطور الحراك العربي - الجزائر نموذجا"، مجلة مدارات سياسية، المجلد 03، العدد 02 (الجزائر: 2019)، ص 08.

ولقد تم إصدار دستور 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 وهو الدستور المعمول به إلى غاية يومنا، والذي عرف عدة تعديلات، نذكرها كالتالي:¹

- تعديل 10 أفريل 2002:

والذي صدر وفقا للقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10/04/2002 ، والذي تطرق لمسألة واحدة وهي اعتبار الأمازيغية أيضا لغة وطنية إلى جانب اللغة الرسمية العربية، وهذا بموجب المادة 03 منه.

- تعديل 15 نوفمبر 2008:

والذي صدر وفقا للقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008، وركز على إفساح المجال أمام المرأة، وترقية الحقوق السياسية لها وذلك بتوسيع حظوظ تمثيلها بالمجالس المنتخبة (المادة 31 مكرر) ، وعلى إمكانية الترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية عدة مرات (المادة 74 معدلة)، وعلى تنظيم وتحديد سلطات كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، المواد المعدلة هي: 77، 79، 80، 81، 85، 87 والمادة 90.

- تعديل 06 مارس 2016:

والذي صدر وفقا للقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 ، والذي تضمن تعديلا لعدة أحكام أبرزها تحديد عهدة رئيس الجمهورية بعهدتين غير قابلتين للتجديد.

¹ بوبكر خلف، المرجع السابق، ص 06.

- تعديل الفاتح نوفمبر 2020:

إن التعديل الدستوري في 2020 كان مبني على حراك 22 فيفري الذي تميزت مطالبه بالسلمية، مركزة على وجوب تغيير النظام السياسي عبر انتخابات شرعية تشرف عليها وتنظمها وتراقبها سلطة وطنية مستقلة، وبالفعل كان من بين الإصلاحات التي قام بها رئيس الدولة آنذاك إحداث هذه السلطة. و بعد انتخاب رئيس الجمهورية في 2019/12/12، كان من ضمن وعوده الإصلاحية أن يتم إجراء تعديل دستوري معمق، وبناء على ذلك كلف رئيس الجمهورية لجنة وطنية بإعداد مشروع تمهيدي لتعديل الدستور و التي تم تعيينها في 2020/01/08، لتبدأ عملها الذي قدمته في شكل مسودة أولية بتاريخ 2020/03/15 والتي تم توزيعها على فواعل المجتمع للمشاركة وتقديم البديل، ثم عرضت النسخة النهائية على غرقتي البرلمان لتتم المصادقة عليها بتاريخ 10 سبتمبر بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، و 12 سبتمبر بالنسبة لمجلس الأمة، وبعد ذلك تم طرحها على الاستفتاء الشعبي للموافقة عليها في الفاتح نوفمبر 2020.¹

الخلاصة :

قسم الفقه الدستوري الأساليب الديمقراطية لوضع الدساتير إلى قسمين، يتمثل القسم الأول في أسلوب الجمعية التأسيسية، حيث يقوم الشعب صاحب السيادة بانتخاب ممثلين عنه يشكلون جمعية تأسيسية والتي تمنح لها صلاحية إعداد الدستور وإقراره في شكله النهائي تهيئة لتنفيذه، دون حاجة إلى عرضه على الشعب للموافقة عليه أو رفضه. وقد أخذت العديد من دول العالم بأسلوب الجمعية التأسيسية في إنشاء دساتيرها، سواء الغربية منها أو العربية كذلك.

¹ أحمد تقي الدين عرايسية، محمد أكلي قزو، "مطالب الحراك الشعبي ومضمون التعديل الدستوري 2020"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02 (الجزائر: 2020)، ص 04.

أما الأسلوب الثاني المعتمد لوضع الدساتير فيمكن في أسلوب الاستفتاء الدستوري الذي يعتبر الأسلوب الأكثر ديمقراطية، والذي بمقتضاه يتم السماح للشعب بالمشاركة في إبداء رأيه حول الدستور المعروض عليه والتصويت عليه بالموافقة أو الرفض عن طريق الاستفتاء. ويعتبر هذا الأسلوب الأكثر انتشارا في صياغة الدساتير حيث تبنته مختلف دول العالم.

ومن خلال تطرقنا للتجربة الدستورية بالجزائر كنموذج في مقالنا هذا، استعرضنا مختلف وأهم التطورات التي مر بها الدستور الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، حيث اتضح لنا أن مختلف الدساتير الجزائرية تم إنشاؤها إما في ظل وجود أزمة ما، أو كطريقة لتسويتها. فكان دستور 1963 أول دستور عرفته الجزائر عقب استقلالها والذي تم وضعه من طرف جمعية تأسيسية، ولكنه لم يعمر كثيرا، حيث تم توقف العمل بأحكامه نتيجة للظروف التي مرت بها الجزائر، ثم تلتها فترة فراغ دستوري من سنة 1965 إلى سنة 1976، أين تم وضع دستور جديد والذي تم إعداده من طرف لجنة حكومية غير منتخبة وهذا بسبب انقلاب سنة 1965 ليعرض فيما بعد على الاستفتاء الشعبي، كما خضع هذا الدستور لعدة تعديلات جزئية.

ثم صدر دستور 1996 والذي يعتبر آخر دستور عرفته الجزائر، ولا يزال ساري المفعول إلى يومنا هذا فقط طرأت عليه عدة تعديلات أخرها كان التعديل الدستوري سنة 2020 الذي جاء استجابة لمطالب الشعب وتحقيقا للديمقراطية الدستورية.

وكخلاصة لهذه الدراسة المتواضعة، فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتي نذكرها كالتالي:

- إن الاستفتاء في الجزائر يجسد أحد أساليب ممارسة السيادة الشعبية؛
- إن مشاركة الشعب الواسعة في إعداد الدستور يؤدي إلى الاستقرار والوحدة الوطنية؛

- إن التعديلات الدستورية المتعددة التي خضعت لها الدساتير الجزائرية جعلتها تتصف بالمرونة؛

- إن دعم فكرة مشاركة مختلف فواعل المجتمع المدني والأحزاب السياسية والنخب الأكاديمية في تقديم اقتراحاتها حول مشاريع الدساتير من شأنه تحقيق الديمقراطية الدستورية التي تسعى مختلف الأنظمة القانونية لتحقيقها.