

المحاضرة

الرابعة: أساليب تعديل الدساتير

سبق التطرق إلى الوثيقة الدستورية المكتوبة أو المدونة والتي يقصد منها الوثيقة التي دونت أحكامها في نصوص تشريعية من قبل سلطة مختصة، كما تناولنا الدستور العرفي غير المدون الذي لا تكون قواعده منصوص عليها في تشريع رسمي، وإنما نشأت عن طريق العرف.

وقد تبين من خلال ذلك أنه من بين الأسباب الرئيسية التي ساعدت على انتشار الدساتير المكتوبة، توفرها على ضمانات شكلية وإجرائية تتعلق بتعديلها وإلغائها. فهذه الضمانات هي التي تؤكد سيادتها على القوانين العادية، وتزيد في حمايتها واستقرارها وسموها، بل هي التي أصبحت مصدر تقسيم الدساتير إلى دساتير مرنة وهي التي يمكن تعديلها بنفس الطرق التي تعدل بها القوانين العادية.

ودساتير جامدة وهي التي لا يمكن تعديلها إلا بإجراءات خاصة مشددة تختلف عن إجراءات تعديل القانون العادي، كأن يشترط لتعديل الدستور استفتاء شعبي، أو اجتماع مجلسي البرلمان على شكل مؤتمر، أو اشتراط أغلبية خاصة لتعديله أو انتخاب جمعية تأسيسية وهي أعقد الطرق لتعديل الدستور.

كما تعمل بعض الدساتير إلى حظر تعديل كل الدستور أو بعض مواد بصفة مطلقة أو لفترة زمنية محددة (حظر زمني وحظر موضوعي).

ومادامت الدساتير المرنة لا تطرح أي إشكال في التعديل لأنها تعدل كباقي القوانين العادية، فإن الدراسة هنا ستقتصر على مظاهر جمود الدستور أي لا بد من التطرق للإجراءات الخاصة لتعديل الدستور الجامد، ولمراحل التعديل، ونطاق التعديل، على النحو التالي:

أولاً: إجراءات تعديل الدستور الجامد

على الرغم من وضوح تعريف الدستور الجامد الذي أصبح يرتكز على مبدأ ضرورة أن تكون إجراءات تعديله أكثر صعوبة من إجراءات تعديل القانون العادي، أي يرتكز على

ما يقرره الدستور من إجراءات شكلية خاصة لتعديله، وهذا لضمان استقراره وثباته وسموه. إلا أن الدساتير تختلف بشأن الأساليب والكيفيات المتبعة لتعديلها.

وترجع هذه الاختلافات إلى اعتبارات كثيرة منها ما له علاقة بالنظام السياسي المتبع في الدولة، فإذا كان النظام مثلا من الأنظمة البرلمانية التي تقوم على مبدأ التعاون بين السلطات فإنه سيشارك في التعديل البرلمان والحكومة، وفي الدول التي تتبع النظام الفدرالي فإنه سيشارك في التعديل الولايات المشكلة للاتحاد. كما يمكن أن يشترك الشعب في التعديل نتيجة تطبيق الدول مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة.

وإلى جانب الاعتبارات السياسية هناك حلول فنية أيضا تبناها بعض الدول لتعديل الدستور، تتمثل في تطبيق مبدأ توازن الأشكال، الذي يعني أن يتحدد لتعديل الدستور نفس الهيئة والإجراءات التي صدر بها الدستور نفسه، فإذا كان الدستور قد وضعته جمعية تأسيسية منتخبة وجب لإجراء تعديله انتخاب جمعية تأسيسية إذا كان الشعب قد شارك في إنشائه عن طريق الاستفتاء يجب إشراكه بالاستفتاء في تعديله وهكذا....

ونظرا لصعوبة تطبيق هذا المبدأ والذي قد يؤدي إلى التطرف في الشدة فإن غالبية الدساتير لا تأخذ به، بل تكفي بإجراءات معقولة في شدتها، إذ يكفي أن تكون إجراءات التعديل أكثر صعوبة من إجراءات تعديل القانون العادي والتي ستوضح أكثر في مجال مراحل التعديل.

ثانيا : مراحل التعديل

إذا كان التعديل الدستوري يمر في الغالب بأربعة وهي مرحلة الاقتراح، ومرحلة إقرار التعديل ومرحلة الإعداد، ومرحلة الإقرار النهائي، فإن الدساتير تختلف في الشروط التي تضعها في هذه المراحل والجهات التي تسند إليها مهمة التعديل.

(1)-اقتراح التعديل: قد يسند الدستور للسلطة التنفيذية مثلما كانت عليه معظم الدساتير قبل انتشار الأفكار الديمقراطية ، و قد تسند مهمة اقتراح التعديل للبرلمان و الحكومة معا ، و هو ما أخذت به معظم الدساتير الفرنسية لعام 1875 ، 1946 ، 1958 الحالي الذي أعطى حق اقتراح التعديل لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير الأول ، و لأعضاء البرلمان أيضا (المادة 89 من دستور 1958 الفرنسي)

و قد أخذ بنفس المسلك الدستور الجزائري لسنة 1963 ، و الدستور الحالي لسنة 1996 المعدل و المتمم الذي أسند مهمة المبادرة لرئيس الجمهورية و للبرلمان .

لكن ما يلاحظ هنا ، أنه إذا كان دستور 1963 لا يشترط سوى أغلبية مطلقة لأعضاء المجلس الوطني ، فإن دستور 1996 الحالي يشترط ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا.

و هذا يعني أنه من الصعب جدا على البرلمان الجزائري أن يبادر باقتراح التعديل بل يستحيل ذلك عندما اشترط المؤسس الدستوري طرح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الشعب.

فالمبادرة في هذه الحالة تبقى رهينة قبول رئيس الجمهورية طرح التعديل على الاستفتاء لذلك فالدستور الجزائري بالشروط المذكورة لم يأت بجديد في مجال المبادرة باقتراح التعديل ، و يبقى الدستور الأول لسنة 1963 متقدما عليه و الذي لا يشترط سوى أغلبية مطلقة لأعضاء المجلس الوطني وحده ، مع العلم أن الرأي الغالب في الفقه يؤكد على وجوب توزيع حق المبادرة باقتراح التعديل بين عدة جهات في الدولة.

أما الحالة الأخيرة المعروفة في الجهة التي تسمح بها بعض الدساتير لإقتراح التعديل هي الحالة التي تمنح الشعب حق اقتراح التعديل ، و التي تبدأ بتقديم عريضة موقعة من قبل عدد معين من الناخبين يحدده الدستور كما هو الحال في سويسرا ، و في معظم الولايات في أمريكا ، كما أخذت به كثير من الدساتير التي وضعت بعد الحرب العالمية الأولى ، مثل دستور " فيمار " لعام 1919 ، و دستور " واستونيا" 1920 ، و دستور " إيطاليا " 1947

(2)-إعداد التعديل و إقراره: تسند معظم الدساتير مهمة إقرار مبدأ التعديل و إعداده للبرلمانات ، مع اشتراط شروط معينة كاجتماع البرلمان بغرفتيه على شكل مؤتمر و اشتراط أغلبية معينة للنواب الحاضرين إلخ أما إقراره نهائيا فغالبا ما يقدم للشعب نفسه عن طريق الاستفتاء ، أو يقدم للجهة التي قامت بإعداد المشروع بشروط خاصة في إطار مبدأ توازي الأشكال الذي أشرنا إليه من قبل .

ثالثا : نطاق التعديل

يختلف نطاق التعديل باختلاف أنواع الحظر الذي تتضمنه الوثيقة الدستورية ، فقد يتقرر في الدستور عدم جواز تعديله كلية بصفة دائمة أو مؤقتة و هو ما يسمى بالحظر الزمني ، أو يمنع تعديل بعض النصوص فقط و هو ما يسمى بالحظر الموضوعي

(1)-الحظر الزمني : لضمان سريان الدستور و استقراره ، تلجأ بعض الدساتير إلى منع تعديله في مدة زمنية معينة ، و يحدث هذا في الغالب عند إقامة نظام سياسي جديد حتى يقبله المواطنون ، أو للتخفيف من حدة المعارضة .

و المثال على هذه الحالة دستور الولايات الأمريكية لسنة 1787 الذي منع تعديل قواعده قبل 1808 ، و الدستور الفرنسي لسنة 1791 الذي منع تعديل قواعده قبل مضي أربع سنوات من وضعه، و كذا الدستور المصري لسنة 1930 الذي نص على عدم جواز تعديله قبل مضي عشر سنوات من وضعه ، و في الجزائر يحظر الدستور الحالي 1996 المعدل و المتمم تعديل الدستور عند تولي رئاسة الدولة بالنيابة .

(2)-الحظر الموضوعي : قد يتقرر في الدستور منع تعديل بعض نصوصه غالبا ما تتعلق بنظام الحكم أو بالمبادئ العامة ، كشكل النظام السياسي و دين الدولة و اللغة الرسمية و هي التي تسمى عندنا في الجزائر بالثوابت الوطنية التي نصت عليها كل الدساتير الجزائرية. و مما لا شك فيه أن هذه النصوص تتمتع بقوتها الإلزامية في الظروف العادية التي يستمر العمل فيها بالدستور ، أما في الظروف غير العادية عند حدوث انقلاب أو ثورة فإنه لا جدوى فيها لهذا الحظر أو المنع.