

جامعة الجيلالي ليابس - سيدي بلعباس

كلية الحقوق والعلوم السياسية

- 19 مارس 1962 -

## تسيير المراحل الانتقالية في الدول العربية:

### دراسة مقارنة : الجزائر، مصر وتونس

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم

تخصص القانون العام

تحت إشراف الأستاذ الدكتور

مكلكل بوزيان

من إعداد الطالب

محمد عابد

#### لجنة المناقشة:

- الأستاذ الدكتور ميلوى الزين، أستاذ التعليم العالي، جامعة سيدي بلعباس، رئيسا؛
- الأستاذ الدكتور مكلكل بوزيان، أستاذ التعليم العالي، جامعة سيدي بلعباس، مشرفا ومقررا؛
- الأستاذ الدكتور عليان بوزيان، أستاذ التعليم العالي، جامعة تيارت، عضوا؛
- الأستاذ الدكتور قوسم حاج غوثي، أستاذ التعليم العالي، جامعة تيارت، عضوا؛
- الدكتور محمودي قادة، أستاذ محاضر "أ"، جامعة تيارت، عضوا؛
- الدكتور قصاب سليمان، أستاذ محاضر "أ"، جامعة سيدي بلعباس، عضوا.

## إهداء

إلى الذين سقوا أديم هذه الأرض من صدق إرادتهم قبل زكي دمائهم، وضحوا بهُ هجهم الغالية  
في سبيل تحريرها قبل أن تقرر أعينهم باسترجاع سيادتها؛

إلى الماضين على عهد نوفمبر، المنافحين من أجل غد أفضل، المؤمنين بأن بذور المجد تُزرع  
في خريف الانكسار وأن نهاية كل ظالم مسألة وقت؛

إلى كل من يحمل حلما جميلا لهذا الوطن الغالي، جزائري الحبيبة.

## شكر وتقدير

أتقدم بداية بخالص الشكر وجزيل العرفان إلى الأستاذ الدكتور مكلكل بوزيان الذي تحمل مسؤولية الإشراف على هذا العمل المتواضع واصطبر على التأخير المتكرر بسعة صدر وأحاطني برعايته وتوجيهاته في كل مراحل إعدادة؛

كما أرفع آيات الشكر كذلك إلى الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة الموقرة نظير قبولهم عناء تقييم هذا العمل، متمنيا أن يجدوا فيه بعضا مما يشفع لديهم لتجاوز زلاته وينخفف عنهم وعناء السفر؛

ولا يفوتني ختاماً أن أتقدم بشكري الخاص إلى صديقي وأخي العزيز كمال مدون على ما بذله من جهد منذ الخطوات الأولى على درب إعداد هذا العمل، فكان خير ناصح ومعين.

## المقدمة:

عرف العالم العربي خلال القرنين الأخيرين تطورات مفصلية بعد فترة اضطرابات كبرى تزامنت مع صعود النموذج الغربي وأقول نفوذ الشرق الذي رسخته موجة الاستعمار. جاءت عودة هذا الجزء من العالم إلى الساحة السياسية الدولية عبر تبني التنظيم العصري للدولة المستوحى بشكل رئيسي من الفكر الغربي، غير أن ذلك بقي أيضا متأثرا بالثقافة المحلية بكل روافدها.

من ضمن المجموعة العربية، تميزت بعض الدول الحديثة بالتخلي عن توريث الحكم لصالح أنظمة جمهورية غربية عن التقاليد السياسية المحلية<sup>1</sup>، ودخلت في تجربة تنظيم عصري للمجتمع عبر مؤسسات جمهورية وأحزاب سياسية طلائعية مختلفة المشارب، ولكنه تعامل مع النموذج الديمقراطي بانتقائية عالية لتفادي تحرير الحياة السياسية. انعكست هذه الاختيارات بشكل واضح على النصوص القانونية المنظمة للدولة ولممارسة السلطة فيها، وهو ما جعل التجربة الدستورية العربية محل اهتمام ومصدرا معتبرا لاستيقاء بعض الدروس المفيدة في العلاقة بين النظم الدستورية ومسار إصلاح وتطوير النظم السياسية.

وإذا كان من الجلي أن مسار التحرر أسفر عن تأسيس دول مستقلة تستلهم تنظيمها من نموذج الدولة الحديثة، فإن هذا الوصف العام لا يعني بالضرورة أن الفكر الدستوري الحديث الذي نقل الدولة في الغرب نحو مصف دولة القانون وفق النظام الديمقراطي قد وجد له طريقا إلى التنفيذ في هذه المنطقة.

يصعب الفصل بشكل صارم في الدور الذي لعبه النص الدستوري في تنظيم الدولة الحديثة، حيث يلاحظ أن الكثير من دول المنطقة لم تر حاجة إلى اعتماد دستور ينظم أحوالها، بل تمضي عقودا دون نص تأسيسي، في حين أن أنظمة أخرى لا تلجأ إلى الدستور إلا ضمن استكمال تشكيلات قيام الدولة بل قد تجعله حجة أو ذريعة لترسيخ نظام الحكم أكثر منه إطارا لتنظيم علاقات الحاكم بالحاكم.

من خلال هذه الملاحظة نريد التنبيه إلى أن الوثيقة التي يصطلح على تسميتها في العالم العربي بالدستور لا تعني بالضرورة أنها تحمل روحا "دستورانية" كما يدل عليه اسمها، بل قد تكون مجرد وثيقة تكرر عكس ما وضعت الدساتير من أجله.

<sup>1</sup> باستثناء الجزائر التي اعتمدت النظام الجمهوري منذ العهد العثماني حيث كانت تصنف "جمهورية عسكرية" بسبب عدم اعتماد الحكام العثمانيين (البيلايات والبايات والدايات) لنظام توريث الحكم، واحتكامهم إلى مجالس تداولية لاختيار الحاكم في كل مرة، فإن باقي المنطقة العربية كانت تحت حكم مجموعة من العائلات التي تتوارث الحكم وتحتكر السياسة منذ قرون ولا تغير إلا نتيجة حروب ونزاعات على السلطة والنفوذ مع عائلات أخرى.

هذه الملاحظة التي قد تبدو للوهلة الأولى غريبة ومليئة بالتناقض، ليست وليدة هذا العمل، بل هي نتيجة أعمال كثيرة اهتمت بالتاريخ الدستوري العربي، ولكنها يمكن أن تكون منطلقا لبناء إشكالية هذا العمل، حيث يشير حسن طارق إلى أن نتائج التجربة الدستورية العربية في مرحلة ما بعد الاستقلال، أبرزت أن السلطة سابقة للدستور سواء وفقا لنظرة إيديولوجية معينة، أو كونها وليدة شرعية تاريخية أو تعبيرا عن إرادة إلهية، ولذلك فهي بدلا من أن تنتج دولة محكومة بالدستور، أدت إلى ظهور أنظمة سياسية سلطوية تحكم بالدستور، فضلا عن باقي آليات الضبط الأمني والتوزيع الريعي<sup>1</sup>. بهذا المعنى فقد الدستور مضمونه الدستوري وأصبح على هامش السلطة، وهو ما سيسمح لنا خلال دراسة فترات الأزمات السياسية والظروف غير العادية بمعاينة ظهور السلطة الفعلية وكيفية ممارستها العلنية للسياسة وتسييرها للشأن العام وفق مقتضيات فوق دستورية.

هذه الملاحظة ذاتها يؤكدها ناثان براون الذي يعتبر أن دراسة الحركة الدستورية العربية تثبت أن مبدأ الدستورية الذي يعني تقييد سلطة الحاكم ودعم الديمقراطية كقيمة وممارسة على أوسع نطاق، كان دائما محاصرا بسبب سطوة الحكام وتعزيز سلطتهم السياسية، فباتت الدساتير نصوصا ورقية غير فاعلة إلا فيما ندر أو بما يخدم فئة، حيث غدا العالم العربي ثريا بالدساتير دونما أن ينعم بنفس الثراء من حيث تطبيق مبدأ الدستورية، بل غالبا ما تتم كتابة هذه الدساتير بشكل منفرد من قبل الحكام دون أي آلية تشاورية أو تشاركية لصياغة العقد التأسيسي لاسيما خلال الجيل الأول من الدساتير العربية باستثناء التجربة الكويتية أو بعض التجارب المتأخرة على غرار التجربة الفلسطينية منتصف التسعينات أو العراقية بعد 2003<sup>2</sup>. لقد أخذت الوثائق الدستورية "تتكاثر" ولكنها لم تعمل على تقييد سلطة الحاكم سوى في حالات قليلة وفي أزمان قصيرة<sup>3</sup>.

هذا الحكم العام رغم تشاؤمه إلا أنه لا يحتاج إلى كثير عناء لإثباته، فالخيبات والأزمات المتتالية التي كثيرا ما تحولت في المنطقة إلى حروب تهدد وجود الدولة أصلا كافية للدلالة على أزمة منظومة الحكم وعلى عمق إشكالية تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم في ظل دولة معاصرة. إن مرحلة الاستقرار تمثل بحق المرحلة الاستثنائية في تاريخ دول المنطقة خاصة الجمهورية منها التي تتناول ثلاثة منها في هذه الأطروحة.

<sup>1</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، جوان 2016، ص 11

<sup>2</sup> ناثان براون، هل تغيرت كتابات الدساتير في العالم العربي، مداخلة خلال مؤتمر "المسألة الدستورية والتحول الديمقراطي في البلدان العربي"، المنظم من قبل المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بالتعاون مع المنظمة العربية للقانون الدستورية، في الفترة من 24 إلى 29 سبتمبر 2020، عبر التحاضر المرئي عن بعد، متوفر على الرابط: <https://www.youtube.com/watch?v=CFiCaZO9apc&list=PLt3Bsj5JaaexMgNAZRpRRZ70QVYEtIRI&index=6>

<sup>3</sup> حسن مرقص، دستور بعد منتصف الليل، جريدة الشروق المصرية الصادرة يوم 3 ديسمبر 2012.

انطلاقاً من هذه الملاحظة التي سيتم تأكيدها خلال البحث بشكل عرضي، تحاول هذه الدراسة الاهتمام بوضع القانون الدستوري خلال المراحل الانتقالية، أي خلال مراحل تغير الحكم خارج الأطر الدستورية، أو القطيعة الدستورية الناجمة عن الدخول في مرحلة استثنائية لا يمكن تأطيرها عبر الآليات المنبثقة عن الدستور القائم، لأنه من الصعب تصور كل الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى مرحلة انتقالية بسبب اختلاف الظروف من دولة لأخرى، وتنوع وسائل التعبير والتأثير والضغط التي يستعملها مختلف الفاعلين، وتباين التوصيفات التي يتم إطلاقها على الأحداث، والتي غالباً ما يتم اختيارها بناء على موقف سياسي مسبق يهدف إلى تدعيم شرعية طرف أو نزعها عنه.

إذن فالمرحلة الانتقالية في مفهوم هذه الأطروحة لا تعني بالضرورة الانتقال الديمقراطي الذي نال قسطاً وافياً من التنظير والتحليل في إطار تحليل النظم السياسية، لأن هذا الأخير يقصد به التحول من نظام شمولي إلى آخر ديمقراطي، في حين أن هذه الدراسة تود التجرد من الأحكام المسبقة والتوجهات الإيديولوجية أو السياسية المرتبطة بها، بل تريد أن تتناول بالتحليل مرحلة غير عادية في مسار تطور نظام دستوري معين، دون أن تدعي الحكم عليها منذ البداية بأنها تتجه نحو النمط الديمقراطي أو غيره. إن فرضية إعادة إنتاج نفس النظام أو نظام أسوأ منه تجعل استعمال الوصف الديمقراطي كمال لحالة الانتقال نوعاً من التجني على المستقبل، وتصادر حق الباحث في تحليل مخرجات هذه المرحلة بعيداً عن الأنماط النظرية المنسوجة لدراسة حالات التحول الديمقراطي.

يرمي هذا العمل إلى البحث عن إجابة لإشكالية تتمحور حول سؤال رئيسي مفاده: إلى أي مدى أثرت الطبيعة المأزومة للنص الدستوري على دور القانون في تنظيم الحياة السياسية خلال المراحل الانتقالية في الدول العربية؟ وخاصة في الدول محل الدراسة الجزائر ومصر وتونس؟ وهل استطاعت هذه الدول تجاوز هذه الاختلالات من خلال نصوص ما بعد الأزمة؟

وللإجابة على هذا السؤال، نطرح عدة أسئلة فرعية أخرى تفصيلية تشمل مختلف جوانب معالجة الموضوع: كيف أثر غياب التوازن بين السلطات على فعالية الدستور في فترات الأزمة؟ وهل نجحت البدائل الدستورية المستعملة في تسيير المراحل الانتقالية؟ وإلى أي مدى نجحت دساتير ما بعد الأزمة في تجاوز نقائص سابقاتها؟ وهل يمكن اعتبار اعتماد دستور جديد كاف لتجاوز المرحلة الانتقالية؟ أم أن الروح الانتقالية أصبحت عابرة للدساتير؟

تنطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها أن افتقاد التوازن بين السلطات يؤدي إلى إنتاج نظام مأزوم غير قادر على تجاوز الأزمات السياسية أو احتواء التدافع بين مختلف الفاعلين والمؤسسات، بتعبير آخر فإن

افتقاد الدستور لعناصر دستوريته يجعله غير قادر على تأطير الحياة السياسية، وبالتالي فإن تغيير الدستور دون منحه المحتوى الدستوري لن يغير من الوضع السياسي في بلد معين. وبمفهوم المخالفة فإن الروح الانتقالية القائمة على محاولة ترسيخ احتلال موازين القوى في ثوب دستوري، تجعل الفكرة الانتقالية مستديمة حتى لو تغير النص الدستوري.

بطبيعة الحال فإن دراسة تجارب دول مختلفة تقتضي اللجوء إلى منهج المقارنة عبر استعراض أوجه الشبه والاختلاف بين تطور الظاهرة الدستورية في المرحلة الانتقالية في كل حالة من حالات الدراسة في الفترات الزمنية المحددة، وهو ما يستدعي أيضا استعمال المنهج التاريخي نظرا لأن الدراسة تغطي فترة زمنية معتبرة تربط بين نظام ما قبل الأزمة وما بعدها، ناهيك عن المنهج التحليلي الذي تفرضه ضرورة استعراض سياقات صياغة النصوص ومكامن الضعف والقوة فيها، وتفاعلها مع تطورات الحياة السياسية وتأثيرها على وظائف القانون بشكل عام.

تشمل الدراسة ثلاث دول من نفس الفضاء الجيو-سياسي والثقافي<sup>1</sup> هي الجزائر ومصر وتونس، بهدف تقديم عينة عن تطور الظاهرة الدستورية في العالم العربي، دون أن تدعي أن نتائجها قابلة للتعميم على باقي الدول التي تختلف سياقاتها وأوضاعها، مع أنها تمنح بعض المؤشرات للمقارنة بشكل عام في مجال تطبيق القواعد المتعلقة بحالات الضرورة، ومناهج صياغة الدساتير، والقانون الدستوري الاستثنائي.

هذا الاختيار ليس عشوائيا أو مجرد صدفة، ولكنه مبني على عدة عوامل تبرر أهمية مقارنة هذه الحالات، الأول يتعلق بانتمائها إلى إقليم جيوسياسي واحد ومسار تاريخي متشابه ساهم في تكوين الدولة الوطنية الحديثة، والثاني يرتبط بتبنيها لنموذج الحكم الجمهوري الذي لم يكن مألوفا في منطقة ألفت توارث الحكم، ربما باستثناء الجزائر التي عرفت قطيعة مع هذا النموذج منذ قرون. أما الثالث، فيحيل إلى تشابه مسارات التحول السياسي التي عرفت من حيث طبيعة النظام السائد قبل الأزمة، والأحداث المؤدية للمرحلة الانتقالية، ومسار العودة إلى الشرعية الدستورية بمفهومها التقليدي.

---

<sup>1</sup> تنتمي الدول الثلاث محل الدراسة إلى الشمال الإفريقي، وجنوب المتوسط، وتقاسم نفس نظام الحكم، وتشابه من حيث أساليب دراسة القانون وتكوين النخبة الحاكمة، وبالتالي نجد أنها تنتمي إلى الكتلة الجمهورية-الإفريقية في العالم العربي، والتي قد تضاف لها موريتانيا والسودان، وتتميز عن الكتلة الجمهورية الآسيوية في الشرق الأوسط التي تشابهها من حيث البنية السياسية ولكنها لا تحمل نفس خصائص البنية الاجتماعية بفعل وجود عوامل أخرى مؤثرة كالعنصرية وهو الحال في لبنان وسوريا والعراق واليمن. بينما يصعب في كل الأحوال بناء مقارنة قانونية بين هاتين الكتلتين وباقي الدول العربية ذات النظام الملكي والتقليد الانجلوساكسوني باستثناء المغرب.

قد يضاف إلى هذه العوامل، عنصر رابع يتمثل في استلهام هذه الدول من نموذج دستوري واحد يتمثل في التجربة الدستورية الفرنسية، والتأثر الكبير بها، وبالتالي فهي تواجه تقريبا نفس الرهانات والتحديات من حيث البيئة الثقافية المصدرة والمستوردة للفكرة الدستورية.

ثم أخيرا، نظرا لتشابه الإشكاليات المطروحة في الدول الثلاث فيما يتعلق بكيفية بناء منظومة حكم جديدة، رشيدة، فعالة، وتزداد حدة هذه التساؤلات في الحالتين المصرية والجزائرية بفعل الضغط الجيوسياسي الكبير الملقى على التجريبتين، عكس الحالة التونسية التي يتم التفاعل فيها في إطار أقل تجاذبا. ربما يجد هذا التمايز من حيث حجم الرهانات وشدة الضغط تبريره في الأهمية الجيوسياسية للجزائر ومصر منذ تصدهما لمواجهة الاستعمار والانتداب الغربيين، بل قد كانتا إلى وقت غير بعيد في طبيعة صحوة الجنوب على حد تعبير سمير أمين<sup>1</sup>، كما أن طبيعة هذا المسار التي فرضت دورا محوريا للمؤسسة العسكرية يقدم الكثير من عناصر التشابه المشجعة على المضي في عملية المقارنة.

تتطرق الدراسة بشكل عام إلى مختلف جوانب التشابه والاختلاف بين هذه التجارب من عدة منطلقات، سواء فيما تعلق من الناحية البيولوجرافية بدرجة الاهتمام الذي حازته كل تجربة، أو من الناحية القانونية البحتة التي نحتت فيها كل تجربة مضمارا خاصا رغم أنها متأثرة في فلسفتها القانونية بذات المرجعية الغربية الفرنسية، أو من الناحية السياسية بمجموعة من الممارسات المتشابهة فيما يخص تصور دور الدولة وممارسة السلطة والعلاقة مع المواطن بوجه عام.

تجلي الدراسة أوجه الشبه الرئيسية بين الحالات الثلاث خاصة فيما تعلق باعتمادها على أنظمة سياسية مغلقة، وآلة أمنية وقمعية، وسياسات تنمية محدودة الأثر. أما قانونيا، فكلها عبت على المدرسة القانونية الفرنسية باستثناء بعض التحسينات التي فرضتها الخصوصيات الداخلية أو أملتها العالمية القانونية وكذا تلك الانتقاعات التي عملت للأسف على تفادي عناصر المساءلة والانفتاح في النماذج المعيارية المستوردة على الأقل إلى غاية مرحلة ما قبل الأزمة.

أما أوجه الاختلاف، ورغم كثرتها تبقى غير مؤثرة على المقارنة العامة، باستثناء تباين الفترة الزمنية بين الوضع الذي عاشته الجزائر مطلع التسعينات (1992-1996) في خضم ما يعرف بـ "الموجة الثالثة" للتحول الديمقراطي" التي أعقبت سقوط جدار برلين، وبين فترتين انتقاليتين في تونس ومصر ضمن ما

---

<sup>1</sup> « L'Algérie et l'Égypte ont été ; dans le monde arabe ; les deux pays d'avant-garde du premier éveil du Sud de l'époque de Bandoeng, du Non Aligement et du déploiement victorieux de l'affirmation nationale postcoloniale », Samir Amin préface de « La Démocratie en Algérie : réforme ou révolution ? » de Hocine Belalloufi, Editions APIC, Alger, 2012, P1



سمي بالربيع العربي منذ 2011 إلى غاية 2014، والتي جاءت في سياق حركية إقليمية مست المنطقة العربية التي اعتبرت، في وقت سابق، استثناءً عن موجة التحول الديمقراطي.

من ناحية الحقل العلمي الذي تدرج فيه الدراسة، ورغم أنه يسهل تصنيفها ضمن دراسات القانون العام لاسيما القانون الدستوري، إلا أن توسيع مجال البحث أو الاستعانة بين الحين والآخر ببعض أدوات التحليل التي أنتجتها فروع أخرى من العلوم الاجتماعية، جاء استجابة لمتطلبات البحث الذي يلامس مساحات من الممارسة السياسية التي قد لا يغطيها الاكتفاء بدراسة النص القانوني وحده. كما يتضح من خلال الدراسة أن الأداة الدستورية أو القانونية بصفة عامة، ليست كفيلة بتغيير طريقة ممارسة السلطة داخل دولة معينة، بل إن ذلك مرتبط إلى حد كبير بتصرفات وخيارات الفاعلين السياسيين التي لا يمكن تحديدها مسبقاً في نص دستوري، وقناعاتهم الفكرية التي قد لا تكون دائماً مستمدة من الثقافة ذاتها. بتعبير آخر فإن القبول بالتعدد السياسي والرضى بتحديد مساحة السلطة بواسطة القواعد القانونية ناجم عن ثورة في الفكر والعمل أكثر منه نتيجة للتكريس الدستوري لهذه المبادئ<sup>1</sup>.

يجوز موضوع الأطروحة أهمية خاصة لعدة أسباب تتعلق باهتماماتي العلمية والإلحاح الذي تفرضه الإشكاليات المرتبطة بتسيير مرحلة حساسة في تاريخ الدول محل الدراسة. يمثل هذا الموضوع بالنسبة لي تمريناً عملياً لاختبار الكثير من المفاهيم التي هيكلت القانون الدستوري في منطقتنا التي يغلب فيها التقليد واستيراد المفاهيم على الواقع المعيش، وتوحي الممارسة بالافتقار إلى التأطير النظري الكافي. هذا الوضع أفرز نوعاً من الازدواجية المعيارية بين تلك المكرسة في النصوص، وتلك التي تعتنقها الطبقة السياسية حكاماً، معارضة ومحكومين. هذه الازدواجية تبرز أيضاً حالة من التدافع أو الصراع المفتوح بين فاعلين تجمع بينهم نفس الدولة التاريخية، أي كحيز جغرافي للتفاعل، ولكن لا تربطهم بالضرورة نفس القناعات حول منظومتها الدستورية والقيمية. لقد سمحت فترة الانتقال، خاصة مرحلة صياغة الدستور، بإبراز الكثير من مناطق الريب وأعادت طرح نفس الأسئلة التي بقيت دون إجابة منذ منتصف القرن التاسع عشر.

بالإضافة إلى هذا البعد الفكري-القانوني، تستمد الدراسة أهميتها أيضاً من قلة الدراسة المتأنية للمراحل الاستثنائية في تاريخ المنطقة، حيث تركز مراجع القانون الدستوري على تحليل وتقييم النصوص في الحالات العادية، ولا تشير إلى مراحل القطيعة أو الاضطراب إلا من باب الاستثناء، في حين أن القانون الدستوري الاستثنائي -إن وجد- يكاد يكون الغالب في حياة هذه الدول التي عاشت نصف حياتها أو

<sup>1</sup> Magalie BESSE, L'écriture multilatérale des constitutions, facteur de réussite des transitions démocratiques, actes du IXe Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014, P1.

أكثر في مرحلة ما بعد الاستقلال تحت الطوارئ أو في ظل ظروف أقل ما يقال عنها غير عادية<sup>1</sup>. هذه الملاحظة تندر بأن التركيز على دراسة الأوضاع العادية يعكس انفصالا عن الواقع وبعدا عن الأسئلة الملحة التي تطرحها التحديات اليومية لبناء الدولة على القانون الدستوري.

كما أن ما يعزز أهمية هذا الطرح هو الحتمية التي تفرضها دراسة المراحل الانتقالية للاهتمام بالممارسة السياسية بدل البقاء في أسر النص وحرفيته بحجة الالتزام بمجال التخصص، في حين أن الاهتمام بالممارسة مكرس في كل فروع القانون، بل إن تفاعل القاعدة القانونية مع الواقع يبقى أحد أهم مداخل فهم القانون وتطوره ونقده.

ولذلك، فإن توطين هذه الدراسة في ميدان العلوم القانونية لا يعني البتة الاكتفاء بالقراءة الجوفاء للنصوص وفق ما يصفه البعض بالقانونية الصرفة "juridicisme"<sup>2</sup>، بل تحاول وفق الضرورة المنهجية لهذا العمل، دراسة النظام الانتقالي من خلال مجمل القواعد الرسمية الشكلية والقواعد الفعلية أو الممارسات العملية المعتمدة. وبالتالي سيكون من المفيد البحث دائما في مكونات الدستور الرمزي أو الخلفية الحاكمة في الدستور المكتوب<sup>3</sup>، بدل الاقتصار على هذا الأخير الذي لا يعد إلا انعكاسا لحقيقة المخيال الدستوري لدى النخبة المؤسسة في أحسن الأحوال، إن لم يكن مضللا عنها.

من جهة أخرى، عرفت المراحل محل الدراسة نوعا من المغالاة في اللجوء إلى الأداة القانونية والقضائية لحل الخلافات السياسية، وهو ما أثقل كاهل القانون وأخرجه في حالات عديدة عن وظائفه الضبطية بل أوقعه ضحية لهذا التسييس المتزايد وجعله يتحمل أحيانا عبء فشل السياسة ويتحول إلى محور للصراع لا منظم للمنافسة السياسية.

من الناحية المفاهيمية، تهيكل الدراسة حول مجموعة من المصطلحات والمفاهيم الرئيسية التي يتم استعمالها بشكل مكثف على مدار البحث، علما أن تحليل الأنظمة الدستورية لدول شمال إفريقيا لا

---

<sup>1</sup> أعلنت حالة الطوارئ في الجزائر لأول مرة في 3 أكتوبر 1963 ولم ترفع إلا في بعد اعتماد دستور 1976، ثم أعلنت حالة الطوارئ في 1992/2/9 ولم ترفع إلا في 2011/2/23، ما يعادل 32 سنة من مجمل 58 سنة منذ الاستقلال، أما في مصر، فأعلنت الطوارئ منذ حرب 1967، وحتى 1980، ثم تم رفعها لمدة 18 شهرًا أو إعادتها مرة أخرى بعد اغتيال الرئيس أنور السادات في أكتوبر 1981 إلى غاية ماي 2012، ثم تم إعلانها مجددا في جويلية 2013، ومرة أخرى في 10 أبريل 2017 ولا تزال قائمة إلى غاية كتابة هذه السطور (سبتمبر 2020).

<sup>2</sup> Myriam Ait Aoudia, l'expérience démocratique en Algérie (1988- 1992), Edition Koukou, Alger, 2016, P23.

<sup>3</sup> عبد الرزاق مختار، الدستور مبتدأ: في أسس الاتفاقية التأسيسية للجمهورية الثانية، ضمن "في الثورة والانتقال والتأسيس"، تحت إشراف أحمد السوسي، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2013، ص128.

ينفصل عن تحليل النظم السياسية في العالم الثالث، لذا فإن استعمال بعض المصطلحات المتداولة في مجال تحليل النظم يبدو ضرورة للإلمام بمفاتيح تفسير تطور الظاهرة الدستورية في الدول محل الدراسة.

هذا الاختيار يجد تبريره بشكل أساسي في ثراء الدراسات التي اهتمت بما يسمى بالموجة الثالثة للتحوّل الديمقراطي حيث تم إنتاج مفاهيم عديدة ضمن حقل شبه مستقل اصطلح على تسميته بعلم الانتقال السياسي *la transitologie*، ولكن هذا الإنتاج العلمي رغم غزارته كثيرا ما وقع في فخ الإسقاط الأعمى لمفاهيم أنتجت في سياقات علمية وسياسية مختلفة خاصة في أوروبا الشرقية، على حالات تتميز بخصوصية ثقافية وسياسية مختلفة لاسيما في إفريقيا والعالم العربي. لذا فإن التعاريف الواردة في مقدمة هذا البحث ترمي إلى استحضار بعض عناصر التحليل المساعدة على التقدم في البحث ولا ترنو البتة إلى تحديد تعاريف دقيقة ومكيفة مع واقع الدول محل الدراسة.

لذلك لن يكون من المفيد إعادة تلخيص السرديات التي تمحورت حول تعريف الانتقال الديمقراطي، إلا في إطار استعراض التغيير الذي يمكن أن تعرفه البنية الدستورية والقانونية والمؤسسات والعمليات السياسية المنبثقة عنها وأنماط مشاركة المواطنين في العملية السياسية.

وفي هذا الصدد لن يتم الاعتداد بالنماذج الموضوعية لتفسير عملية الانتقال الديمقراطي إلا في حدود الحاجة إلى بعض المفاهيم المستحدثة لتوصيف بعض الوضعيات التي قد يعجز اللسان القانوني عن تكييفها على وجه الدقة، علما أن الشائع هو استخلاص أربعة طرق للانتقال الديمقراطي: من الأعلى، من الأسفل، من خلال التفاوض بين الحاكم والمعارضة أو من خلال التدخل العسكري الخارجي<sup>1</sup>.

أما بخصوص تحديد مفهوم المرحلة الانتقالية، فإنه من الصعب الفصل في طبيعة مفهوم شائع الاستعمال بشكل أدى إلى ضياع معناه وتمييعه في أحيان عدة، كما قد يكتسب بفعل ظروف الاستعمال، شحنة قيمية قد لا تتماشى مع المقصود من وضعه. وعليه، يعتبر منعم برهومي أن "الفترات الانتقالية في حياة الشعوب تمثل حلا وقتيا الغرض منه تأمين الانتقال من إطار سياسي ودستوري سابق إلى إطار دستوري جديد، وليس مجرد المرور من وضع أول نحو وضع آخر مغاير بقدر ما هو مرور من وضع سائد وموجود إلى وضع مطلوب ومنشود"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>توفيق المديني: تونس الثورة المغدورة وبناء الدولة الديمقراطية: الطوباوية الأصولية في السلطة، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2013، ص 314 و 317

<sup>2</sup>منعم برهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014، ص 15.

هذا التمييز الأولي، يتيح تناول مفهوم أكثر تعقيدا في هذا الصدد، وهو الانتقال الديمقراطي الذي يعني "العبور من مرحلة غير ديمقراطية إلى مرحلة التأسيس للديمقراطية، أي تجاوز قواعد الأنظمة التسلطية والشمولية واستبدالها بأخرى ديمقراطية"<sup>1</sup>. وبالتالي سنحاول الإجابة عن تساؤل دائم بخصوص حالات الدول محل الدراسة، هل نحن أمام تحول ديمقراطي بالمفهوم العلمي، أما امام مجرد فترة استراحة بين دكتاتوريتين كما يقول الباحث اسماعيل معراف<sup>2</sup>.

بشكل عام، يعتبر بعض المختصين أن هذا المفهوم ليس قانونيا بحتا بل هو مفهوم سوسولوجي<sup>3</sup>. ذلك أن القانون يتناول مفهوم الأحكام الانتقالية والقانون الانتقالي بوصفها أحكاما تطرح في إطار تنازع القوانين في الزمن. ورغم أن هذه الملاحظة ليست بعيدة عن الصواب من حيث المبدأ إلا أنها قد لا تأخذ بعين الاعتبار التطور النوعي الذي شهدته البحوث القانونية لمراقبة التغيرات السياسية المشار إليها.

هذه المستجدات تتطلب إعادة النظر في وظيفة القانون ومجال تدخله، بل تحيل على بروز مفهوم التحول-الانتقال الدستوري، بما يشمل من قواعد ونظم لتسيير أوضاع استثنائية وتحديد المراكز القانونية خلالها. وتعتبر مغالي باس "Magalie BESSE" أن الانتقال الدستوري هو أداة لدمقرطة النظام السياسي عن طريق القانون الدستوري الخاص بالمرحلة الانتقالية. ويتولى هذا القانون وظيفتين رئيسيتين، الأولى تعنى بتهدم النظام الدستوري الشمولي أو التسلطي، ثم في مرحلة موالية بناء أسس النظام الدستوري الجديد<sup>4</sup>.

في هذا الصدد، فإن المهم هو التأكيد على الفرق بين المراجعة أو التعديل الدستوري والانتقال الدستوري، حيث أن هذا الأخير يتعلق بإعادة النظر في المبادئ المنظمة للدستور ذاته، بينما تكتفي المراجعة الدستورية بتعديل بعض مواد دون مبادئه<sup>5</sup>. هذا الفرق البسيط من حيث طبيعته الإجرائية يقع في قلب إشكالية هذه الدراسة، كون وجود مسار تأسيسي لصياغة نص جديد لا يعني بالضرورة الانتقال إلى نظام دستوري أكثر ديمقراطية، فيما قد يكون التعديل الدستوري بمفهومه الضيق مدخلا لتغيير سياسي شامل.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص16.

<sup>2</sup> إسماعيل معراف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 39.

<sup>3</sup> منعم بهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص15.

<sup>4</sup> Magalie BESSE, L'écriture multilatérale des constitutions, facteur de réussite des transitions démocratiques, actes du IXe Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014, P2

<sup>5</sup> Miranda Jorge. Le contrôle et les limites de révision de la Constitution. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 20-2004, 2005. Justice constitutionnelle, justice ordinaire, justice supranationale : à qui revient la protection des droits fondamentaux en Europe ? - La révision de la Constitution. pp. 441-457

بالنسبة للبحث البيليوغرافي، فإن الطبيعة السياسية للموضوع والأهمية التي يكتسبها لدى وسائل الإعلام، تساعد حقيقة على إحاطة الموضوع بكثير من الإصدارات المكتوبة والسمعية البصرية خاصة عبر وسائط التواصل الحديثة، ولكنها تشكل من زاوية أخرى، عقبة أمام البحث العلمي المتخصص بسبب كثرة الوثائق وصعوبة الوصول إلى تلك التي تتناوله وفق منهجية علمية، كما أن إنتاج الكثير من البحوث والدراسات لتحليل الوضع في بلد ما قد لا يخضع دائما لمعايير الموضوعية والتجرد المطلوبين، بكونها جزء من التدافع السياسي. هذا الوضع يتطلب الكثير من الحذر واليقظة في التعامل مع مختلف الإصدارات التي تتناول موضوع هذه الدراسة ويلقي على الباحث المزيد من المتاعب للمحافظة على الروح النقدية والحياد العلمي الضروريين لبناء أطروحة وفق أصول المنهجية العلمية في التخصص.

من أجل التعامل مع هذا الوضع، اعتمدت بشكل رئيسي على مؤلفات كبار الفقهاء في القانون العام والعلوم السياسية المهتمين بالموضوع خاصة من مواطني الدول الثلاث، ولاسيما أولئك الذين عاصروا الأحداث محل البحث، بل كانوا، في بعض الأحيان، من بين المشاركين في صياغة وصناعة النصوص محل الدراسة. أذكر منهم على سبيل المثال، الأستاذ السعيد بوشعير ومحمد بوسوماح الذين قدما مساهمات مهمة لفهم تطور القانون الدستوري في الجزائر عبر مرافقة تحليلية جريئة ودقيقة. وعياض بن عاشور في تونس، الذي يعتبر من أبرز فقهاءها وترأس لجنة تحقيق أهداف الثورة ورافق مسار المرحلة الانتقالية عبر كتاباته الثرية. كما أذكر العديد من القانونيين والسياسيين المصريين على غرار طارق البشري، وفوزي صلاح الدين ووحيد عبد المجيد الذين اعتبر أن قراءتهم لنصوص وأحداث شهدوا جزء كبيرا منها لا تخلوا من عناصر التحليل والحجج التي يفتقر إليها من يكتفي بقراءة النص وفق معطيات نظرية بحتة.

يضاف إلى ذلك عدد كبير من المساهمات الأكاديمية سواء في شكل مؤلفات أو مذكرات حول مختلف جوانب تسيير المراحل الانتقالية في هذه الدول، وحتى المؤلفات العامة في القانون الدستوري التي ركزت على تحليل الأنظمة الدستورية سواء في فترة ما قبل الأزمة أو بعدها، والتي على غرارها إلا أنها في الغالب تتميز بالكثير من التشابه من حيث طريق تناولها للموضوع حيث كثيرا ما تقع ضحية السردية البسيطة للأحداث، وبالتالي فإن مساهمتها في إثراء الموضوع لم تكن دائما مهمة بسبب تكرار نفس المعلومات أو التوقف عند الاستنتاجات البسيطة التي يمكن الوصول إليها بمجرد قراءة النص. ولا يمكن الإشارة إلى هذا النوع من المساهمات دون ذكر القراءة القيمة للأستاذ حسن طارق في كتابه "دستورانية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر" الذي قدم فيه تحليلا عميقا ومستفيضا لتأثير أحداث "الربيع العربي" على التجربة الدستورية العربية، والتي شكلت موردا هاما في بناء الدراسة المقارنة.

أما أحد المصادر الهامة في هذا العمل، فقد كانت بلا شك المقالات العلمية المتخصصة على اختلاف مواطن إصدارها، ليس فقط بسبب تركيزها على مواضيع دقيقة، ولكن على وجه الخصوص تلك التي أنتجها الفقه الإفريقي في ضوء تجارب مماثلة، حيث وجدتها أكثر قدرة على استعمال أدوات التحليل القانوني في تناول تجارب دول إفريقيا الغربية وربطها بمستجدات القانون الدستوري وتوجهاته العالمية الكبرى. هذه الملاحظة تشير إلى أهمية استحضار المناخ الدولي والأدوات المنهجية في بناء التحليل القانوني بدل البقاء في أسر نفس نماذج التحليل المستهلكة محليا، أو التي يتم تقييمها في ضوء نموذج مستورد في الغالب يكون النموذج الفرنسي.

كما حرصت على الاستعانة بمذكرات بعض الشخصيات التي شاركت في الأحداث محل الدراسة بهدف الاطلاع على آراء مختلفة تمثل أبرز التوجهات التي كانت سائدة آنذاك، دون الاكتفاء بشهادات وكتابات تيار دون آخر، سعيا لاستحضار المناخ الذي كتبت فيه هذه النصوص بكل عناصره، ومعرفة خلفيات كل طرف ونظراته وحججه. ولا شك أن مثل هذه الكتابات تمثل مصدرا مهما لوضع كل تصرف أو نص في سياقه التاريخي يسمح بقراءته بشكل سليم. في هذا الإطار، لاحظت أن الاهتمام بهذه المرحلة يتميز بالكثير من التفاوت بين دولة وأخرى، ففي حين نقف على شهادات هامة لفاعلين رئيسيين خلال مرحلة التسعينات في الجزائر مثل وزير الدفاع آنذاك خالد نزار، وعضو المجلس الأعلى للدولة علي هارون، تندرج الشهادات والمذكرات الخاصة بتونس ومصر لمسؤولين وشهود من درجات أقل في المسؤولية. مع ذلك، فإن الحذر يبقى ضروريا عند قراءة الكثير من مساهماتهم التي تمزج بين التحليل العلمي والمذكرات الشخصية، والتي قد تحمل نوعا من الذاتية.

بخصوص الدراسات السابقة، فإني لم أقف على عمل يتناول نفس حالات الدراسة ونفس الفترات الزمنية على وجه الدقة، ولكن في الغالب وجدت دراسات تهتم بالمقارنة بين مصر وتونس باعتبارهما مثالين عن تحولات ما يعرف بالربيع العربي، ودراسات أخرى تقارن بين الحالة الجزائرية والمصرية فقط، أو تلك التي تتناول مقارنة بين الجزائر وتونس في إطار الدراسات المهمة بدول المغرب العربي، أو تلك التي تهتم بالأوضاع في الدول محل الدراسة في إطار متابعة وتحليل التجربة الدستورية العربية أو الإفريقية، وإن كان الملاحظ أن البعد الإفريقي يستقطب اهتمام الكثير من الباحثين خاصة في دوائر التفكير الغربية. كما توجد، وهو التوجه الغالب، دراسات تهتم بكل حالة لوحدها وهي برأيي الأكثر أهمية وعمقا، والتي لا يسعني المجال هنا لوصفها خاصة تلك التي عنيت بأجزاء دون أخرى من موضوع البحث، غير أنه يمكن الإشارة إلى تلك التي تميزت بثراء تحاليلها وصارت مرجعا للبحث في الموضوع:

- مؤلفات الأستاذ محمد بوسوماح حول المرحلة الانتقالية في الجزائر والمسار التأسيسي لسنة 1996 و خاصة كتابيه الموسومين *la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998* و *l'opération constituante de 1996*، الذين يمثلان أهم وأبرز الدراسات حول التجربة الجزائرية نظرا لغناهما بالتحليل الرصينة، واستنادهما إلى بحث وثائقي دقيق، ما يجعل الاستغناء عنها مستحيلا لفهم تطور التاريخ الدستوري الجزائري في هذه المرحلة.

- مؤلفات الأستاذ سعيد بوشعير، خاصة إصداره الأخير حول تطور النظام السياسي الجزائري المكون من ثلاثة أجزاء، والذي يشكل قراءة غنية في النصوص الدستورية الجزائرية منذ الاستقلال، ويكتسب أهمية خاصة نظرا لتركيزه على متابعة وتقييم ممارسة السلطة، مع الاستشهاد بوقائع من التجربة الشخصية للمؤلف والجرأة في طرح بعض المواضيع التي يتحاشاها المختصون في هذا المجال؛ مساهمات الأستاذ عياض بن عاشور حول تطور القانون الدستوري التونسي والتي نشر أغلبها عبر مدونته على شبكة الأنترنت، والتي تقدم تحاليل وتقييمات نوعية حول التجربة التونسية يصعب تجاوزها لفهم الخصوصية التي تميز هذا البلد، فضلا عما قدمه العديد من الأكاديميين التونسيين على غرار برهومي، وبن مراد، ورافع بن عاشور من قراءات لمختلف المحطات التي ميزت التجربة الانتقالية التونسية؛

- مجموع مقالات المحكمة الدستورية العليا المصرية التي مست بشكل متفرق مختلف جوانب الموضوع، والتي تتسم بتقدم آراء ومواقف عدد من القضاة وخبراء القانون حول التجربة المصرية، بل نجدها رافقت كل المرحلة الانتقالية، وحاولت معالجة الإشكاليات الدستورية الناجمة عن الأوضاع التي مرت بها مصر. نذكر منها مساهمات الأستاذة فتحي يكن، صلاح الدين فوزي ومحمد سالمين. بالإضافة إلى المؤلفات التي أصدرها هؤلاء الكتاب حول النظام الدستوري المصري بشكل عام، والتي تدرج في إطار المراجع العامة الموجهة أساسا لطلبة العلوم القانونية.

أريد هنا أن أشير إلى أهمية المناخ العام الذي يتم في إطاره إنتاج دراسات عن الأنظمة الدستورية والسياسية في بلد معين نظرا للإكراهات العديدة المحيطة بالبحث والكتابة في هذا الميدان، حيث يلاحظ فرق شاسع بين من يكتب من داخل هذه الدول ومن يكتب من خارجها، وبين من يكتب في ظروف تتميز بنوع من الحرية ومن يكتب تحت سيف الخوف. هذه الملاحظة منطقية ومنتظرة لأنها تعكس واقعا سياسيا قبل أن تصفه، فأول الكتابات عن الفصل بين السلطات وتحديد صلاحيات الحاكم كانت تصدر بأسماء مستعارة خوفا من بطش الحاكم، وليس مونتسكيو إلا أحد أشهر الأمثلة على ذلك. كما

أن هذه الكتابات مهما كانت محاطة بالمنهج العلمي لا تخلو من الذاتية التي تحترق كل العلوم الإنسانية، والتي تذكر بالمقولة الرائعة لهوبز حينما اعتبر أن الفرق الوحيد بين الرياضيات والعلوم الإنسانية هو أن "الأولى تجمع كل البشر، أما الثانية فتفرقهم"<sup>1</sup>.

من أجل استجلاء مظاهر الإشكالية المطروحة ومحاولة فحص الفرضيات المشار إليها أعلاه تم تقسيم هذه الأطروحة إلى بابين، الباب الأول تحت عنوان "تسيير المرحلة الانتقالية بين الدساتير المؤقتة والممارسة العملية" حيث يتناول هذا الجزء مسار وظروف ظهور القانون الدستوري الاستثنائي (الفصل الأول)، عبر استعراض أوجه قصور الدساتير القائمة عشية الازمة الانتقالية عن استيعاب تفاعلات المرحلة وتقييم مدى وجاهة الخيارات الدستورية لما قبل الأزمة وقدرتها على احتواء التدافع السياسي (المبحث الأول) بشكل أدى إلى تجاوز النص القائم بل الدخول في حالة قطيعة دستورية (المبحث الثاني). في هذا الوضع، يتناول الفصل الثاني بالتحليل البدائل الدستورية التي تم اعتمادها بشكل مؤقت لمرافقة الأوضاع المستجدة (المبحث الأول)، كل هذا يتم مناقشته في ضوء متابعة متعددة المستويات للممارسة السياسية في هذه الفترة من خلال تسليط الضوء على بروز السلطة الفعلية، ومحاولة توصيف الفجوة بين السلطة المنصوص عليها في النصوص الرسمية واختصاصاتها وتلك التي تفرزها الواقع العملي (المبحث الثاني).

أما الباب الثاني الذي يأتي تحت عنوان "النهاية المفتوحة للمرحلة الانتقالية: التأسيس للانتقالية المزمّنة" فيمثل الوجه الآخر لفحص فرضيتنا، حيث يستعرض مسار العودة إلى الشرعية الدستورية من خلال إطلاق مسار تأسيسي (الفصل الأول)، بأشكال وطرق متعددة، متناولا الإطار السياسي والمؤسسي للهيئة التأسيسية (المبحث الأول) وكيفية إدارتها واعتماد مخرجاتها (المبحث الأول). ومن أجل تأكيد فرضية استمرار الحالة الانتقالية يرصد الفصل الثاني من هذا الباب مواطن الخلل المزمّنة التي تشوه الأنظمة الدستورية لما بعد الأزمة، بداية بتسليط الضوء على الاختلالات التي ميزت العملية التأسيسية (المبحث الأول)، ثم مروراً بالممارسات التي طبعت عملية وضع دستور ما بعد الأزمة حيز النفاذ (المبحث الثاني). لتصل في الأخير إلى مقارنة مباشرة ما بين نظم ما قبل الأزمة وما بعدها، لتبرز مساهمة هذا الجسر الدستوري في تطوير منظومة الحكم من عدمه، هل كانت خطوة في طريقة بناء حكم راشد أم مجرد كبوة أخرى في طريق مشروع الدول الحديثة؟

<sup>1</sup> لوي ألتوسير، "مونتسكيو: السياسة والتاريخ"، ترجمة نادر ذكرى، دار الفارابي، بيروت-لبنان، 2006، ص 12.



## الخطة

الباب الأول: تسيير المرحلة الانتقالية بين الدساتير المؤقتة والممارسة العملية

الفصل الأول: ظروف ظهور القانون الدستوري الاستثنائي

المبحث الأول: اختلالات دساتير ما قبل الأزمة: دساتير دون دستورانية

المبحث الثاني: أفول دساتير ما قبل الأزمة: من الانحراف إلى القطيعة الدستورية

الفصل الثاني: النظام الانتقالي بين النص والتطبيق

المبحث الأول: البحث عن إطار دستوري انتقالي: بين الترقيع الدستوري والتأسيس الثوري

المبحث الثاني: الممارسة الانتقالية: ظهور السلطات الفعلية

الباب الثاني: النهاية المفتوحة للمرحلة الانتقالية: مسار التأسيس لنظام جديد ومخاطر الانتكاسة

الفصل الأول: المسار التأسيسي بين الحتمية التسلطية ومعايير التشاركية

المبحث الأول: الإطار السياسي والمؤسساتي للعملية التأسيسية

المبحث الثاني: إدارة العملية التأسيسية

الفصل الثاني: الانتقالية المزمّنة

المبحث الأول: ضعف الرشد التأسيسي

المبحث الثاني: النظام الجديد في ضوء الممارسة: ترسيخ البعد الانتقالي

## الباب الأول:

تسيير المرحلة الانتقالية بين الدساتير المؤقتة والممارسة العملية:

دراسة دور القانون الدستوري في سياق زمني وسياسي معين، يقتضي الوقوف أولا على طبيعة هذه القواعد التي يفترض فيها تنظيم سلوك الفاعلين السياسيين من أشخاص ومؤسسات بشكل مسبق. هذا المسعى يهدف إلى إبراز بذور الأزمة التي كانت تحملها هذه النصوص في طياتها، وهو ما دفع البعض إلى الاكتفاء بوصفها بمجرد "قوانين أساسية" تتطرق إلى مواضيع دستورية وليس دساتير بالمعنى القانوني للكلمة<sup>1</sup>.

أما هذه الوضعية، سيتحمل هذا الجزء من العمل عناء رصد عناصر الأزمة في الأنظمة القائمة قبل الدخول في المرحلة الانتقالية، ثم تحاول رصد كيفية تفاعلها مع مستجدات الأوضاع التي تبرز عجزها الهيكلي عن استيعاب مل التفاعلات المتصاعدة، وبالتالي، تدخل بطرق مختلفة ف ينوع من الانحراف الدستوري الذي يؤدي مع تعقد الأوضاع إلى إحداث قطيعة دستورية يستحيل معها مواصلة العمل بالنظام القائم. وتتفق الدول محل الدراسة في انتهاجها مسلكا تدريجيا إزاء التحلل من القيود الدستورية إلى سقوط النظام الدستوري القائم رسميا أو فعليا.

كما تعيد الدراسة استعراض مساعي هذه الدول لإيجاد مخرج عبر وضع أنظمة انتقالية تتيح لها العودة إلى النظام الدستوري لاحقا. ومهما تكن طبيعة الأنظمة المقترحة التي لم تسلم بدورها من العيوب التي اعترت سابقتها، إلا أنها تقدم عناصر مفيدة لتحليل الممارسة السياسية خلال الفترات الانتقالية بشكل يؤكد الفرضيات السابقة بخصوص الفجوة بين السلطة الرسمية والسلطة الفعلية.

---

<sup>1</sup> Amar Belhimer, La Constitution du 23 février 1989, l'occasion ratée, Middle east eyes (edition française), le 23 février 2019, disponible sur: <https://www.middleeasteye.net/fr/opinion-fr/la-constitution-du-23-fevrier-1989-loccasion-ratee>

الفصل الأول: ظروف ظهور القانون الدستوري الاستثنائي:

تنطلق الدراسة من ملاحظة تعتمد على نتائج الدراسات الكلاسيكية في تحليل الانظمة الدستورية في المنطقة العربية وخاصة في الجزائر ومصر وتونس باعتبارها حالات الدراسة. هذه النتائج تكاد تجمع على رصد مجموعة من النقااص التي تميز النصوص الدستورية في هذه الدول وطبيعة الأنظمة السياسية القائمة، إلى درجة أنها تفقد طبيعتها الدستورية تحت وطأة الاستغلال السلطوي بل تؤكد حصرها في "الوظيفة الرمزية"<sup>1</sup> في أحيان عديدة.

تفترض الدراسة بداية أن أصل الأزمة موجود في الأنظمة القائمة ولا يتعلق فقط بالأحداث التي أدت إلى استحال تسيير الحياة السياسية في إطار النص المعتمد، ولذلك تحاول من خلال هذا الفصل تقديم الخصائص الرئيسية التي جعلت الدساتير القائمة قبيل الأزمة غير قادرة على استيعاب تطورات الوضع السياسي من جهة (المبحث الأول) ثم كيف أدى ذلك إلى التخلي عنها مما أنتج قطيعة دستورية أكيدة (المبحث الثاني)

---

<sup>1</sup> Abderrachid Abdessemed , «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes « républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », *Jus Politicum*, n° 9, juillet 2013, [<http://juspoliticum.com/article/La-Constitution-et-son-instrumentalisation-par-les-gouvernants-des-pays-arabes-republicains-cas-de-la-Tunisie-de-l-Egypte-et-de-l-Algerie-709.html>]

## المبحث الأول: الطبيعة المأزومة لدساتير ما قبل الأزمة:

تهدف الدساتير بشكل عام لتنظيم العلاقة بين الحكام والمحكومين، وتحدد قواعد تنظيم وسير مختلف السلطات العمومية في ضوء المبادئ الدستورية الموجهة للتنظيم الحديث للدولة، وخاصة الفصل بين السلطات، والتوازن بين السلطة والمسؤولية وضمان التداول على السلطة.

ولا شك أن المؤسس عند وضع القانون الأسمى للبلاد يخصص عددا من القواعد لتسيير حالات غير عادية تسمح بضمان استمرارية الدولة وبقاء النظام الدستوري، ولذلك تنظم الدساتير كيفية استخلاف رئيس الجمهورية في حالة الشغور، وتوضح قواعد إعلان حالات الضرورة وتضع ضمانات استمرار المؤسسات عبر تحديد قواعد تجديد المجالس المنتخبة. بالموازاة مع ذلك، يساهم تكريس مبدأ الفصل بين السلطات وتعزيز نظام حماية الحقوق والحريات ووضع ضمانات المساءلة، في تقوية دور النص الدستوري في ضبط العلاقات بين المؤسسات والفاعلين السياسيين وخاصة في فترة الأزمة.

ولكن الملاحظ أن مختلف الدراسات المتعلقة بالأنظمة الدستورية في الدول الثلاث تكاد تجمع على افتقاد هذه العناصر في دساتير ما قبل الأزمة وهو ما يجعل فعليتها غير مضمونة، بل في أحيان تكون ضمن الأسباب المؤدية لسقوط هذه الأنظمة بسبب منحها غطاءً قانونياً لا لانسداد السياسي.

ولهذا سنحاول المبحث إبراز العوامل التي ساهمت في تقويض فعالية النص الدستوري ودوره في ضبط العلاقات المؤسساتية خاصة في حالة الأزمات التي يكون المرجع الدستوري فيها عاصما عن اللجوء إلى القوة لتسوية الخلافات. وعليه، سنتطرق بداية إلى العوامل المرتبطة ببنية النص الدستوري من حيث فلسفته ومحتواه (المطلب الأول)، ثم في مرحلة ثانية نحاول رصد مظاهر تآكل شرعيته أو اضمحلال دوره لأسباب في الغالب ترتبط بالبيئة التي يتفاعل معها النص (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: دساتير غير دستورانية "des constitutions sans constitutionnalisme":

هذه الملاحظة التي تنفي الروح الدستورانية عن النصوص التأسيسية في الدول محل الدراسة ليست وليدة هذه الأطروحة، بل تعتمد في هذا التقييم بشكل رئيسي على مجمل الأعمال الأكاديمية المهمة بتقييم التجربة الدستورية العربية، والتي تبرز أن التفاعل مع الثقافة الدستورية في هذا الجزء من العالم لم يكن سهلا ولا بسيطا، حيث خضع استيرادها إلى الكثير من الانتقائية التي أفرغتها من مضمونها السياسي (الفرع الأول)، مما أدى إلى بناء أنظمة تسلطية تتنافى تماما مع الفكرة الدستورية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: دساتير بوظائف غير تأسيسية:

يلاحظ في العالم العربي في الغالب أن السلطة تكون سابقة للدستور، حيث يأتي وضع النص في مرحلة لاحقة لتأسيس الدولة، وبالتالي فهو يستجيب أكثر لدواعٍ شكلية قصد استكمال المتطلبات الرمزية للدولة<sup>1</sup>، وليس للتأسيس لشرعية المؤسسات ونشاطها. إن تراجع الوظيفة التأسيسية للدستور إلى مرتبة متأخرة ليس خياراً عشوائياً بل هو نتيجة للمسار التاريخي الذي عرفته هذه الدول، حيث يتم السيطرة فيها على الحكم بالقوة، ثم يشرع الحاكم في تأييد الفضاء العام بما يدعم سلطته، وهو ما أنتج المنهجية الانتقائية التي تم التعامل بها مع الفكرة الدستورية<sup>2</sup>.

### أولاً: الدساتير بين الاستيراد الأعمى والتقليد الانتقائي:

غني عن البيان أن الفكرة الدستورية نشأت وتطورت في ظل الثقافة الغربية الحديثة التي صاحبت الثورات التنموية والصناعية وأدت إلى تبني النموذج الشائع الآن لتنظيم الدولة الحديثة، ولم يتم اعتمادها في العالم العربي إلا في وقت لاحق<sup>3</sup> حيث يعتبر "عهد الأمن" الذي أصدره باي تونس سنة 1857 أول وثيقة دستورية عربية، تبعته الوثيقة التي أصدرها محمد الصادق باي سنة 1861، ثم أول دستور مصري سنة 1882<sup>4</sup>.

أما الدساتير محل الدراسة أي تلك التي سبقت المراحل الانتقالية التي عاشتها الجزائر في التسعينيات ومصر وتونس بعد 2011، فلم تكن في إطار التطور الطبيعي للنصوص الدستورية الأولى التي ظهرت في المنطقة بسبب القطيعة التي سببها الاستعمار أو الانتداب الأجنبي، بل جاءت عقب موجة التحرر في النصف الثاني من القرن العشرين، في إطار استكمال متطلبات الدولة الوطنية الجديدة. وبالتالي، فقد اعتمدت بشكل كبير إن لم نقل مطلق على التجربة الغربية وخاصة الفرنسية منها في صياغة دساتيرها.

هذا الحكم لا يمنع استغلال الفكرة الدستورية في النضال السياسي للحركة التحررية، حيث يلاحظ مثلاً أن الرمزية الدستورية كانت ملازمة للحركة الوطنية التونسية التي اتخذت اسم "الحزب الدستوري" للدلالة

<sup>1</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains»: cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », Op. cit.

<sup>2</sup> يمكن الرجوع بشكل عام حول هذه النقطة للعديد من الدراسات النقدية حول التجربة الدستورية العربية، مثل دراسات ناتان براون، وحسن طارق وغيرهما.

<sup>3</sup> لا يعني هذا المنشأ التاريخي للفكرة الدستورية أن الحضارات السابقة لم تتضمن مبادئ مشابهة لتنظيم الشؤون العامة، حيث يشهد تاريخياً في الفضاء الإسلامي تكريس استقلالية القضاء والفقهاء عن الحاكم، ومأسسة الشورى وتنظيم الشؤون العامة ضمن نسق ثقافي معين.

<sup>4</sup> محمود حمد، مراحل تطور الدساتير العربية قبل الألفية الثالثة، ضمن الكتاب السنوي 2015-2016 للمنظمة العربية للقانون الدستوري، 2017، تونس، ص 18.

الرمزية على العلاقة مع أول وثيقة دستورية في العالم العربي<sup>1</sup>، رغم أنه لم تكن هناك علاقة تاريخية مباشرة بين رواد الحزب وقناعاتهم السياسية والعهد البايوي بل إن صراعهم السياسي كانت موجهة ضد الاستعمار وسلطة الباي المنتهمة بالتفريط في السيادة الوطنية.

## 1. مثالب التقليد القانوني الأعمى:

تتميز دساتير دول العالم الثالث التي لا تمر غالباً كما أوردنا بمسار تأسيسي حقيقي، بالتأثر المباشر الذي يصل إلى حد النسخ لنصوص دستورية نشأت وتطورت في بيئة سياسية واقتصادية واجتماعية مغايرة لواقع الدول المستوردة، وتقدم الدساتير المعتمدة في الدول الثلاث محل الدراسة مثالا على ذلك، حيث أنها لا تملك من "الأصالة" إلى بعض التشوهات والاختلالات المنافية للفكرة الدستورية.

ولكن هذا التشابه من حيث مصدر استلهام النظام الدستوري في هذه الدول لا يعني أنها متطابقة، حيث يشير البعض إلى أن هناك فرقا يبدو مهما بين الحالتين الجزائرية من جهة، والمصرية والتونسية من جهة أخرى، حيث يرتبط تطور النظام الدستوري الجزائري في الغالب بتطور النظام الدستوري الإفريقي عموماً، والذي تميز بنوع من الخصوصية والأصالة في الفترة التي أعقبت الاستقلال مع تأثر واضح بالإرث الاستعماري، غير أنه عرف مع المرحلة الانتقالية في التسعينيات عودة قوية إلى عملية التقليد الأعمى للديمقراطية الغربية وخاصة النموذج الفرنسي<sup>2</sup>، في حين بقيت مصر وتونس، من حيث التطور والاستلهام من الخارج، بعيدة عن هذا التنميط الإفريقي، حيث انضمت إلى المجموعة العربية التي اعتمدت أنظمة هجينة تعلمت تغييرات كبيرة إلا بعد ما سمي "الربيع العربي".

وحتى لا يكون هذا التمييز جامدا يلاحظ بالمقابل أن تطور النظام الدستوري في مصر والجزائر ارتبط بطبيعة أنظمة الحكم السائدة في العالم الثالث بعد الاستقلال، حيث اتبع البلدان نظاما اشتراكيا فرض خيارات دستورية محددة تم الاستغناء عنها بعد التوجه نحو اقتصاد السوق، مع تعديلات متتابعة في ضوء التطورات السياسية والاقتصادية التي أفرزها هذا التحول، في حين احتفظت تونس بدستور واحد منذ 1959 نظرا لاعتمادها نظاما ليبراليا منذ البداية مع تعديلات جزئية إلى غاية 2011.

ويمكن سرد أمثلة عديدة على ذلك، مثل ما جاء في المادة 6 من دستور 1989 بخصوص "السيادة الوطنية ملك للشعب" المأخوذة عن الدستور الفرنسي لسنة 1946 و1958، كنتيجة للتوفيق بين

<sup>1</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains»: cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », Op. cit.

<sup>2</sup> Jean du Bois de Gaudusson, Le mimétisme postcolonial, et après?, in La démocratie en Afrique, revue Pouvoirs, N°129, 2009, P147.



تباري سيادة الأمة وسيادة الشعب في فرنسا آنذاك، والتي غالبا ما تنتهي بهيمنة سيادة الأمة على الديمقراطية المباشرة وبالتالي تفقد المنتخب علاقته مع دائرته الانتخابية وحزبه السياسي<sup>1</sup>، والتي لا تتواءم بالضرورة مع تطورات الوضع الجزائري حديث العهد بالتعددية.

امتدادا للخاصية السابقة، يلاحظ أن النصوص الدستورية في هذه الدول تبرز حرص الأنظمة القائمة على التقييد بما يسمى "المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان" كنوع من السعي إلى إيجاد قبول دولي للنص الدستوري ومن خلاله للنظام السياسي، وذلك في الغالب بعيدا عن متطلبات الواقع القانوني لهذه المجتمعات، حيث يغلب التقليد على الإبداع والتجاوب مع المتطلبات والانشغالات الحقيقية التي فرضت المرور إلا الإصلاح الدستوري. وليس أدل على ذلك من الاهتمام بقضايا ثانوية مقارنة بالواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي لهذه الدول، مثل التركيز على المشاركة السياسية للمرأة في مجتمعات يحرم فيها الجميع نساء ورجالا من ممارسة حقوقهم السياسية بشكل آمن، وحقوق الموقوفين احتياطيا بينما لا يجد الطلبة الجامعيون أبسط شروط الكرامة، وحتى الاهتمام ببعض الحقوق الثقافية الثانوية في ظل إهمال للحقوق الاقتصادية مثلا والمبادئ المتعلقة بالنشاط الاقتصادي التي تمثل عصب حقوق الإنسان في المجتمعات الغربية.

بل الغريب في الأمر أن الدستور الجزائري لـ 1989 الذي أسقط جميع القيود المفروضة على ممارسة الحقوق والحريات التي نص عليها دستور 1976، وفي عملية تقليدية بحتة، لم يراع أبسط المبادئ المؤسسة لدولة القانون وخاصة فيما يتعلق بإقرار مبدأ الفصل بين السلطات صراحة، وتنظيم التداول على السلطة، بما يوحي بأن المؤسس كان يهدف إلى تكييف النظام الدستوري مع التطورات الدولية دون المساس بمصالح الفئة الحاكمة.

## 2. تقنيات الانتقاء الدستوري:

بشكل عام، فإن دساتير ما بعد الاستقلال في الدول محل الدراسة حافظت على وظيفتها الرمزية حتى في طبيعة أنظمة الحكم التي حملتها، حيث حرصت على إعادة إنتاج نفس المؤسسات الموجودة في الأنظمة الغربية، ولكن ضمن نظام يرجح الكفة لصالح السلطة التنفيذية، وينتهي في الأخير بوجود سلطة شخصية مركزية تكون غالبا رئيس الدولة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Mohamed BRAHIMI, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, la Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et politiques, N° 4, 1991, P 747.

<sup>2</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains»: cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », Op. Cit.

تحت غطاء الخصوصية سهرت الأنظمة في الدول الثلاث على إفراغ الدساتير المستوردة من أهم المكاسب الديمقراطية التي تضمن الفصل بين السلطات ومساءلة الحكام، حيث تبرز المقارنة بين دساتير ما قبل الأزمة في الدول الثلاث والدستور الفرنسي لسنة 1958، أن هذه الدول رغم اعتمادها على هذا النص كمرجعية مادية إلا أنها قامت بعملية نسخ انتقائية فت بموجبها معظم ضمانات توزيع السلطة وتفعيل المساءلة.

هذه الانتقائية تظهر جليا في مجال تقرير المسؤولية كما سنوضحه لاحقا، من خلال تفادي تكريس الآليات المعروفة لمساءلة السلطة التنفيذية وخاصة رئيس الجمهورية، بحيث تختفي الشروط الأساسية لمحاسبة المسؤولين الكبار أو مراقبة خياراتهم الكبرى.

وتحرص دساتير ما قبل الأزمة على تفويض ضمانات التداول على السلطة خاصة فيما يتعلق بتحديد العهدة الرئاسية وإمكانية تجديدها وشروط الترشح لرئاسة الجمهورية، حيث لم يضع دستور 1989 حدا أقصى لعدد العهود الرئاسية، فيما قام الرئيس السادات في مصر بتعديل الدستور سنة 1980 من أجل فتح العهود الرئاسية بشكل سمح للرئيس مبارك بالبقاء في السلطة لمدة 30 سنة، وهو أيضا ما قام به الرئيس بن علي في تونس عندما حذف تحديد العهود الرئاسية سنة 2002 وبغية شرط السن ليسمح لنفسه بالترشح للعهدتين الرابعة والخامسة سنتي 2004 و 2009<sup>1</sup>.

إن استهداف مبدأ لتداول على السلطة لم يتوقف عند هذا الحد، بل عرف تطورات أخرى عبر التضييق على المنافسة الانتخابية للوصول إلى الرئاسة كما كان عليه الحال في مصر، حيث ضيق التعديل الدستوري لسنة 2005 على مرشحين الأحرار بحيث لم يتمكن أي واحد منهم من اجتياز مرحلة الترشح لمنافسة حسني مبارك، بل إن بعض القراءات وضعت هذا التعديل في سياق حملة تمهيدية لتجسيد سيناريو التوريث آنذاك<sup>2</sup>.

كما تظهر هذه التقنية من خلال حرمان البرلمان من امتلاك الوسائل الكافية لمواجهة إرادة رئيس الجمهورية وعدم قدرته على الاعتراض على بعض قراراته كما سنبين في الفرع الموالي. من أبرز الأمثلة على ذلك عدم إلزام رئيس الجمهورية بإصدار القوانين التي يعتمدها البرلمان بعد القراءة الثانية، أو توسيع حق الإخطار بعدم الدستورية .

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Ibid.

كما يتم انتزاع أهم ضمانات الاستقلالية اللازمة للهيئات القضائية أو الهيئات المستقلة المكلفة بالرقابة مثل المجلس الدستوري أو مجلس المحاسبة، بحيث تكون كلها تحت تأثير رئيس الجمهورية، بل قد تتحول في بعض الأحيان إلى حامية لخياراته وسياساته التسلطية ومبررة لها. ويتضح هذا من خلال تكريس مبدأ التعيين من قبل رئيس الجمهورية لأغلبية أعضاء هذه الهيئات أو كلهم ورؤسائها، وإمكانية إقالتهم دون أي قيود، فضلا عن التحكم في مسار وضع القواعد المنظمة لعملها وإمكانية تغييرها في أي وقت دون أي ضمانات معيارية.

يؤدي هذا الانتقاء إلى تبني نفس الشكل التنظيمي والمؤسسي الموجود في الدول الديمقراطية، ولكن مع اختلاف بين<sup>1</sup> في الصلاحيات وطبيعة العلاقات بين هذه المؤسسات، وبالتالي يغيب المناخ المحفز على تطوير الممارسة الديمقراطية، بل يتيح إعادة إنتاج نظام شمولي في ثوب مؤسسات تدعي التمثيلية. رغم ذلك، فالملاحظ أن هذه الدساتير تتضمن في الغالب اعترافا بمعظم الحقوق والحريات المكرسة عالميا، مع وضع بعض المحاذير التي تتيح للقانون الوطني ضبط ممارسة هذه الحقوق والتضييق عليها في بعض الأحيان، غير أن هذا الوضع لا يعني بأي حال أن وضعية الحقوق على أرض الواقع كانت في مستوى تلك النصوص.

يخلص عبد الرشيد عبد الصمد إلى أن هذه الدساتير رغم تأثرها بدساتير الدول الغربية (المستعمر السابق غالبا)، إلا أنها لا تعكس اعتناقا للدستورية المعاصرة بقدر ما تمثل رمزية بناء الدولة الجديدة، كما أن انتقائيتها ركزت على استلهام الجوانب المتعلقة بمركزية السلطة لبناء الدولة، ولم تعتن بالبعد الفردي الرامي إلى تقييد ممارسة السلطة<sup>1</sup>.

### ثانيا: دساتير فوقية صامتة:

الخاصية الثانية التي تميز دساتير ما قبل الأزمة تتمثل في تفاديها معالجة أصل المسألة الدستورية منهجا ومضمونا، حيث تتجنب المسارات التفاوضية الموسعة، بل غالبا ما تكون نتيجة إرادة أحادية تعكس وجهة نظر السلطة فقط (1)، وكتيجة لهذا التوجه فإنها لا تتناول المسائل الحساسة المتعلقة بممارسة السلطة وأساسيات العقد الاجتماعي، وتعتمد تقنية الصمت منفذا لتجنب الحسم حيث يجب (2).

<sup>1</sup> « Dans les trois pays, la force d'attraction du constitutionalisme libéral résidait non dans sa dimension individualiste (la limitation de l'action politique et gouvernementale) mais dans son étatisme (la centralisation de l'action politique et gouvernementale) », selon la description d'Abderrachid Abdessemed, La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains»: cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie, *Jus Politicum*, n°9, juillet 2013.

## 1. دساتير بمبادرات فوقية:

يضاف إلى ما سبق عنصر آخر يرتبط بمنشأ هذه النصوص الدستورية حيث جاءت كلها بمبادرة فوقية من قبل السلطة وليس نتيجة لمسار داخلي تأسيسي نابع من المجتمع، وحتى في حالة الأزمات يبادر الحاكم بوضع النص وتوجيهه بدل اعتماد طرق أكثر انفتاحا وشمولا في إنتاج النص. هذا النوع من الدساتير لا يمكن تصنيفه ضمن "دساتير الهبة" التي سجلها العهد الاول لظهور الدساتير لأنها لا تتضمن تنازلا حقيقيا عن السلطة لصالح المجتمع، بل على العكس تعتمد على المراوغة والالتفاف من أجل استيعاب المطالب التحررية دون التنازل حقيقة عن السلطة.

إذا كان الهدف من الدساتير هو وضع قيود على سلطة الحكام، فيمكن القول أن ذلك لم يكن من شأن الحكام في العالم الثالث، حيث غالبا ما يكون الدستور جزء من المتطلبات الشكلية لقيام الدول المستقلة حديثا. وهو على الأقل حال النخب الحاكمة في الدول محل الدراسة، حيث يخلص العديد من المتابعين بأن ذلك حال السلطة الحاكمة في الجزائر عقب الاستقلال<sup>1</sup>، وفي تونس منذ الاستقلال، وفي مصر منذ ثورة 1952.

وليس أدل على ذلك في الحالة الجزائرية، من أن الفترة من 1965 إلى 1976 لم تخضع لأي نص تأسيسي باستثناء أمر 10 جويلية 1965 الذي لا يحتوي على العناصر الكافية لتشكيل دستور بالمعنى القانوني للكلمة. كما أن الحالة في مصر لم تكن مختلفة منذ ثورة يوليو 1952 إلى غاية إقرار دستور 1971.

ولكن اللافت للنظر أنه حتى في حالة وجود نصوص دستورية فإنها تعاني من نقص فادح في شرعية مسار الوضع والاعتماد، حيث يتم وضع هذه الدساتير في كل مرة من طرف السلطة بطريقة فرض الأمر الواقع دون مسار تأسيسي حقيقي، ويتم تغييرها بنفس الطريقة، إذ لم يعرف هذا النوع من المجتمعات مسار تأسيسيا أصليا، بل يتم إعداد الدستور من قبل السلطة ضمن إطار ضيق، وغالبا ما يلجأ إلى اعتمادها عبر الاستفتاء للتغطية على سؤال الشرعية. من الأمثلة على ذلك، دستور 1989 في الجزائر، الذي تم اعتماده باللجوء مباشرة إلى الشعب باعتباره صاحب السلطة الاصلية في هذا المجال، على خلاف أحكام دستور 1976 فيما يتعلق بضوابط ومدى المراجعة الدستورية<sup>2</sup>، وضد إرادة القوى المهيكلة

<sup>1</sup> Mohammed Abdelwahab Bekhechi, Remarques sur l'évolution du droit constitutionnel algérien de l'indépendance à la révision constitutionnelle de 1996, P2.

<sup>2</sup> Mohamed Brahimi, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, Op. Cit., P740 et 741

سياسيا كحزب جبهة التحرير الوطني، حيث تم صياغة نصه من قبل مجموعة مصغرة تحت الإشراف المباشر للرئيس الشاذلي بن جديد.

ويدفع هذا الوضع إلى إعادة النظر في تقييم فكرة ممارسة السلطة الشعبية عن طريق الاستفتاء<sup>1</sup>، حيث غالبا ما يتم اعتماد هذه النصوص بأغلبية ساحقة وفي ظروف ليست دائما شفافة. إن إضفاء نوع من النسبية على الشرعية المنبثقة عن الاستفتاء يجد تبريره في الضغوط المفروضة على الناخب بسبب الظروف السياسية والامنية القائمة، وعدم حياد السلطة الحاكمة ووسائل الإعلام، فضلا عن تدني الثقافة القانونية لدى العامة<sup>2</sup>.

## 2. اتساع مساحة الصمت الدستوري: مخاطر المسكوت عنه دستوريا

يسقط النص عمليا عندما يكون عاجزا من حيث المبدأ عن مواجهة الأوضاع غير العادية أي أنه يفضل السكوت عندما يقتضي الأمر الحسم، لتظهر الاختلالات المؤسساتية التي تؤكد الحاجة إلى نظام دستوري كامل يمنح ضمانات ممارسة السلطة والمساءلة بشكل واضح وعملي:

### أ. غموض الحدود بين السلطة الرسمية والسلطة الفعلية:

بنظرة عامة، يمكن القول أن علم القانون يهتم بدراسة صناعة القاعدة القانونية وتطبيقها وتفسيرها وتطويرها، وفي حالة القانون الدستوري فإنه يعنى بتلك القواعد المتعلقة بالظاهرة السياسية أو ممارسة السلطة، غير أنه في الحقيقة لا يشمل كل جوانب الظاهرة السياسية حيث غالبا ما يقتصر على جوانبها الظاهرية، الرسمية أو المؤسساتية، في حين تذهب العلوم السياسية لدراسة هذه الظاهرة في مجمل جوانبها ضمن القواعد العلمية المتاحة في هذا الصدد. ولكن والحالة كذلك، فإن واقع الأمر، وتطور العلوم القانونية والسياسية على حد سواء، يجعل هذا الفصل السطحي بينهما غير ذي فائدة بل وحاجزا في وجه تطورها لفهم أوضح للظاهرة السياسية، وبالذات فيما يتعلق بمشاكل الحكم في العالم الثالث.

من هذا المنطلق سيكون من المهم أن نعالج بنظرة شاملة تلك القواعد غير المكتوبة، ليس بالمفهوم التقليدي للقانون الدستوري (العرف)، ولكن بمفهوم واقع العمل السياسي، وذلك من خلال تحليل العلاقة بين اتساع مساحة الصمت الدستوري على هذه الجوانب وعلاقتها بتلك القواعد غير المكتوبة،

<sup>1</sup> سنعود لهذه الفكرة بشيء من التفصيل في الفصل الثالث عند معالجة المسار التأسيسي.

<sup>2</sup> رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات العامة (دراسة تطبيقية على دساتير مصر المتعاقبة)، دار النهضة، القاهرة، 2016، ص50-52.

وهذا من أجل تفسير عدم الالتزام بالنص الدستوري في هذه الدول من جهة، وتفسير الاختيارات الدستورية لهذه الدول فيما بعد من جهة أخرى.

إن المراحل الانتقالية من وجهة نظر عملية، كانت في تصور أصحاب السلطة وبالذات الدوائر الحاكمة في الجزائر مثلا، تهدف إلى تكييف الإطار الدستوري للحياة السياسية دون أن تؤثر على "القواعد غير المكتوبة للنظام السياسي الجزائري" على حد تعبير الهواري عدي، والذي يعتبر أن القاعدة الأساسية فيها تنص على أن "الجيش هو مصدر السلطة"<sup>1</sup>.

### ب. مأزق الهوية المسكوت عنه دستوريا

بالإضافة إلى الصمت عن حدود السلطة الفعلية، تتبنى دساتير هذه الدول مقارنة واحدة إزاء قضايا الأمة الحساسة حيث توجّل البت في القضايا الهامة بسبب غياب أرضية شرعية قوية، مثل مسألة الهوية وعلاقة الدولة بالدين، فبدلا من أن تبين دساتير هذه الدول أركان مشروع المجتمع القائم وضمانات حفظ كيانه، تنهّب من الفصل في المسائل الحساسة حفاظا على الهدنة القائمة لصالح السلطة، وخاصة فيما يتعلق بمسائل الهوية، حيث نجد أن الدساتير الجزائرية المتتالية انطلقت من اختزال للهوية الوطنية، ثم أخذت شيئا فشيئا على وقع الأزمات والصراع الدامي في بعض الأحيان، تكرر ثوابت الهوية الوطنية وتضع بعض الضمانات لحمايتها. ويأتي في مقدمة هذه الإشكالية الهوياتية مسألة علاقة الدين بالدولة أو مكانة الدين في الحياة العامة، حيث تحاول السلطة المسيطرة على مسار صناعة الدستور، فرض خيار يوصف بالعلماني ليس بالضرورة محل قبول جميع الفاعلين المعنيين، أو معبرا عن إرادة القطاع الواسع من الناخبين (مسألة اللغة، المسيحية في مصر).

إن تجنب الدساتير للفصل في هذين الأمرين المفصلين (السلطة، الهوية) يفقد الدستور وظيفته التأسيسية والسياسية والاجتماعية، ويحيله إلى مجرد وثيقة إجرائية لشرعنة تنظيم السلطة القائمة، بعيدا عن أي مشروع مجتمع واضح، أو مشروع دولة حديثة. ولذلك لا تصبح له أي قيمة عملية سواء في الحالات العادية أو غير العادية.

### الفرع الثاني: الطابع التسلطي للدستور:

فضلا عن الخصائص المرتبطة بالبيئة التي نشأت فيها هذه النصوص، تشير التحاليل المختلفة والعديدة للأنظمة السياسية المقترحة من خلالها إلى افتقاد أبرز خصائص النظرية الدستورية. وإذا طبقا، ولو بشكل

<sup>1</sup> Lahouari ADDI, « Maitriser ou accepter les islamistes », Revue Hérodote, n°77, 2ème trimestre, 1995, P66

إجمالي، روح المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 التي تعتبر أن "كل مجتمع لا تضمن فيه الحقوق ولا يحدد فيه الفصل بين السلطات هو مجتمع دون دستور"، فإنه لا يمكننا إلا تأكيد هذا الامر في حالة الدول الثلاث.

في حالة الدول محل الدراسة، يتضح جليا الدور والمكانة المتميزة لرئيس الجمهورية إلى حد توحيد جميع السلطات بين يديه على خلاف الفكرة الدستورية، بل إن إحاطة هذا المركز بكم هائل من القداسة جعلت منه ملكا على رأس جمهورية، ودفعت الكثير من المتابعين للاجتهد بحثا البحث عن توصيف لهذا النوع من الأنظمة التي وصفها البعض بـ "الجملكية"، والبعض الآخر بالرئاسوية المشددة أو المطلقة.

ويمكن في هذا المقام، الاكتفاء بإبراز عنصرين رئيسين لتكوين هذا النوع من الأنظمة التسلطية، الأول يتعلق بمهمنة رئيس الجمهورية على باقي السلطات، والثاني يشير إلى غياب أي مظاهر لمساءلته مقابل كل هذه الصلاحيات الامبراطورية.

#### أولا: الانحراف الرئاسوي كمييار مميز للأنظمة الدستورية القائمة

هناك شرط أولي لا تقوم للديمقراطية قائمة إلا بتحقيقه، ألا وهو تعدد مراكز إصدار القرار وعدم تركها في يد شخص واحد أو مؤسسة واحدة، فالتعددية الحزبية وإن كانت شرطا لقيام النظام الديمقراطي إلا أنها ليست وحدها كافية، بل لابد من توازن هذه المراكز المتعددة وتوزعها بين مؤسسات النظام السياسي، فليست هناك ديمقراطية بدون برلمان له صلاحيات وسلطات فعلية تؤثر على وضع الحكومة وتكفل مراجعتها، وأن تكون للحكومة اختصاصات واضحة ومسئولة أمام البرلمان<sup>1</sup>. إذن تعدد مراكز إصدار القرار يقيم التوازن بين مؤسسات النظام السياسي فلا تطغى إحداها على الأخرى، بل يتحقق مبدأ توازن السلطات الذي يقوم عليه النظام الديمقراطي.

ولكن من الملاحظ أن الأنظمة الدستورية للدول الثلاث قبل الأزمة تنحو عكس ذلك، حيث أن أهم السلطات مركزة في يد شخص واحد، وليس حتى مؤسسة واحدة، بحيث يغيب أي توزيع عقلائي وعملي للسلطة، أو توازن بين أطرافها، وهو ما يخلق نوعا من المهمنة على الحياة السياسية من طرف الرئيس في مواجهة السلطتين التشريعية والقضائية من جهة، فيما يبدو ضعيفا في مواجهة باقي القوى المؤثرة غير الدستورية نظرا لافتقاده شرعية الانتخاب الفعلي من جهة أخرى.

<sup>1</sup> حسن البدرابي، الجمهورية الثانية واستحقاقات دستورية، مجلة الدستورية، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 22 في هذا المعنى قارب رأي الفقيه الدستوري المغربي عبد الرحمن القادري، جريدة الشام، العدد 293 الصادر بتاريخ 31 يوليو - 7 أغسطس 1991، باريس، ص 4 وما بعدها.

رغم أن التجارب الدستورية للدول الثلاث مستوحاة بشكل رئيسي من التجربة الدستورية الفرنسية إلا أنها عرفت بفعل الممارسة السياسية خلال العقود التي سبقت الانفجار نوعا من التطور في اتجاه تكريس "أحادية السلطة" لصالح رئيس الجمهورية مقابل تراجع دور باقي السلطات، وضمحلل أي سلطة رقابية موازية، بحيث شكلت هذه التطورات من خلال التعديلات الدستورية المتلاحقة والممارسة الموهلة في تقديس السلطة الرئاسية ما سماه حسن طارق "الانحراف الرئاسوي"<sup>1</sup>.

## 1. رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية:

تمنح دساتير ما قبل الأزمة لرئيس الجمهورية مكانة سامية باعتباره رئيس الدولة وممثلها، ولكنه كذلك رئيس السلطة التنفيذية والمسير الفعلي للحكومة، حيث يتحكم في مختلف الشؤون العامة ويعين في الوظائف المدنية والعسكرية، ناهيك عن الوظائف السيادية التي يحتكرها على غرار السياسة الخارجية والدفاع الوطني.

هذه الصلاحيات الواسعة تجعل السلطة التنفيذية مختصرة في رئيس الجمهورية حتى على حساب رئيس الحكومة أو الوزير الأول، بحيث يفتقد التوازن بين السلطة والمسؤولية حتى داخل السلطة التنفيذية في حد ذاتها، حيث تلعب مؤسسة الرئاسة دورا بالغ الأهمية قد يتعدى دور أعضاء الحكومة المسؤولين سياسيا، بل إن وظيفة الرئيس تتماهى مع كل ما يتم في الدولة، حيث تغيب الحدود الفاصلة بين وظيفتي الإشراف والتوجيه التي تنص على النصوص، وبين وظيفة التنفيذ الحكومي التي يشهدها الواقع<sup>2</sup>.

ويعضد هذه الهيمنة الرئاسية صلاحيات الرئيس الواسعة في تعيين رئيس الحكومة وأعضائها، وإقالتهم ومحاسبتهم، وتحديد أوجه السياسة العامة وطرق تنفيذها وتقييمها، ورئاسة مجلس الوزراء، فضلا عن سلطات التنظيم الواسعة التي يتمتع بها<sup>3</sup>، والتي تجعل في الغالب من الحكومة مجرد أداة في يد الرئيس، بل إنها مسؤولة أمامه دون أن يكون لها حقيقة السلطة التي هي مسؤولة على أساسها أمام البرلمان بموجب الدستور نظريا. أي أنه رغم وجود حكومة ورئيس حكومة أو وزير أول، إلا أن الجرعات الرئاسية المتتالية التي كانت تتضمنها التعديلات الدستورية في هذه الدول<sup>4</sup>، جعلت من ثنائية السلطة التنفيذية مجرد تعبير

<sup>1</sup>حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، جوان 2016، ص 231.

<sup>2</sup>المرجع نفسه، ص 231.

<sup>3</sup>محمد مالكي، الأسس الدستورية للجمهورية التونسية الثانية، في: مجموعة مؤلفين، ثورة تونس: الأسباب والسياقات والتحديات، بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2012، ص 379 وما بعدها.

<sup>4</sup>حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 234.



شكلي لا يعكس حقيقة موازين القوى داخلها. بتعبير آخر، فإن توجه هذه الدول خلال الجيل الثاني من دساتيرها نحو إقرار ازدواجية السلطة التنفيذية لم يؤدي في الحقيقة إلى تغيير توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، بل إن هذا الأخير مجرد أداة لتنفيذ غرارة رئيس الجمهورية، ومعرض للمساءلة المزدوجة من قبل هذا الأخير والبرلمان دون أن يكون بيده اتخاذ القرار<sup>1</sup>.

## 2. هيمنة رئيس الجمهورية على العمل التشريعي:

تحتكر السلطة التنفيذية التي يتحكم فيها رئيس الدولة، حق المبادرة بالتشريع عمليا ونظريا (الفصل 28 من دستور تونس، والمادة 119 من دستور 1996 الجزائري، والمادة 109 من دستور 1971 في مصر)، مع وضع بعض الشروط لتلجيم حق النواب بالمبادرة (الجزائر)، أو الاكتفاء بمنح الأولوية لمشاريع القوانين المقدمة من قبل الرئيس (تونس)<sup>2</sup>، كما تمنح هذه الأنظمة للرئيس حق إصدار القوانين بعد الموافقة عليها من قبل البرلمان، وحق ردها<sup>3</sup>، دون تحديد جزاءات في حال تجاهله لإصدار أي نص معتمد على عكس الدستور الفرنسي الذي يمنح رئيس الجمعية حق إصدار القانون في حالة تماطل رئيس الدولة في ذلك<sup>4</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، يتحكم رئيس الجمهورية في تشكيلة البرلمان عبر سيطرة الحزب الحاكم -الذي يتولى رئاسته غالبا- على المسار الانتخابي من خلال ضبط قوائم المترشحين مسبقا، بل قد يتحول في أحيان عدة إلى مشرع أصلي بدلا من البرلمان، عبر ممارسة هذا الاختصاص بشكل مباشر. لقد دفعت هذه الوضعية، بعض المحللين من أمثال عبد الرشيد عبد الصمد يعتبرون "البرلمانات في هذه الدول مجرد غرف لتسجيل القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية"<sup>5</sup>.

كما يحتكر رئيس السلطة التنفيذية حق المبادرة بطلب الاستفتاء الشعبي، ويملك حق حل المجلس النيابي حتى من دون أي أسباب في بعض الأحيان باستثناء الدستور التونسي الذي لم ينص على اختصاص الرئيس بحل البرلمان.

<sup>1</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains»: cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », *Jus Politicum*, n°9.

<sup>2</sup> بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في الأقطار المغاربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 2007، ص 135

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 138.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 142.

<sup>5</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains»: cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », Op. Cit.

### 3. رئيس الجمهورية والسلطة القضائية

اعتمدت الدول الثلاث نفس التنظيم الفرنسي للسلطة القضائية مع بعض التغييرات التي لا تؤدي إلى تميز كبير<sup>1</sup>، باستثناء الجزائر التي لم تعتمد الازدواجية القضائية إلا مع تعديل 1996. ولكن اللافت هو أن رئيس الجمهورية الذي يمتلك صلاحيات واسعة في مواجهة السلطتين التنفيذية والتشريعية، يتمتع بمركز خاص إزاء السلطة القضائية تكرسه عبارات غريبة وغير قابلة أحيانا للتفسير دستوريا، بل يصعب الجمع بينها وبين مبدأ الفصل بين السلطات في دستور واحد.

في الجزائر، يتولى رئيس الجمهورية منصب رئيس المجلس الأعلى للقضاء، وبالتالي يتحكم بشكل مباشر في تعيين القضاة وتسيير شؤونهم، بينما يكاد يعتبر هذا الاختصاص شكليا في مصر حيث يكتفي الرئيس بالموافقة على مقترحات المجلس الأعلى للقضاء إلى غاية سنة 2019. من حيث الممارسة، تشكل هيمنة الإدارة من خلال وزارة العدل على تسيير قطاع العدالة أحد مظاهر النفوذ الرئاسي، حيث ينوب غالبا وزير العدل عن رئيس الجمهورية في رئاسة أشغال المجلس الأعلى للقضاء، كما تسيطر وزارة العدل على النيابة العامة في النظام الجزائري، فيما تستغل وزارة العدل في مصر التفتيش القضائي كأحد أهم وسائل التأثير على القضاء.

كما يمارس رئيس الجمهورية حق العفو ضمن شروط مخففة نسبيا لا تتعدى الرأي الاستشاري المسبق للمجلس الأعلى للقضاء، يضاف إلى ذلك نوع من القداسة التي يضيفها الخطاب السياسي على رئيس الجمهورية وصفه "القاضي الأول في البلاد"، والتي كانت عشية الأزمات محل الدراسة بمثابة قاعدة فوق دستورية.

فضلا عن هذا المناخ العام الممجد لدور رئيس الجمهورية في المجال القضائي، تمنح دساتير لرئيس الجمهورية عدة وسائل قانونية للتأثير على السلطات الأخرى خاصة الهيئات الرقابية بدء من الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين (المجلس الدستوري) إلى مختلف سلطات الرقابة الإدارية والمالية، وحتى الأجهزة والمجالس الاستشارية التي يتم تحويلها إلى مجرد صدى للسلطة الرئاسية.

ورغم إنشاء هيئات لرقابة على دستورية القوانين إلا أنه يتم منح رئيس الجمهورية إمكانية السيطرة عليها، حيث يعين في كل من الجزائر وتونس أغلبية أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم الرئيس، بينما يعين كل أعضاء المحكمة الدستورية العليا مصر بموجب القانون 48 لسنة 1979 دون أين يحدد عدد الأعضاء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation ... », Op. Cit.

<sup>2</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation... », Op. Cit.

إن الانحراف الرئاسي الذي شاب الأنظمة الدستورية القائمة لم يتوقف عند منح هذه الصلاحيات المطلقة للرئيس بل بالغ في ترسيخ هذا الخلل عبر تغييب آليات المساءلة السياسية مقابل كل هذه السلطات، وبالتالي جعل رئيس الجمهورية ملكا فوق المساءلة، أو "ملكا دون تاج" على حد وصف عبد الرشيد عبد الصمد<sup>1</sup>.

لقد أدت هذه الأنظمة إلى بروز "الرئيس-الملك"، مفتاح قبة النظام ومحوره<sup>2</sup>، وسلطة مطلقة فوق السلطات، لا يتحمل أي مسؤولية سياسية في ظل تمتعه باختصاصات حصرية واسعة، تذكر - كما يقول الأستاذ براهيمي - بحصانة الملوك قبل ظهور الدساتير البرلمانية<sup>3</sup>.

### ثانيا: غياب آليات مساءلة رئيس الجمهورية:

إن ما يزيد من خطورة هذا الانحراف الرئاسي هو أن رئيس الجمهورية ينفرد بسلطات متعددة بمارسها بإرادته المنفردة دون أن يوجد الدستور أي آلية حقيقية لمحاسبته، وإن وجدت بعض النصوص فإنها تفتقد إلى مقومات التطبيق أو استحالة ذلك، بل على العكس من ذلك تتيح هذه الدساتير، ولو نظريا فقط، إمكانية محاسبة الحكومة وأعضائها وفق آليات المحاسبة البرلمانية العديدة على سياسات قد لا يكون لها يد حقيقية في تقريرها، وهو وضع أقل ما يقال عنه أنه "مستغرب"<sup>4</sup>.

إن هذه الوضعية تشير إلى وجود علاقة عكسية بين السلطة والمسؤولية في هذا النوع من الأنظمة، فكلما زادت السلطة تراجعت المسؤولية والعكس صحيح.

وليس أدل على ذلك من أن الدستور الجزائري لسنة 1989 لم يوجد أي آلية لمحاسبة رئيس الجمهورية، والحال كذلك بالنسبة للدستور المصري لسنة 1971 الذي لم يشر فكرة المساءلة السياسية للرئيس، بل اقتصر على المسؤولية الجنائية فقط، في حين منح الفصل 41 من الدستور التونسي لسنة 1959 للرئيس حصانة قضائية خلال ممارسة مهامه<sup>5</sup>، بل تمتد هذه الحصانة بعد انتهاء مهامه الرئاسية أي مدى الحياة. إن هذا الوضع بالذات يدفع للتساؤل عن جدوى إدراج حكم مماثل في نص دستوري<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 172.

<sup>3</sup> Mohamed BRAHIMI, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, Op. Cit., P751

<sup>4</sup> حسن البدرابي، الجمهورية الثانية واستحقاقات دستورية، مجلة الدستورية، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 22.

<sup>5</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 237.

<sup>6</sup> Abderrachid Abdessemed, «La Constitution et son instrumentalisation...», Op. Cit.

الحكم لا يمكن أن يفهم إلا أنه اعتراف ضمني بارتكاب تجاوزات يريد الحاكم ضمان عدم محاسبته عليها، ودافعا آخر على التمسك بالسلطة والحرص على البقاء فيها.

ورغم أن بعض الفقهاء يدافعون عن هذا الاختيار بحجة أن الرئيس المنتخب مباشرة من الشعب لا يمكنه أن يخضع لمحاسبة البرلمان بموجب الشرعية الشعبية التي يتمتع بها<sup>1</sup>، وأنه لا يحاسب إلا من قبل الشعب مباشرة عبر الانتخابات<sup>2</sup>، إلا أن منح كل هذه الصلاحيات لشخص واحد دون أي حدود رقابية يتنافى مع المنطق الدستوري في حد ذاته، بل يلغي أي حاجة لنص دستوري، فوحدة السلطة وإطلاقها هو ما دفع بالأساس إلى ظهور الفكرة الدستورية في الأصل.

وليس أدل على ذلك من أن الأنظمة القائمة كانت على قناعة بخطورة هذا التركيز وعدم رضا الرأي العام والقوى السياسية به، حيث سارع بعضهم مع تأزم الوضع إلى التخلي عن هذه "السلطات الفرعونية"، مثلما حاول ذلك الرئيس المصري مبارك من خلال مبادرته إلى تعديل الدستور بعد أحداث يناير 2011، حيث أصدر بتاريخ 2011/2/8 قرارا<sup>3</sup> بتشكيل لجنة لدراسة واقتراح تعديل بعض الأحكام الدستورية والتشريعية، المتعلقة أساسا بالمواد 76 ، 77 ، 88 وغيرها من المواد الأخرى اللازمة "لتحقيق إصلاح سياسي وديمقراطي يلي طموحات أبناء الشعب في مجال الانتخابات الرئاسية وما يرتبط بها من أحكام، وما تتطلبه التعديلات الدستورية المقترحة من تعديلات تشريعية لبعض القوانين المكمللة للدستور ذات الصلة"<sup>4</sup>. وهو اعتراف صريح بالخلل الذي يشوب بناء النظام الدستوري.

بسبب هذا التركيز المفرط للسلطة، فإنه بمجرد انهيار "المؤسسة" الرئاسية التي تعتبر مفتاح قبة النظام، يصبح النظام الدستوري عاجزا عن العمل وضمن استمرارية مؤسسات الدولة، وهو ما سنلمسه من خلال تجارب هذه الدول لاحقا.

وهذا ما يؤكد الوضع الجزائري، حيث تميز دستور 1989 بالعجز عن مواجهة التطورات التي عرفتها الجزائر منذ سنة 1990 نظرا لاعتماد مبدأ التداول على السلطة والتعددية الحزبية اقتداء بالأنظمة الديمقراطية من جهة، والحفاظ من جهة أخرى على الميكانيزمات التي تمكن القابضين على السلطة من الاستئثار بها بواسطة رئيس الجمهورية الذي يستطيع أن يحاسب الجميع دون أن يحاسب، بشكل يجعله فوق المؤسسات الدستورية، بحيث بقي الرئيس هو الكل طالما كان يحظى بثقة القوى المتحكمة فعليا في

<sup>1</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 237.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 172.

<sup>3</sup> القرار الجمهوري رقم 54 لسنة 2011

<sup>4</sup> ماهر سامي، الثورة والدستور، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 19.

دواليب الدولة<sup>1</sup>، بل صار بموجب دستور 1989 محور النظام السياسي وركيزته الاساسية، من خلال صلاحيات واسعة دون قيود، تجعله شريكا في السلطة وليس كذلك في المسؤولية<sup>2</sup>. كما يكرس الدستور المصري لسنة 1971 احتكار السلطة التنفيذية وخاصة رئيس الجمهورية الذي يكاد يفلت من أية رقابة حقيقية تمارسها عليه مؤسسات النظام السياسي الأخرى، بحيث تطغى هذه السلطة على السلطات الأخرى، كما تؤكد ذلك مواد الباب الخامس من دستور سنة 1971 الخاص بـ "نظام الحكم"<sup>3</sup>.

إن انحياز النص الدستوري لصالح السلطة في مواجهة باقي القوى السياسية أو المدنية الراغبة بالمشاركة في الحياة السياسية، أو المطالبة بحماية حقوقها وحرّياتها، أثر بشكل مباشر على فعالية هذا النص ومدى قدرته على احتواء التفاعلات السياسية المتزايدة.

### المطلب الثاني: تآكل شرعية النص التأسيسي:

إن الخصائص المذكورة آنفا والتي تبين تدهور القيمة التأسيسية للنص الدستوري باعتباره القانون الأسمى في البلاد وما ينجم عنها من افتقاد لوظيفته التأسيسية ليتحول إلى مجرد نص لشرعنة تصرفات الحاكم وإطار لممارسة الشمولية، لا تكفي لوصف أوضاع ما قبل الأزمة، بل يلاحظ أن الممارسة العملية أبرزت وجود مكامن ضعف أخرى أدت إلى تقويض شرعية هذا النص بشكل كامل. وليس أدل على ذلك من المطالبة بإسقاط النص الدستوري أو مراجعته التي ستصبح تدريجيا أهم مطالب المعارضين للأنظمة القائمة. هذا الوضع الذي ينطبق على الحالتين التونسية والمصرية لا يعني بشكل مباشر الحالة الجزائرية التي انطلقت فيها الأزمة في ظل دستور وصف بالانفتاحي مقارنة بسابقه.

### الفرع الأول: تدهور البيئة الدستورية:

لابد من أخذ المحيط الذي ينمو فيه النص الدستوري بعين الاعتبار عند تقييمه، فإذا كان تطبيق نص مثالي صعبا جدا في ظل ظروف متردية من تحيث النضج المؤسساتي والوعي الدستوري، فما بالك بنصوص تفتقد الروح الدستوري ولا تقدم الإطار الضروري لممارسة راشدة للسياسة.

### أولا: الهشاشة المؤسساتية:

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 139.

<sup>2</sup> طعيبة أحمد، أزمة التحول الديمقراطي في الجزائر 1988-1994، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1998، ص 200.

<sup>3</sup> حسن البدرابي، الجمهورية الثانية واستحقاقات دستورية، سبق ذكره.

رغم مرور أكثر من ثلاثين سنة بالنسبة للجزائر، وخمسين سنة بالنسبة لمصر وتونس، إلا أنها لم تتمكن من بناء مؤسسات سياسية راسخة قادرة على إدارة شؤون البلاد، ويعنى بالمؤسسات تلك الهيئات المنتخبة محليا ووطنيا، تنفيذية كان أو تشريعية، وكذا الأحزاب السياسية التي تعتبر الوعاء الرئيسي والظهير الاجتماعي للمؤسسات السياسية، حيث أثبتت تجارب هذه الدول أن المؤسسة السياسية (الرئاسة مثلا) غالبا ما تعتمد على الإدارة والجيش وحتى المؤسسات الاقتصادية لتسيير الشأن العام بدلا من الأحزاب السياسية، وهو ما يبرر حالة الهشاشة التي تحول دون وجود ضمانات للاستمرارية في حالة الأزمات.

ومن الأمثلة على ذلك استعانة الرئيس بومدين بالجيش والمؤسسات الاقتصادية وبعض المنظمات الجماهيرية لتمرير سياساته الاقتصادية وخاصة الثورة الزراعية، بدلا من حزب جبهة التحرير ومجلس الثورة الذين يضمن معارضين لهذه الخيارات الاقتصادية<sup>1</sup>، وكذا كان الأمر بالنسبة لجمال عبد الناصر الذي عمل دون أن وعاء حزبي خلال فترة حكمه، كما اعتمد زين العابدين بن علي في تونس بشكل رئيسي على الجهاز الأمني على حساب التجمع الدستوري الديمقراطي.

وحتى في حالة وجودها كمؤسسات لهيكلية المجتمع وتنظيمه سياسيا، فإن هذه المؤسسات تفتقد إلى الرسوخ في الممارسة الديمقراطية، حيث تكون مختزقة بالولاءات الأولية للقبيلة والجهة بسبب ضعف الثقافة السياسية، وتقع رهينة الكثير من الممارسات المرتبطة بالمال الفاسد والتمويل غير الشرعي وشراء الدم، كما أبرزته الأحداث التي تلت سقوط الأحزاب الحاكمة في مصر وتونس.

وبالتالي، فإن عدم القدرة على ترجمة المشروع الديمقراطي عبر آليات عملية وفعالة أفقد هذا المشروع عناصر نجاحه حيث تم اختصار "حكم الشعب" في مجرد ممارسة الشعب للحكم عن طريق ممثليه، وبالتالي تم اختصار الديمقراطية في عملية الانتخاب<sup>2</sup>.

هذه الهشاشة تتجسد في عجز المؤسسات المنتخبة عن فرض سلطتها في مواجهة مؤسسات الدولة العميقة، حيث هذه الأخيرة رغم طابعها التقني هي مصدر القرار نظرا لامتلاكها للوسائل المادية والمالية الكافية لتوجيه الحياة السياسية. وبالتالي، يتم الاستغناء عن المؤسسات المنتخبة كلما تأزمت الأوضاع في هذه الدولة، حيث تمضي هذه الدول سنوات دون برلمانات منتخبة أو حكومة شرعية، ومرات عديدة - كما سبق بيانه - دون دستور.

<sup>1</sup> Arun KAPIL. L'évolution du régime autoritaire en Algérie : le 5 octobre et les réformes politiques de 1988-1989. Annuaire de l'Afrique du Nord, (1990) n°28, P.503

<sup>2</sup> Mohamed BRAHIMI, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, Op. Cit., P745

تشير هذه الجزئية إلى أهمية نضج المؤسسات خاصة من حيث وجود مناخ تعددي وحر يسمح لها بأداء مهامها، حيث يشير ناتان براون إلى أن وجود دستور سليم في مناخ غير تعددي يجعل أثره شبه منعدم، في حين أن الاختلالات التي قد يتضمنها دستور ما يمكن تجاوزها في ظل وجود مناخ سياسي تعددي، مستدلا في ذلك بوضعية الولايات المتحدة في ظل حكم الرئيس دونالد ترامب<sup>1</sup>.

### ثانيا: ضعف الثقافة الدستورية:

النظام السياسي هو حقيقة سوسولوجية قبل أي يكون واقعا قانونيا، حيث أنه مرتبط بتطور بنية فكرية وسياسية واقتصادية لمجتمع معين، ولذلك فإن اعتماد نص لا يعكس الواقع المعيش ودون توفر الشروط السوسولوجية اللازمة لترسيخ الفكرة الدستورية فإن ذلك يفضي في الأخير إلى مسار فاشل. فدستور 1989 في الجزائر، يعتبر من وجهة نظر محمد براهيمي، مجرد "حل دستوري" لتجاوز أزمة نظام سياسي مغلق وصل إلى طريق مسدود<sup>2</sup>.

بما أن إعداد واعتماد النص التأسيسي يكون مشوبا، فإن مشروع المجتمع الذي يحمله يكون كذلك محل انتقاد، ولا يجوز شرعية كاملة تمكن من قبوله من جميع الأطراف، وبالتالي يتم توظيفه ضمن المقاربات السياسية لكل طرف وليس ضمن الهدف الذي توضع من أجله الدساتير. وبالعودة مثلا إلى دستور 1989 الذي حمل العديد من المكتسبات التي وصفت بالديمقراطية، إلا أنه تم توظيفها بطرق مختلفة لا تخدم المشروع الديمقراطي، ففي حين سعت السلطة لاستغلال النص الجديد من أجل إعادة بناء شرعية جديدة للنظام، وظفته المعارضة وخاصة التيار الإسلامي كأداة للوصول إلى السلطة<sup>3</sup> مع إعلان العداء للفكرة الديمقراطية.

وبالتالي، فإنه تبني نصوص منعزلة عن الواقع الاجتماعي للمجتمع يجعلها عاجزة عن مسايرة تطوراتها وخاصة في الظروف غير العادية، حيث يكون ارتباط الطبقة البرجوازية مثلا بالنظام الدستوري "ظرفيا" وليس "عضويا"<sup>4</sup> مثلما هو عليه الحالة في المجتمعات التي نشأ فيها النظام البرلماني في أوروبا. وهو ما يجعل هذا النظام عملا قانونيا مستوردا وليس حقيقة سوسولوجية مرتبطة بعملية التفاوض بين أصحاب

<sup>1</sup> ناتان براون، هل تغيرت كتابات الدساتير في العالم العربي، مداخلة خلال مؤتمر "المسألة الدستورية والتحول الديمقراطي في البلدان العربي"، سبق ذكره.

<sup>2</sup> محمد براهيمي، حق الحل في دستور 1989، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 1993، ص 638.

<sup>3</sup> إسماعيل معارف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 105.

<sup>4</sup> Mohamed BRAHIMI, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, Op. Cit., P742.

السلطة والبرجوازية الوطنية إن وجدت، فمجيء هذه الأخيرة إلى الجزائر لم يصادف مجيء الرأسمالية كمنط مسيطر على الأنماط الأخرى للإنتاج<sup>1</sup>.

وعليه، فإن ظهور النظام الدستوري الحديث في الجزائر مثلا لا يعدو كونه عملية استعارة لنموذج مكتمل لطريقة ممارسة الحكم بهدف تكييف تصور خاص لوظيفة الدولة التي تعتبر مصدر السلطة السياسية وليس الاقتصادية<sup>2</sup>.

يشير ناصر جابي إلى بعد آخر في الأنظمة السياسية العربية من خلال تحليل وقائع اجتماع طرابلس 1962، الذي اعتمد وثيقة طرابلس في دقائق قليلة باعتبارها المرجعية الدستورية لما بعد الاستقلال، في حين أن الصراع بين المشاركين كان حادا حول توزيع المناصب والمهام بين أعضاء المكتب السياسي إلى درجة أنه تم إنهاء الاجتماع قبل اختتام الأشغال بسبب تفاقم الخلاف. حيث يعتبر جابي أن هذه الوقائع تؤكد أن "الخلافات الفكرية أقل أهمية من توزيع المناصب على الحلفاء والأتباع"<sup>3</sup>. هذه الملاحظة لا تنطبق على اجتماع طرابلس فقط، بل تبقى صالحة لتفسير الممارسة السياسية بشكل عام، حيث يغلب اختيار الأشخاص وولاءاتهم على اختيار البرامج السياسية والتوجهات الفكرية على جميع المستويات.

إن هذا التفاوت بين الواقع المجتمعي والمؤسسات السياسية ليس مجرد حكم عابر أو قراءة إعلامية، بل يكاد يستقر ضمن نتائج أي تحليل موضوع لتطور الأنظمة السياسية في المنطقة، حيث يمكن في هذا الصدد ذكر نتائج تقرير لجنة الخبراء المعروفة بلجنة "الجزائر 2005"<sup>4</sup>، والتي انطلقت من نفس الملاحظة المتعلقة بوجود قطيعة بين تطلعات المجتمع وواقعه وتوجهات المؤسسات السياسية وخياراتها، وخلصت إلى التأكيد على ضرورة إعادة النظر بشكل عام في دور الدولة وكيفية توزيع السلطة أفقيا وعموديا، أي بين السلطات المركزية فيما بينها، وبينها وبين السلطات المحلية، فضلا عن إعادة رسم العلاقات بين الدولة والمجتمع وبين الدولة والاقتصاد<sup>5</sup>.

بتعبير آخر، إذا كان القانون ذو طابع مزدوج حيث يعكس الواقع من جهة، ويمثل تصورا لهذا الواقع المعدل مستقبلا من جهة أخرى، فإن القواعد الدستورية يمكنها أن تؤدي دورا لتغيير قواعد ومواقع

<sup>1</sup> محمد براهمي، حق الحل في دستور 1989، سبق ذكره، ص 636.

<sup>2</sup> Mohamed Brahimi, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, Op. Cit., P744

<sup>3</sup> ناصر جابي، الحالة الجزائرية، في نيفين مسعد (تحرير وتنسيق)، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية؟، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2010، ص 91.

<sup>4</sup> تم تنصيبها من قبل المجلس الأعلى للدولة في فيفري 1993 بهدف وضع تقرير شامل حول سبل تطوير الزائر في أفق 2005 على جميع المستويات. وقد تم تنظيمها في شكل سبع مجموعات عمل، إحداها مكلفة بدراسة وتقييم المؤسسات السياسية والإدارية.

<sup>5</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, OPU, Alger, 2012, P71-76.



الهيمنة القائمة، إلا أن شروط نجاحها مرتبطة بالقدرة على استيعابها من قبل المجتمع. بل يعتبر الأستاذ براهيمي في هذا الصدد، أن عدم التواء الممكن مواجهته في هذا الوضع يكون مرتبطا بالعلاقة بين التقنية المختارة والبنية الاجتماعية أكثر منه تفاوتاً بين النص والواقع<sup>1</sup>.

هذه النقطة تؤكد أهمية علم الاجتماع القانوني في ترسيخ وتطوير الأنظمة السياسية، بدلا من الاكتفاء باستيراد النماذج القانونية المستوردة، حيث يفرض هذا العمل إيجاد تأصيل مجتمعي لأي نظام مقترح عبر تعبئة الموارد القيمة المحلية واستغلال أحسن التقنيات القانونية المتاحة لضمان تكيف الأنظمة المستوحاة من تجارب أجنبية مع السياق الاجتماعي القائم.

يشار في هذا الصدد، على سبيل المثال، إلى قدرة قادة جيش التحرير الوطني على استيعاب متطلبات التنظيم العصري للجيوش ومصالحاتها مع القيم الوطنية التي شكلت الضمير الجماعي للأمة الجزائرية في مواجهة الاستعمار، وهو ما مكنت من ترسيخ مؤسسة حديثة النشأة في المجتمع وسمح بتجاوز ازدواجية المعايير القيمية التي مازال تعاني منها باقي المؤسسات.

### الفرع الثاني: الممارسات الدستورية الكيدية بين الانتهاك الممنهج والتعديل التعسفي

زيادة على كل العوامل البنوية التي سبقت الإشارة إليها والتي تدل على تراجع الدور التأسيسي للدستور من جهة، وتآكل شرعيته القانونية والسياسية من جهة أخرى، تواجه دساتير ما قبل الأزمة في المنطقة محل الدراسة حالة من الضعف وغياب الفعالية بسبب عدم احترام أحكامها على علتها (أولا) والتعسف في تعديلها لأغراض سياسية من قبل نفس السلطة التي وضعتها (ثانيا).

#### أولا: عدم فعالية الأحكام الدستورية:

رغم أن دساتير ما قبل الأزمة جاءت كلها بطريقة فوقية وعبرت في العديد من جوانبها عن رؤية السلطة لكيفية ممارسة الحكم إلا أنها لم تحظ بالاحترام الواجب لأحكامها، حيث تعرضت إلى انتهاكات عديدة بل إن كثيرا من أحكامها لم تلق طريقها نحو التنفيذ. هذا الحكم لا يعكس نظرة سلبية نحو الأداء الدستوري في هذه الدول، بل ينطلق من تقييم بعدي لكيفية تعامل السلطة مع أحكام الدستور، بل إن بعض المحللين على غرار عبد الصمد عبد الرشيد يعتبر أن حكام هذه الدول لم يسعوا ابدا الالتزام بالقانون الدستوري، بل كانوا يستغلونه لضمان بقائهم في السلطة، مستدلا بممارستهم السلطة لفترات طويلة خارج أي إطار دستوري أو تحت غطاء الحالات الاستثنائية لفترات مبالغ فيها، وغالبا ما يلجؤون

<sup>1</sup>Mohamed BRAHIMI, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, Op. Cit., P749

إلى تغيير هذه الدساتير عندما تزعجهم لاسيما فيما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالتداول على السلطة (تحديد مدة العهدة الرئاسية وإمكانية تجديدها)<sup>1</sup>.

لعل أبرز الأمثلة على هذا الواقع هو التعديل التعسفي للدستور ذاته خارج القواعد المنظمة لهذه العملية الهامة، مثلما حدث مع التعديل الدستوري في الجزائر سنة 1989<sup>2</sup>، ومعظم التعديلات التي عرفها دستورا 1971 و 1959 في مصر وتونس على الترتيب.

يضاف إلى ذلك مختلف العيوب التي تشوب تطبيق أحكام الدستور عموما، حيث تشير التجربة المصرية مثلا إلى الإشكاليات المتعلقة ببناء السلطة التشريعية التي توالى أحكام المحكمة الدستورية بجلها عدة مرات بسبب عدم دستورية القوانين المنظمة للانتخابات. تحيل هذه التجربة إلى ملاحظات عديدة أيا كانت القراءة السياسية التي قد تمنح لهذه الأحكام، حيث يلاحظ أن القانون الانتخابي كان دائما محور الصراع وأداة الالتفاف على القواعد الدستورية. كما يشير تكرار حل المجلس عبر القضاء الدستوري، الذي يفتقد أصلا للاستقلالية، إلى البعد السياسي لهذه الأحكام بشكل يطرح مدى أهمية وجدوى إيجاد آليات للرقابة القبلية على دستورية مثل هذه القوانين من جهة، وكيفية ضمان الاستقرار المؤسسي في ظل احترام أحكام الدستور من جهة أخرى.

### ثانيا: عدم الاستقرار الدستوري:

تعاني دول المنطقة من ظاهرة غير عادية فيما يتعلق بالتعامل مع النصوص الدستورية من شأنها التأثير سلبا على مكانة هذه النصوص وقيمتها المعيارية، بسبب عدم استقرارها على نص دستوري مرجعي بسبب اعتماد العديد من الدساتير خلال فترة قصيرة مقارنة بحياة الأمم، وكثرة المراجعات الدستورية التي تخضع لها هذه النصوص، حيث أن "الإنتاج" الوفير للدساتير لا يمثل سمة من سمات التطور والتقدم، بينما تحتفظ أعرق الديمقراطيات بدستور واحد مثل الولايات المتحدة مع تعديلات محدودة<sup>3</sup>.

فالجزائر مثلا تبنت عددا ضخما من الوثائق الأساسية خلال حقبة زمنية وجيزة، بدأت مع دستور 1963 الذي جمد به العمل سريعا، قبل تبني الميثاق الوطني لسنة 1976، ودستور 1976، الذي تم

<sup>1</sup> Abderrachid Abdessemed , «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes « républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », Op. Cit.

<sup>2</sup> يمكن مراجعة تحليل الأستاذ بوشعير لهذا المسار في مؤلفه " النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور

1989"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، الصفحات من 59 إلى 79.

<sup>3</sup> راجحي أحسن، النقائص المتعلقة بالمراجعة الدستورية في الجزائر، مداخلة خلال الملتقى الدولي حول موضوع "التعديل الدستوري" المنعقد بالجزائر أيام 5 و 6 و 7 ماي 2008.

مراجعته ثلاث مرات على التوالي في 1979، 1980 و1988، قبل أن يتم تعويضه بطريقة غير مباشرة بدستور 1989، الذي لم يعيش طويلا قبل أن يجمد جزئيا على الاقل، إلى أن تم تعديله في نوفمبر 1996 تبعته ثلاث تعديلات أخرى في 2002 و2008 و2016.

وهذه الظاهرة منتشرة في باقي دول العالم الثالث، حيث عرفت مصر أول دستور في 1923، ثم استبداله بآخر في 1930، قبل أن يعود إلى دستور 1923 سنة 1935 تحت ضغط المعارضة، ثم تم اعتماد أول دستور بعد ثورة الضباط الاحرار سنة 1956 لكنه سرعان ما ألغي العمل به بعد إعلان الوحدة بين سوريا ومصر التي اعتمدت دستورا مؤقتا في سنة 1958، ليستبدل بدستور آخر سنة 1964 بعد فشل الوحدة<sup>1</sup>. وبعد تولي أنور السادات الحكم، تبني بدوره إعداد دستور جديد تم اعتماده سنة 1971 والذي عدل عدة مرات الاولى سنة 1980 تضمنت إلغاء تقييد العهدة الرئاسية قبل أشهر من انتهاء العهدة الثانية للرئيس السادات<sup>2</sup>، والثانية سنة 2005 تضمنت فتح باب الترشح للرئاسيات<sup>3</sup>.

أما في تونس التي تكاد تشكل استثناءً من حيث عدم التغيير الكلي للدستور، حيث حافظت على دستور 1959 إلى غاية 2011، ومع ذلك فقد عرفت تعديلات عديدة سنوات 1965 و1967 و1969 و1975 و1976 سمحت بتلبية رغبات السلطة في مراحل متعددة، ثم تلاها تعديل آخر في 1981 لإقرار التعددية السياسية. بعدها، جاء التعديل الأبرز في جويلية 1988، أي بعد وصول زين العابدين بن علي إلى سدة الحكم، وتبعته خمس تعديلات أخرى في سنوات 1995، 1997، 1998، 2002 و 2008، وكانت أكثرها تأثيرا تلك التي تمت سنة 2002 حيث شملت 39 مادة من جملة 78 مادة المكونة للدستور التونسي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات العامة (دراسة تطبيقية على دساتير مصر المتعاقبة)، دار النهضة، القاهرة، 2016، ص 18 وما بعدها.

<sup>2</sup> أحمد عبد الحفيظ، تعديل مدة رئاسة الجمهورية .. خبرة التاريخ وضرورات المستقبل، قضايا برلمانية، العدد 59، أبريل 2017، ص 9، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة.

<sup>3</sup> رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات العامة، سبق ذكره، ص 120.

<sup>4</sup> Abderrachid Abdessemed, La Constitution et son instrumentalisation ...., Op. Cit.

وغالبا ما تعتمد هذه الدول خلال فترات "الإصلاح" التي تمر بها بسبب ظروف داخلية أو دولية ضاغطة إلى ضمان تكيف سلس للنظام السياسي دون المساس بجوهره، حيث تسعى استجابة لهذه الضغوط إلى بناء سلطات متعددة في الواجهة، مع الحرص على أن يبقى جوهر السلطة واحد يعبر عن إرادة واحدة<sup>1</sup>.

ولاشك أن الملاحظة الأولية تشير إلى أن تضخم الوثائق الدستورية وكثرة التعديلات عليها تخلق نوعا من "الاضطراب الدستوري"، قد يؤثر "بطريقة غير مباشرة على مصداقية قواعدها وعلى سموها وكذا قوة تأثيرها في النظام القانوني العام للدولة"<sup>2</sup>.

في مواجهة هذا التعامل الرسمي غير المهتم بالشرعية الدستورية والمتميز بالكثير من الانتقائية التي تعتمد اللجوء إلى الدستور لضمان البقاء في السلطة، وتتنكر له عندما يتعلق الأمر بالمساس بمكاسبها السياسية، لم تكن مواقف شرائح عريضة من الجماهير مختلف بشأن النظرة إلى الدستور، حيث كان في مرمى انتقادات المتظاهرين في مصر وتونس باعتباره رمزا من رموز نظام شمولي، بل وتعبيرا عن وحدة السلطة ورفض التداول على الحكم، وهو ما عسكت المطالبة بإسقاط الدستور خلال أحداث ديسمبر وجانفي 2011 في مصر وتونس.

بينما كان الموقف في الجزائر، وحتى في مصر إزاء دستور 2012، أكثر تعقيدا بين من يدافع عن الدستور وضرورة احترام أحكامه باعتباره الإطار الطبيعي لممارسة السياسة، وبين من ينادي بأولوية حماية النظام الجمهوري ومؤسسات الدولة حتى ولو على حساب الدستور، فيما ظهرت عدة مواقف أخرى انتهازية بحيث تدافع عنه إذا كان في صالحها، ولا تتردد في انتهاكه إذا خالف مساعيها السياسية.

### المبحث الثاني: أقول دساتير ما قبل الأزمة: من الانحراف إلى القطيعة الدستورية:

التساؤل عن دور القانون في تسيير الشأن العام في دول العالم الثالث إشكالية قديمة ترتبط بتجربة الدولة الوطنية المعاصرة وغالبا ما تتميز بالفشل في الوصول إلى بناء دولة القانون إلا في حالات قليلة تمكنت من الخروج من دائرة العالم المتخلف إلى مصف الدول الناشئة. ولكن الجدير بالاهتمام في الحالات محل الدراسة هو مساهمة التفاعلات التي مرزت المراحل الانتقالية في تأكيد الكثير من القناعات المسبقة

<sup>1</sup> طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2006، ص 65.

<sup>2</sup> راجي أحسن، النقائص المتعلقة بالمراجعة الدستورية في الجزائر، مداخلة خلال الملتقى الدولي حول موضوع: التعديل الدستوري، المنعقد بالجزائر أيام 5 و 6 و 7 ماي 2008.

السائدة حول مكانة القانون الوضعي في الحياة العامة في هذه الدول من جهة، وتفنيد قناعات أخرى تمجد النصوص والأشخاص بعيدا عن واقع الحال من جهة أخرى.

ولذلك يحاول هذا المبحث إبراز حالة الارتباك التي شابت اختيارات السلطة القائمة عند الدخول في مرحلة الأزمة، والتي تعود غالبا إلى انعدام الثقة في النص المؤسس للدولة من قبل السلطة والجماهير على حد سواء، حيث يظهر عجز هذه النصوص عن مواكبة تطورات الأزمة السياسية واحتواء مختلف التجاذبات ضمن الآليات الدستورية، بل تعطي هذه الدول مثلا عن عجز مؤسساتها عن احترام الإطار الدستوري المحدد سلفا للقيام بمهامها، أو تعتمد انتهاكه. ولا يحتاج إثبات هذا الوضع إلى عناء كثير بالنظر إلى جملة الانتهاكات شبه المنتظمة لأحكام الدستور القائم التي تصل إلى درجة الوقوف على فراغ دستوري (المطلب الأول) يؤدي بالضرورة إلى استحالة تسيير التفاعلات السياسية في الإطار المحدد دستوريا ما يدفع نحو القطيعة الدستورية بأشكال مختلفة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الانحراف الدستوري: من الانسداد إلى الفراغ الدستوري

رغم أن الأنظمة الدستورية المكتوبة في هذه الدول تحدد بشكل واضح كيفية تسيير حالات الضرورة وآليات استخلاف رئيس الجمهورية في حالات الشغور المختلفة، من خلال وضع مجموعة من الآليات الاستثنائية لضمان ديمومة الدولة وحفظ النظام العام، إلا أن الملاحظ أنه بمجرد الدخول في الأزمة، يتراجع الالتزام بأحكام الدستور حيث تسرع السلطة القائمة من وتيرة انتهاكاتهما لأحكامه (الفرع الأول)، تنتهي بالوصول إلى نوع من الشلل المؤسسي بفعل الفراغ الدستوري المفتعل (الفرع الثاني) الذي بدوره يطرح التساؤل حول مصير الدستور القائم كما سنوضحه في المطلب الموالي.

### الفرع الأول: التوظيف السياسي للمؤسسة التشريعية:

في ظل المميزات والخصائص التي شوهت النص الدستوري وحرمته من تأدية وظيفته التأسيسية، شهدت الدول محل الدراسة مجموعة من التغيرات الناجمة عن تفاعلات الحياة السياسية سواء في إطار النظام الدستوري، عبر الآلية الانتخابية كما كان عليه الحال في الجزائر سنة 1991، أو خارج النظام الدستوري من خلال احتجاجات واسعة النطاق تطالب بإسقاط النظام وترفض الاحتكام إلى القواعد المنظمة له مثلما حدث في تونس ومصر سنة 2011.

في كل هذه الحالات، سنحاول ملاحظة كيفية تفاعل السلطة مع هذه التغييرات في ضوء أحكام الدستور القائم، حيث يتضح بشكل جلي، تسارع وتيرة انتهاك أحكام الدستور تحت ضغط الأحداث والضغط التي فرضها الشارع والوضع الأمني والسياسي المتردي. وتتعلق هذه الانتهاكات بشكل رئيسي بالتعامل مع السلطة التشريعية التي يتم توظيفها بشكل سياسي يجافي المنطق الدستوري.

يرتبط التعامل مع السلطة التشريعية بتطبيق أهم مبدأ في الفكر الدستوري ألا وهو الفصل بين السلطات، حيث تطرح المقاربة المتبعة من الدول الثلاث في بناء علاقتها مع السلطة التشريعية إشكالا عويصا يحيل على ثقافة سياسية تكرر تبعية المنتخب واستغلاله سياسويا. فإذا درج الفقه والممارسة الدستورية على ربط حل البرلمان بوجود انسداد يستدعي الرجوع إلى الشعب باعتباره مصدر السلطة، أو من أجل استباق الاستحقاق الانتخابي للمحافظة على الأغلبية في النظام البرلماني<sup>1</sup>، فإن ما حدث في الدول الثلاث يطرح إشكالا مغايرا حيث يأتي التعامل مع السلطة التشريعية من منطلق "انتهازي" بحث بحيث يتم استعمالها كدرع لامتنعاص المعارضة الشعبية وكأن هذه الأخيرة كانت تستهدف الهيئة التشريعية المغلوبة على أمرها.

ويتضح ذلك من خلال أن الأوضاع السياسية المتأزمة في مصر مثلا كانت بسبب السخط الشعبي على أداء نظام حسني مبارك، في حين أن هذا الأخير حاول تقديم الهيئة التشريعية ككبش فداء في إطار التنازلات المقدمة لإرضاء الجماهير المحتجة، رغم أن شرعية وحصيلة عمل السلطة التنفيذية هي التي كانت محل سخط شعبي، ولم يتم في أي وقت التطرق إلى وجود انسداد أو خلاف بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يستدعي حل البرلمان. أما في الحالة الجزائرية، فقد جاء حل المجلس الشعبي الوطني مخالفا لكل الأعراف المعمول بها في الأنظمة الدستورية، حيث لا يعقل أن يتم حل البرلمان نظرا لأن الانتخابات التشريعية كانت قد قطعت شوطها الأول والعهددة النيابية قد شارفت على نهايتها، أي أنه لا يمكن إعطاء أي مغزى دستوري لهذا القرار سوى حسابات سياسية كما سنبينه.

### أولا: في الجزائر:

جاء قرار الرئيس الشاذلي بن جديد بحل المجلس الشعبي الوطني في 4 جانفي 1992، الذي أعلن عنه عشية استقالته في 11 جانفي 1992، مفاجئا ومشوبا بالكثير من الغموض والتساؤلات المريبة، لعدة اعتبارات، سواء من حيث الأسباب كون أن الأمر لا يتعلق بأزمة بين الرئيس والمجلس تدفع نحو الحل، فضلا على أن عهدة المجلس شارفت على نهايتها حيث تم انتخابه في 20 فيفري 1987، ولم يبق على

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Op. Cit.

ذلك سوى شهر ونصف، بالإضافة إلى أن إعلان القرار جاء متأخرا حيث قرن باستقالة الرئيس يوم 11 جانفي 1992<sup>1</sup>.

من الناحية الإجرائية، يشترط دستور 1989 استشارة رئيس المجلس ورئيس الحكومة حسب المادة 120 منه، وهو ما لم يتم حسب تصريح المعنيين رغم إشارة مرسوم الحل إلى هذه الاستشارات<sup>2</sup>، بينما يعتبر علي هارون بأن هذا الموضوع محسوم، نظرا لأن الرئيس استجاب لمطلب سياسي من الجبهة الإسلامية للإنقاذ وبعض أحزاب المعارضة عندما حدد تاريخ الانتخابات في 27 جوان 1991، والتي تم تأجيلها إلى 26 ديسمبر 1991، ولكن الحقيقة أن هذا التبرير واه للغاية، فتحديد موعد للانتخابات التشريعية لا يعني حل البرلمان ابتداء من تاريخ الانتخابات بل يبقى قائما إلى حين تشكيل المجلس وفق نتائج الانتخابات، سواء في الحالات العادية أو غير العادية، كما أن انتهاء العهدة البرلمانية بمضي خمس سنوات لا يحتاج إلى قرار من الرئيس لحل البرلمان بل هو أجل قانوني يتم استيفاءه بغض النظر عن موقف الرئيس الذي لا يملك تمديد المدة، بل يستطيع فقط حل المجلس وفق الإجراء الدستوري المنصوص عليه، وهو ما لم يتم فعلا<sup>3</sup>.

كما يثور تساؤل مهم عن سبب عدم الإعلان عن قرار الحل يوم اتخذه أي يوم 4 جانفي 1992، وترك ذلك إلى حين استقالة الرئيس، رغم أن هذا النوع من القرارات لا يحتمل التباطؤ، ويعلن على الفور وبشكل رسمي في كل دول العالم لما له من أثر سياسي وقانوني مباشر، وخاصة إذا رجعنا إلى تصريح الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني عبد الحميد مهري يوم 15 جانفي 1992، الذي كشف فيه أن قيادة حزبه لم تكن على علم بقرار الحل<sup>4</sup>، وهو صاحب الأغلبية الساحقة في المجلس، كما أن رئيس المجلس آنذاك عبد العزيز بلخادم، نفى العلم بالموضوع مسبقا أو وجود أي استشارة من رئيس الجمهورية.

كما يجدر كذلك التساؤل عن سبب عدم إقدام رئيس المجلس آنذاك على إخطار المجلس الدستوري حول قرار الحل بموجب سلطة الإخطار المخولة له دستوريا<sup>5</sup>، خاصة وأنه أنكر العلم بالموضوع، بل وأشار

---

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 186 وما بعدها.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 188.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

<sup>4</sup> جريدة الجزائر اليوم ليوم 17-18 جانفي 1992، ص 2، نقلا عن سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص 188.

<sup>5</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 188.

إلى أن الحل جاء لاستبعاده من تولي الرئاسة المؤقتة للبلاد بعد استقالة الرئيس بسبب انتمائه إلى تيار "معين"، وهو ما يثير المسؤولية السياسية لهذا الأخير بسبب تخليه عن ممارسة إحدى أهم الصلاحيات المخولة له دستورا والمتمثلة في إخطار المجلس الدستوري<sup>1</sup>.

ففيها، يثير قرار حل المجلس جدلا سياسيا وقانونيا يصعب الحسم فيه، وذلك نظرا لصعوبة البت في طبيعة وصحة قرار الحل الذي جاء بعد عدة أشهر من الدعوة إلى انتخابات مسبقة مطلع 1991، وتم تأجيلها إلى بداية صيف 1991. فمعظم دساتير العالم (إيطاليا، ألمانيا، إسبانيا وفرنسا مثلا) لم تتضمن قواعد مكتوبة لتنظيم الانتخابات المسبقة، بل تعتمد على الممارسة العملية ضمن قواعد العرف الدستوري، وهو ما عرفته الجزائر سنة 1991 تحت ضغط قوى المعارضة الداعية لتنظيم انتخابات مسبقة<sup>2</sup>. ويتضح في الغالب أن تنظيم الانتخابات المسبقة يسبقه دائما حل البرلمان، وهو ما دأبت عليه الممارسة البريطانية منذ اعتماد النظام النيابي<sup>3</sup>، غير أن ما حدث في الجزائر كان مخالفا لهذه القاعدة حيث لم يتم الربط بين الانتخابات المسبقة وحل البرلمان، بل تأخر قرار الحل إلى غاية استقالة الرئيس بين دوري الانتخابات التشريعية، بل إن عهدة المجلس أشرفت على نهايتها مع بداية الحملة الانتخابية، قبل أن تدب الحياة مرة أخرى في المجلس التشريعي بعد تأجيل الانتخابات<sup>4</sup>. ويرجع الأستاذ بوسوماح هذا الوضع الغريب إلى سوء صياغة المادة 120 التي تمنح الرئيس الخيار بين حل البرلمان وإجراء الانتخابات المسبقة<sup>5</sup>، وهو ما دفع البعض إلى نفي صفة "المسبقة" عن الانتخابات المنظمة<sup>6</sup>. ويعزز هذا هذا الرأي استحالة حل المجلس في آخر عهده البرلمانية، ذلك أن الوضع لا يقتضي الحل أصلا لأن العهدة تشارف على الانتهاء، كما أن مقتضى الحل في مفهوم المادة 120 لا يتوافق تماما مع الوضع القائم آنذاك<sup>7</sup>.

### ثانيا: في مصر:

على عكس الحالة الجزائرية، فقد بادر الرئيس المصري مع تزايد الاحتجاجات الشعبية إلى حل البرلمان وإقالة الحكومة، في محاولة لتهدئة الجماهير التي كانت ترفع سقف مطالبها بشكل تدريجي، ورغم إعلان

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 188 و189.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit. P 49.

<sup>3</sup> Idem, P50

براهيمي محمد، حق الحل في دستور 1989، المجلة الجزائرية، ص 654.

<sup>4</sup> Mohamed Boussoumah, Op. cit .

<sup>5</sup> Idem, P50

<sup>6</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص 15

<sup>7</sup> Mohamed Boussoumah, Op. cit, P52



صدور هذه القرارات من الرئيس مباشرة، إلا أن احترام إجراءات الحل من جهة، ومدى ملاءمة القرار من جهة أخرى، غير مسلم بهما.

أما في تونس، فيبدو أن الوضع كان مختلفا نسبيا نظرا لأن حل مجلس النواب لم يكن من صلاحيات رئيس الجمهورية إلا في حالة واحدة، وبالتالي لم يكن بإمكان الرئيس الممارس آنذاك استعمال حل البرلمان لامتناع غضب الشارع، بل يبدو أن التجربة التونسية الأكثر حرصا على المحافظة على استمرارية مؤسسات الدولة حيث اختارت طريقة أخرى لإنهاء عمل غرفتي البرلمان في وقت متأخر وضمن الأشكال الدستورية المنصوص عليها كما سنوضحه لاحقا.

### الفرع الثاني: افتعال الفراغ الدستوري: انسحابات رئاسية مشبوهة:

في ظل الأوضاع المتأزمة التي شهدتها الدول الثلاث ومع تصاعد الضغط وارتفاع حدة الاستقطاب بين السلطة القائمة والمعارضة الصاعدة سواء في شكلها الشعبي العام عبر المظاهرات، أو من خلال تقدمها في الانتخابات مثلما كان عليه الحال في الجزائر بعد الدور الأول من الانتخابات التشريعية، عرفت الدول الثلاث فراغا للسلطة بعد الوصول إلى انسداد أفق التوصل إلى تسوية في الإطار الدستوري انتهى بانسحاب رأس السلطة وفق أشكال غير تلك المنصوص عليها دستوريا.

وما زاد من تعقيد الوضع قيام رؤساء الدول على اتخاذ عدد من الإجراءات قبيل الوصول إلى مرحلة الانسداد على خلاف المراد من النصوص الدستورية الرامية من حيث المبدأ إلى ضمان استمرارية مؤسسات الدولة في حالات الأزمة، ثم عمدوا أو أجبروا بعد ذلك على مغادرة السلطة بطرق مخالفة لصريح النص. ولا شك أن هذا الفراغ المؤسساتي المفتعل يجعل الاستقالة أو ما شابهها من صور التخلي عن المسؤولية الرئاسية تصرفا مشبوها من عدة أوجه وليس مجرد قرار سياسي يتعلق بإنهاء العهدة الرئاسية، بل إن الظروف المحيطة بما تجعل تكييف هذه الوقائع صعبا للغاية.

في الحالتين الجزائرية والمصرية، أقدم الرئيسان الشاذلي بن جديد وحسني مبارك على الخروج من السلطة والتخلي عن مسؤولياتهما بطريقة غير تلك المنصوص عليها دستوريا، بينما لم تأخذ حالة الرئيس التونسي زين العابدين بن علي أي طابع إجرائي معلن.

## أولاً: التخلي المشبوه عن المهام الرئاسية في الجزائر ومصر:

جاء انسحاب الرئيسين الجزائري الشاذلي بن جديد والمصري حسني مبارك في خضم أزمة سياسية عاصفة، تميزت في الجزائر بتصاعد الاستقطاب السياسي بعد ظهور نتائج الدور الأول للانتخابات التشريعية التي اكتسحتها الجبهة الإسلامية للإنقاذ، بينما تصاعد الاحتجاجات في مصر مطالبة بإسقاط النظام رغم كل التنازلات التي حاول السلطة تقديمها لتهدئة الشارع عبر تعيين نائب للرئيس وفتح قنوات الحوار والشروع في تعديل الدستور والالتزام بعدم ترشح الرئيس مبارك لعهدة أخرى. ولكن قرار الانسحاب رغم أنه احتمال منطقي قائم نظرياً إلا أن وروده في سياق الأزمة بعد حل البرلمان وضع البلاد أمام حالة فراغ.

### 1. استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد:

من حيث الشكل، أعلنت استقالة الرئيس الشاذلي يوم 12 جانفي 1992، في ظل غياب المجلس الشعبي الوطني، أو بالأحرى بعد الحل غير المعلن للمجلس يوم 4 جانفي 1992 كما سبق بيانه، وهي حالة لم تنص عليها المادة 84 من الدستور، حيث لم يتصور المؤسس الدستوري أن يتم الجمع إرادياً بين استقالة الرئيس وحل المجلس، ونص صراحة على أنه في حالة وفاة الرئيس في ظل عدم وجود المجلس، يتولى رئيس المجلس الدستوري رئاسة البلاد مؤقتاً، وهو ما لم يتم العمل به مطلقاً<sup>1</sup>.

من حيث الجوهر، لا بد من التأكيد أن توفر شرط الإرادة في القرار ركن جوهري لصحته، غير أن القرائن المتوفرة تشير إلى أن هذا الركن غير أكيد، وذلك من خلال شهادة وزير الدفاع آنذاك خالد نزار، الذي أكد أنه هو من قدم نص رسالة الاستقالة للرئيس بن جديد<sup>2</sup>. لماذا يفعل ذلك إذا كان قرار الرئيس إرادياً؟ وبأي صفة يقدم وزير الدفاع دون غيره هذا الاقتراح؟ إن الأستاذ بوشعير يعتبر هذا التبرير واهياً<sup>3</sup>، ثم إن علي هارون يشير صراحة إلى أنه منذ إعلان نتائج الدور الأول للانتخابات التشريعية التي فاز بها الإسلاميون "بدأ التفكير في كيفية التخلص من الشمولية"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 179

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 177

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 177

<sup>4</sup> علي هارون، ترجمة أحمد بت محمد بكلي، الحصن المنيع: توقيف الانتخابات التشريعية (جانفي 1992) أمام رعب الجهاديين، دار القصة للنشر، 2015، ص 18.

بل الأغرّب من ذلك أن علي هارون، الذي كان عضواً في المجلس الأعلى للدولة، ولسانه القانوني، يعتمد على رواية خالد نزار لشرح العلاقة بين العسكر والرئيس بن جديد، وحقيقة استقالته، في حين يعتبر أن سكوت بن جديد بعد خروجه عن السلطة عن شرح حقيقة الأمر هو بمثابة "صمت يليق برئيس دولة"<sup>1</sup>. ( للإشارة فإن الرئيس الشاذلي صرح بعد تسع سنوات في 14 جانفي 2001 لجريدة الخبر أنه ليس نادماً على الاستقالة<sup>2</sup>)

بالمقابل، يستند أصحاب الرأي المخالف إلى أن تأخير الإعلان عن قرار حل المجلس الشعبي الوطني إلى غاية جمعه مع استقالة الرئيس، بل يرى بعضهم أن الحل السري للمجلس وإعلانه بشكل متزامن مع استقالة الرئيس يقوي سيناريو الانقلاب<sup>3</sup>.

أما المجلس الدستوري وعضو أن يتعامل مع الوضع وفق نصوص الدستور، قام بتكييف رسالة الرئيس الشاذلي على أنها استقالة، دون مراعاة الجوانب الشكلية المتعلقة بكيفية الإخطار بالاستقالة ومدى ملاءمتها في ظل حل المجلس، وإصدار قرار أو رأي بالخصوص طبقاً لمفهوم المادة 155 من دستور 1989<sup>4</sup>، أو أن يعتمد مبدأ القياس ويمكن رئيسته من تولى شؤون البلاد قياساً على حالة وفاة الرئيس<sup>5</sup>.

كما أنه أشار إلى ضرورة أن تتحمل بعض المؤسسات المذكورة في الدستور لبحث صياغة لضمان استمرارية الدولة، بدل أن يتولى هو هذه المسؤولية التفسيرية بامتياز لنص الدستور<sup>6</sup>.

## 2. تنحي الرئيس حسني مبارك

وتشابه الحالة المصرية نظيرتها الجزائرية في حرص الرئيسين على عدم استخدام مصطلح الاستقالة، ففي حين أشار الشاذلي إلى "ضرورة انسحابي من الحياة السياسية"، مضيفاً بالقول "فإنني ابتداءً من اليوم أتخلى عن مهام رئيس الجمهورية"<sup>7</sup>، فيما ورد في البيان الذي تلاه نائب الرئيس المصري عمر سليمان، أن الرئيس حسني مبارك "يعلن تخليه عن منصب رئيس الجمهورية"، مما يطرح عدة تساؤلات حول شرعية

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 21.

<sup>2</sup> بلودنين أحمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 25.

<sup>3</sup> BOUSSOUHAH Mohamed, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit., P44

<sup>4</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، سبق ذكره، ص 192 وما بعدها.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 199

<sup>6</sup> المرجع نفسه، ص 195 وما بعدها

<sup>7</sup> المرجع نفسه، ص 179

التخلي عن المسؤولية بهذه الطريقة ومدى توفر شرط الإرادة خاصة في ظل حرصهما على عدم استعمال كلمة "الاستقالة".

من حيث الشكل، فإن إعلان الرئيس المصري في 11 فيفري 2011 تخليه عن منصب رئيس الجمهورية، بواسطة نائبه عمر سليمان، مخالف لصريح الدستور القائم آنذاك 1971، والذي يوجب في مادته 83 على الرئيس تقديم استقالته إلى مجلس الشعب، الذي يتولى رئيسه الرئاسة المؤقتة ثم يليه رئيس المحكمة الدستورية العليا حسب المادة 84 منه، وقام بإسناد الحكم إلى جهة غير منصوص عليها في الدستور وذلك بعدما حل مجلس الشعب<sup>1</sup>. إذ يطرح نفس التساؤل عن مدى ملاءمة الاستقالة في ظل حل مجلس الشعب، وسبب عدم تولى رئيس المحكمة الدستورية العليا للرئاسة المؤقتة.

يضاف إلى ذلك، أن تولى منصب رئيس الجمهورية والتخلي عنه قرار مرتبط بشخص الرئيس، حيث لا يتصور تفويض الغير للقيام به وإعلانه، إلا في حالة استحالة ذلك كالعجز التام أو الوفاة، وعليه يشكل إعلان التخلي من قبل نائب الرئيس إجراء غير مسبوق لا يمكن بحال تكييفه دستوريا. كما أن توفر شرط الإرادة يبقى غير مؤكد كذلك، لعدم وجود إعلان صريح من الرئيس من جهة، ومحمل التطورات التي تبعتها فيما يشبه الدفع نحو تسليم السلطة لجهة بحد ذاتها غير تلك المنصوص عليها دستوريا من جهة أخرى.

من ناحية أخرى، يثور التساؤل حول أهلية الرئيس المتخلي، أو المدفوع نحو التخلي، في تحديد الجهة التي تتولى مهامه متجاوزا المحكمة الدستورية العليا ونائب الرئيس، إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي كلفه بإدارة شؤون البلاد في بيان سياسي لا يحوز أي قيمة قانونية بموجب الدستور القائم آنذاك<sup>2</sup>.

ولك يكن الأمر مختلفا كثيرا خلال صيف 2013 بخصوص إنهاء حكم الرئيس محمد مرسي حيث تم إخراجها من السلطة من خلال صيغة جديدة لم ينص عليها الدستور المصري الساري آنذاك (دستور 2012)، حيث استعمل البيان الصادر في 3 جويلية 2013، كلمة "عزل" الرئيس، تبعها إعلان تعطيل العمل بالدستور، غير أنه تم تكليف رئيس المحكمة الدستورية العليا بتولي الرئاسة المؤقتة في هذه المرة رغم أن دور القوات المسلحة كان بارزا في إسقاط حكم الإخوان المسلمين.

<sup>1</sup> محمد نور فرحات، المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير .. هل هي ارتباك متعمد؟، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا حركية رقم 27، سنة 2011، ص38.

<sup>2</sup> سنتطرق لاحقا لهذه المسألة بالتفصيل في المبحث الخاص بالمؤسسات الانتقالية.

تدل هذه الحالات وغيرها في الدولتين على أن هذه الممارسات المخالفة للدستور في التولي والتخلي عن السلطة على أعلى المستويات هي قاعدة عامة وعرفية، حيث يتكرر في فترة وجيزة بل ومع عدة رؤساء من خلال انتهاك القواعد الشكلية على الأقل، لأحكام الدستور بهذا الصدد، بل إن هذه الدول لم تعش أي حالة تداول على السلطة بطريقة طبيعية منذ استقلالها.

### ثانيا: أي تكييف قانوني لهروب الرئيس التونسي؟

شكل خروج الرئيس التونسي من الحكم مثالا فريدا في العام العربي، حيث أن صيغة الهروب دون أي إعلان مكتوب أو شفهي، تثير الكثير من التساؤل، خاصة في ظل الارتباك الذي شاب عمل مؤسسات الدولة بعد هذه الحادثة.

فالدستور التونسي يشير لحالتين فيما يتعلق بغياب الرئيس، إما شغور مؤقت بموجب الفصل 56 ينوب عنه فيه رئيس الحكومة خلال فترة الغياب، أو شغور نهائي توكل بموجبه دفة الحكم وفق ضوابط محددة، إلى رئيس المجلس حسب نص الفصل 57 من دستور 1959.

لم تكن الحالة التونسية بعيدة عن سابقتها بخصوص الوضع الدستوري للفترة الانتقالية، حيث عرفت اضطرابا كبيرا في كيفية التعامل مع مأزق الرئيس الهارب على وقع الاحتجاجات المتصاعدة، فبعد وقت يسير من تكليف رئيس الحكومة محمد الغنوشي آنذاك بتشكيل الحكومة يجد نفسه أمام فراغ المنصب الرئاسي بكل مفاجئ وغير منصوص عليه دستوريا، مما دفع بتقديمه كرئيس مؤقت للبلاد بناء على أحكام الفصل 56 المتعلقة بالشغور بالمؤقت، خلفا للرئيس الهارب، وهي الحالة التي اعتبرها المجلس الدستوري فيما بعد بمثابة شغور نهائي للمنصب<sup>1</sup>.

ولكن هذا التوقيع لا يجد له أثرا في الواقع نظرا لعدم وجود أي نص يعود ليوم 14 جانفي 2011 يفوض رئيس الحكومة بتسيير شؤون البلاد، هل هذا النص موجود؟ أم أنه يقع ضمن دائرة تلك النصوص غير المنشورة؟ يتساءل بن مراد<sup>2</sup>. من غير المعقول أن يكون نص بهذه الأهمية غير منشور، بل إن حقيقة الموقف قد تؤكد أن ذلك لم يكن مخططا له، فالمرسوم غير موجود لأن الرئيس، المخول دستوريا بتفويض سلطاته، لم يعد موجودا، كما أن إعلان تولي رئيس الحكومة للسلطة لم يكن سوى مناورة من نظام مهدد بالسقوط للتدثر بعباءة الدستور، قبل أن يتضح تحت ضغط المظاهرات المتصاعدة أنه لا مجال لتطبيق أحكام الشغور المؤقت.

<sup>1</sup>BEN MRAD Hédi, La problématique constitutionnelle de la transition, P4, in <http://aihr-resourcescenter.org/administrator/upload/documents/BenMradCORR.pdf>

<sup>2</sup> BEN MRAD Hédi, Op.cit, P5.

لقد دفع الضغط المتصاعد إلى التوجه وبسرعة، بعد عدة ساعات، إلى الحل الراديكالي المتمثل في الشغور النهائي للسلطة الذي ينظمه الفصل 157<sup>1</sup>، حيث تم ذلك في ظل احترام أحكام الدستور من خلال عرض الوضع على المجلس الدستوري الذي تصدى لتكييف هذا الوضع الفريد "بشجاعة سياسية" على حد وصف هادي بن مراد<sup>2</sup>. حيث تحمّل عناء تفسير الفصل المشار إليه بشكل سمح بتجاوز الانسداد المؤسسي الذي خلفه هروب الرئيس وتصاعد الاحتجاجات، ويمكن من نقل السلطة بشكل سلس إلى رئيس مجلس النواب<sup>3</sup>.

إذن وعلى عكس الحالة الجزائرية، اعتمد المجلس الدستوري التونسي موقفا إيجابيا متحملا مسؤولياته الدستورية، بدل الإحجام والالتزام بحرفية النص الذي جعل المجلس الجزائري يخرج من المشهد مسلما البلاد للدوامة من العنف، ولكن الالتزام بالنص الدستوري في تونس لم يصمد طويلا تحت الضغط الثوري، حيث أعلن الرئيس المؤقت في مارس 2011، عن جملة من الإجراءات التي تتجاوز عهده المؤقتة والمحدودة استجابة لمطالب الثورة.

إن الاستقالة الإرادية للرئيس حسب تعبير الاستاذ بوسوماح، وإصدار قرار الحل، لا يمكن أن يفهم منها إلا البحث أو العمل على خلق فراغ قانوني يعطل الآليات الدستورية، وهو يعرض صاحبه للمساءلة تحت طائلة ارتكاب جريمة الخيانة العظمى. ورغم أن القانون الدستوري الجزائري لا يتناول هذه المسألة إلا أنه، احتراماً لمبدأ الشرعية الجنائية، يمكن اللجوء إلى أحكام قانون العقوبات الذي ينص على جريمة سوء أو التعسف في استغلال السلطة<sup>4</sup>.

ويحق هنا التساؤل إذا كان الرئيس مضطرا إلى اتخاذ قرار بخصوص الهيئة التشريعية في الحالة الجزائرية، فإنه كان به من باب أولى تأجيل الانتخابات بموجب المادة 96<sup>5</sup>، تفاديا للفراغ المحتمل، حيث أن الهدف من الحل في الفكر الدستوري هو تجاوز الأزمة الواقعة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بينما هو هنا في هذه الحالة باب لافتعال أزمة حقيقية<sup>6</sup>.

أن يتخذ قرارا بوقف المسار الانتخابي لعدم توفر الظروف الملائمة، أو أن يترك ذلك القرار إلى حين اعتماد الهيئة الجديدة، بدلا من اتخاذ قرار حاسم من طرف هيئة غير مخولة دستوريا لذلك.

<sup>1</sup> BEN MRAD Hédi, Op.cit, P6.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Mohamed BOUSSOUHAH, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit., P52

<sup>5</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص 185.

<sup>6</sup> المرجع نفسه، ص 190.

يتضح إذن أن الحالتين المصرية والجزائرية تطرح عدة تساؤلات حول المغزى من إتباع قرار حل المجلس بالتخلي عن المسؤولية الرئاسية، وإمكانية إيجاد تبرير لذلك غير وجود نية مبيتة لإحداث فراغ غير مأمون العواقب، بحيث يدفع نحو أكثر الاحتمالات تطرفا، في ظل عدم وجود إجابة دستورية واضحة لمعالجة هذه الوضعية إلا في حدود مقتضيات وضمادات استمرارية الدولة التي تعمل الدساتير على تحقيقها.

كما انتهت التجارب الثلاث إلى نفس النتيجة المتمثلة في الخروج عن الإطار الدستوري وفق صور مختلفة، لتؤكد صعوبة الامتثال للأحكام الدستورية سواء بسبب عجز المؤسسات المكلفة بذلك أو عدم وجودها، وهو ما أوصل هذه الدول إلى حالة من القطيعة الدستورية مع النظام القائم.

### المطلب الثاني: القطيعة الدستورية:

رغم أن فكرة الإلغاء الثوري للدستور مسألة تقليدية في الفقه الدستوري إلا أن إسقاط هذه القناعة العامة على حالات بعينها ليس بالأمر الهين، فإذا كان الوضع في الجزائر واضحا لأن الدستور المعتمد جاء بعد احتجاجات أكتوبر 1988، ولم يكن محل أي احتجاج أو رفض يمكن وصفه بـ "الثوري"، بل اعتمد كإطار للتغيير السياسي إلى غاية استقالة الرئيس الشاذلي، فإن تعطيل العمل بالدستور في الحالتين المصرية والتونسية من طرف السلطة القائمة بعد "الثورة"، والتي ليست ثورية بالضرورة، يطرح أكثر من تساؤل حول معايير قياس توصيف الثورة من جهة، وأهلية السلطة القائمة لتحديد مصير النص التأسيسي من جهة أخرى. من خلال هذه التطورات يتضح أن القطيعة مع النظام الدستوري كانت أمرا واقعا تحت عناوين عديدة، سواء استجابة للمطالبة الشعبية بإلغاء الدستور في تونس ومصر والرافضة لتشبه الأنظمة القائمة بالدستور من أجل البقاء في السلطة (الفرع الأول) أو بسبب نقض النظام الدستوري عمليا من قبل السلطة تحت ذرائع متعددة مثلما كان عليه الحال في الجزائر (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: دساتير تونس ومصر بين الإلغاء الثوري والتعطيل الرسمي:

تعيد حالتا مصر وتونس طرح إشكالية قديمة تتعلق بتأثير تغير الواقع السياسي على النص التأسيسي، وبالأخص في الحالات الثورية، حيث اعتاد الفقه الدستوري على تصنيف الثورات ضمن العوامل المؤدية لإنهاء العمل بالدستور. ولكن هذا الاختيار السياسي المرتبط بإطلاق وصف "الثورة" على أحداث بعينها يجعل تناول هذا الموضوع من الصعوبة بمكان، وهو ما يتطلب استعراض بعض العناصر النظرية المتعلقة بالموضوع قبل محاولة تكييف الأحداث التي عرفتها البلدان وثمة تقييم تأثيرها على الدستور القائم.

إن وصف الأوضاع التي مر بها البلدان يثير خلافات في التقدير، حيث يمكن بداية الإشارة إلى وجود فرق بين الثورة بمفهومها التقليدي الهادف إلى استبدال منظومة قيمية كاملة بأخرى جديدة عبر تغيير جذري، وبين الحالة الثورية التي تتميز بالحركية السريعة والقابلية للتطور والانتكاس، والتي هي أقرب للحالتين المصرية والتونسية<sup>1</sup>.

ورغم أن الوصف الثوري لا يحقق الإجماع بين المتابعين وحتى الفاعلين السياسيين، فإنه من الجدير بالتنويه بأن هذه التحركات تميزت ببعض السمات التي يمكن تلخيصها فيما يلي<sup>2</sup>:

- العدد الهائل للمشاركين، حيث تقدر أعداد المتظاهرين في مصر وفي تونس في مطلع 2011، بالملايين، مع انتشار واسع في مختلف المدن والمناطق؛
  - تبنت النهج السلمي حيث رفعت شعارات تؤكد على سلمية المظاهرات، ولم تكن تحت لواء أي تنظيم مسلح على عكس الثورات التحريرية مثلاً، رغم أنها عرفت في بعض أطوارها أحداث عنف سواء من قبل القوات النظامية أو في شكل حالة انفلات أمني، ولكن دون أن تحظى هذه التصرفات بأي غطاء سياسي؛
  - لا تعبر عن وعي طبقي محدد، حيث تتميز بمشاركة من مختلف الطبقات الاجتماعية والمهنية والسياسية، بل ترفع شعارات عامة تتعلق بالحرية والكرامة التي تمثل سقفاً مشتركاً بين جميع الأطراف؛
  - لم تتبع أن نمط قيادي تقليدي، حيث كانت من دون قيادة فردية أو جماعية تمثلها وتنظمها، بل يتم التنسيق بين مختلف المشاركين بطرق غير محددة مسبقاً.
- ويؤكد حسن طارق جزئياً هذه الخصائص المميزة لهذه الحركات-الانتفاضات، لاسيما فيما يتعلق بالطبيعة غير الكلاسيكية لهذه الحوادث وبالذات فيما يتعلق بغياب "الحزب الثوري العظيم"<sup>3</sup> مثلما كان عليه الحال في الثورات التي عرفها القرن العشرين في مواجهة الأنظمة الاستعمارية، كما يؤكد بشكل خاص على عدم وجود لون أو طبيعة إيديولوجية واضحة لهذه الأحداث<sup>4</sup>، بل يلاحظ أن التوجهات الإيديولوجية جاءت في مرحلة لاحقة كما سنوضحه في الباب الثاني من هذا العمل.

<sup>1</sup> عماد الدين علي شاهين، حصيلة التحركات من أجل الديمقراطية (حالة مصر)، ضمن "في الديمقراطية المتعثرة: مسار التحركات العربية الراهنة من أجل الديمقراطية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، مارس 2014، ص 114.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 115 و116.

<sup>3</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 215

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 215



وفق هذه المميزات فإن ما عرفه البلدان بقدر ما يحمل من شرعية الثورة (الانتشار الجماهيري، السلمية، اللابطبيقية) فإنه يفتقد كذلك إلى كل مقوماتها لإحداث تغيير جذري في النظام السياسي والقانوني القائم (القيادة الموحدة، المشروع المستقبلي)، ويتضح ذلك جلياً من خلال طريقة التعامل مع مطالب الثورة من جهة، ومع إرث النظام القديم من جهة أخرى.

ولعل أبرز نتيجة لهذه الحالة هو الخلاف الذي ثار عقب تنحي رئيسي مصر وتونس حول مصير الدستور القائم آنذاك، والمرجعية الدستورية لإدارة البلاد خلال المرحلة الانتقالية إلى غاية اعتماد نص دستوري جديد، حيث ظهرت توجهات تطالب بمحو كل آثار النظام القديم جملة واحدة، فيما تمسكت أخرى بإدارة هذه الفترة في إطار الدستور القديم مقدمة عدة مبررات في هذا الصدد.

### أولاً: الموقف الرسمي من الدستور:

لقد كانت المطالب السياسية المرفوعة عشية الأزمات السياسية الحادة التي شهدتها الدول محل الدراسة متركزة بشكل كبير على التغيير السياسي، وذلك من خلال المطالبة بشكل مباشر بتغيير القيادة السياسية، ثم تأخذ تدريجياً في رفع سقف مطالبها لتصل إلى أوجها تحت شعار "إسقاط النظام". غير أن الترجمة الدستورية لهذه المطالب وردود السلطة عليها تأخذ عدة صور قد يكون الصراع حول التمسك بالدستور أو إسقاطه أحد أبرزها.

إن هذا الوضع العام المتميز أساساً بالخروج عن النص الدستوري وعدم الالتزام بتطبيق أحكامه، لا بد أن تؤثر بشكل مباشر على مكانة الدستور في تسيير الحالات غير العادية التي تتميز غالباً بالاضطراب وتساعد التوتر السياسي والأمني، والذي يصل في بعض الأحيان إلى درجة استعمال العنف والتبست العلاقة بين فكرة استمرارية الدولة ومؤسساتها مع فكرة الشرعية الثورية وآثارها على النظام القائم.

### 1. الموقف الرسمي من دستور 1971 في مصر:

تاريخياً، أثارت الثورات والتغييرات التي عرفتها مصر (1952، 2011 و 2013) هذا الإشكال وخاصة إزاء موقف السلطة القائمة من الدستور سواء بالإبقاء عليه أو إلغائه أو تعطيله، حيث أعلن قادة ثورة 23 جويلية 1952 أن الجيش كله أصبح يعمل لصالح الوطن في ظل الدستور، وظل الدستور قائماً حتى 10 ديسمبر 1952 حيث أصدرت قيادة الثورة إعلاناً دستورياً تضمن سقوط دستور

1923، وتشكيل لجنة تضع مشروع دستور جديد يقره الشعب<sup>1</sup>، فيما أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة إعلانا دستوريا في 13 فيفري 2011، تضمن تعطيل العمل بدستور 1971 مع تشكيل لجنة لتعديله، وهو اختيار مختلط يجمع بين الاستجابة للمطالبة بإسقاط أهم رموز النظام القائم المتمثل في دستور 1971 ولكن مع الاحتفاظ بهذا النص كإطار للمراجعة الدستورية ليتماشى مع المرحلة.

وقد انعكس هذا الموقف الملتبس على التقدير الفقهي والقضائي والسياسي لوضعية دستور 1971 بين مدافع عن فكرة الإلغاء الثوري، ومستأنس بفكرة التعطيل المؤقت التي اعتمدها المجلس الأعلى للقوات المسلحة، رغم أن البعض يرفضها من حيث المبدأ باعتبارها "بدعة مصرية" لا أصل لها في القانون الدستوري كما يشير إلى ذلك محمد نور فرحات<sup>2</sup>.

ويستند المدافعون عن فكرة عدم إلغاء الدستور إلى موقف السلطة القائمة التي لم تعلن إلغاء الدستور وشكلت لجنة لتعديله، ويعتبر أصحاب هذا الرأي أن لذلك عدة أسانيد، أبرزها التشابه الكبير بين بعض مواد الإعلان الدستوري الصادر عن القوات المسلحة في 30 مارس 2011 ومواد دستور 1971<sup>3</sup>، ولكن هذه الحجة ليست مقنعة كفاية نظرا لأن الاحتفاظ ببعض المواد من نص سابق لا تعني أنه قائم، بل قد يكون دليلا إضافيا على سقوطه واستبداله.

بالنسبة للقضاء المصري، اعتنق مجلس الدولة الرأي القائل بعدم سقوط الدستور نتيجة قيام الثورة، حيث اعتبرت محكمة القضاء الإداري، في حكمها في الدعوى المرفوعة ضد قرار المجلس العسكري المتضمن الدعوة للاستفتاء، أن "الإعلان الدستوري الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتاريخ 2011/2/13 قد تضمن في البند السادس منه تشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور، ونفاذاً لذلك أصدر المجلس الأعلى القرار رقم 1 لسنة 2011 بتشكيل لجنة تتولى دراسة إلغاء المادة 179 من الدستور وتعديل المواد 76، 77، 88، 93، 189، منه، وكافة ما يتصل بها من مواد ترى اللجنة

<sup>1</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة، مرجع سابق، نقلا عن محمد كامل ليلة المرجع السابق، ص 109

<sup>2</sup> محمد نور فرحات، المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير .. هل هي ارتباك متعمد؟، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا حركية رقم 27، سنة 2011، ص 39.

<sup>3</sup> عادل أحمد محمد الخاليلة، صلاحيات رئيس الدولة في الظروف الاستثنائية في كل من مصر والأردن - دراسة مقارنة مع أحكام الفقه والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2013، ص 223.

ضرورة تعديلها"<sup>1</sup>، مشيراً صراحة إلى أنه "لا محل في هذه الدعوى للقول بأن الدستور قد سقط بقوة إذ إجراءات وضع دستور كامل للبلاد".

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم آخر<sup>2</sup> بأنه "مع وقوف المحكمة على وجهة النظر المطروحة أمامها حول مدى سقوط الدستور، فإن القول الفصل في هذا إنما مرده إلى الشعب مصدر السلطات والذي منح المجلس الأعلى للقوات المسلحة شرعية اعتلاء منصب الحكم في البلاد، دون أن يسقط بعد ذلك الإعلان الدستوري الذي صدر عن هذا المجلس ونشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 13 فبراير 2011 والذي تضمن تسعة بنود تتصل جميعها بشؤون الحاكم ومنها ما تضمنه البند "6" من تشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد قواعد الاستفتاء عليه، الأمر الذي يعني أن الشعب التفت عن تبني نظرية سقوط الدستور مولياً إرادته شطر تعديل بعض موادده خلال الفترة الانتقالية المحددة بالبند "2" من هذا الإعلان، وأنه لما كان ما تضمنه البند "6" المنوه عنه قد جاء حلاً من تحديد أي مدى لما يكون محلاً للتعديل من مواد الدستور، فمن ثم فإن المرجح وجوباً وبطريق الحتم للشعب ولرقابته فيما يتعلق بهذا المدى، خاصة وأن البند "1" من الإعلان الدستوري تضمن بصريح عبارته تعطيل العمل بالدستور، وفي ضوء ذلك وجمعاً بين بندي هذا الإعلان (1، 6) لا تكون ثمة إرادة شعبية قد اتجهت نحو سقوط الدستور، بل تجسدت إرادته في تعطيل العمل بأحكامه وهو أمر موقوف بطبيعته لا ينفي البتة وجوده وبقاء أحكامه بما يجوز أن يكون محلاً للتعديل من قبل الشعب صاحب السلطة الوحيد في مثل هذا التعديل"<sup>3</sup>.

ويشير هذا الاختيار القضائي ملاحظتين أساسيتين، أولاً تتعلق بالاعتماد على المادة السادسة من الإعلان الدستوري المتعلقة بالتعديل، مع قبول ضمني لفكرة تعطيل العمل بالدستور الواردة في الفقرة الأولى دون الاستفاضة في تناولها، وثانياً افتراض تأييد صريح من الشعب للمجلس الأعلى للقوات المسلحة رغم أن ذلك لم يكن مطلقاً من مطالب المتظاهرين، كما أن المجلس العسكري مثل سلطة أمر واقع سلمها الرئيس المنتحى حسني مبارك حكم البلاد، أكثر منه سلطة معبرة عن اختيار شعبي كما جاء في حيثيات الحكم.

كما يشير ذات الحكم إلى أن الدستور يتضمن نوعين من الأحكام، أحدهما يتعلق بالمقومات الأساسية للمجتمع وحقوق الأفراد وحررياتهم، وثانيها: يتعلق بتنظيم السلطات. وأنه إن كان يجوز للمجلس الأعلى

<sup>1</sup> حكم محكمة القضاء الإداري رقم 21798 لسنة 56 ق في الصادر بجلسته 2011/3/16.

<sup>2</sup> الحكم الصادر بجلسته 2011/3/17 في الطعون أرقام 20855، 20857، 20896 لسنة 57 ق. عليا.

<sup>3</sup> الحكم الصادر بجلسته 2011/3/17 في الطعون أرقام 20855، 20857، 20896 لسنة 57 ق. عليا.

للقوات المسلحة تعطيل العمل بالأحكام المتعلقة بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، فإنه من غير الجائز بحال أن تكون الأحكام المتعلقة بالمقومات الأساسية للمجتمع، وحقوق وحرّيات الأفراد محلاًّ للتعطيل، لأنها أحكام تعلقو فوق الدستور باعتبارها لصيقة بالمواطن لا تقبل وقفاً أو تعطيلاً أو انتقاصاً. وهو ما يدافع عنه بعض الفقه، بحثاً عن حل وسط، بالقول أن سقوط الدستور عقب نجاح الثورة لا يمس من القواعد الدستورية إلا ما يتعلق فيها بنظام الحكم، بل إنه لا يشمل حتى القوانين المكملّة للدستور (القوانين الأساسية) التي تظل قائمة ومطبقة حتى يتم إلغائها بالطرق العادية المقررة<sup>1</sup>. غير أن فكرة التمييز بين مواد الدستور في هذا المجال تلقى اعتراض فقهاء آخرين يعتبرون النص الدستوري جسماً واحداً يسقط بمجرد نجاح الثورة، ولا يحتمل التجزئة أو الانتقاء<sup>2</sup>.

## 2. الموقف من الدستور التونسي لسنة 1959:

لقد دفع ضغط الاحتجاجات المتصاعد في تونس إلى التوجه نحو الحل الراديكالي المتمثل في الشغور النهائي للسلطة الذي تنظمه المادة 57 من دستور 1959<sup>3</sup>، وقد تم ذلك في ظل احترام أحكام الدستور، من خلال عرض الوضع على المجلس الدستوري الذي اعتبر أن تواجد الرئيس خارج التراب الوطني دون أن يقدم استقالته أو يفوض أحداً بممارسة مهامه، يمثل شغوراً نهائياً لمنصب الرئيس.

ولكن الالتزام بالنص الدستوري لم يصمد طويلاً تحت الضغط الثوري، حيث أعلن الرئيس المؤقت فؤاد المبرع في خطابه بتاريخ 3 مارس 2011 عن جملة من الإجراءات التي تتجاوز عهده المؤقتة والمحدودة، وذلك تحت ضغط اعتصام القصبية، معتمداً على التفويض شبه الكامل للاختصاص التشريعي من قبل مجلسي النواب والمستشارين، تبعه تشكيل حكومة جديدة، ثم إصدار مرسوم لتنظيم السلط العمومية.

في هذا الخطاب، اعتبر الرئيس المؤقت أن "الإصلاح السياسي يحتم إيجاد دستور جديد يعكس إرادة الشعب"، مضيفاً أن "الدستور الحالي تجاوزته الأحداث، وأن ما لحقه من تشويه، وأدخلت عليه من تنقيحات، باتت عقبة أمام أي حياة ديمقراطية"، ودعا على إثر ذلك إلى انتخاب مجلس وطني تأسيسي، معلناً أنه "سيظل في السلطة حتى إجراء انتخابات جديدة"، وأن "المجلس الوطني التأسيسي سيشرف

<sup>1</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، سبق ذكره.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، الثورة والقانون وثورة شعب مصر في 25 يناير 2011، أبحاث المؤتمر العلمي الدولي "الثورة والقانون" المنعقد يومي 21 و22 ديسمبر 2011، عدد خاص، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، ديسمبر 2011، ص 836. ومحمد نور فرحات، المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير .. هل هي ارتباك متعمد؟، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية، سبق ذكره، ص39.

<sup>3</sup> BEN MRAD Hédi, La problématique constitutionnelle de la transition, Op. Cit., P6.

على المرحلة الانتقالية" وقد حظي هذا القرار بقبول الأغلبية الساحقة من القوى السياسية حسب تقدير عياض بن عاشور<sup>1</sup>.

ولكن الموقف المعلن من الدستور بقي غير رسمي أو واضح المعالم إلى حين صدور المرسوم رقم 14 بتاريخ 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، والذي اعتبره عياض بن عاشور بمثابة "الترسيخ القانوني لتعليق دستور 1959"<sup>2</sup>، فيما اعتبره بن مراد بمثابة قطعة مع النظام القانوني السابق، لأنه لا يقوم على أي نص قانوني سابق، كما أن رزنامة المرحلة الانتقالية التي تضمنها تؤهله ليصنف ضمن النصوص الدستورية<sup>3</sup>، بل اعتبر أن ذلك انتصارا لمنطق الإلغاء بدل منطق التعليق الذي كان معلنا في السابق<sup>4</sup>.

من الناحية الإجرائية البحتة، فقد أصدر الرئيس المؤقت هذا النص خلافا للمادة 57 من الدستور التي لا تمنحه صلاحية تعديل الدستور، ودون أن يتخذ أي قرار رسمي لإلغاء أو تجميد الدستور صراحة، وبالتالي سمح بإرساء نظام دستوري انتقالي وفق تنظيم جديد للسلطات العمومية، بل وحل معظم المؤسسات الدستورية المحسوبة على نظام زين العابدين بن علي والتي شملت حل مجلس النواب، ومجلس المستشارين، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الدستوري، مستثيا بذلك السلطة القضائية فقط حسب المادة الثانية من هذا المرسوم، كما نص في مادته الأولى على انتخاب مجلس تأسيسي استجابة للمطلب الشعبي المعبر عنه خلال الثورة باعتماد دستور جديد<sup>5</sup>.

ولكن هذا المرسوم أغفل معالجة وضع الدستور القديم بشكل صريح يفيد التعليق أو التجميد أو الإلغاء، رغم إعلان الرئيس المؤقت عن تجميد العمل به شفها دون إصدار أي قرار رسمي، وذهاب بعض القانونيين التونسيين إلى دعم هذا التوجه، بينما أفرد القانون التأسيسي عدد 6 الصادر فيما بعد (ديسمبر 2011) مادة منفصلة<sup>6</sup> نص فيها أن المجلس يقر ما تم من تعليق العمل بدستور 1959

---

<sup>1</sup> عياض بن عاشور للثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، منشور على <http://yadhba.blogspot.com/eg/search?updated-min=2012-01-01T00:00:00-08:00&updated-max=2012-12-25T12:27:00-08:00&max-results=11&start=2&by-date=false->

<sup>2</sup> عياض بن عاشور، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> BEN MRAD Hédi, Op. Cit., P6.

<sup>4</sup> La promulgation du décret-loi n°14 du 23 mars 2011, recèle cette logique abrogative qui semble l'emporter sur la logique suspensive, initialement avancée.

<sup>5</sup> BEN MRAD Hédi, op. cit, P6.

<sup>6</sup> المادة 27 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011، الصادر بتاريخ 16 ديسمبر 2011، المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

ويقرر إنهاء العمل به بصدور هذا القانون التأسيسي، وهذه معالجة صريحة للتعامل مع الدستور السابق تدل على الاضطراب الذي شاب التعامل مع هذه الإشكالية في المرحلة السابقة.

### ثانيا: موقف الفقه المحلي من تأثير الحالة الثورية على الدستور:

من الصعب الاعتماد على المراجع التقليدية العربية لمعالجة مسألة تأثير الأحداث التي عرفتها مصر وتونس على الدستور، حيث أن تصور الثورة لدى الفقهاء العرب جاء في ظل تصورات التحرر التي صاحبت ظهور الدولة الوطنية خلال منتصف القرن العشرين، وبالتالي نجد أنها تعتمد تصورا نمطيا للثورة في ظل سياق تحرري يرمي إلى تحقيق الاستقلال في مواجهة عدو خارجي غالبا ما كان في صورة احتلال استيطاني أو انتداب أجنبي<sup>1</sup>. وبالتالي فهي تدمج ضمنا النخب الحاكمة مع عموم الشعب-الجماهير في مواجهة عدو مشترك. بينما تقدم الحالات محل الدراسة نموذجا آخر عن الانتفاضة أو الاحتجاج الشعبي، الذي يصور الشارع الثائر في مواجهة السلطة، وبذلك تكون هاته الحالات أقرب إلى الثورات الأوروبية التي أدت إلى ظهور الدستورية منها إلى الثورات التحريرية.

في نفس الوقت، لن يكون مفيدا استيراد تعريفات غربية لفكرة الثورة نظرا لاختلاف السياقات والثقافة السياسية التي حدثت فيها هذه التطورات، بل سيكون على الأقل في الوقت الحالي، استقراء كيفية تعامل الفقهاء المحليين مع الفكرة الثورية والجهود النظرية التي حاولت تكييف هذه الوقائع، وربما في مرحلة لاحقة مقارنتها مع الجهود المماثلة لدول عاشت تجارب مشابهة مثل موجة الديمقراطية التي عرفتها بعض الدول الأوروبية كإسبانيا والبرتغال، أو بعض دول أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية.

ولكن كيف يمكن وصف حالة ما بالثورية وماهي الشروط التي يتعين توفرها في حركة ما لتصل إلى درجة الثورة؟ الإجابة على هذا السؤال ليست في الحقيقة إلا جزء من هذه الإشكالية المعقدة، حيث يضع كل واحد المعايير التي تناسب الأحداث التي يود وصفها بذلك.

في هذا الصدد، يقدم بعض المختصين ممن اهتموا ببحث تأثير الأحداث التي عرفتها مصر وتونس على النظام الدستوري عدة قراءات لتبرير الوصف الثوري لهذه الأحداث وتحديد آثاره التأسيسية، ورغم أن هذه الأعمال لم تتسم بالدراسة المعمقة والشاملة بحيث اقتصر على مساهمات متفرقة في مقالات ومنشورات محدودة إلا أنها تقدم بعض العناصر المفيدة في لبناء تحليل متوازن لهذا الوضع.

<sup>1</sup> هذا الوصف العام لا يعني بالضرورة وضع كل حركات التحرر ضمن نفس السياق، حيث تتميز الثورات التحريرية الكبرى مثل الثورة الجزائرية التي أسقطت نظاما استيطانيا عن باقي الحركات التي اعتمدت اسم الثورة في مواجهة نظام موال للانتداب الأجنبي، أو حاولت التشبه بالثورات التي قادها القادة الشيوعيون ضد الأنظمة الاقطاعية في أوروبا الشرقية.

## 1. موقف الفقه التونسي:

لعل أبرز المساهمات في هذا الإطار، تلك التي قدمها الفقيه التونسي الذي عاصر أحداث جانفي 2011 في تونس ورافقها الأستاذ عياض بن عاشور الذي يشير إلى أن "شعب الثورة" يمثل في الواقع عددا قليلا جدا من عشرات الآلاف من الأشخاص في مجتمع معظمه لا مبال أو راض، يغامرون بأنفسهم و إن فشلوا يصبحون مارقين و معتقلين، متهمين بالخيانة والتآمر. فالانتصار - حسب تعبيره - هو "معيار التفرقة بين التمرد و أعمال الشغب من جهة و الثورة من جهة أخرى، و لا يمكن قبل النصر، وصف الحدث و لا تعريفه"<sup>1</sup>.

هذه الملاحظة البسيطة المتوجهاً لها عند استقراء التجارب التاريخية حيث تُرفع أحداثٌ بسيطة قامت بها مجموعة محدودة إلى مصف الثورة وتوضع أحداث صنعتها جماهير عريضة في أدرج النسيان وكأن شيئاً لم يحدث. إن التوصيف البعدي للأحداث يغطي على حقيقة تأثيرها على النصوص القائمة، ويرتبط ذلك إلى حد كبير بموقف السلطة الجديدة أو تلك التي تؤول إليها مقاليد الحكم من الأحداث الجارية فإن اعتنقت روح الثورة واعترفت بما كان لها كل الأثر في إلغاء النظام القائم وإسقاط نصوصه التأسيسية وإن أدارت لها الظهر بقي أثرها محل جدل ونقاش وتنازع كما سنبينه في بعض التجارب محل الدراسة.

ينطلق عياض بن عاشور في محاولة تأصيل القوة التأسيسية للفكرة الثورية من منطلقين نظريين ميزا ظهور القانون المعاصر، حيث يشير في المستوى الأول إلى مضامين نظرية العقد الاجتماعي لروسو والمادة السادسة من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، مشيراً إلى أن Carré de Malberg ساهم في ترويج هذه الفكرة في أوساط رجال القانون المتكونين في مناخ المدرسة الرومانية الجرمانية، عبر كتابه "القانون كتعبير عن الإرادة العامة"، والتي مفادها أن الإرادة العامة تشكل نقطة الصفر لتكوين المنظومة القانونية، وهي التي يتم التعبير عنها في عالم اليوم، عبر الانتخاب كطريقة لتجسيم هذه النظرية. ويعتبر بن عاشور في هذا الصدد أن "الثورة، يمكن أن ينظر إليها في هذا الإطار النظري، كعودة إلى نقطة البداية - نقطة الصفر - للمفهوم الديمقراطي للقانون". وبالتالي فإن الثورة تعني في الواقع "أن الشعب، أو الأمة كما عبر عنه الفرنسيون في سنة 1789 وهو صاحب السيادة، وبالتالي أصل الحق و القانون، يحق له في أي وقت أن يسترجع حقه الأصلي في أن يضبط معالم دستوره أو يعدّها أو يغيرّها"<sup>2</sup>. ويمنح هذا التصور للشعب حق إعادة النظر في منظومته الدستورية بكل حرية.

<sup>1</sup> عياض بن عاشور، الشعب ترجمان الدستور، متوفر على مدونة الكاتب على الرابط <http://yadhba.blogspot.com/2015/02/>

<sup>2</sup> عياض بن عاشور، الشعب ترجمان الدستور، مرجع سابق.

كما يعتبر بن عاشور أيضا أن الثورة، من جانب التحليل القانوني، هي "حدث استثنائي خارق" للإطار الدستوري القائم في دولة معينة، وتكون نتائجه إما منحصرة في الإطاحة بالسلط العاملة في ظلّ هذا الدستور، أو محتوية على النظام الدستوري بأكمله مؤدّية إلى إبطاله ثمّ تعويضه بنظام دستوري جديد". فالعبرة لديه في الثورة تتمثّل في إثبات شرعية المستقبل من ظاهرة اللاشريعة<sup>1</sup>. وبالاستناد إلى ملاحظة برهان غليون يشير إلى أن الثورة تخضع للمعايير العقلانية السياسية العادية، مستمدة هويتها من منطق الانفجار - أو منطق البركان<sup>2</sup> - فمن باب أولى أن تكون هذه الحقيقة مسيطرة في المجال القانوني. ولهذا السبب يشير بن عاشور إلى بلغض المنظرين المنتمين إلى المدرسة الوضعية أو الكلسانية يعتبرون أنّ الظاهرة الثورية لا تدخل أصلا في التحليل القانوني<sup>3</sup>.

## 2. موقف الفقه المصري:

ينطلق عبد العزيز محمد سلمان<sup>4</sup> من اعتبار أن الثورة - من ناحية نظرية بحتة - ظاهرة تقود إلى عالم الوقائع (عالم ما هو كائن)، وليس إلى عالم القانون (عالم ما يجب أن يكون) لأنها لا تخضع بقاعدة أو مجموعة قواعد قانونية سابقة عليها، بل تتم على خلافها. وبالتالي فإن الثورة - حسب تصوره - تمثل ظاهرة أو تعبيرا لإرادة غير قانونية (لا تتم وفق إجراءات محددة مسبقا) لا يمكن أن تحدث أي أثر قانوني ملغ للدستور<sup>5</sup>. ولكن رغم ذلك، فإن الفقه الدستوري يقر في غالبيته بأثر الثورة على الدستور وعلى التشريعات، حيث ذهب غالبية الفقه المصري والفرنسي إلى أنه بمجرد نجاح الثورة التي تقوم ضد نظام الحكم فإن الدستور يسقط فوراً من تلقاء ذاته ودون حاجة إلى تشريع ما يقرر ذلك السقوط. فههدف الثورة - من منظور هذا الرأي - هو القضاء على نظام سياسي معين وفقدانه لقوته القانونية التي يستند عليها وهي الدستور<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> عياض بن عاشور، الثورة التونسية تجلّيّاتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، مرجع سابق.

<sup>2</sup> برهان غليون، الثورة السورية الكبرى أمام تحدي الانتصار، قضايا إستراتيجية، عدد 6 جويلية - أوت - سبتمبر 2012، ص 17، نقلا عن عياض بن عاشور، الثورة التونسية تجلّيّاتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى...، سبق ذكره.

<sup>3</sup> عياض بن عاشور، الثورة التونسية تجلّيّاتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى...، سبق ذكره.

<sup>4</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 19.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 316.

<sup>6</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة، مرجع سابق، نقلا عن سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، 1988، ص 113 وما بعدها.



كما يشير سالمون إلى وجود رأي آخر يذهب إلى التفرقة بين الثورة التي قامت ضد نظام الحكم حيث تؤدي بمجرد نجاحها إلى سقوط الدستور فوراً دون حاجة إلى تشريع يقرر ذلك، وبين الثورة التي كانت موجهة ضد فساد أداة الحكم (أي ضد فساد رجال الدولة) فإنها لا تؤدي إلى إسقاط الدستور فوراً أو بمجرد نجاحها وإنما يأتي السقوط تدريجياً وإعلاناً<sup>1</sup>، ولكن هذه التفرقة النظرية البحتة يصعب إسقاطها عملياً لصعوبة التفرقة بين فساد النظام وفساد رجال النظام، فهي مسألة تخضع لنوع من الذاتية، كما أنه يصعب إيجاد تأصيل نظري لها إذ أنها تفترض وجود أنظمة نظرية جيدة لا يتم احترامها من قبل الحكام، وهذا في حد ذاته وضع يصعب تصوره أو على الأقل يخالف الملاحظات التي سبق بيانها بخصوص الاختلالات الجسيمة التي ميزت دساتير ما قبل الأزمة ووصلت إلى حد إفقائها للصفة الدستورية.

ويتمسك عدد من مختصين مصريين بالقول بسقوط الدستور بمجرد نجاح الثورة، وذلك لعدة اعتبارات أهمها أن الشعب هو الذي أسقط النظام وليس الجيش الذي اكتفى بعدم التصدي للثورة، كما أن أهم مطالب الثورة كان تغيير نظام الحكم المجسد في الدستور وليس مجرد تغيير الأشخاص فقط. وبالتالي فإن إسقاط الدستور نتيجة منطقية لإسقاط النظام<sup>2</sup>. بل يوضح آخرون بأن السقوط لا يحتاج إلى إعلان رسمي بل يعتبر النص ساقطاً بمجرد نجاح الثورة، وما يتبعه من إعلان إنما هو كاشف لهذا الوضع الذي لا يحتمل التعطيل كما جاء في الإعلان الدستوري<sup>3</sup>.

أما فيما يتعلق بحكم تعطيل الدستور الذي اعتبره القضاء المصري "أمراً موقوتاً بطبيعته لا ينفي البتة وجود الدستور وبقاء أحكامه"، فهو كذلك ليس أمراً مسلماً به، ذلك أن البعض يتحفظ على هذه الصيغة التي يعتبرها غير موجودة قانوناً بل هي "بدعة مصرية" لم ترد في كتب الفقه<sup>4</sup>.

ويبين يسري العصار أن المحكمة الإدارية العليا في حكمها المشار إليه سابقاً لم ترفض من حيث المبدأ نظرية سقوط الدستور تبعاً لنجاح الثورة، ولكنها قررت، بخصوص ما حدث في مصر عقب ثورة

---

<sup>1</sup> عبد العزيز محمد سالمون، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة، مرجع سابق، نقلاً عن عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص 83 وما بعدها

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلوة، الثورة المصرية بين المشروعية والشرعية، أبحاث المؤتمر العلمي الدولي "الثورة والقانون" المنعقد يومي 21 و 22 ديسمبر 2011، عدد خاص، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، ديسمبر 2011، ص 808.

<sup>3</sup> عبد الناصر أبو سمهدانة وحسين إبراهيم خليل، موسوعة التعليق على الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مارس 2011، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2012، ص 11.

<sup>4</sup> محمد نور فرحات، المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير.. هل هي ارتباك متعمد؟، سبق ذكره، ص 39.

2011، أن الشعب قد وافق بوصفه صاحب السيادة ومصدر السلطات على تعديل الدستور بدلا من إسقاطه بالكامل<sup>1</sup>.

من المفيد في مثل هذه الاحوال التي تعتمد فيه سلطات الأمر الواقع تفسيرات غريبة لوضع الدستور، أن يفحص البحث الآثار الناجمة عن أعمال أحكام الدستور خلال الفترة الانتقالية ليوقف على الدوافع الرامية إلى اللجوء إلى تعطيل العمل به مع الاحتفاظ بحق تعديله، حيث تثير أحكام المادة 84 المتعلقة بتولي رئيس مجلس الشعب ثم رئيس المحكمة الدستورية العليا مشكلا حقيقيا في مواجهة سلطة المجلس العسكري الذي تولى السلطة الفعلية، كما أن المادة 85 تبين إجراءات خاصة لمحكمة رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة غير تلك التي حوكم أمامها الرئيس المنتحى حسني مبارك.

وهو نفس ما لاحظناه في الحالة الجزائرية حيث تلجأ السلطة إلى اتخاذ مجموعة من القرارات المعطلة للدستور أو المخالفة له من أجل تفادي تنفيذ القواعد المنظمة لانتقال السلطة في حالات الشغور، وهو ما يحيل على طريقة أخرى لتعطيل العمل بالدستور بعيدا عن الضغط "الثوري".

### الفرع الثاني: التعطيل الفعلي في الجزائر:

على عكس النقاش الدائر في مصر وتونس حول مصير الدستور بعد تنحي الرئيس تحت وقع الاحتجاجات الشعبية التي يكاد ينعقد الإجماع على وصفها بـ "الثورة"، فإن الحالة في الجزائر لم تكن كذلك، حيث طرح الموضوع في إطار مغاير نظرا لأن الفراغ المزدوج للسلطة جاء بعيدا عن أي احتجاجات شعبية بل ضمن مسار انتخابي تجاوز دوره الأول.

ويرتبط الموقف من دستور 1989 بشكل كبير من تكييف أحداث جانفي 1992 التي أدت إلى فراغ دستوري في الجزائر تبعه ظهور للمجلس الأعلى للدولة على وقع أزمة سياسية وأمنية واقتصادية غير مسبوقة، وهو ما أدى إلى انقسام في الأوساط القانونية والسياسية حول تكييف ما سمي بحركة 11 جانفي 1992<sup>2</sup>، بين من يبررها بحالة الضرورة لحماية أمن الدولة واستمرارها، وبين من يصنفها ضمن الانقلابات العسكرية.

<sup>1</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، مجلة المحكمة الدستورية العليا مصر العدد 20  
<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 241 وما بعدها.

تجاهلت السلطة القائمة الجديدة آنذاك الخوض في هذا الموضوع عن طريقة حيلة قانونية تفيد بموجبها أن "المجلس الأعلى للدولة يمارس جميع السلطات التي يعهد بها الدستور المعمول به لرئيس الجمهورية"<sup>1</sup>، وذلك دون أي تفصيل بخصوص القواعد الحاكمة لعمل هذه الهيئة وكأن الأمر يتعلق باستخلاف رئيس الجمهورية دون أي تغييرات أخرى إلى غاية استعادة السير العادي للمؤسسات بما لا يتجاوز العهدة الرئاسية القائمة. وبالتالي، احتفظت السلطة الجديدة بالإشارة إلى سريان أحكام دستور 1989 رغم أن ذلك لم يعد ممكنا عمليا في ظل غياب المؤسسات المنصوص عليها ولاسيما رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني.

من هذا المنطلق، يتضح أن الإشارة إلى أحكام الدستور لا تعدو في هذا الظرف أن تكون مجرد استجابة لأغراض سياسية محدودة قصد إضفاء نوع من الشرعية الشكلية على القرارات المتخذة من قبل الهيئة المؤقتة الجديدة، وليست بحال تطبيقا لأحكامه مادامت المؤسسات المكلفة بذلك غائبة أو مغيبة. وتعبير آخر، فعلى الرغم من أن دستور 1989 كان ساري المفعول رسميا إلى أن محاوره الرئيسية كانت معطلة عمليا بشكل شبه كلي من خلال غياب المؤسسات الرسمية، بل إن حياته كان مرتبطة حسب تعبير الأستاذ محيو بـ "زراعة عضو صناعي مؤقت" تمثل في المجلس الأعلى للدولة الذي أنشئ في جانفي 1992، ورئاسة الدولة ثم المجلس الوطني الانتقالي، كبديل عن الهيئات التي يكرسها الدستور<sup>2</sup>.

مع ذلك، فإن القول بسريان دستور 1989 رغم كل هذه التغييرات يجد من يسانده ويدافع عنه، خاصة وأن البعض لدعم هذا الموقف يشير إلى نفس الحجة التي قدمها مجلس الدولة المصري آنفا من خلال الاستدلال بأن دستور 1996 إنما جاء لتعديل الدستور 1989 الساري به العمل، وإن كان هذا الوصف ليس يحقق الإجماع في الأوساط القانونية الجزائرية نظرا للإجراءات المتبعة في وضع دستور 1996 وحجم ومدى هذه التعديلات المقترحة. كما أن تعديل النص في حد ذاته ليس دلالة على سريانه، فقد يكون مجرد مرجع أدبي ومادي للنص الجديد لما يحمله من شرعية سياسية كونه كان أول دستور تعددي في الجزائر، مع الإشارة إلى أن المجلس الدستوري في رفضه للمشروع التمهيدي للتعديل

<sup>1</sup> النقطة 2 من الإعلان المؤرخ في 14 جانفي 1992 المتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة، الجريدة الرسمية العدد 03 الصادر بتاريخ 15 جانفي 1992، ص 80.

<sup>2</sup>Ahmed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, Annuaire de l'Afrique du Nord, tome XXXV, 1996, CNRS Éditions, P480

الدستوري الذي قدمه المجلس الأعلى للدولة تحت رئاسة علي كافي، أكد على ضرورة احترام إجراءات تعديل الدستور كما نص عليها دستور 1989<sup>1</sup>.

كما أن كل مبادرات الحوار التي دعت إليها السلطة خلال فترة رئاسة علي كافي أو ليامين زروال كانت تضع شرطا ثابتا للحوار يتمثل في احترام الدستور<sup>2</sup>، ولكن الكلام عن الحوار في إطار الدستور ليس في حقيقة الأمر دليلا قانونيا على سريان الدستور، بقدر ما هو تحديد لإطار سياسي معين للحوار قصد تسقيف المطالب السياسية التي تبنتها مختلف القوى السياسية، حيث يحرم الإسلاميين من المطالبة بمراجعة جذرية لشكل نظام الحكم و مرجعيته، وتسقط مطالب بعض الأحزاب الوطنية كجبهة التحرير الوطني وجبهة القوى الاشتراكية اللتين تتمسكان بعملية تأسيسية وانتخابية جديدة لإعادة بناء مؤسسات الدولة.

كما يثير البعض العلاقة بين الوثائق ذات القيمة التأسيسية للمرحلة الانتقالية وخاصة أرضية الوفاق الوطني ودستور 1989 للتأكيد على سريان هذا الأخير، حيث أن أرضية الوفاق الوطني الصادرة في 26 جانفي 1994، أكدت أن الوفاق يركز على المرجعيات التالية: بيان أول نوفمبر 1954، دستور 1989 والأرضية<sup>3</sup>. كما أن نص ديباجة الأرضية والمادة الخامسة منها، يذكران صراحة أن هيئات المرحلة الانتقالية "تخضع في تنظيمها وتسييرها للدستور وكذلك إلى الأحكام الخاصة الواردة في أرضية المرحلة الانتقالية"<sup>4</sup>، ولكن هذا النص نفسه يوضح لاحقا أن أحكام الدستور لا تطبق بالكامل حيث يشير إلى أنه "ويبقى الدستور الأساس القانوني لهذا البناء، فهو الإطار المرجعي الجوهري الذي ينير الحياة العامة، إلا أن تطبيقه الكامل لا يمكن أن يتم بشكل كلي بالنظر إلى الاستحالة المسلم بها فيما يتعلق بتنظيم انتخابات على المدى القصير"<sup>5</sup>. تثور تساؤلات وجيهة حول هذا الاجتزاء، هل يمكن تطبيق بعض أحكام الدستور وترك البعض الآخر؟ ومن يملك صلاحية تحديد إمكانية التطبيق من عدمها، وهل يمكن في هذه الحالة القبول بحجية نص لا يطبق إلا بعضه؟

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 257

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 283 و 284 وما بعدهما.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 291.

<sup>4</sup> المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتضمن الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، العدد السادس، 1994.

<sup>5</sup> المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتضمن الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، العدد السادس، 1994.

أمام هذا الوضع يمكن القول أن تسيير الشأن العام في الجزائر كان خارج الإطار الدستوري في الفترة من 11 جانفي 1992 إلى 29 جانفي 1994، أي دون أي إطار قانوني واضح، فيما شهدت مرحلة ما بعد إصدار أرضية الوفاق الوطني إلى غاية تعديل دستور في 16 نوفمبر 1996، نوعا من "الترقيع الدستوري" من خلال اعتماد جزئي لأحكام دستور 1989 وأحكام أرضية الوفاق الوطني، كأساس قانوني لتسيير هذه المرحلة إلى غاية اعتماد الدستور المعدل في 1996.

ختاما يمكن القول أنه مقابل المطالب الثورية بإلغاء الدستور في مصر وتونس، أو المطالب السياسية باحترام الدستور في الجزائر، اعتمدت السلطات الأمر الواقع القائمة في هذه الدولة مقارنة غامضة وانتقائية إزاء دستور ما قبل الأزمة، حيث تفادت البت في مصير هذا النص بشكل واضح، مفضلة مقاربات تدريجية تراوحت بين تعطيله مؤقتا إلى غاية مراجعته أو تعطيله جزئيا للسماح للسلطات الجديدة بممارسة مهامها دون عوائق دستورية.

إذا كان العنصر المشترك بين الدول الثلاث هو إدارة المرحلة الانتقالية خارج الإطار الدستوري لأسباب متعددة، فإنه من الضروري شرح أسباب هذا الخروج عن النص أو تعطيله بشكل كامل أو جزئي، حيث تقدم الدول الثلاث نماذج مختلفة، ففي حين كان تعطيل العمل بالدستور في الجزائر عمليا دون أي غطاء قانوني مقنع منذ استقالة الرئيس الشاذلي وإلى غاية إصدار أرضية الوفاق الوطني في 1994 ثم اعتماد التعديل الدستوري في 1996، فإن الحال في مصر كان مخالفا من خلال سعي القيادة الفعلية ممثلة في المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى وضع إطار دستوري مؤقت وتبرير تجميد أو تعطيل دستور 71، وهو ما تم كذلك بعد عزل الرئيس مرسي في 2013، وفق اعتماد شبه كلي على شرعية "ثورية" تثير الكثير من الالتباس في حقيقة الأمر، فيما اعتمدت هذه الشرعية تحت رقابة شعبية وانتخابية مكثفة في تونس بعد تأكيد استحالة مواصلة العمل بالدستور القديم.

## الفصل الثاني: النظام الانتقالي بين النص والتطبيق

## الفصل الثاني: النظام الانتقالي بين النص والتطبيق

بحدوث القطيعة الدستورية وفق صور مختلفة، وجدت الدول الثلاث نفسها أمام حالة من الفراغ التي تستوجب تبني بدائل لمواجهة أوضاع مضطربة للغاية. وبالتالي ظهرت طرق مختلفة بـلتجاوز حالة الفراغ عبر محاولة إيجاد أرضية دستورية مؤقتة تحت عناوين مختلفة وبطرق صياغة متنوعة، وأيضاً باعتماد خطابات متبانه لترسيخ شرعية النظام الانتقالي (المبحث الأول). لقد جعلت تعقيدات المرحلة الانتقالية وخاصة بعض الفصول الدامية فيها التفاعل السياسي لا يتوقف عند حدود النص الجديد والمتنازع على شرعيته أحياناً، بل كثيراً ما أبرزت الدور المحوري الذي لعبته بعض القوى المؤثرة خاصة المؤسسة العسكرية والقضاء وغيرها من التنظيمات المدنية والنقابية. لقد سمحت هذه الفترة بفحص ومتابعة الممارسات الانتقالية بشكل واضح (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: البحث عن إطار دستوري مؤقت:

إن الحديث عن إطار دستوري مؤقت لتسيير مرحلة انتقالية معينة لا يعني بالضرورة أن هذا النص موجود حقيقة، بل قد يكون مجرد قواعد مادية أو عملية لم تتم صياغتها في نص بعينه، وقد تكون مجموعة من الممارسات على خلاف النص المعتمد، كما قد تكون نصا واحدا أو عدة نصوص متفرقة تحكم أعمال القائمين بالسلطة خلال تلك الفترة.

لابد من الإشارة أولا إلى إن شرعية أي نص هي وليدة عاملين أساسيين، هما النظام القانوني الذي يوجد فيه ومن خلاله، والظروف التي يظهر فيها فتكسبه شرعية القبول أو الرفض. وعليه، يمكن من خلال حالات الدول التي شهدت حراكا ماثلا منذ نهاية الحرب الباردة، التمييز بين نوعين أساسيين<sup>1</sup> من الأنظمة المؤقتة (الانتقالية)، الأولى تقوم على قطيعة كاملة مع النظام الدستوري السابق سواء اعتمدت مؤقتا على قواعد النظام السابق أم لا، من أجل المرور نحو نظام جديد، والثانية احتفظت بالنظام السابق من أجل المرور نحو نظام أكثر استقرارا دون أي يعني ذلك التزامها الكامل بالنظام القديم. ولكن هذا التصنيف النظري لا يعني سهولة إطلاقه على أي من الحالات محل الدراسة، حيث تختلط في كل مرة عناصر من هذا الصنف وأخرى من ذلك.

من جهة أخرى، فإن الملاحظ أن الحاكم يسعى إلى إيجاد إطار مؤقت لممارسة السلطة تتم صياغته بطرق مختلفة وآليات متعددة لتسيير المرحلة الانتقالية، وتمنح حالات الدول الثلاث مادة خصبة لتحليل هذا النوع من الدساتير المؤقتة بسبب التنوع الكبير الذي نلاحظه بينها، حيث اختار حكام الجزائر منذ 1992 العمل خارج الدستور فيما يشبهه وضع 65-76 دون إعلان ذلك رسميا، مع الاعتراف باستحالة تطبيق دستور 1989 واعتماد نص "مكمل" له لاحقا إلى غاية إقرار دستور 1996، فيما اعتمدت مصر تجربة الإعلانات الدستورية الكثيرة والمشيرة للجدل، بينما أبقى تونس على النص القائم رغم كل الانتقادات التي كانت مثارة ضده إلى غاية تنظيم مرحلتين انتقاليين بنصين مختلفين. وعليه، سيكون من المهم في مسار هذا العمل التطرق إلى هذا النوع من النصوص شكلا ومضمونا، بما يمكن من تحليل العناصر الأساسية للبناء الدستوري الذي أتت به ومدى الالتزام بتطبيقه.

إن آلية وضع النص القانوني هي جزء من حقيقته، فقيمتها مرتبطة بالضرورة بالجهة التي أصدرته، وشرعيته تقاس بمدى الدعم الذي يناله سواء بشكل مسبق أو لاحق، ولذلك فقد انتهجت الدول الثلاث، كل

<sup>1</sup> يشير البعض إلى وجود نمط ثالث ميز تلك الدول التي شرعت في إصلاحات دستورية وسياسية دون أن تمر بأزمات سياسية أو ثورات مثل المغرب والأردن سنة 2011، عن طريق المبادرة باعتماد دساتير إصلاحية استباقية. انظر رافع بن عاشور.



وفق مقتضيات سياقها السياسي والأمني، طرقا مختلفة لتوفيق أوضاعها الدستورية إما باعتماد نصوص مؤقتة وفق آليات تشاركية متفاوتة التمثيلية، أو من خلال وضع دساتير شبيهة بدساتير الهبة التي تفرزها السلطة القائمة.

### المطلب الأول: الإطار الدستوري المؤقت بين الترقيع الدستوري والتأسيس الثوري:

أمام الأزمة التي أمت بالنصوص التأسيسية القائمة قبل الأزمة والتي صارت جزء منها بسبب الاستقطاب حولها بين مطالب متصاعدة بإلغائها، وحكومات أمر واقع مترددة في اتخاذ قرار واضح بخصوص مصير الدستور القائم، نحتت الدول الثلاث تجارب مختلفة من أجل تجاوز هذا الوضع، تراوحت بين الاحتكام إلى أكثر أشكال التعبير الديمقراطي المتمثل في الاستفتاء لتأسيس لنص جديد، وبين استعمال سلطة الأمر الواقع في تحديد قواعد التسيير الانتقالي، مع تفاوت ملحوظ في الاعتماد على الحوار السياسي بين حالة وأخرى، وبين وضع وآخر في نفس الحالة.

ليس من السهل الفصل في القيمة الدستورية للنصوص المنظمة للمراحل الانتقالية اعتمادا على معايير شكلية واضحة، نظرا للتنوع الكبير من حيث الشكل والمضمون لهذه النصوص، حيث أن إطلاق لفظ "الدستور" عليها من عدمه لا يعد كافية للحزم بقيمتها الدستورية. ويرجع هذا التردد إلى عدة أسباب، ذلك أنها على الأقل من الناحية الشكلية تتخذ عدة تسميات، كما يتم اعتمادها في الغالب دون المرور بإجراءات خاصة كتلك التي يتطلبها وضع نص دستوري عادي، فضلا عن عدم تمتعها في الغالب بإجراءات خاصة ومعقدة لتعديلها<sup>1</sup>، ولذلك يقترح Nicoletta PERLO أسلوبا آخر لتحديد القيمة الدستورية للنصوص المتعلقة بالمرحلة الانتقالية، والتي يلخصها في ثلاث عناصر رئيسية:

- القرار الملغي (la décision déconstituante) الذي يضع نهاية للنظام الدستوري السابق؛
  - القرار التأسيسي (la décision constituante): الذي يمنح وينظم السلطة التأسيسية الجديدة؛
  - القرار المؤسس (la décision constitutive): الذي يضع النظام الدستوري الانتقالي من خلال تنظيم السلطات العمومية عبر وضع قواعد إنتاج النصوص القانونية.
- وبالتالي، فإن منح القيمة الدستورية لنص ما تتطلب أن تتوفر فيه الوظائف الثلاث في نفس الوقت، حيث لا يمكن حصر الدستور المؤقت في مجرد عملية "تقنين الإجراءات التأسيسية"، لأن النص الذي

<sup>1</sup> Nicoletta PERLO, Les constitutions provisoires, une catégorie normative au cœur des transitions constitutionnelles, actes du IXe Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014, P9

يكتفي بتغيير الدستور وتحديد الإجراءات التأسيسية ليس سوى "عمل قبل تأسيسي" (prés ) (constituant) أو "تمهيدي" لوضع الدستور الجديد للمرحلة الانتقالية<sup>1</sup>.

إن اجتماع العناصر الثلاث يمكن من منح النصوص المختلفة مهما، تنوعت مسمياتها وطرق وضعها وسلطات إصدارها، الصفة أو القيمة الدستورية. بل إن هذه العناصر الثلاث تحقق أحد أهم أهداف النظرية الدستورية الحديثة وهي تحديد السلطة من خلال مواجهة تعسف الحكام، أي أن اعتبار هذه النصوص المؤقتة بمثابة دستور عصري أو حديث، مرتبط بالقدرة على تأطير عمل الحاكم من جهة، وتأهيل السلطة التأسيسية وتحديد إجراءات عملها من جهة أخرى<sup>2</sup>. إن تحديد الحاكم لسلطاته سيمنح إطارا دستوريا واضحا للحكومة المؤقتة التي كانت حكومة فعلية قبل هذا النص.

أما في حالة عدم توفر العناصر الثلاث في نفس النص، ولكن من خلال نصوص متفرقة ذات أشكال مختلفة، فيمكن اللجوء إلى مفهوم "الكتلة الدستورية المؤقتة" اعتمادا على ما قدمه الفقه الدستوري الفرنسي بخصوص "الكتلة الدستورية"<sup>3</sup>.

ولكن هل يعني هذا أن عدم وضع الحاكم لحدود لسلطته خلال المرحلة الانتقالية، يفقد هذا النص قيمته الدستورية؟ ذلك أن السلطة الواحدة غير المقيدة تنافي تماما المبدأ الدستوري سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية، وعليه سيكون من المهم تناول مدى التزام الأطر الدستورية المؤقتة في هذه الدول بهذا المبدأ.

### الفرع الأول: الدساتير الانتقالية في مصر وتونس بين الشرعية الثورية وضرورة استمرارية الدولة

تقدم الحالتان المصرية والتونسية العديد من أوجه الاختلاف رغم وجود تصور عام بتشابه السياقات التي جاء فيها التغيير في البلدين. وتتركز أوجه التشابه بشكل رئيسي في ممارسة السلطات القائمة لصلاحيات تأسيسية كبيرة لتحديد قواعد تسيير المرحلة الانتقالية، مع تباين في احتكامها إلى رأي الجماهير، وتفاوت في دور الحوار السياسي في تحديد أولويات المرحلة الانتقالية وكيفية التحكيم إزاء الخلافات التي ميزت النقاشات حول هذه المسائل.

<sup>1</sup> Nicoletta PERLO, op.cit., P9

<sup>2</sup> Nicoletta PERLO, op.cit., P10

<sup>3</sup> Ibid.

## أولاً: مصر: إعلانات دستورية بشرعية متضاربة: تناقضات التأسيس الثوري

تميز القانون الدستوري الاستثنائي في مصر بموجة من التقلبات التي توشحت كلها برداء "الشرعية الثورية"، سواء من طرف السلطات العسكرية التي تولت إدارة البلاد بعد سقوط حسني مبارك، أو في فترة حكم محمد مرسي الرئيس المنتمي إلى الإخوان المسلمين المشاركين في الثورة على نظام مبارك، أو بعد سيطرة القوات المسلحة مجدداً على الحكم إثر عزل مرسي في السنة الموالية، حيث تبنت كلها خطاباً قائماً على القطيعة مع النظام السابق سواء من خلال الخطاب السياسي المناوئ، أو من خلال تعطيل العمل بالدستور القائم عند التغيير، وحتى من خلال فكرة إقصاء وعزل المحسوبين على النظام السابق.

### 1. الوظيفة التأسيسية للمجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر:

سعى المجلس العسكري في مصر فيفري 2011، إلى التعامل مع الوضع المضطرب الذي عاشته البلاد خاصة بعد انسحاب الشرطة على وقع الاحتجاجات المتصاعدة، حيث عقد اجتماع للمجلس الأعلى للقوات المسلحة برئاسة وزير الدفاع وليس رئيس الجمهورية يوم 10 فيفري 2011، تبعه إصدار إعلان سياسي تبعته إعلانات دستورية لتسيير المرحلة الانتقالية التي أعقبت تنحي الرئيس مبارك، عرض واحد منها فقط على الاستفتاء.

ويشير طارق البشري إلى أن صدور أول بيان سياسي عن المجلس العسكري يعبر عن انتقال السلطة السياسية في البلاد إلى الجيش، حيث "اخترق هذا الفعل الشرعية الدستورية استجابة لشرعية الثورة"، فالجلس هيئة نظامية غير دستورية، وليس من الهيئات التي تصدر قرارات سياسية وفقاً لأحكام الدستور القائم آنذاك<sup>1</sup>.

بعد توليه السلطة إثر تنحي الرئيس مبارك، أصدر المجلس عدداً من الإعلانات الدستورية تراوح فحواها بين التنظيم والتشريع والتأسيس بشكل غريب، كان أولها الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ 13 فيفري 2011 الذي نص على تعطيل العمل بالدستور، وتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شؤون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو انتهاء انتخابات مجلسي الشعب والشورى ورئيس الجمهورية، وحل مجلسي الشعب والشورى وتشكيل لجنة لتعديل الدستور<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> طارق البشري، من أوراق ثورة 25 يناير، دار الشروق، القاهرة، 2012، ص 18.

<sup>2</sup> كما تضمن عدة أحكام أخرى سنتطرق لها لاحقاً على غرار منح المجلس الأعلى للقوات المسلحة حق إصدار مراسيم بقوانين خلال الفترة الانتقالية، وتكليف حكومة أحمد شفيق بالاستمرار في أعمالها حين تشكيل وزارة جديدة، وإجراء انتخابات مجلسي الشعب والشورى والانتخابات الرئاسية، فضلاً عن تأكيد التزام الدولة بتنفيذ المعاهدات والمواثيق الدولية التي هي طرف فيها.

في تعليقه على الإعلان الدستوري الذي أعلنته القوات المسلحة، يشير محمد سلمان إلى أن هذا الإعلان يوضع بإرادة منفردة من جانب حكومة الثورة أي السلطة التي تتولى إدارة البلاد في مرحلة ما بعد الثورة، وأن الصبغة الإلزامية له تكمن في شرعية حكومة الثورة، طالما أن الشعب لا يستفتى عليه عادة<sup>1</sup>.

ولكن إجابة سلمان تحمل في طياتها بذور ردها، ذلك أن تولى القوات المسلحة لإدارة البلاد لم يكن مطلباً ثورياً، ولم يتم بمباركة الثوار، بل جاء صراحة بتكليف من الرئيس المنتحى، وذلك خارج الإطار الدستوري من جهة، وبعد سيطرة فعلية على الأرض من جهة أخرى. إن هذه السلطة القائمة لا يمكن اعتبارها بحال "حكومة ثورة"، بل أصبحت بعد وقت يسير في مرمى نيران قطاع من الشباب الثائر الحامل لشعار "يسقط حكم العسكر"، والتي انتهت في عدة مرات بصدام عنيف فيما يعرف بأحداث "ماسبيرو" و"العباسية".

بعد ذلك، وتنفيذاً لهذا الإعلان الدستوري أصدر رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة قراراً<sup>2</sup> بتشكيل لجنة من الخبراء<sup>3</sup>، لدراسة إلغاء وتعديل بعض مواد دستور 1971<sup>4</sup>، على أن تنتهي من عملها في مدة لا تتجاوز عشرة أيام<sup>5</sup>. غير أن الملاحظ أن عمل اللجنة طال مواداً أخرى غير تلك الواردة في قرار تشكيلها، حيث شمل 11 مادة من مواد دستور 1971<sup>6</sup>، أبرزها المواد 75، 76 و78 المتعلقة بمنصب رئيس الجمهورية، والمادة 139 الخاصة بضرورة تعيين نائب رئيس الجمهورية، والمادة 88 الخاصة بالإشراف القضائي على الانتخابات، والمادة 148 المتعلقة بتنظيم إعلان حالة الطوارئ، فيما ألغيت

<sup>1</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، مجلة المحكمة الدستورية العليا مصر العدد 19

<sup>2</sup> القرار رقم 1 لسنة 2011 بتاريخ 2011/2/14.

<sup>3</sup> برئاسة النائب الأول لرئيس مجلس الدولة الأسبق طارق البشري، وعضوية كل من عاطف البنا، محمد حسنين عبد العال، ومحمد باهي يونس أساتذة القانون الدستوري، وصبحي صالح المحامي بالنقض، وماهر سامي، وحسن البدر اوي نائبي رئيس المحكمة الدستورية العليا، والمستشار حاتم بجاتو رئيس هيئة المفوضين بما.

<sup>4</sup> رغم أن قرار التكليف يوضح المواد المطروحة للتعديل إلى أن اللجنة ارتأت التوسع إلى مواد أخرى ذات صلة مباشرة بمشروع التعديل، وقد شمل عملها في المحصلة إحدى عشرة مادة: 75 (شروط الترشيح لرئاسة الجمهورية) 76 (التزكيات الواجبة لمرشحي الرئاسة، وتشكيل لجنة قضائية للإشراف على الانتخابات الرئاسية) 77 (مدة الرئاسة والسماح بتجديدها مرة واحدة فقط) 88 (إنشاء لجنة عليا ذات تشكيل قضائي صرف للإشراف على الانتخابات والاستفتاءات) 93 (إسناد الفصل في العضوية البرلمانية لمحكمة النقض) 139 (الالتزام بتعيين نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية) 148 (تنظيم إعلان حالة الطوارئ) 179 (الغيت وكانت تتعلق بمكافحة الإرهاب من خلال تقييد شديد الوطأة على الحقوق والحريات) 189 (إضافة فقرة تحدد الجهات التي يمكنها طلب إصدار دستور جديد) 189 مكرراً (تشكيل جمعية تأسيسية من قبل مجلسي الشعب والشورى لوضع دستور يحل محل دستور 1971) 189 مكرراً (ممارسة مجلس الشورى لمهامه بأعضائه المنتخبين لحين اختيار رئيس الجمهورية ليتولى تعيين ثلث الأعضاء لاستكمال التشكيل)

<sup>5</sup> ماهر سامي، الثورة والدستور، مجلة المحكمة الدستورية العليا مصر، العدد 19.

<sup>6</sup> ماهر سامي، الثورة والدستور، مجلة المحكمة الدستورية العليا مصر، العدد 19.

المادة 179 المتعلقة بمكافحة الإرهاب، واستحدثت المواد 189 و189 مكرر و189 مكرر 1 المتعلقة بوضع الدستور الجديد.

وعقب طرح التعديلات المقترحة على الاستفتاء في 19 مارس 2011 وإقرارها بأغلبية بلغت 77.2%، قام المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 30 مارس 2011 بإصدار إعلان دستوري ضم (63) مادة. غير أن اللافت للنظر أن هذا الإعلان لم يعكس نفس النص المستفتى عليه من خلال تغيير بعض الصياغات<sup>1</sup>، من أبرزها المادة الخاصة باجتماع الأعضاء غير المعينين بمجلسي الشعب والشورى لاختيار أعضاء الجمعية التأسيسية، حيث أصبح الاجتماع يعقد بدعوة من القوات المسلحة بعدما كانت بموجب بقوة القانون<sup>2</sup>.

أمام هذا الوضع، اعتمد عدة محللين يميلون إلى الواقعية على فكرة السلطة الفعلية في تبرير أهلية السلطة القائمة بعد الثورة في التشريع الدستوري، فمثلا يعتبر فتحى فكري أن السلطة الفعلية في مصر بعد سقوط مبارك، كانت المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي نشر قواته في كافة أنحاء البلاد اعتباراً من 28 يناير 2011، واكتمل امتلاك السلطة بالإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2011، رغم الاضطراب الذي واكب إصدار هذا الإعلان، وموقف بعض الجهات السياسية منه، يضاف إلى ذلك أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة أصدر إعلاناً تضمن وقف العمل بدستور 1971، وتشكيل لجنة لتعديل هذا الدستور، دون مراعاة الآراء المعارضة على تعديل دستور أسقطته الثورة، فضلاً عن أن مشروع التعديل المرتقب لم يمس سبب تردي الأوضاع المتمثل في السلطات الدستورية شديدة الاتساع التي استأثر بها الرئيس السابق<sup>3</sup>.

كما يشير المساندون للمجلس العسكري إلى أن الرأي العام تقبل الإعلان الدستوري رغم كل ما سبق، مما يعتبر -في تقديرهم- إقراراً بإسناد السلطة التأسيسية للمجلس الأعلى للقوات المسلحة<sup>4</sup>. وهذا التجاوز عن مدى تحقق عنصر الرضا العام يبقى غير مفهوم كما سنوضح لاحقاً.

الملاحظ أن الاختيارات الدستورية منهجا ومضمونا للمجلس الأعلى للقوات المسلحة ترجع كفة القائلين بأن هذا الأخير مارس السلطة التأسيسية وحسم مسارها وفق إرادته، مع الاستئناس بآراء بعض القوى

<sup>1</sup> فتحى فكري، جواز الارتداد عن الشرعية الدستورية إلى الشرعية الثورية (دراسة حالة للثورة المصرية)، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 22.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

<sup>4</sup> المرجع نفسه.

السياسية أو بالتفاهم معها<sup>1</sup>، وهي ليست المرة الأولى التي سارع فيها الحاكم في مصر إلى حسم المسار الدستوري وفق مصالحه وبالطريقة التي يختارها بشكل انفرادي، حيث سبق للرئيس مبارك إلى ذلك قبل سقوطه بأيام حين اختزل مسار تعديل الدستور الذي دعا إليه، وأعلن أنه أحال إلى رئيس مجلس الشعب يوم 2011/2/10 نتيجة عمل لجنة التعديلات الدستورية، رغم أن هذه اللجنة لم تعقد سوى اجتماع وحيد حددت فيه المواد التي سيتناولها التعديل دون أن تتطرق إلى الجوانب الموضوعية، وقد بادر باتخاذ هذا الإجراء لأن طلب تعديل الدستور يدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية التي لا يجوز التفويض فيها<sup>2</sup>، ومن ثم فإنه أراد أن يعجل به قبل تفويض نائبه في مباشرة اختصاصاته<sup>3</sup>.

وبشكل عام فإن الحاكم في التجربة المصرية، مهما كانت صفته، كثيرا ما يغلب المقاربة السياسية على مقتضيات العملية التأسيسية في التعامل مع نص الدستور، مما يمس بشرعيتها ويفتح باب الانتفاض ضدها وهو ما حدث لاحقا.

ويفسر البعض<sup>4</sup> تصرف القوات المسلحة بأنه كان من أجل إرضاء العديد من القوى السياسية المعارضة على تعديل دستور 1971 الذي أسقطته الثورة، ومطالبتها بوضع دستور جديد يتفق مع متطلبات المرحلة ويلبي آمال الشعب في إقامة نظام سياسي ديمقراطي، ولذلك أصدر هذا الإعلان الدستوري المتضمن 63 مادة، من بينها المواد التي تم استفتاء الشعب عليها بتاريخ 19 مارس 2011.

ولكن ما يؤكد انفراد المجلس العسكري بالسلطة التأسيسية هو قيامه عشية الانتخابات الرئاسية في جوان 2011، بإصدار إعلان دستوري جديد غير به قواعد اللعبة السياسية، بعيدا عن روح الشرعية الثورية أو الشرعية الانتخابية التي جسدها استفتاء 19 مارس 2011، حيث احتفظ المجلس بموجب هذا الإعلان بالسلطة التشريعية بعد انتخاب الرئيس الجديد، فضلا عن تحديده لقواعد تأدية اليمين الدستوري.

وقد كان هذا الإعلان مثار جدل وخلاف سياسي كبير، حيث فهم منه وجود رغبة لدى المجلس للاستئثار بالسلطة بعد الانتخابات، فضلا عن أنه اعتبر بمثابة إعلان حرب من طرف العسكر ضد

---

<sup>1</sup> يتهم الكثير من المناوئين للإخوان المسلمين قيادات هذا التيار بالتفاوض سرا مع القوات المسلحة قبل إصدار هذه القرارات تحسبا للموقع على الساحة السياسية خلال الاستحقاقات المرتقبة، وإن كان من الصعب التثبت من مضمون ونتائج هذه المفاوضات إن تمت فعلا.

<sup>2</sup> المادة 189 من الدستور المصري لسنة 1971.

<sup>3</sup> ماهر سامي، الثورة والدستور، مجلة المحكمة الدستورية العليا مصر، العدد 19،

<sup>4</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 20

الإخوان المسلمين، بعد فوزهم بأغلبية مجلس الشعب الذي تم حله لاحقاً وارتفاع التوقعات بفوز مرشحهم لمنصب رئيس الجمهورية.

ولكن هذا النهج التبريري لسياسة الأمر الواقع أدى في الحقيقة إلى نتائج عكسية، فبخلاف ما كان متوقعا من سياسة التهدئة التي كان يتبعها مبررو تصرف السلطة لإثبات شرعية الإعلان الدستوري رغم عدم التزامها بقواعد الشرعية على الأقل من الناحية الشكلية، طرحت هذه المسألة لاحقاً جملة من التحديات التي كانت في صلب الأزمة السياسية التي عاشتها مصر، حيث ظلت أهلية الرئيس المنتخب لإلغاء الإعلان الدستوري أو تعديله محل صراع دام في بعض الأحيان، ولم يعد التحجج بالاستفتاء مقبولا بعد تعديل الإعلان الدستوري بطريقة أحادية من طرف المجلس العسكري. كما تصاعدت بالمقابل، الاحتجاجات ضد الرئيس المنتخب بعد إصداره لعدد من الإعلانات الدستورية لاحقاً.

## 2. العمل التأسيسي للرئيس المنتخب:

من جانبه، استغل الرئيس محمد مرسي شرعيته الانتخابية وما صاحبها من روح ثورية لإصدار عدد من الإعلانات الدستورية المتتالية التي عكست الصراع على السلطة كما سنبينه لاحقاً بالتفصيل. فعقب آدائه القسم بأيام قلائل أصدر قراراً<sup>1</sup> بسحب قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة باعتبار مجلس الشعب منحللاً، مع دعوة المجلس لعقد جلساته وممارسة اختصاصاته المنصوص عليها في الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2012<sup>2</sup>.

كما أصدر إعلاناً دستورياً آخر في 11 نوفمبر 2012 تضمن تغيير قواعد تعيين النائب العام وإعادة المحاكمة في الجرائم المرتكبة خلال الثورة، وهو ما أثار احتقانا حادا في الساحة السياسية بسبب الاعتراض على المساس بمركز النائب العام واتهام الرئيس مرسي من قبل المعارضة بمحاولة بناء نظام شمولي، تزامن ذلك مع خلافات حادة حول صياغة الدستور الذي كان في مراحله النهائية. وقد شكل هذا الإعلان نقطة اللارجعة في الخلافات بين الإخوان المسلمين ومعارضيه مما دفع نحو تصاعد الاستقطاب إلى غاية الإطاحة بحكم الإخوان المسلمين في جويلية 2013.

فتحت هذه الوضعية صراعاً حقيقياً بين أنواع مختلفة من الشرعية، ثورية ينادي بها الشارع أو على الأقل قطاع واضح منها، وفعلية يمارسها المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وانتخابية يتمتع بها الرئيس الجديد،

<sup>1</sup> القرار الرئاسي رقم 11 لسنة 2012.

<sup>2</sup> فتحي فكري، جواز الارتداد عن الشرعية الدستورية إلى الشرعية الثورية (دراسة حالة للثورة المصرية)، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 22.

وكلها تتصارع حول البت في مسائل حيوية في المسار الانتقالي. لقد أطلقت هذه الوضعية استقطاباً متعدد الأطراف والمحاور حول حصانة الإعلانات الدستورية المتتالية والمتناقضة وأهلية السلطات المصدرة لها، والتي كانت كلها تستغل ما أتيح لها من شرعية لوضع وتغيير وإلغاء النصوص الدستورية المنظمة للمرحلة الانتقالية وفقاً رؤيتها ومصحتها.

كما يجدر التنبيه بأن هذه الآراء رغم صدورها عن قانونيين إلا أنها لا تخلو من بعض التسييس، كون أن مبرري حق القوات المسلحة في إصدار الإعلانات الدستورية، واجهوا بقوة محاولة أول رئيس منتخب بعد الثورة إصدار إعلانات دستورية تحت عدة حجج، رغم أن شرعيته الانتخابية وكذا الثورة باعتباره محسوباً على حزب معارض لنظام مبارك ومشارك في الثورة، تجعلانه أقرب إلى روح الثورة من المجلس العسكري من حيث المبدأ.

وقد عصفت الإعلانات الدستورية المتتالية بمعيار الاستفتاء لبناء الشرعية، وأخذت تتستر برداء الشرعية الثورية، رغم أن الأهداف السياسية المتوخاة من كل ص كانت أكثر من واضحة، سواء فيما تعلق بالإعلان الصادر عن القوات بتاريخ 17 جوان 2012، الذي أبقى سلطة التشريع بيد المجلس حتى بعد انتخاب الرئيس، و كرس على إمكانية إعادة تشكيل الجمعية التأسيسية لوضع الدستور عند اللزوم<sup>1</sup>، وكذلك الحال بالنسبة للإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس محمد مرسي المتضمن تغيير قواعد تعيين النائب العام وإعادة المحاكمة في جرائم الثورة وتحسين الجمعية التأسيسية.

### 3. العمل التأسيسي للرئيس المؤقت في المرحلة الانتقالية الثانية في مصر: (جويلية 2013-

جوان 2014)

بدأت المرحلة الانتقالية الثانية في مصر بإعلان وزير الدفاع آنذاك عبد الفتاح السيسي في 3 جويلية 2013، بيان تضمن تعطيل العمل بدستور 2012، وتكليف رئيس المحكمة الدستورية العليا بتولي الرئاسة المؤقتة للبلاد، ومجموعة من النقاط المحددة للمرحلة الانتقالية في انتظار صدور إعلان دستوري لتسيير هذه المرحلة.

ومن أجل إضفاء الشرعية على هذا البيان الذي صدر بعد المظاهرات التي انطلقت يوم 30 جوان 2013، حرصت القوات المسلحة على مشاركة ممثلي التيارات السياسية المعارضة لحكم الإخوان المسلمين (جبهة الإنقاذ الوطني، حزب "النور" السلفي) وممثلي الشباب (حركة تمرد)، وشيخ الأزهر وبابا الكنييسة، وبعض الشخصيات الثقافية، في جلسة إعلان البيان.

<sup>1</sup>المادة (60) مكرراً من الإعلان الدستوري الصادر في جوان 2012



بعد ذلك أصدر الرئيس المؤقت عدلي منصور إعلاناً دستورياً لتسيير المرحلة الانتقالية بتاريخ 8 جويلية 2013، ولكن اللافت للنظر في هذا النص أنه لم يشير إلى "ثورة 30 يونيو" التي كانت تستند إليها خطابات المعارضين للإخوان المسلمين، بل استند فقط إلى بيان القوات المسلحة المذكور، وهو ما جعله محل انتقاد كبير كون إهمال هذه الإشارة يزيل الفارق بين حاكم جاء بعد ثورة، وحاكم جاء بقوة السلاح بعد انقلاب عسكري<sup>1</sup>.

وإذا كان بعض القانونيين يعتبر أن تولى سلطة فعلية للحكم وإعلانها لذلك مع انصياع الناس لها دون مقاومة فاعلة ومؤثرة، كاف للاعتراف بشرعيتها وحلولها مكان السلطة السابقة<sup>2</sup>، أو ما يسميه فقهاء السياسة الشرعية بـ "ولاية المتغلب"، فإنه من الصعب التسليم بذلك في الحالة المصرية بسبب الأحداث العنيفة التي شهدتها هذه المرحلة.

### ثانياً: تونس: من الدساتير المؤقتة الموهوبة إلى الدساتير المؤقتة التشاركية:

في البداية، وفي ظل عدم وضوح المشهد السياسي، اكتفت السلطة القائمة في تونس بالاستناد إلى أحكام الدستور القائم لاسيما المادتين 56 و57 منه، ولكن الوضع غير العادي الذي تتجاوز مقتضياته مجرد إدارة البلاد إلى غاية انتخاب رئيس جديد، دفع إلى البحث عن حلول وسيطة بما فيها إيجاد إطار تأسيسي مؤقت إلى غاية اعتماد دستور جديد، ولكن كيف الطريق إلى ذلك؟

ولعل ملامح النظام الدستوري المؤقت برزت لأول مرة في خطاب الرئيس التونسي المؤقت يوم 3 مارس 2011، الذي أكد فيه استحالة العمل بالدستور القائم وضرورة وضع دستور جديد عبر مجلس تأسيسي. كما استغل حالة القبول العام التي لقيها هذا الطرح لإصدار المرسوم رقم 14 بتاريخ 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، والذي تفاوت توصيفه - كما سبق - بين من يعتبره ترسيخاً لتعليق العمل بالدستور السابق كما يشير إلى ذلك بن عاشور<sup>3</sup>، وبين من يعتبره بمثابة قطيعة مع النظام القانوني السابق، على غرار الهادي بن مراد مستنداً إلى أنه نص جديد لا يقوم على أي

<sup>1</sup> يمكن مراجعة البيان الصادر عن الجماعة الوطنية لحقوق الإنسان تحت عنوان "إعلان دستوري استبدادي وباطل" بتاريخ 11 جويلية 2013، منشور على الموقع الإلكتروني للجماعة: [www.nchrl.org](http://www.nchrl.org)

<sup>2</sup> طارق البشري، من أوراق ثورة 25 يناير، دار الشروق، القاهرة، 2012، ص 37.

<sup>3</sup> عياض بن عاشور للثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، مرجع سابق.

نص قانوني سابق ويحل السلطات القائمة، كما أن رزنامة المرحلة الانتقالية التي تضمنها تؤهله ليصنف ضمن النصوص الدستورية<sup>1</sup>.

وبالتالي فقد انتقلت تونس بعد شهرين من هروب الرئيس بن علي، من نظام دستوري مؤقت إلى آخر استثنائي بموجب "مرسوم-دستور" أرسى خارطة إعادة بناء النظام الدستوري الجديد عبر مجلس تأسيسي منتخب يشرف على المرحلة الانتقالية، محاولا الجمع بين الروح الثورية للنص الجديد، وبين انتماء الرئيس المؤقت إلى النظام السابق. ويرجع عياض بن عاشور صدور المرسوم 14 إلى الأسباب التالية<sup>2</sup>:

أنّ- الثورة بقواها الفاعلة تجاوزت الدستور ونادت بإبطاله وإبطال مؤسّساته المتورّطة مع النظام السابق كالمجالس النيابية والمجلس الدستوري، وفرضت على الرئيس المؤقت أن يعلن عن ذلك وأبقتة، نظرا للصالح العام وتجنّبا لانحياز الدولة، في نفس المنصب الرئاسي، رغم أنّه ينتمي للنظام القديم.

أنّ- الظروف الاستثنائية واضطراب النظام العام حالت دون تنظيم الانتخابات الرئاسية في الأجل المنصوص عليه بالفصل 57، مما جعل مواصلة العمل بالدستور أمرا مستحيلا.

أنّ الدستور قد شوّهه بتنقيحات عديدة أفسدته وأتت على موازينه فأصبح مظهرا من مظاهر الفساد والاستبداد.

ويؤكد عياض بن عاشور أن هذا "المرسول" يمتّ بأي صلة إلى المراسيم العادية السابقة ولا اللاحقة، فهو على حد تعبيره، مرسوم أصلي، إنشائي وتأسيسي، لا يستند إلى أي سند قانوني سابق، سوى المشروعية الثورية الحارقة للمنوال القائم قبل الثورة، وحكم الضرورة ووافق القوى السياسية الموجودة وقبول المجتمع كاملا<sup>3</sup>. وتبرز من هذا التبرير أربعة عناصر أساسية لتأكيد القيمة الدستورية لهذا النص:

- المشروعية الثورية
- حكم الضرورة
- توافق القوى السياسية
- قبول الرأي العام

<sup>1</sup>BEN MRAD H, La problématique constitutionnelle de la transition, P6, in <http://aihr-resourcescenter.org/administrator/upload/documents/BenMradCORR.pdf>

<sup>2</sup>عياض بن عاشور للثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، مرجع سابق.

<sup>3</sup>المرجع نفسه.

كما يستأنس بن عاشور<sup>1</sup> هذا الصدد بالتعبير الذي حمله المرسوم عن الصبغة التأسيسية بطرق مختلفة كالإشارة إلى حقّ الشعب بعد الثورة في استرجاع سيادته عن طريق الانتخاب، وحقّه في إرساء دستور جديد، كما أذنه اعتمد حكم الضرورة المتمثّل في تواصل الدولة وتجاوز دستور 1959، حيث يعتبر أنّ جميع هذه التراكيب اللغوية تشير إلى فكرة واحدة وهي أنّ المرسوم خارق لعادات المراسيم وأذنه في حقيقته "دستور مؤقت" أتى ليستخلص نتائج الثورة، فقام بتوقيف دستور 1959 وحلّ المؤسسات المنبثقة عنو فتح مرحلة انتقالية أولى ستنتهي بمباشرة المجلس الوطني التأسيسي مهامه<sup>2</sup>.

يقدم الفقه التونسي -إذن- طريقة أخرى في تحديد قيمة النص التأسيسي تحوز كثيرا من المرونة والواقعية، حيث يعتبر بن مراد أن المرسوم - القانون المتعلق بتنظيم السلطات العمومية يعتبر تصرفا سياسيا بامتياز، يشكل قطيعة مع النظام القانوني القائم، ويرسي ركائز نظام جديد، ويعبر عنه بأنه "حدث قانوني مؤسس ذو طبيعة دستورية" « fait juridique fondateur, de nature constitutionnelle ». حدث قانوني لأنه لا يستند إلى أي نص قانوني سابق له، وبالتالي فهو في قطيعة تامة مع النظام القانوني القائم، أما طبيعته الدستورية فتكمن في رزنامة المرحلة الانتقالية التي تضمنها<sup>3</sup>، هذا التصور في حد ذاته يخالف من وجهة نظرية بحتة، التصور الكلسني للقاعدة القانونية.

ورغم أنه يخالف نص المادة 57 من الدستور التي لا تمنح الرئيس المؤقت حق التعديل الدستور، إلا أنه فعليا يلغيه، ليؤكد غلبة منطق الإلغاء على منطق التجميد الذي سبق الإعلان عنه<sup>4</sup>، ويحامل قانون انتقالي تأسيسي من خلال الحد الأدنى من القواعد الأساسية للتنظيم الجديد للسلطات العمومية خلال المرحلة الانتقالية<sup>5</sup>. وبالتالي يصنّفه ضمن خانة الدساتير المؤقتة أو الانتقالية المعبر عنها بالدساتير الصغيرة.

ولكن صدور التنظيم المؤقت للسلط لم يكن كافيا لتأطير المرحلة الانتقالية بسبب الخلاف المتصاعد حول مهام المجلس التأسيسي، هل يكفي بوضع الدستور الجديد أم يتولى غيره من الوظائف السياسية نظرا لشريعته الشعبية، وكم تدوم عهده؟ وقد أدت هذه التساؤلات إلى قلق كبير في الساحة السياسية بالموازاة مع تصاعد دعوات الكثير من الأحزاب والشخصيات السياسية إلى تنظيم استفتاء حول الأمر قبل أو

لمياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، سبق ذكره.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> BEN MRAD H, La problématique constitutionnelle de la transition, Op. Cit., P6.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

بالموازاة مع انتخابات المجلس التأسيسي، وذلك خوفاً من أن يؤدي انتخاب مجلس من دون مهمة وعهدة واضحتين إلى السقوط مرة أخرى في فخ الدكتاتورية<sup>1</sup>. ويعترف عياض بن عاشور أن المنادين بالاستفتاء، لم يكونوا مبالغين في التشاؤم، حيث أن تجربة المجلس، لو تجاوزت وظيفتها التأسيسية وخاضت في سلطة تشريعية موسّعة، أو افتقرت إلى قيادة راشدة، لأتت بتونس إلى الهاوية<sup>2</sup>.

ومن أجل تجاوز هذا الانسداد، تم عقد حوار بمشاركة العديد من الأحزاب السياسية<sup>3</sup> خارج إطار الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة التي كانت تعاني أزمة داخلية بسبب انسحاب بعض الأحزاب منها، وبعد ستة اجتماعات خلال الفترة من 5 أوت إلى 12 سبتمبر 2011، توصلت الأحزاب المشاركة إلى إعداد وثيقة أطلق عليها "إعلان المسار الانتقالي"، وقع عليها يوم 15 سبتمبر 2011 إحدى عشر حزبا الأعضاء في الهيئة العليا<sup>4</sup> فيما تمسك "المؤتمر من أجل الجمهورية" بموقفه الراض لتحديد مدّة المجلس التأسيسي وأبى التوقيع عليه<sup>5</sup>.

أكد هذا الإعلان على الالتزام المطلق بالموعد الانتخابي والالتزام بمدونة سلوك الأحزاب السياسية والمرشحين الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وضرورة عدم تجاوز فترة أشغال المجلس الوطني التأسيسي مدّة السنة على أقصى تقدير. كما توصل إلى وضع تصور عام لكيفية انتقال السلطات مباشرة إثر انتخاب المجلس التأسيسي ومن أهمها مواصلة الحكومة الانتقالية والرئيس المؤقت مهامهما إلى حين أن ينتخب المجلس الوطني التأسيسي رئيسا جديدا للجمهورية، كما يقوم المجلس التأسيسي بتحديد النظام الجديد للسلط العمومية وينتخب رئيس الدولة الجديد على أساسه<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> عياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، سبق ذكره.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> الحزب الديمقراطي التقدمي، حزب التكتل من أجل العمل والحريات، حركة الديمقراطيين الاشتراكيين، حزب الإصلاح والتنمية، حزب تونس الخضراء، الحزب الاشتراكي اليساري، حزب الطليعة العربي الديمقراطي، حركة التجديد، حزب العمل الوطني الديمقراطي، حركة النهضة.

<sup>4</sup> عن التكتل الديمقراطي من أجل العمل والحريات - مصطفى بن جعفر الأمين العام، عن حركة التجديد - أحمد إبراهيم الأمين العام، عن حركة الديمقراطيين الاشتراكيين - أحمد الخصوصي، الأمين العام، عن حركة الوطنيين الديمقراطيين محكري بلعيد، المنسق العام، عن حزب الإصلاح والتنمية - محمد القوماني، الأمين العام، عن حزب تونس الخضراء عبد القادر الزيتوني، المنسق العام، عن الحزب الديمقراطي التقدمي سمير الجريبي، الأمينة العامة، عن حركة النهضة - راشد الغنوشي، رئيس، عن حزب العمل الوطني الديمقراطي - محمد جمر، عن حزب الطليعة العربي الديمقراطي - خير الدين الصوابي، عن الحزب الاشتراكي اليساري - محمد الكيلاني.

<sup>5</sup> عياض بن عاشور الثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى، مرجع سابق.

<sup>6</sup> المرجع نفسه.

وقد عمكف المجلس التأسيسي بعد انتخابه، على إعداد نظام جديد مؤقت للسلط العمومية أصدره في ديسمبر 2011، معتمدا بشكل كبير على المشاريع التي أعدتها الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة التي كان يتولى عياض بن عاشور رئاستها، وبذلك حقق هذا النص الشروط التقنية والسياسية الضرورية لضمان مواصفات دستور انتقالي شرعي يحظى باحترام الفاعلين السياسيين من جهة، ويتوفر على عناصر فعاليتها وتطبيقه من جهة أخرى<sup>1</sup>.

وبهذا تكون الحالة التونسية فريدة من نوعها، حيث انتقلت من مرحلة انتقالية فرضتها الاضطرابات الناجمة عن الثورة وهروب الرئيس، إلى مرحلة انتقالية تأسيسية خاضعة لنظام خاص معتمد من قبل هيئة منتخبة، تحسبا للتوجه نحو نظام جديد بموجب دستور جديد وانتخابات متتالية على مختلف المستويات.

وقد جمعت تونس من خلال تقسيم الفترة الانتقالية إلى مرحلتين الأولى تحكمها ضرورة استمرارية الدولة والثانية تحكمها شرعية الثورة والصندوق، بين متطلبات القطيعة الكلية وضرورات التحول اللين والتدرجي.

### الفرع الثاني: الجزائر: من الفراغ الدستوري إلى أرضية الوفاق الوطني: التوقيع المرتبك

تندرج الحالة الجزائرية تحت هذا التصنيف ذلك أنها لم تدخل في مرحلة انتقالية إثر ثورة لإسقاط نظام شمولي والمطالبة بنظام تعددي ومنفتح، ولكنها جاءت بعد اعتماد دستور تعددي (محدود) ووضع قوانين عضوية تجاري هذا التوجه تبعتها انتخابات محلية وتشريعية مفتوحة، وهو وضع يشبه إلى حد كبير المرحلة الانتقالية الثانية في مصر بعد جوان 2013، مع اختلاف كبير من حيث حجم التعبئة الشعبية والسياسية لدعم خيارات السلطة.

لقد طبع الارتباك السياسي والأمني في الجزائر مطلع التسعينيات تصرفات السلطة الحاكمة في التعامل مع تطورات الازمة، حيث كانت اختياراتها القانونية تعكس بوضوح التخبط الكبير في تسيير هذا الوضع غير العادي، وسط صراع متعدد الجوانب سواء داخل أعمدة السلطة (الجيش، الحكومة، الحزب) أو بين هذه الأخيرة ومختلف أطراف المعارضة بمختلف مشاربها السياسية والإيديولوجية.

<sup>1</sup> عياض بن عاشور، سبق ذكره.

## أولاً: مرحلة الفراغ الدستوري

منذ استقالة الرئيس بن جديد ووقف المسار الانتخابي لا تكاد تجد إطار قانونيا واضحا لممارسات السلطة، فهي في بعض الأحيان تتمسك بدستور 1989، وفي أحيان أخرى تعتمد على الظروف الخاصة التي تمر بها البلاد ومقتضيات الحفاظ على مؤسسات الدولة، ومرة أخرى تستند على دعم بعض الأحزاب والجمعيات التي زكت خياراتها لبناء شرعية جديدة خاصة بها. وهذا ما يوضحه الإعلان المتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة، الذي يحاول أن يتدثر باحترام دستور 1989، ولكن دون أن تلتزم الجهة المصدرة لهذا البيان بمقتضيات نفس الدستور.

ولكن منطلق الانسداد الدستوري الناجم عن تزامن استقالة الرئيس بن جديد وحل المجلس الشعبي الوطني، جاء بعد اختيار المجلس الدستوري لنهج سلمي في التعامل مع الوضع، من خلال التهرب من مواجهة الواقع بشجاعة، وتفادي أي تفسير جريء لنصوص الدستور، مكتفيا بإصدار بيان لا يمكن، بأي حال من الأحوال، أن يرقى لدرجة وثيقة قانونية بالمفهوم الدستوري لمهام هذا المجلس<sup>1</sup>.

وقد تضمن بيان المجلس بمناسبة استقالة الرئيس بن جديد ثلاث عناصر رئيسية<sup>2</sup>:

- شغور منصب رئيس الجمهورية

- اقتران الشغور بحل المجلس الشعبي

- استقالة الرئيس جاءت في ظل ظروف سياسية تمر بها البلاد

وبدل البحث في ثنايا الوقائع المعروضة ومدى دستوريتهما سواء بالنسبة للاستقالة أو حل المجلس، اختار المجلس "حلا سياسيا" أكثر منه قانونيا<sup>3</sup>، من خلال الإشارة إلى المؤسسات التي يتعين عليها العمل على ضمان استمرارية الدولة بموجب المواد، علما أن المجلس لم يشير بأي حال إلى استحالة تطبيق أحكام الدستور.

لقد كان الهدف المباشر لهذا الخيار هو تفادي تنظيم انتخابات رئاسية خلال 45 يوما اللاحقة حسب نص الدستور، غير أن تطورات الوضع أثبتت فشل هذه النظرة، بل كان من الأولى تنظيم الانتخابات في

<sup>1</sup> يمكن الرجوع إلى التعليق المطول للأستاذ بوشعير سعيد حول الموضوع.

<sup>2</sup> قوقة وداد، الشرعية والمشروعية في مؤسسات المرحلة الانتقالية في ظل التجربة التعددية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينية، 2008-2009.

<sup>3</sup> قوقة وداد، الشرعية والمشروعية في مؤسسات المرحلة الانتقالية في ظل التجربة التعددية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينية، 2008-2009.

ذلك الوقت الذي بلغت فيه التعبئة في المخيم الديمقراطي أوجها حسب تقدير الاستاذ بوسوماح<sup>1</sup>، الذي يشير كذلك إلى أن المجلس الدستوري قد اختار التفسير الضيق لنص الدستور ربما بسبب رفض رئيسه تحمل مسؤولية الرئاسة المؤقتة، وذلك بسبب خطورة الأزمة السياسية والاقتصادية التي تمر بها البلاد، والتسيير السيء منذ البداية للعملية الانتقالية، مما جعله غير قادر على تحمل المسؤولية التي تقتضي نظريا، مواصلة الانتخابات التشريعية وتنظيم انتخابات رئاسية في أجل 45 يوما، حيث لم يعلن إلى حد تاريخ البيان قرار وقف المسار الانتخابي الذي اقترحتة لجنة الأزمة، وبذلك تكون الدوافع الأخلاقية المذكورة المبرر المحتمل لهذا التفسير الضيق<sup>2</sup>.

لا يمكن اعتبار بيان المجلس الدستوري في 11 جانفي 1992 وثيقة قانونية بامتياز، ذلك أنها لا ترقى إلى ذلك لا من حيث الشكل (قرار أو رأي للمجلس)، ولا من حيث المضمون والصيغة، فهي في متنها الذي يقتضي الجزم والبيان في الأصل، استعملت كلمة "السهر" وهو مصطلح تم اقتحامه في القانون الدستوري الجزائري<sup>3</sup> بشكل ميع المسؤولية بطريقة يصعب معها تحديد حدود هذه المسؤولية ومناطقها، نظرا لضعف مضمونها القانوني.

لقد فتح الاختيار السليبي للمجلس الدستوري الباب أمام القوى الحاكمة آنذاك للتصرف تحت غطاء هذا البيان المريب، بحجة استمرارية الدولة من أجل بناء نظام مؤقت خارج الإطار الدستوري يتولى تسيير الشأن العام. فبناء على بيان المجلس الدستوري، بادر المجلس الأعلى للأمن إلى الاجتماع بشكل غامض مصدرا مجموعة من البيانات التي حملت قرارات مفصلية في هذه المرحلة، حيث أعلن في 12 جانفي 1992، أنه في اجتماع مفتوح إلى حين التوصل إلى إيجاد حل لشغور منصب رئاسة الجمهورية، ووقف المسار الانتخابي، والتكفل بكل القضايا التي من شأنها المساس بالنظام العام وأمن الدولة.

كما أصدر بيانا آخر في 14 جانفي 1992، أشار فيه إلى استشارة الهيئات الدستورية المعنية المذكورة في بيان المجلس الدستوري، ومعلنا إنشاء المجلس الأعلى للدولة يتولى ممارسة جميع السلطات المخولة لرئيس الجمهورية بموجب دستور 1989<sup>4</sup>. وقد نص هذا البيان المتكون من ثمانية نقاط<sup>5</sup> على تشكيل

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Op. Cit., P48.

<sup>2</sup> Ibid, P54

<sup>3</sup> Ibid, P54

<sup>4</sup> الإعلان المؤرخ في 14 جانفي 1992 المتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة، الجريدة الرسمية العدد 03 الصادر بتاريخ 15 جانفي 1992، ص 80

<sup>5</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit., P36.

هذه الهيئة الجماعية الحماسية بالاسم، وهذا بحد ذاته استثناء جزائري، لم يحدث في مصر وتونس، حيث غالبا ما كان المسؤول يعين بصفته لا باسمه الشخصي<sup>1</sup>.

وفضلا عن العيوب الإجرائية التي شابت عمل المجلس الأعلى للأمن عند تصدده لهذه المهمة خاصة بسبب غياب رئيس الجمهورية (المستقل) الذي يتولى رئاسة المجلس، وغياب رئيس المجلس الشعبي الوطني (المحل)، تمحورت التحليلات المعروفة في الجزائر حول عدة عيوب جوهرية تتعلق بأهلية المجلس الأعلى للأمن للقيام بهذا العمل بدلا من الهيئة المقترحة من قبل المجلس الدستوري.

يضاف إلى ما سبق أن إعلان 14 جانفي اقتصر على تأسيس الهيئة القيادية الجماعية لتحل محل رئيس الجمهورية دون أي تفاصيل أخرى حول كيفية تسيير الشأن العام، أي دون أن يتناول أقي الجوانب التنظيمية المتعلقة بتسيير المرحلة الانتقالية. كما أن هذا المسار لم يتم التوصل إليه في إطار حوار سياسي مع أطراف بعينها، ولا ضمن الحوار بين الهيئات المقترحة من قبل المجلس الدستوري.

بوجه عام يصعب التسليم باعتبار هذا الإعلان بمثابة وثيقة تأسيسية كاملة بل يبدو أنه مجرد حيلة لاستخلاف رئيس الجمهورية المستقيل على خلاف ما جاء في الدستور، أي أنه استكمال للقرار المشبوه المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ولكنه في ذات الوقت يحمل عدة عناصر أخرى ترجح تمتعه ببعض الخصائص التأسيسية.

وإذا كانت بيانات المجلس الأعلى للأمن حول الوضع السياسي في البلاد لا تثير لبسا كبيرا حول عدم شرعيته، بل إن مؤيدي المجلس ذاته لم يدعوا ذلك إلا في حدود دفاعهم عن ضرورة مواجهة وضع وصفوه بالمنفجر والخطير، فإن ذلك لا يمنع من استخلاص بعض العناصر التي تجعل إعلان المجلس الأعلى للدولة بتاريخ 14 جانفي 1992، نص شبه تأسيسي لتلك المرحلة حيث تم إدراجه ضمن النصوص القانونية عن طريق نشره في الجريدة الرسمية وصياغته بشكل قانوني (ديباجة وتأشير، ثم فقرات عاملة، ممهورة بالتوقيع والتاريخ).

تاريخيا، سبق للجزائر أن عرفت هذا النوع الغريب من النصوص على غرار خطاب رئيس المجلس أحمد بن بلة أمام المجلس الوطني التأسيسي في 26 سبتمبر 1962، وإعلان المجلس الأعلى للثورة في 19 جوان 1965، وكذا لائحة الدعم الموقعة من قبل النواب المتواجدين بالجزائر وتصريحات بعض أعضاء المكتب السياسي. ورغم أن هذه النصوص ذات صبغة سياسية بامتياز، كان من الحري فقها عدم نشرها بالجريدة

<sup>1</sup> من النادر أن يتضمن نص قانوني تأسيسي أسماء اشخاص بدل صفاتهم الرسمية، ومن أمثلة هذا الخيار الاتفاق السياسي الليبي الموقع في الضخيرات في 17 ديسمبر 2015 الذي تضمن ملحقا ضم القائمة الاسمية لأعضاء المجلس الرئاسي.



الرسمية، إلا أن الإقدام على ذلك يمنحها بعدا ماديا دستوريا، وبالتالي تصنف ضمن "الأعمال الدستورية ذات الطبيعة المادية"<sup>1</sup>.

وبالتالي، فإن تسيير الشأن العام في الجزائر في الفترة من 11 جانفي 1992 وذلك على الأقل إلى غاية 29 جانفي 1994، كان خارج الإطار الدستوري ليس فقط بسبب استحالة تطبيق دستور 1989 ولكن بسبب قصور كل الوثائق الصادرة على اختلاف أنواعها عن تأطير المرحلة الانتقالية، وذلك إلى غاية اعتماد نص لهذا الغرض تحت مسمى "أرضية الوفاق الوطني"<sup>2</sup>.

### ثانيا: أرضية الوفاق الوطني: الترقيع الدستوري

من أجل تجاوز أزمة الشرعية التي شابت المرحلة السابقة، فقد غير علي كافي، الرئيس الثاني للمجلس الأعلى للدولة، طريقة البحث عن أرضية شرعية لحكم المجلس، فبدلا من السعي إلى خلق كيان حزبي جديد كما كان يريد الرئيس المعتال بوضياف، أعلن كافي بتاريخ 14 جانفي 1993، عن فتح باب الحوار مع التيارات السياسية والمجتمعية لوضع ملامح المرحلة الانتقالية بعد انتهاء عهدة المجلس الأعلى للدولة<sup>3</sup>.

وبالفعل تم تشكيل لجنة للحوار الوطني تكفلت بالتحضير لندوة الوفاق الوطني المنعقدة يومي 25 و26 جانفي 1994، لبحث الخروج من الأزمة واعتماد وثيقة لتسيير المرحلة الانتقالية، غير أن هذه الندوة لم تكن بالشكل المراد لإعادة الشرعية أو توفير الجو المناسب لاستعادتها، وذلك لعدة أسباب أهمها مقاطعة الأحزاب الرئيسية لهذه الندوة وعلى رأسها جبهة التحرير الوطني، وانسحاب بعض التشكيلات التي حضرت انطلاقا الندوة<sup>4</sup>.

وعليه يمكن القول، أن المرحلة الممتدة من تاريخ إصدار أرضية الوفاق الوطني في 29 جانفي 1994<sup>5</sup> إلى غاية تعديل الدستور في 16 نوفمبر 1996، شهدت نوعا من الترقيع الدستوري من خلال اعتماد

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit., P64

<sup>2</sup> Ibid, P47- 56

<sup>3</sup> قوقة وداد، الشرعية والمشروعية في مؤسسات المرحلة الانتقالية في ظل التجربة التعددية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينية، 2008-2009، ص 113

<sup>4</sup> قوقة وداد، مرجع سابق، ص 117، 118 و 119.

<sup>5</sup> المرسوم الرئاسي رقم 94-40 بتاريخ 29 جانفي 1994، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادر بتاريخ 31 جانفي 1994.

جزئي لأحكام دستور 1989 وأحكام أرضية الوفاق الوطني. وهو ما يطرح التساؤل حول أهمية وقيمة النص المعتمد من قبل ندوة لم تحمل كل عناصر الوفاق الضرورية في مثل هذه المراحل لتصل لدرجة الهيئة التأسيسية.

بالموازاة مع ذلك، سعت أحزاب سياسية مؤثرة إلى اعتماد طريق آخر لمواجهة تحديات المرحلة الانتقالية من خلال مبادرة كللت بالتوقيع على بيان مؤتمر سانت إيجيديو، الذي رفضته السلطة ووافقت عليه أبرز الأطياف السياسية آنذاك حيث يطرح هذا النص شرعية تمثيلية معتبرة غير أن أصحابه لا يجوزون أي قوة تمنحهم إنفاذ إرادتهم، ما جعل مبادراتهم لا تتجاوز الإعلان الإعلامي.

بالرجوع إلى أرضية الوفاق الوطني، فقد أثارت نقاشا مستفيضا حول قيمتها القانونية وعلاقتها بالنظام الدستوري نظرا لأنها ولدت في سياق سياسي تميز بجزئية تفاعلية حسمتها السلطة بطريقتها المعتادة على حساب متطلبات "الشرعية"، حيث تثير هذه الإشكالية عدة نقاط جديدة بالاهتمام:

- تستند الأرضية صراحة إلى أحكام دستور 1989 وبالتالي لا تعتبر نفسها بديلا له، ولكنها تشير إلى استحالة تطبيق أحكامه، وبالتالي تكتفي في المادة الثالثة بالتأكيد على "تهيئة الظروف خلال المرحلة الانتقالية للعودة إلى النظام الدستوري".
- تم إعداد مشروع الأرضية من قبل لجنة الحوار المشكلة من قبل المجلس الأعلى للدولة، وهما جهتان تفتقدان للشرعية التأسيسية من حيث المبدأ؛
- تم اعتماد المشروع من قبل ندوة الوفاق الوطني التي عرفت مشاركة أحزاب سياسية ومنظمات مدنية وشخصيات، ولكنها لا تعكس تمثيلا كافيا للفاعلين السياسيين، حيث قاطعت الأحزاب الكبيرة بما فيها حزب جبهة التحرير الوطني، فيما لا يمكن اعتبار مشاركة الجمعيات المدنية كافية لتمثيل هذا النص نظرا لطبيعة عملها غير السياسي<sup>1</sup>. تنص المادة الأولى من الأرضية على أن المرحلة الانتقالية تستمد شرعيتها من موافقة القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية على الأرضية المعتمدة من ندوة الوفاق الوطني. وهذه الصياغة تتضمن مغالطة واضحة حيث أن ذكر كلمة القوى معرفة بـ "ال" يفيد التعميم، في حين أن القوى السياسية البارزة قاطعت الندوة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 295

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 300.

- شكليا، صدرت الأرضية في الجريدة الرسمية بموجب المرسوم 94-40<sup>1</sup>، وما يضمنها إلى كتلة "الأعمال المادية ذات الطبيعة الدستورية" التي عرفتها الجزائر خلال فترات متفرقة من تاريخها المعاصر.

من خلال مقارنة طرق وضع هذه النصوص المؤقتة، والسلطات التي قام بوضعها وأشرفت على تنفيذها، يمكن الإشارة إلى أن النصوص المعتمدة في الحالتين المصرية والجزائرية عانت من أزمة الشرعية المنقوصة أو حتى المفقودة أحيانا، ذلك نظرا لعدم تحقق مواصفات السلطة الثورية في حكام ما بعد "الثورة" وغياب معايير التمثيلية، ولكن المشترك في الحالتين هو أن سبب تصاعد الصراع حول طبيعة وقيمة هذه النصوص التأسيسية ومحتواها، رجع إلى عدم تركيز القوى القائمة على بناء مشترك لشرعية جديدة تعبر عن الثورة، وتوجهها نحو الصراع والتنافس<sup>2</sup> للاستحواذ على السلطة الذي كان يتسبب في كل مرة في انسداد سياسي ومؤسسي خطير تعتبر الحالة الجزائرية والمصرية بعد جويلية 2013 عن سياسة فرض الأمر الواقع بغض النظر عن متطلبات الشرعية الثورية أو الانتخابية أو التوافقية.

من جهة أخرى، فقد نحت مصر نحو مخالفا للمنحى التونسي، فبعدها لجأ المجلس العسكري إلى الاستفتاء لتبرير الإعلان الدستوري في مارس 2011، تم اعتماد إعلان دستوري من الرئيس المؤقت في المرحلة الانتقالية الثانية دون أي مسار تشاوري مسبق، في حين اتجهت تونس من إطار دستوري وضعه الرئيس المؤقت ضمن دائرة ضيقة إلى إطار دستوري وضعه مجلس تأسيسي منتخب بناء على اقتراح هيئة اكتسبت شرعية الأداء.

### المطلب الثاني: الإطار الدستوري المؤقت بين المقاصد التأسيسية والمتطلبات التنظيمية:

إن الوثائق والبيانات المتعلقة بتسيير المرحلة الانتقالية على اختلاف قوتها المعيارية حاولت الاستجابة لانشغالين رئيسيين، الأول يتعلق بتقديم خطاب سياسي قادر على تلبية تطلعات مختلف الفاعلين المعنيين بالتغيرات التي شهدتها كل دولة، وفي بعض الأحيان تحت ضغط شعبي كبير وتوتر أمني شديد، والثاني يرتبط بضمان متطلبات تنظيم ممارسة السلطة خلال فترة محددة إلى غاية استعادة النظام الدستوري العادي، بكل ما تقتضيه مثل هذه المرحلة من موازنة بين المبادئ الدستورية القارية وخصوصية المرحلة. وإن كانت مختلف النصوص متفقة على الاهتمام بتنظيم السلطات العمومية خلال الفترة

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 295  
<sup>2</sup> BEN MRAD Hédi, La problématique constitutionnelle de la transition, Op. Cit. , P6.

الانتقالية بطرق شتى، فإنها لم تتناول بنفس الطريقة مسألة توضيح أهداف هذه المرحلة، وضمانات حماية الحقوق والحريات خلالها.

وتفصيلاً، يلاحظ أن النصوص الصادرة في الدول الثلاث اتفقت على الاهتمام بوضع تنظيم استثنائي للسلطات العمومية مع تفاوت بارز في مسألة الرقابة والمساءلة (الفرع الأول)، فيما تميزت الحالة الجزائرية بتوسع أرضية الوفاق الوطني في تحديد أهداف المرحلة الانتقالية، بينما انفردت النصوص المؤقتة المصرية بمعالجة مسألة الحقوق والحريات (الفرع الثاني)، مع الإشارة إلى أن تحديد الرزنامة الزمنية للمرحلة الانتقالية بقي رهينة التصريحات والبيانات السياسية رغم وجود بعض العناصر ضمن النصوص الرسمية.

### الفرع الأول: تنظيم السلطات الانتقالية:

تباينت طريقة تكوين المؤسسات الانتقالية في الدول الثلاث بين تأهيل السلطات القائمة وتوسيع صلاحياتها لتسيير المرحلة في ظل مقارنة تسلطية تعتمد سلطة الأمر الواقع التي فرضها الفراغ الدستوري والمؤسسي الناجم عن انسحاب رئيس الجمهورية، أو من خلال إعادة بناء شرعية جديدة خاصة بالسلطات الانتقالية بالاحتكام إلى الشعب باعتباره صاحب السلطة الأصلي (أولاً). ومهما كانت طبيعة السلطة المكلفة بتسيير المرحلة الانتقالية، فإنه من الجدير بالاهتمام بحث مدى توفر العناصر الدستورية لضمان عدم تحولها إلى سلطة شمولية (ثانياً).

### أولاً: الخيارات المؤسساتية الانتقالية:

مرت الدول الثلاث بهذا الصنف من الحكومات التي وجدت بحكم الأمر الواقع ممسكة بزمام السلطة، غير أنه يمكن التمييز بين تأهيل سلطة قائمة لتسيير المرحلة الانتقالية عبر توسيع صلاحياتها وفترة حكمها مثلما كان عليه الحال في مصر وتونس خلال المرحلة الانتقالية الأولى (أولاً) وبين تشكيل سلطة جديدة وفق معايير محددة لتسيير المرحلة الانتقالية إما على أساس الانتخاب مثلما كان عليه الحال في تونس، أو على أساس التعيين مثلما كان عليه الحال في الجزائر (ثانياً).

### 1. تأهيل السلطات القائمة لتسيير المرحلة الانتقالية:

حاولت الأطر الدستورية المؤقتة إحياء المؤسسات القائمة من خلال تكييفها مع مقتضيات المرحلة الانتقالية، حيث منح إعلان 14 فيفري 2011 وما تبعه من إعلانات دستورية المجلس الأعلى للقوات

المسلحة سلطة تأسيسية وتشريعية لإدارة شؤون البلاد، فيما أهل المرسوم المتعلق بتنظيم السلط العمومية في تونس الرئيس المؤقت، الذي كان يتولى رئاسة مجلس النواب في السابق، لإدارة البلاد لفترة أطول بصلاحيات أوسع من تلك التي يمنحها الدستور للرئيس المؤقت.

بموجب هذه الاختيارات التي كرسست حكومة الأمر الواقع، تم الاحتفاظ بالمؤسسات القائمة مع تكييف وظائفها وفق متطلبات الطرف الاستثنائي، وهو ما يسمح بتحقيق نوع من الاستقرار المؤسسي من جهة، ويعبر أيضا عن وجود رغبة لدى سلطة الأمر الواقع في ممارسة نوع من الرقابة على تنفيذ ما يوصف بـ "مطالب الثورة" من جهة أخرى. هذا الاعتبار الأخير كان المحدد الرئيسي لطبيعة العلاقة بين هذه السلطات الانتقالية وباقي القوى السياسية، حيث يؤدي التزامها بتسهيل تحقيق مطالب القوى المحتجة إلى بناء علاقات تعاونية، في حين يتسبب تلكها في ذلك ومحاولة فرض نظرتها إلى نشوب نوع من الصراع الذي ينعكس سلبا على مسار المرحلة الانتقالية بشكل عام.

#### أ. الرئاسة الجماعية للمجلس الأعلى للقوات المسلحة: تعاظم الدور السياسي لجهاز تقني

في أول إعلان دستوري صدر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتاريخ 2011/2/13، كلف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة شؤون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو انتهاء انتخابات مجلسي الشعب والشورى ورئيس الجمهورية، كما منح رئيسته صلاحية تمثيله أمام كافة الجهات في الداخل والخارج، ونص على حل مجلسي الشعب والشورى، ومنح المجلس الأعلى للقوات المسلحة صلاحية إصدار مراسيم بقوانين خلال الفترة الانتقالية، مع النص على تشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد قواعد الاستفتاء عليها من الشعب.

ولكن اللافت للنظر في الحالة المصرية هو عدم تقنين وضع المجلس الأعلى للقوات المسلحة عند إصدار الإعلان الدستوري المنظم للمرحلة الانتقالية بتاريخ 30 مارس 2011، باستثناء التأكيد على استمراره في تسيير البلاد إلى حين انتخاب رئيس جديد<sup>1</sup>.

ورغم هذا الوضع الدستوري الملتبس، لا يتردد بعض المختصين المصريين خاصة في وصف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بـ "حكومة الثورة"، مشيرين إلى عدة خصائص مميزة له، حيث أنها حكومة مؤقتة تتولى

<sup>1</sup> محمد نور فرحات، المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير.. هل هي ارتباك متعمد؟، التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا حركية رقم 27، سنة 2011، ص 42

السلطة مؤقتاً إلى حين عودة النظام النيابي بعد وضع دستور جديد. كما أنها حكومة تركيز للسلطة تجمع السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولذلك فهي عادة حكومة ذات صبغة دكتاتورية، فالحكومات الواقعية أو الفعلية التي تنشأ بعد الثورة تكون حكومات مشروعة تستمد مشروعيتها من مشروعية العمل الثوري الذي تأسست على مقتضاه<sup>1</sup>، مع اشتراط عاملين اثنين لمنحها الشرعية الثورية هما:

1- أن تحوز هذه الحكومة السلطة فعلاً في كامل إقليم الدولة.

2- طاعة الشعب لأوامر الحكومة الواقعية.

وفي سبيل إيجاد معيار واقعي لقياس رضا العامة بحكومة الثورة، يذهب بعض المختصين المصريين إلى أنه متى كانت الحكومة الفعلية قادرة على فرض النظام وعلى جباية الضرائب، وعلى ضمان تنفيذ أوامرها فهي حكومة بالمعنى الكامل تحظى برضا الشعب ويجوز ما يصدر عنها صفة الإلزام<sup>2</sup>. ويصعب حقيقة الجزم بتوفر العنصر الأخير لعدة اعتبارات تتعلق بمؤشرات قاييس توجهات الرأي العام والمناخ العام السائد في البلاد فضلاً عن الاضطرابات الأمنية التي غالباً ما ترافق هذا النوع من الأزمات.

#### ب. تأهيل رئيس المحكمة الدستورية العليا لتسيير المرحلة الانتقالية الثانية في مصر:

في المرحلة الانتقالية الثانية لم يتم اعتماد نفس الأسلوب، حيث تضمن البيان الذي تلاه وزير الدفاع المصري بتاريخ 3 جويلية 2013 عزل الرئيس محمد مرسي وتعطيل العمل بالدستور بشكل مؤقت، مع تكليف رئيس المحكمة الدستورية العليا بإدارة شؤون البلاد. ولا يفهم سبب هذا الاختيار إلا برغبة الاطراف المشاركة في الإطاحة بحكم الإخوان المسلمين في تكليف شخصية غير مسيسة بتولي الحكم مؤقتاً لتفادي التنافس حول المنصب، بينما تم تعيين أحد أبرز رموز المعارضة محمد البرادعي في منصب نائب الرئيس.

بعد ذلك، أصدر الرئيس المؤقت عدلي منصور إعلاناً دستورياً بتاريخ 7 جويلية 2013، منح بموجبه لنفسه صلاحيات واسعة لتسيير المرحلة الانتقالية تضمن على وجه الخصوص الاختصاصات التالية:

<sup>1</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، مجلة المحكمة الدستورية العليا مصر، العدد 19، نقلاً عن طعيمة الجرف: نظرية الدولة، الطبعة الرابعة، 1973، ص 92.

<sup>2</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 19، نقلاً عن طعيمة الجرف: نظرية الدولة، الطبعة الرابعة، 1973، ص 446.

- صلاحيات تشريعية إلى حين انتخاب مجلس النواب الجديد؛
- إقرار السياسة العامة للدول والموازنة والرقابة على تنفيذها؛
- تمثيل الدولة في الداخل والخارج؛
- تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء ونوابهم
- تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين
- إعلان الحرب بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة وموافقة مجلس الدفاع الوطني
- العفو عن العقوبة وتخفيفها؛

أما صلاحية إصدار نصوص دستورية في شكل إعلانات، فلم يتناولها هذا الإعلان، بل تبقى مفتوحة بموجب الإعلان الصادر عن القوات المسلحة.

### ت. الرئاسة التونسية المؤقتة الأولى:

في البداية، استخدمت السلطات التونسية نصوص الدستور السابق 1959 لاسيما الفصل 28 منه المتعلق بتفويض الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، من أجل منح صلاحيات استثنائية للرئيس المؤقت، حيث عقد مجلس النواب بتاريخ 7 فيفري 2011 جلسة للتصويت على مشروع قانون يأذن للرئيس المؤقت باتخاذ مراسيم في مجالات واسعة ومختلفة من المجالات المدرجة ضمن اختصاص السلطة التشريعية<sup>2</sup>. وهذا التفويض، حسب تعويض عياض بن عاشور، يشكّل في حقيقته تحليا تاما عن السلطة التشريعية نظرا لتعدد المجالات وكتافتها<sup>1</sup>، وهو ما تكرر كذلك بتاريخ 9 فيفري 2011 مع مجلس المستشارين، ليتم بعدها إصدار القانون عدد 5 لسنة 2011 المؤرخ في 9 فيفري 2011 المتعلق بالتفويض إلى رئيس الجمهورية المؤقت في اتخاذ مراسيم طبقا للفصل 28 من الدستور"، وكان ذلك بمثابة آخر قانون صدر في عهد الجمهورية الأولى<sup>2</sup>، أو بالأحرى في ظل دستور 1959، قبل صدور أول تنظيم مؤقت للسلط العمومية.

<sup>1</sup> العفو العام، حقوق الإنسان والحرية الأساسية، النظام الانتخابي، الصحافة، تنظيم الأحزاب السياسية، الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، مكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال، تنمية الاقتصاد، النهوض الاجتماعي، المالية والجباية، الملكية، التربية والثقافة، مجاهمة الكوارث والأخطار، الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتعليلية لتلدولة، المعاهدات الدولية التجارية والجباية والاقتصادية والاستثمارية، المعاهدات المتعلقة بالعمل وبالمجال الاجتماعي، المعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان والحرية الأساسية

<sup>2</sup> عياض بن عاشور للثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، مرجع سابق.

ويوضح بن عاشور أنّ الاحتماء بالفصل 28 من الدستور لم يندرج في إطاره الإجرائي العادي، حيث أنّ جملة شروط الواردة في هذا الفصل لم تتحقق، خلافاً للنصّ الصادر عن المجلس الدستوري، حيث أنّ المجلسين كانا على وشك الحلّ ممّا يجعل شرط المصادقة صعباً أو مستحيلاً، وأنّ "الغرض" من التفويض غير محدّد بدقّة فضلاً عن مدّة التفويض التي بقيت مفتوحة<sup>1</sup>.

ولكن هذا الوضع لم يعد قادراً على استيعاب كل متطلبات المرحلة مما دفع نحو اعتماد إطار جديد كما أوضحنا سابقاً لتسيير الفترة الانتقالية بواسطة التنظيم المؤقت للسلط العمومية المعروف بالمرسوم عدد 14، والذي أصبح بموجبه الرئيس المؤقت يتمتع بأهلية تسيير البلاد إلى غاية مباشرة المجلس التأسيسي المنتظر لمهامه، فضلاً عن استحوازه على اختصاصات واسعة.

هذه الاختيارات لم تكن السبيل الوحيد في التجارب المتنوعة للدول الثلاث، بل يلاحظ أنّ وجود صنف آخر من المؤسسات المستحدثة لتسيير المراحل الانتقالية، والتي يتم إنشاؤها خصيصاً بمناسبة الازمة وبعهددة محددة لهذا الغرض، غير أنّ هناك تبايناً كبيراً في طريق تشكيلها، بين الحالة التونسية التي اعتمدت مبدأ الانتخاب لتكوين المؤسسات الانتقالية، وبين الحالة الجزائرية التي فضلت طريقة التعيين للقيام بذلك.

## 2. استحداث مؤسسات جديدة:

ولأنّ الثقب اتسع على الراقع كما يقول المثل، فقد استدعت دقة المراحل الانتقالية والاستثنائية وظروف الصراع على السلطة إلى اللجوء إلى استحداث مؤسسات جديدة لتسيير مراحل الانتقالية، سنحاول هنا دون فحص طويل لعملها، تصنيف إلى تلك المؤسسات المستحدثة على أساس الانتخاب، وتلك المعينة، نظراً لما لها المعيار من أثر على شرعية هذه المؤسسات الجديدة.

أ. المجلس الأعلى للدولة في الجزائر: بين أزمة الشرعية ومقتضيات استمرارية الدولة  
تكاد تجمع معظم التحليلات على أنّ إنشاء المجلس الأعلى للدولة كان مشوباً بالكثير من العيوب القانونية التي فاقمت أزمة الشرعية الدستورية التي كان يواجهها، بسبب غياب سند قانوني أو سياسي

<sup>1</sup> عياض بن عاشور للثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية المرحلة الانتقاليّة الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، مرجع



وجيه يتيح استحداث مؤسسة غير منصوص عليها دستوريا لاستخلاف رئيس الجمهورية المستقيل، وقد نال هذا الموضوع اهتماما كبيرا في الدراسات القانونية في الجزائر.

### - غياب الأساس الدستوري لتأسيس المجلس:

من حيث المبدأ، فإن الفراغ المزدوج الناجم عن استقالة الرئيس وحل المجلس الشعبي الوطني، في ظل إحجام المجلس الدستوري عن اعتماد التفسير بالقياس أو بالهدف، جعل من بيان هذا الأخير بتاريخ 11 جانفي 1992 منطلق أي تفكير لتجاوز هذا الانسداد المؤسساتي على مستوى القمة. ولكن هذا البيان الذي وصفه الاستاذ بوسوماح بـ <sup>1</sup> *décision d'opportunité*، الذي أسند إلى مجموعة من المؤسسات المذكورة في الدستور مهمة السهر على استمرارية الدولة وضمان الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، تعرض بدوره إلى كثير من الانتهاكات التي ضاعفت حجم مآزق الشرعية.

وبشكل أوضح، يمكن تلخيص جملة هذه الانتهاكات فيما يلي:

- حول البيان للسلطات المذكورة مجتمعة ضمان المهمة المشار إليها أعلاه، ولكنه لم يمنحها صراحة ولا ضمنا، سلطة إيجاد حل بديل خارج النظام الدستوري المكلفة أصلا بضمان استمراره، حيث أثبتت تطورات الاحداث أن طريقة تسيير هذا الفراغ لم تنتهك أحكام الدستور فقط، بل حتى بيان المجلس الدستوري الذي يعتبر إشارة الدخول في المرحلة الانتقالية. ذلك أن القيادة الجماعية التي أشار إليها البيان (الجيش، الحكومة، السلطة القضائية والمجلس الدستوري) لم تجتمع إطلاقا لبحث التعامل مع هذا الفراغ، بل ولدت هذه الهيئة ميتة<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد، ينتقد بعض الكتاب مثل الأستاذ بوسوماح محاولات التغليف التي وقع فيها الفقه والمتابعون السياسيون على حد سواء، فيما يتعلق بالهيئة الجماعية التي أشار إليها المجلس الدستوري، والمجلس الأعلى للأمن، حيث أن تركيبة الهيئتين مختلفة تماما، على عكس ما يدافع عنه أحد أحمد هارون وبعض القانونيين<sup>3</sup>. ويفسر بوسوماح تفضيل المجلس الأعلى للأمن على الهيئة الرئاسية المقترحة من المجلس الدستوري لعدة اعتبارات، قد يكون أبرزها غياب بعض الشخصيات

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Op. Cit., P53

<sup>2</sup> Ibid, P56

<sup>3</sup> Ibid, P57

النافذة عن تركيبة الهيئة الجماعية وخاصة وزير الداخلية آنذاك العربي بلخير، ورئيس الأركان عبد المالك قنايزة<sup>1</sup>.

- من ناحية قانونية وإجرائية بحتة، يجب التساؤل عن كيفية عقد اجتماع للمجلس الأعلى للأمن في ظل غياب الرئيس (المستقيل)، وهو وحده المخول بدعوة المجلس للاجتماع وتحديد جدول أعماله وإبلاغه للأعضاء<sup>2</sup>. وبالتالي لا وجود لأي حيلة قانونية لتجاوز هذا الإجراء في ظل غياب الرئيس<sup>3</sup>.

ومن هذا المنطلق، يعتبر البعض<sup>4</sup> أن اجتماع المجلس لاغ بقوة القانون، وأن قراراته لا يمكن اعتبارها صحيحة قانونا، بل تصنف ضمن الأعمال المتعدمة أصلا، فضلا عن أنها تفتقد لأي قاعدة قانونية تقوم عليها، فهي صادرة عن هيئة غير مختصة بشكل مزدوج:

1. المجلس الأعلى للأمن غير مختص لأنه فرض نفسه بديلا للهيئة الجماعية التي أشار إليها بيان المجلس الدستوري التي تضم الهيئات الدستورية القائمة إلى غاية استقالة الرئيس (الجيش، الحكومة، المجلس الدستوري، والقضاء)

2. المجلس الأعلى للأمن مجرد هيئة استشارية لا تملك سلطة القرار من جهة أخرى<sup>5</sup>. (المادة 162 من نظامه الداخلي تؤكد الطابع الاستشاري للتوصيات التي يرفعها لرئيس الجمهورية).

يضاف إلى ما سبق أن المجلس الأعلى للدولة ينصب دستوريا من طرف المجلس الأعلى للأمن<sup>6</sup>، فكيف تستمد هيئة رئاسية تدير البلاد تنفيذا وتشريعا شرعيتها من قبل هيئة استشارية مكونة من مجموعة من الموظفين السامين بعد غياب أولئك المنتخبين الذين يحوزون الشرعية السياسية؟ بل إن المجلس الأعلى للأمن عاد للواجهة مرة أخرى نهاية سنة 1993 بمناسبة نهاية عهدة المجلس الأعلى للدولة المحددة بستتين، ليعلن عن تمديد عهدة هذا الأخير إلى غاية 31 جانفي 1994، بهدف منح المزيد من الوقت للتحضير لندوة الوفاق الوطني<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit., P56

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 98-196 بتاريخ 24 أكتوبر 1989.

<sup>3</sup> يشير بوسوماح إلى وجود احتمالين لعقد المجلس، إما مبادرة شخصية من رئيس الحكومة سيد أحمد غزالي، وذلك خارج نطاق صلاحياته (وهو ما أقر به في حوار صحفي مع جريدة لوموند الفرنسية في 11 و 12 جانفي 2002)، أو بناء على طلب من الأغلبية النافذة من أعضاء المجلس. BOUSSOUMAH Mohamed, la parenthèse, Op.Cit, P58.

<sup>4</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op.Cit., P58

<sup>5</sup> Ibid, P60

<sup>6</sup> علي هارون، ترجمة أحمد بن محمد بكلي، الحصن المنيع: توقيف الانتخابات التشريعية (جانفي 1992) أمام رعب الجهاديين، دار القضاة للنشر، 2015، ص192.

<sup>7</sup> طعيبة أحمد، أزمة التحول الديمقراطي في الجزائر 1988-1994، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1998، ص 220.

## - افتقاد المجلس للمعايير التمثيلية:

أعلن بيان 14 جانفي 1992 إقامة المجلس الأعلى للدولة المكونة من خمسة شخصيات من بينها رئيس المجلس محمد بوضياف. كما ضم وزير الدفاع خالد نزار والمجاهد والأمين العام للمنظمة الوطنية للمجاهدين علي كافي، بالإضافة إلى الوزير السابق والمحامي علي هارون، والوزير السابق تيجيني هدام. هذا ولم يتم تقديم أي توضيحات بشأن كيفية اختيار هذه الشخصيات، رغم أن اختيار بوضياف يعكس بشكل واضح الرغبة في التغطية على مسألة الشرعية الدستورية بالشرعية التاريخية لهذه الشخصية الثورية ومسارها خاصة بعد الاستقلال، حيث أن معارضته للنظام مكنته من المحافظة على رصيد كبير من الاحترام لدى الشارع الجزائري.

باستثناء الشرعية التاريخية لرئيس المجلس محمد بوضياف والعضو علي كافي، لا يمكن اعتبار باقي الأعضاء يعكسون تمثيلية معتبرة لشرائح المجتمع الجزائري أو توجهاته السياسية والإيديولوجية، خاصة وأنهم لا يملكون قواعد حزبية أو شعبية أكيدة.

كما يضاف أيضا إلى ضعف تمثيلية المجلس، غياب دعم شعبي صريح له في أوضاع أمنية وسياسية متدهورة يستحيل فيها تنظيم انتخابات أو تظاهرات حرة، بل كان المجلس منذ تأسيسه محل انتقادات واسعة من القوى الحزبية السياسية المؤثرة، وخاصة ما يسمى بـ "إب" "عدوانية الجبهات الثلاث"<sup>1</sup>. فإذا كان التيار الإسلامي ممثلا في "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" معترضا على وجوده باعتباره وقف في وجه وصوله إلى السلطة بعد الفوز بالدور الأول من الانتخابات، فإن اعتراض جبهة التحرير الوطني، الحزب الواحد سابقا، يطرح أكثر من تساؤل حول شرعية هذا الكيان المستحدث والذي لم يحز حتى رضا الحزب الحاكم إلى غاية حل المجلس قبل أسبوع من إعلان إنشاء المجلس. يضاف إلى ذلك اعتراض أبرز أحزاب المعارضة غير الإسلامية وخاصة "جبهة القوى الاشتراكية" التي اعتبرت أن إنشاء هذا الجهاز هو "محاولة للاستئجاب بالتاريخ لتعويض الشرعية الديمقراطية"<sup>2</sup>.

كما اعترضت عليه، عدة أحزاب أخرى مثل حزب "النهضة" وبعض الجمعيات والشخصيات، بينما فضل غيرها مثل حزب "حماس" عدم اتخاذ موقف واضح لتفادي القطيعة مع الجهاز الجديد، بينما

<sup>1</sup> علي هارون، ترجمة أحمد بن محمد بكلي، الحصن المنيع: توقيف الانتخابات التشريعية (جانفي 1992) أمام رعب المجاهدين، دار القضاة للنشر، 2015، ص 31.

<sup>2</sup> تصريح حسين آيت احمد للإذاعة الفرنسية، الوطن ليوم 16 جانفي 1992، بوسوماح ص 64

ساندته أحزاب أخرى، صراحة أو ضمنا، على غرار التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD) و الحركة الديمقراطية الجزائرية (MDA)<sup>1</sup>.

ولا شك بأن الموقف الرافض رسخ القناعة الخاصة بعدم شرعية الهيئات الانتقالية حتى لدى أصحاب القرار، وليس أدل على ذلك ما ورد في البيان الصادر عن المجلس الأعلى للدولة نفسه بتاريخ 8 مارس 1993، حيث أورد بأن نتائج الحوار الوطني حول كيفية الحوار الوطني ستعرض على الشعب للاستفتاء<sup>2</sup>، وهو اعتراف ضمني بأن السلطة القائمة لا تحوز الشرعية اللازمة لتسيير المرحلة الانتقالية.

### ب. المجلس التأسيسي التونسي:

قدمت تونس نموذجا فريدا في تسيير المرحلة الانتقالية في فترتها الثانية حيث اعتمدت مبدأ الانتخاب لإعادة تشكيل السلطة التشريعية-التأسيسية والتنفيذية، وهي الحالة الوحيدة التي جمعت فيها بين شرعية التمثيل ومتطلبات التوازن الدستوري في تسيير المرحلة الانتقالية.

وتنفذا للمادة للفصل الأول من التنظيم المؤقت للسلط بموجب المرسوم عدد 14 تم انتخاب مجلس تأسيسي في 23 أكتوبر 2011<sup>3</sup> يتولى الإشراف على المرحلة الانتقالية، بما فيها انتخاب رئيس مؤقت جديد للبلاد، ومنح الثقة للحكومة والرقابة على أعمالها، وممارسة سلطة التشريع، بالإضافة إلى وظيفته الرئيسية المتمثلة في وضع دستور جديد للبلاد.

وقد اعتبر عياض بن عاشور أن عدّة مؤشرات قانونية تدلّ على أنّ الوظيفة الأساسية للمجلس التأسيسي لا تتعدّى التأسيسية<sup>4</sup>، مستدلا بمختلف النصوص التي صرحت بذلك على غرار المرسوم عدد 35 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي الذي أوضح في ديباجته أن وظيفة المجلس الوطني التأسيسي هي وضع دستور جديد لا أكثر، حيث ينصّ في هذا الصدد على: "وانطلاقا من إرادة الشعب التونسي في انتخاب مجلس وطني تأسيسي يتولّى وضع دستور جديد للبلاد"، غير أن بن عاشور

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit., P64

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، سبق ذكره، ص 258.

<sup>3</sup> سيتم التطرق في الباب الثاني بالتفصيل لطبيعة تكوين المجلس ومدى تمثيلته في إطار المقارنة مع باقي الآليات التأسيسية المعتمدة في الجزائر ومصر.

<sup>4</sup> عياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية للمرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، مرجع سابق.

استدرك قائلا بأنه من الصعب أن ندعي أن المرسوم الانتخابي من شأنه أن يحدّد اختصاص مجلس تأسيسي منتخب من قبل الشعب"<sup>1</sup>.

لقد أدت إشكالية تحديد اختصاص المجلس التأسيسي والمخاوف من عواقب منحه سلطة مطلقة، إلى خلق نوع من الاستقطاب بين المتمسكين بعهدة واسعة للمجلس وخاصة التيار الإسلامي (حركة النهضة)، وبين المتخوفين من تشكيل كيان دكتاتوري جديد. ولذلك طالبت القوى المعارضة<sup>2</sup> بداية من شهر أبريل 2011، بتنظيم استفتاء حول اختصاص المجلس ومدته، وقد تصاعدت المطالبة بهذا الاستفتاء إلى حد بث الكثير من الشك حول قدرة الانتخابات على حسم هذا الخلاف<sup>3</sup>.

بالتوازي مع الأزمة الداخلية للهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة عقب انسحاب الكثير من القوى المؤثرة منها، ومع اقتراب موعد انتخاب المجلس التأسيسي في 23 أكتوبر 2011، أخذت الحملة المطالبة بالاستفتاء تتوسع لتشمل أحزابا جديدة وشخصيات وطنية، بشكل نشر لدى الرأي العام شعورا بالقلق والخوف، بل صارت بعض الأحزاب تشتترط إجراء الانتخابات التأسيسية مع استفتاء شعبي سابق لعلّو متزامن معها لتحديد اختصاص المجلس التأسيسي ومدته الزمنية<sup>4</sup>.

ويعترف بن عاشور أن الوضع السياسي الذي عاشته تونس بعد انتخاب المجلس، أكد أن "المنادين بالاستفتاء، لم يكونوا مبالغين في التشاؤم، حيث أن تجربة المجلس، لو تجاوزتوظيفتها التأسيسية وخاضت في سلطة تشريعية موسّعة، أو افتقرت إلى قيادة راشدة، لأتت (بتونس) إلى الهاوية"، ولكنه في الوقت ذاته يعتبر أنه "لو سلكت (تونس) هذا السبيل (الاستفتاء) لوقعت في وضع أخطر من الذي عاشته حينها"<sup>5</sup>.

## ثانيا: الموازنات الدستورية لسلطات المرحلة الانتقالية:

يمكن التمييز بين نوعين من الموازنات واحدة تعتم أسلوب السلطة الواحدة التي تجمع تقريبا أهم الاختصاصات التنفيذية والتشريعية والتأسيسية وهو الذي عرفته الجزائر وتونس في الفترة الأولى للمرحلة

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

<sup>2</sup> تألف المكون من أكثر من خمسين حزبا صغيرا.

<sup>3</sup> عياض بن عاشور الثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية - المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011 - 16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، مرجع سابق.

<sup>4</sup> المرجع نفسه.

<sup>5</sup> المرجع نفسه.

الانتقالية وكذلك مصر في أغلب المرحلة الانتقالية، وبين أسلوب توزيع السلطة ووضع آليات للرقابة كما كان عليه الحال في تونس بعد انتخاب المجلس التأسيسي وفي مرحلة استثنائية من التجربة المصرية قبل حل مجلس الشعب.

وعموما تتفق الدول الثلاث على اعتماد نموذج السلطة الوحيدة التي تجمع الصلاحيات التشريعية والتنفيذية والتأسيسية خلال الفترات الأولى من المرحلة الانتقالية، ثم تتجه تدريجيا نحو إعادة توزيع السلطة بدرجات متفاوتة من التوزيع الشكلي إلى التوازن الحقيقي.

### 1. السلطة الواحدة ومخاطر الانحراف الشمولي:

مارس المجلس الأعلى للدولة في الجزائر والمجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر والرئيسان المؤقتان في تونس (الفترة الانتقالية الأولى) ومصر صلاحيات كاملة شملت التنظيم والتشريع والتأسيس.

#### أ. المجلس الأعلى للقوات المسلحة المصرية:

في الحالة المصرية، استحوذ المجلس الأعلى للقوات المسلحة على مجمل الصلاحيات سواء فيما تعلق بتسيير السلطة التنفيذية، أو التشريع، أو حتى التأسيس بموجب الإعلانات الدستورية المتتالية، بل إن هذا المجلس حاول مواصلة هذه المهام حتى بعد انتخاب رئيس الجمهورية، وذلك عبر إصدار إعلان دستوري يمنح صلاحية التشريع إلى غاية انتخاب مجلس الشعب الجديد.

إن هذا التطور الأخير يجد تبريره عند بعض المتابعين الذين ينفون عن المجلس احتكار الاختصاص التشريعي على غرار محمد سلمان<sup>1</sup> حيث يشير على وجه الخصوص إلى أن التشريع يتم بمبادرة من مجلس الوزراء تحت إشراف رئيس الجمهورية (المادة 4/57 من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2011)، وأن دور المجلس العسكري يقتصر إما على الموافقة على المشروع كما هو، ليعرض على رئيس الجمهورية لإصداره مباشرة. أو إبداء رأي مخالف ويمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة عدم إصدار القانون باعتباره سلطة التصديق النهائية.

ويشير أصحاب هذا الرأي إلى أن فترة مباشرة المجلس الأعلى للقوات المسلحة دور مجلس الشعب في التشريع، لم تُسجل أي إعاقاة لإصدار النصوص التي قدر رئيس الدولة المنتخب الحاجة إليها، على غرار

<sup>1</sup> عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 19، نقلا عن طعيمة الجرف: نظرية الدولة، الطبعة الرابعة، 1973، ص 446.

تعديل القانون المتعلق برفع العالوة الخاصة للعاملين بالدولة وأصحاب المعاشات، وتعديل قانون تنظيم الجامعات رقم 49 لسنة 1972<sup>1</sup>.

يمكن القول في ضوء هذا التحليل أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة حتى وإن فقد السيطرة الكلية على المسار التشريعي إلا أنه احتفظ بحق النظر على التشريعات التي يمكن أن تصدرها الحكومة.

### ب. تجميع السلط في يد الرئيس المؤقت في تونس

جمع الرئيس التونسي المؤقت بعد إصدار المرسوم 14 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية مختلف الصلاحيات التنفيذية والتشريعية، ويشير بن عاشور<sup>2</sup> في هذا الصدد، إلى مقارنة لطيفة حيث يعتبر أن هذه الصلاحيات تجاوزت حتى تلك التي منحها النظام الوقي للسلطات العمومية غداة الاستقلال، بعد تنقيح 3 أوت 1956<sup>3</sup>، والذي أسند السلطة التنظيمية لرئيس مجلس الوزراء لإحداث نوع من التوازن بين السلطات المؤقتة.

أما بخصوص ممارسة صلاحية التشريع، فنص المرسوم 14 على أن إصدار النصوص ذات الصبغة التشريعية يكون في صيغة مراسيم يحتمها رئيس الجمهورية المؤقت، بعد مداولتها في مجلس الوزراء، وأوضح الفصل 5 من المرسوم التأسيسي مجال هذه السلطة التشريعية بشكل واسع حيث أدرج فيه "كل المواد التي تدخل بطبيعتها في مجال القانون"، وتبعاً لذلك يعتبر بن عاشور جميع المراسيم الصادرة من العدد 15 إلى 120، الصادرة بعد 23 مارس 2011 ذات قيمة قانونية<sup>4</sup>.

كما يعتبر بن عاشور الذي كان يتولى رئاسة الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة، أن قيام هذه الأخيرة بعرض بعض مشاريع القوانين ومناقشتها والمصادقة عليها قبل رفعها للحكومة، لا يجعل من الهيئة العليا، من وجهة قانونية، هيكلًا تشريعيًا أو مشاركا في الوظيفة التشريعية<sup>5</sup>، وذلك في رده على اتهامات قيادات حركة النهضة للهيئة بالاستيلاء على الاختصاص التشريعي.

<sup>1</sup>عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 19، نقلا عن طعيمة الجرف: نظرية الدولة، الطبعة الرابعة، 1973، ص 446.

<sup>2</sup>عياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية - المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، مرجع سابق.

<sup>3</sup>أمر علي مؤرخ في 3 أوت 1956 منقح لأمر 21 سبتمبر 1955

<sup>4</sup>عياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية - المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، مرجع سابق.

<sup>5</sup>المرجع نفسه.

كما يلاحظ أيضا أن الرئيس المؤقت لعب دورا تحكيميا من خلال التوسط بين مختلف الهيئات لتجاوز بعض الانسدادات التي عرفتها المرحلة الانتقالية، مثل لقاءه في 12 نوفمبر 2011 مع الأحزاب السياسية،<sup>1</sup> للتحضير لإنجاح الجلسة الافتتاحية للمجلس التأسيس، وتدخله لتهدئة الأجواء بين الحكومة وغيرها من السلطات كالهئية العليا لتحقيق أهداف الثورة أو المحكمة الإدارية<sup>1</sup>.

أما بخصوص العلاقة مع الحكومة، فتم تناولها وفق أشكال مختلفة، حيث نصّ الفصل السادس من التنظيم المؤقت للسلط في تونس على أن رئيس الجمهورية المؤقت يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة مؤقتة يرأسها وزير أول، وهو ما جعل الحكومة مجرد هيكل مساعد للرئيس المؤقت الذي عين<sup>2</sup> الوزير الأول وبقية أعضاء الحكومة وينهي مهامهم، بينما تضمن الإعلان الدستوري الصادر في 13 فيفري 2012 النص على بتكليف حكومة أحمد شفيق بالاستمرار في أعمالها حين تشكيل وزارة جديدة، وهو حكم غريب كونه يتعلق بممارسة إحدى الصلاحيات الدستورية وكان الأولى به من الناحية الشكلية أن يصدر في شكل قرار عقب الإعلان الدستوري بدلا إقحامه في النص التأسيسي.

## 2. محاولة إعادة توزيع السلطة:

بالنظر إلى التطورات التي عرفتها كل حالة، فقد سعت السلطات القائمة إلى إعادة توزيع السلطة من أجل تعزيز شرعية الهيئات الانتقالية وضمان تعبئة أوسع حولها من قبل الرأي العام والفاعلين السياسيين، ولكن ذلك لم يكن بذات الدرجة والتركيز.

### أ. محاولة إعادة توزيع السلطة عبر أرضية الوفاق الوطني:

حاولت أرضية الوفاق الوطني أن تعيد توزيع السلطة ولو نسبيا من خلال تفادي إسناد جميع السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية بموجب الدستور إلى رئيس الدولة، مقابل توسع في منح سلطات إضافية غير مقررة دستورا للحكومة.

كما استحدثت الأرضية مجلسا وطنيا انتقاليا كجهاز استشاري لدى المجلس الأعلى للدولة، يتشكل من 60 عضوا يتم اختيارهم من طرف هذا الأخير، يمثلون مختلف الحساسيات والتيارات ويتمتعون بالنزاهة والكفاءة والتمثيل. رغم أن واقع التعيين يشير حسب شهادة أحد أعضاء المجلس الأعلى للدولة إلى

<sup>1</sup> عياض بن عاشور للثورة التونسية في تجليّاتها الدستورية المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، 28 أكتوبر 2012، سبق ذكره.



صعوبة الاختيار لعدة أسباب، مينا صراحة أن "بطاقة المعلومات الاستخباراتية التي ليست موثوقة دائما هي التي تحدد مصير الأسماء المقترحة"<sup>1</sup>.

أما بخصوص مدى استجابة هذه الهيئة لمتطلبات التمثيلية، فيعتبر الأستاذ بشعور أنه ليس أدل على ضعفها من تأخر تنصيب المجلس في المدة المحددة بثلاث أشهر من صدور الأرضية بسبب الصعوبة في إشراك أحزاب تمثيلية<sup>2</sup>.

هذا الوضع يعزز ذلك التحليل الذي يفيد بأن القيادة السياسية في الجزائر كانت واعية بدورها "الثوري" الذي تقوم به انطلاقا من القمة باسم المجموعة الوطنية ومصصلحة الشعب، ولهذا فإن المفهوم السائد للمشاركة يكون أقرب إلى مفهوم التعبئة منه إلى مفهوم المشاركة كمبدإ سياسي أو كإجراء نظامي، وكجوهر للمفهوم الديمقراطي للممارسة السياسية، والمتوقع في مثل هذه الظروف أن لا يسمح بوجود معارضة نظامية قادرة على منافسة النظام الحاكم ومساءلته، وأن تقوم مع ذلك بتعبئة الجماهير لا كوسيلة للمشاركة الحقيقية ولكن كأداة لمساندة قرارات النظام وسياساته.

وهذا النموذج التعبوي يتطلب مؤسسة حزبية قادرة على تأطير الجماهير وتسييس الطلبات الاجتماعية بمعنى إدماجها داخل المشروع الوطني.

ولكن استحداث هذه الهيئة لم يؤد إلى توزيع حقيقي للسلطة بسبب عدم منح المجلس الوطني الانتقالي الحق في مساءلة الحكومة، وفرض عدة قيود على ممارسته الوظيفة التشريعية والرقابة على أعمال الحكومة<sup>3</sup>.

ب. تجربة الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في

تونس:

رغم أن التنظيم المؤقت للسلط منح الرئيس المؤقت صلاحيات شاملة إلا أن الدور الذي لعبته الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة جعلها شريكة في تسيير هذه المرحلة دون أن ينص نظامها الأساسي على

<sup>1</sup> علي هارون، ترجمة أحمد بن محمد بكلي، الحصن المنيع: توقيف الانتخابات التشريعية (جانفي 1992) أمام رعب الجهاديين، دار القضاة للنشر، 2015، ص 66.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء 2، ص 302.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص 298.

ذلك، وربما يرجع هذا الدور إلى التمثيلية النسبية التي تمتعت بها من جهة، والدور النشط لرئيسها وبعض أعضائها المناهضين للمقاربة التسلطية من جهة أخرى.

يشير عياض بن عاشور إلى أن النص النهائي للمرسوم عدد 6 الصادر في 18 فيفري 2011 المتعلق بإنشاء الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، يؤكد مزج نصين تمهيديين ويفسر إلى حد ما بعض التعقيدات والإبهامات التي أحاطت بالهيئة.

من حيث التمثيلية، يتمّ تعيين رئيس الهيئة بأمر<sup>1</sup>، وتعيين أعضائها من قبل قرار الوزير الأول بحيث تضم 12 ممثلاً عن الأحزاب، 17 ممثلاً عن الهيئات والمنظمات والجمعيات ومكونات المجتمع المدني و42 شخصية وطنية. وقد تم إعادة النظر في هذه التشكيلة بعد الانتقادات الموجهة لها لاسيما فيما يتعلق بعدمثيل الجهات، وشبّان الثورة، والنساء، وعائلات الشهداء. وقد نص القرار الثاني الصادر في 5 أفريل 2011، على إعادة تشكيل الهيئة على النحو التالي:

- 36 ممثلاً عن الأحزاب السياسية

- 33 ممثلاً عن الهيئات والمنظمات والجمعيات ومكونات المجتمع المدني

- 72 شخصية

- 12 ممثلاً عن الجهات

- 2 ممثلاً عن عائلات الشهداء

ولا شكّ في أنّ هذه التركيبة المعدلة جعلت من الهيئة هيكلًا تعدّدياً يمثّل تقريباً معظم الطيف الاجتماعي والسياسي التونسي، وهو ما جعلها، حسب تعبير أوليسيه<sup>2</sup> "سنة جماعية عمومية حرّة وديمقراطية" في تاريخ البلاد، غير أنّ ذلك لم يمنع وقوعها في فخ التجاذبات السياسية التي عرفتها المرحلة الانتقالية بل عرفت عدة اضطرابات أدت في بعض الأحيان إلى تجميد عملها.

جدير بالذكر، أنّ التجربة التونسية عرفت تغيراً جذرياً - كما سبق الإشارة إليه - بعد انتخاب المجلس التأسيسي الذي أصبح المشرف على المرحلة الانتقالية، حيث يضطلع بانتخاب رئيس الجمهورية المؤقت، وممارسة التشريع، ومراقبة عمل الحكومة.

<sup>1</sup> أمر عدد 234 لسنة 2011 مؤرخ في 19 فيفري 2011 يتعلق بتسمية السيد عياض بن عاشور رئيساً للهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي

## ت. تجربة مجلس الشعب المصري:

كما أشرنا سابقاً، فإن المجلس الأعلى للقوات المسلحة المصرية جمع بين يديه السلطات التنفيذية والتشريعية والتأسيسية، غير أن انتخاب مجلس الشعب دفع إلى خلق نوع من التنافس بين الهيئة المنتخبة الوحيدة آنذاك وسلطة الأمر الواقع.

بمجرد تنصيب مجلس الشعب الجديد وفقاً لأحكام المواد من 32 إلى 34، ومن 38 إلى 45 من الإعلان الدستوري، بدت في الأفق محاولات من الهيئة المنتخبة مستندة إلى وصفها بـ " برلمان الثورة " وشرعيتها الانتخابية باعتبارها السلطة الوحيدة المختارة بإرادة شعبية عبر اقتراع عام ومباشر. وقد ظهر هذا التوجه خلال مناقشة بيان الحكومة من خلال اتجاه تيار برلماني قوي إلى رفض البيان توطئة لسحب الثقة من الحكومة رغم أن الإعلان الدستوري لا ينص على هذا الإجراء بشكل حربي<sup>1</sup>.

ويبدو أن هذا الدور المتعاضد لمجلس الشعب ساهم في تشجيع المجلس الأعلى للقوات المسلحة على دعم قرار المحكمة الدستورية بجل الهيئة البرلمانية، وهو فتح باب الصراع بين السلطة العسكرية والأغلبية الإسلامية بعد هدنة قصيرة إثر تنحي الرئيس مبارك.

## الفرع الثاني: الأبعاد غير التنظيمية للأطر الدستورية المؤقتة:

من خلال تحليل النصوص المعتمدة خاصة في شقها المتعلق بأهداف وضعها والمبادئ التي تحكمها ومشروعها السياسي يبرز جلياً تميز أرضية الوفاق الوطني في الجزائر بتناول أهداف المرحلة الانتقالية في مختلف المجالات على عكس النصوص التونسية والمصرية التي خلت من ذلك، فيما حرصت النصوص المصرية على الاهتمام بتكريس الحقوق والحريات ولو بصيغة مقتضبة ولا تخلو من بصمات كل مرحلة إذا ما قارنا بين الإعلان الدستوري لـ 30 مارس 2011 وذلك الصادر في 8 جويلية 2013.

**أولاً: تحديد الأهداف في النص الدستوري المؤقت: الاستثناء الجزائري بين الوظيفة التأسيسية والغاية التبريرية؟**

رغم أن النصوص الدستورية المؤقتة جاءت في فترات صعبة تميزت بالاضطراب السياسي وإلا أنها لم تهتمك بشكل كاف بإبراز الأهداف المتوخاة من اعتمادها، رغم أن الخطاب السياسي المرافق لها كان

<sup>1</sup> فنحي فكري، جواز الارتداد عن الشرعية الدستورية إلى الشرعية الثورية (دراسة حالة للثورة المصرية)، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 22.

منشغلا بشكل رئيسي بهذه المسألة، يستثنى من ذلك ما جاء في أرضية الوفاق الوطني بخصوص تحديد أهداف المرحلة الانتقالية بشيء من الوضوح والتي يمكن تلخيصها فيما يلي<sup>1</sup>:

- **الأهداف السياسية:** الاسترجاع الحازم للسلم المدني والرجوع إلى المسار الانتخابي ومتابعة الحوار وإضفاء الطابع الاخلاقي على الحياة العمومية وإصلاح الإدارة وتعزيز وظائف الرقابة وإعداد قوانين الانتخابات والأحزاب والإعلام؛
  - **الأهداف الاقتصادية:** إنعاش الاقتصاد الوطني ومواصلة الإصلاحات لتكثيف الاقتصاد مع التحولات العالمية وانتهاج سياسة حيوية شاملة لصالح الفلاحة لضمان الأمن الغذائي؛
  - **الأهداف الاجتماعية:** تعزيز العدالة الاجتماعية بتوزيع عادل وتنفيذ برامج كوينية وتشغيلية؛
  - **الأهداف الأمنية:** ضمان أمن الأشخاص والممتلكات واستتباب الأمن المدني والاستمرار في مكافحة الإرهاب، مع اتخاذ تدابير للتهدئة بصفة تدريجية وحسب تطور الوضع.
- ومع هذه الأهداف العامة التي جاءت شاملة ضمن المقدمة، نصت المادة الثالثة من الأرضية<sup>2</sup> على أهداف أخرى ذات طابع سياسي بحث تتمحور حول تعزيز النظام الدستوري واستمراره بما يضمن:

- سيادة الدولة؛
  - الطابع الجمهوري والديمقراطي للدولة في إطار مبادئ الإسلام وخصوصيات الشعب الجزائري،
  - الحقوق والحريات الأساسية الفردية والجماعية،
  - مبدأ الوصول إلى السلطة وممارستها عن طريق الانتخاب.
- وإن كانت المادة تنص على هدف يتعلق بتكريس النظام الدستوري إلا أنها في الحقيقة ذكرت بمجموعة من المبادئ، دون أن تقوم بصياغتها في شكل هدف محدد ضمن فترة زمنية واضحة.

يضاف إلى ذلك أن النص حاول من جهة الجمع بين مواقف متعارضة لبعض القوى السياسية المشاركة في الحوار، حيث أكد على الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة، مع الإشارة إلى المبادئ الإسلامية،

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص 293 و 294

<sup>2</sup> مرسوم رئاسية رقم 94-40 بتاريخ 29 يناير 1994 يتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، جريدة رسمية، عدد رقم 6، الصادر بتاريخ 31 يناير 1994.

وهو نفس النص التوافقي الذي عبر عنه بيان أول نوفمبر 1954. كما حملت الأرضية مجموعة من التناقضات خاصة فيما يتعلق بالتأكيد على النظام الدستوري، والمسار الانتخابي، وممارسة السلطة عن طريق الانتخاب، في حين أنه تم وضع هذا النص بعد وقف المسار الانتخابي، ومن قبل سلطة معينة خارج الإطار الدستوري، وبعد تعليق تطبيق أحكام الدستور وعدم وضع برنامج زمني واضح للانتخابات<sup>1</sup>. وهو بمثابة انفصام عن الواقع.

يمكن الإشارة ختاماً إلى أن اعتماد هذه الأهداف ذات الصيغة العامة قد لا تتجاوب مباشرة مع متطلبات المرحلة الانتقالية بل تدخل في إطار رئاسة سياسية لطمأننة الأطراف المشاركة في الحوار الوطني والرأي العام بكل عام، بخصوص الإطار النظري لعمل السلطات الانتقالية، لأن الهدف البديهي والطبيعي لأي سلطة انتقالية هو العودة السريعة إلى النظام الدستوري العادي. ويبدو أن هذا التوجه هو الذي تبناه المؤسس التونسي في النصوص المتضمنة التنظيم المؤقت للسلط العمومية في نسخته الأولى والثانية حيث تناول بشكل مباشر وحصري مسألة التنظيم التقني للسلطات الانتقالية.

### ثانياً: الانفراد المصري بمعالجة الحقوق والحريات في النظام الدستوري المؤقت

في الغالب تركز الدساتير الصغيرة والمؤقتة على تنظيم السلطات العامة خلال فترة محددة دون الخوض في الحقوق والحريات وضماناتها، ولكن الملاحظ الإعلانات الدستورية في مصر انفردت بالاهتمام بالحقوق والحريات مثلها مثل الدساتير العادية، وليس هناك من مبرر واضح أو رسمي لهذا التكريس إلا أنه بمثابة تأكيد من السلطة القائمة على الالتزام بحماية الحقوق والحريات باعتبار أن التهديد الذي كانت تتعرض له هذه الأخيرة يمثل المحرك الأساسي للحركات الاحتجاجية التي أدت للمطالبة بإسقاط الحكام.

نص الإعلان الدستوري في مصر الصادر في 19 مارس 2011، على كفالة معظم الحقوق والحريات العامة التي نص عليها دستور 1971، وأهمها: الحريات الشخصية، والحريات الفكرية، والحريات والحقوق الاقتصادية مثل حق الملكية بصوره المختلفة العامة والخاصة، والحريات السياسية، مثل حق الانتخاب والترشيح وحرية تكوين الأحزاب، مع حظر مباشرة أي نشاط سياسي على أساس ديني أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل<sup>2</sup>، كما نص على عدد من الضمانات الخاصة بممارسة هذه الحقوق وخاصة فيما يتعلق بوجود رقابة قضائية فعالة تكفل حماية الأفراد، وعدم جواز تحصين أي عمل أو قرار

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 300.

<sup>2</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 20

إداري من رقابة القضاء، واستقلال القضاء وعدم قابلية القضاة للعزل، ودور المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، والاختصاص الشامل لمجلس الدولة بالمنازعات الإدارية. كما نص على إلغاء المادة 179 من دستور 1971 التي كانت تنظم مكافحة الإرهاب دون تقييد بالضمانات الدستورية المقررة لحماية الحرية الشخصية، ووضع ضوابط جديدة على إعلان حالة الطوارئ<sup>1</sup>.

ولكنه بالمقابل، لم ينص صراحة على مبدأ خضوع الدولة للقانون، كما لم يتضمن الإشارة لبعض الحقوق والحريات التي نص عليها دستور 1971، مثل حق مخاطبة السلطات العامة، والحق في الهجرة، وحرية البحث العلمي والإبداع الأدبي، مع عدم جواز إجراء تجربة علمية على أي شخص دون رضائه، والحق في التعليم والعمل، والتضامن الاجتماعي وتكافؤ الفرص، ولم يحظر بنص صريح المصادرة العامة للأموال ولم يقيد المصادرة الخاصة ويشترط صدور حكم قضائي لتقريرها، كما لم يحظر التأميم إلا بقيود<sup>2</sup>.

وقد أدى هذه المعالجة الانتقائية للحقوق والحريات إلى ظهور جدل حول الطبيعة الدستورية للحقوق التي لم يتناولها الإعلان في هذه الفترة، حيث أشار البعض إلى أن إهمال الإعلان الدستوري لهذه الحقوق لا يعني أن الإعلان لم يكفلها للأفراد، لأن التفسير الواسع للنصوص الخاصة بالحقوق والحريات يسمح بإيجاد أساس دستوري لها، فمبدأ خضوع الدولة للقانون يجد أساسه في النظام الديمقراطي الذي نص عليه الإعلان، وجميع الحقوق المالية تجد أساسها في حق الملكية الذي كفله الإعلان، وجميع الحقوق الاجتماعية تجد أساسها في مبدأ العدالة الاجتماعية الذي أقام الإعلان الدستوري النظام الاقتصادي بناء عليه.

كما يستدل دعاء هذا التوجه بأن الحقوق والحريات العامة تجد أساسها كذلك في الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي انضمت إليها مصر، ومن أهمها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية<sup>3</sup>، خاصة وأن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر على أن الرقابة على دستورية القوانين تركز على نظام للقيم لا تختص به دولة دون أخرى، وإن حقوق الإنسان التي كفلتها المعاهدات الدولية التي وافقت عليها الدولة ملزمة للسلطة التشريعية باعتبارها مبادئ عامة إستقرت عليها الأمم المتحدة والأنظمة الديمقراطية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 20

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

<sup>4</sup> حكم المحكمة الدستورية العليا بتاريخ 4 يناير 1992 في القضية رقم 22 للسنة القضائية الثامنة.

كما يستند أهل هذا الرأي إلى ما جاء في الإعلان الدستوري الأول بخصوص تأكيد التزام مصر بجميع الاتفاقيات الدولية التي سبق لها إبرامها، خاصة وأن الإجماع قد انعقد حول موضوع بقاء جميع القوانين والمعاهدات الدولية التي انضمت لها الدولة، وأن الثورة لا تؤثر على وجود القوانين والمعاهدات<sup>1</sup>.

ولكن هذا التحليل قد لا يصمد أمام التطورات الهامة التي حملها الإعلان الدستوري الصادر في 8 جويلية 2013 من طرف الرئيس المؤقت عدلي منصور، بعد عزل الرئيس مرسي، حيث تناول مسألة الحقوق والحريات بنوع من الاختصار مع حذف كثير من الضمانات، اعتبرها البعض انتكاسة مقارنة بالمكاسب المحققة في ظل دستور 2012، وانعكاسا لتوجه السلطة القائمة المعادية للإخوان المسلمين، حيث قيد الكثير من ضمانات المحاكمة العادلة التي كانت مكفولة بنص دستور 2012، منها ضمانات وجود أمر قضائي مسبب لمراقبة الاتصالات، والإبلاغ عن أسباب القبض، والعرض على النيابة خلال 48 ساعة، والتعويض عن الحبس الاحتياطي، ووجوب حضور المحامي التحقيق، والإقامة الجبرية إلا بأمر قضائي مسبب، فضلا عن تقييد حرية الرأي والتعبير من خلال حذف كلمة "الفكر" من حرية الرأي، وإضافة قيد في حدود القانون، والسماح بتقييد حرية الإعلام خلال حالة الطوارئ، وحذف ضمانات اشتراط حكم قضائي لغلق أو وقف وسائل الإعلام، وحذف النص على الحق في إقامة دور العبادة.

كما حذف ضمانات حرية إنشاء الأحزاب والجمعيات من خلال حذف أسلوب الإخطار كوسيلة لإشهار الجمعيات والأحزاب، وضرورة وجود حكم قضائي لحل الجمعيات، وأضاف قيادا فضفاضيا بحظر إنشاء الجمعيات التي يكون نشاطها معاديا للمجتمع أو ذو طابع عسكري في المادة 11 منه. وحذف أحد أبرز أحكام الدستور المعطل المتعلق بحظر محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، وحظر إنشاء محاكم استثنائية.

أمام هذا النص من الصعب استحضار التبريرات المسوقة بخصوص ضمان هذه الحقوق سواء باعتبارها حقوق أساسية لا يمكن تجاوزها، أو اعتمادا على الاتفاقيات الدولية المكرسة لها، ذلك أن التراجع عنها بموجب هذا النص الدستوري لا يمكن أن يفسر إلا بوجود رغبة مقصودة في تقييد ممارسة هذه الحريات مقارنة بالدستور المعطل آنذاك. وبالتالي فإن الاهتمام المصري بمسألة الحقوق والحريات يعكس في كل مرة التوجه الذي يجذو الحاكم في هذا الصدد، حيث يلاحظ وجود خلافات جوهرية بين المواد المخصصة لهذا الموضوع بين إعلان 2011 و 2013.

<sup>1</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، سبق ذكره.

ختاما، تشير التفاعلات مع الأطر الدستورية المؤقتة إلى الصعوبات الكبيرة التي تواجه تنظيم الحياة السياسية وممارسة السلطة خلال مراحل الاضطراب والانتقال، وتقدم التجارب محل الدراسة نظرة حقيقية عن قوة ورسوخ بع المؤسسات الدستورية وضعف أخرى إلى درجة عجزها عن القيام بمهامها. ولكن لا يمكن الوقوف على تقييم حقيقي لفعالية القانون الدستوري الانتقالي دون معاينة الممارسة الدستورية والسياسية خلال هذه الفترة، حيث يتضح في كثير من الأحيان أن هناك دستورا فعليا يصعب إخفاء معالمه في هذه المراحل التي تتميز بالتوتر والتدافع من أجل التأثير في مجريات عمليات التحول السياسي.

### المبحث الثاني: الممارسة الانتقالية: ملامح الدستور الفعلي للمرحلة الانتقالية

إن اقتصار البحث في القانون الدستوري على تلك النصوص المعتمدة والإسراف في الاهتمام بتفاصيلها هو في الحقيقة تجاهل لدراسة حياة النص الدستوري وعلاقته بالواقع، حيث أن تشابه النصوص الدستورية بين الدول الديمقراطية مثلا وبعض الدول النامية من حيث المبادئ والأحكام، لا يعكس بالضرورة تشابها في الواقع السياسي وفق الأهداف التي يرمي إليها المؤسس من حيث توازن السلطات وتوفير ضمانات حماية الحريات والحقوق.

وعليه فإنه الدراسة تؤكد أن النصوص لوحدها غير كافية لتحقيق الانتقال الديمقراطي نظرا لوجود قوى فعلية و فاعلة داخل وخارج الأجهزة والمؤسسات الرسمية يصعب مراقبتها وتجاوزها عند اتخاذ القرارات المصيرية<sup>1</sup>، ولذلك سيكون من الضروري تسليط الضوء على تطور "مساحة المسكوت عنه" في دساتير الدول الثلاث بما يمكن من رصد الوضع الدستوري لهذه القوى المؤثرة وتقييم أثر ذلك على مستقبل النظام الدستوري لكل دولة.

حقيقة أن من الصعب في الظروف العادية إثبات تدخل هيئة أو جهة ما مثل القوات المسلحة أو أجهزة الأمن ورجال الأعمال في مسار اتخاذ القرار السياسي، بسبب غياب أدلة مادية أكيدة وحرص الأنظمة على احترام الإجراءات الشكلية المنصوص عليها قانونا، غير أن فترات الأزمة غالبا ما تسمح بظهور الأطراف التي كانت تمارس السلطة في الظل، وذلك إما رغبة في الحفاظ على مصالحها، أو بسبب استحالة البقاء بعيدا عن العمل السياسي العلني.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، سبق ذكره، ص 139.



## المطلب الأول: تسييس المؤسسات السيادية:

أبرزت تجربة الدول الثلاث، ولو بدرجات متفاوتة، خاصة بالمقارنة بين الحالة التونسية ونظيرتها الجزائرية والمصرية، حيث برز بشكل جلي الدور الحاسم للمؤسسة العسكرية والجهاز القضائي بصنفيه الدستوري والعادي أو العديلي.

## الفرع الأول: الدور السياسي للمؤسسة العسكرية:

عرفت الحالة محل الدراسة مثل غيرها في المنطقة (مالي، النيجر، بوركينا فاسو، غينيا بيساو)، دورا واضحا للجيش في مسار الفترة الانتقالية، سواء باعتبارها فاعلا مباشرا في حالة الانقلابات، أو فاعلا ملاحظا وحاميا للحركات الشعبية<sup>1</sup>، وتحول في أحيان أخرى إلى مرافق لهذه الاحتجاجات وربما وصيًّا عليها في مرحلة لاحقة.

إن معالجة هذا الدور المحوري للمؤسسة العسكرية لا يمكن أن يتم في معزل عن التطور التاريخي الذي عرفه دور هذه المؤسسة خلال مختلف المراحل التي مرت بها هذه الدول سواء فيما يتعلق بطبيعة النظام السياسي والسياق التاريخي لاعتماد وتنفيذ مختلف النصوص المؤسسة لهذه الدول.

## أولا: الإشكالية التاريخية لتحديد الوظيفة الدستورية للجيش:

تقدم الحالتان الجزائرية والمصرية نموذجا في معالجة وضعية المؤسسة العسكرية في ظل أنظمة تحررية نشأت وتطورت في مراحلها الأولى في مواجهة الاحتلال الأجنبي بشكل رسخ الدور المحوري والأساسي لهذه المؤسسة في تسيير شؤون البلاد وتحديد خياراتها الكبرى، بينما كان في تونس أقل تأثيرا نظرا لحرص الحبيب بورقيبة على الفصل التام بين الوظيفتين السياسية والعسكرية منذ الاستقلال .

## 1. تطور الإطار الدستوري للمؤسسة العسكرية الجزائرية:

يعتبر الجيش الشعبي الوطني، بمثابة امتداد لجيش التحرير الوطني، وهو يعبر، حسب الأستاذ بوشعير، عن استمرارية الترابط العضوي والسياسي لجبهة التحرير الوطني خاصة بعد قرارات مؤتمر الصومام (1956)

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manoeuvre pour les constitutions de transition ?, Op. Cit, P 589.

التي كرس أولوية السياسي على العسكري. المبدأ الذي لم يتردد قادة الجيش في تقويضه منذ 1957 من خلال الصراع مع الحكومة المؤقتة، والاستحواذ على السلطة لاحقاً<sup>1</sup>.

انعكس هذا الوضع على مكانة الجيش في النصوص التأسيسية للدولة، حيث نصت ديباجة دستور 1963 على "أن الجيش الوطني الشعبي الذي كان بالأمس جيش التحرير الوطني، هو بمثابة سنان الرمح في نضال التحرير القومي، من ثمة سيظل هذا الجيش مسهما في خدمة الشعب ساهرا على النشاط السياسي داخل إطار الحزب، عاملا على تشييد الأنظمة الجديدة الاقتصادية منها والاجتماعية". ثم نصت المادة 8 صراحة على أن "الجيش الوطني هو جيش شعبي، وهو في خدمة الشعب وتحت تصرف الحكومة بحكم وفائه لتقاليد الكفاح من أجل التحرير الوطني"، وهو "يتولى الدفاع عن أراضي الجمهورية ويسهم في مناحي النشاط السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد في نطاق الحزب".

وبالتالي منح المؤسس للجيش عدة وظائف سياسية واقتصادية واجتماعية كلها في إطار الحزب الواحد من أجل فرض الرقابة المدنية السياسية اللازمة على نشاط الجيش ضمن نفس التوجه المعتمد خلال الثورة التحريرية<sup>2</sup>.

ولكن هذا التصور لم يدم طويلا بعض انقلاب 19 جوان 1965، الذي أكد مرة أخرى قوة الجهاز العسكري، خاصة أن أمر 10 جويلية 1965 لم يكتف بإلغاء الدستور القائم، بل نص "وعلى اعتبار أن مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة ريثما يتخذ دستور للبلاد"، بشكل ألغى كل أشكال الشرعية الشعبية لمدة عشر سنوات<sup>3</sup>. بعد ذلك، تمت إعادة صياغة المواد المتعلقة بالجيش في دستور 1976 بشكل يسمح بتكريس واقع تفوق المؤسسة العسكرية، حيث تم تخصيص فصل كامل لهذا الموضوع، حيث نصت المادة 82 على "تمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي، سليل جيش التحرير الوطني، في المحافظة على استقلال الوطن وسيادته، والقيام بتأمين الدفاع...". و"يساهم الجيش الوطني الشعبي باعتباره أداة الثورة، في تنمية البلاد وتشييد الاشتراكية". هذه الصياغة الواسعة لوظيفة المحافظة على الاستقلال والسيادة تطرح الكثير من التساؤلات عن تحديد فحوى هذه المهمة من جهة، وطبيعة العلاقة مع باقي المؤسسات التي تشارك في تأدية هذه الوظائف من جهة أخرى<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، سبق ذكره، ص 91 و92.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 95.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 96.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 99.

وبعدما كان الدور السياسي للجيش مكرسا مؤسساتيا من خلال مشاركة قادته في تسيير الحزب الواحد، حمل دستور 1989 تعديلات جوهرية على هذه الوظيفة، حيث نصت المادة 24 على حصر مهام الجيش في الدفاع عن وحدة أراضي البلاد وسلامتها والمحافظة على استقلالها الوطني وضمان الأمن الوطني، ويعتبر هذا امتدادا طبيعيا للمشروع التعددي الذي يفترض أن لا يكون فيه الجيش طرفا حزبيا. غير أن الاعتماد على نفس العبارات الموجودة في دستور 76 جعل بوشعير ييدي تحفظه على هذه الصياغة، معتبرا أن ذلك يحمل تناقضا جليا مع فكرة سيادة الشعب، ويطرح إشكالية تحديد صاحب الأولوية في الدفاع عن السيادة الوطنية، هل الشعب ومؤسساته المنتخبة أم الجيش<sup>1</sup>؟ ويبدو أن هذا التساؤل لا يزال قائما في ظل نص المادة 28 من الدستور المعدل سنة 2016 التي تنص على أن تمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي في المحافظة على الاستقلال الوطني، والدفاع عن السيادة الوطنية. لا يضطلع بالكهف عن وحدة البلاد، وسلامتها الترابية، وحماية مجاها البري والجوي، ومختلف مناطق أملاكها البحرية".

يضاف إلى هذا الإطار الدستوري العديد من النصوص القانونية الأخرى التي قد تكون مصدرا للكثير من العناصر الأساسية لتحديد مدى نفوذ المؤسسة العسكرية ووظيفتها السياسية ولاسيما ما تعلق بصلاحياتها في الحالات العادية والاستثنائية، وكيفية إقرار موازنتها والرقابة عليها.

يضاف إلى ما سبق اتفاق الدساتير الجزائرية على منح رئيس الجمهورية صفة القائد الأعلى للقوات المسلحة، كما يلاحظ أنه إلى غاية 1999، عرفت الجزائر توالي ثلاث وزراء دفاع منصب رئيس الجمهورية، بينما لم تعرف فصل بين منصب رئيس الجمهورية ووزير الدفاع إلا في فترة الرئيس بن بلة التي انتهت بانقلاب 19 جوان 1965، وفترة الرئيس الشاذلي التي انتهت بانسحابه في الظروف التي أوضحناها سابقا.

على مستوى آخر، يشير رئيس الحكومة الأسبق عبد الحميد براهيم<sup>2</sup> إلى أن الأجهزة الأمنية اتبعت استراتيجية تدريبية في فرض نفوذها داخل أجهزة الدولة على النحو التالي:

- استهداف القطاعات الاستراتيجية مثل الحضور القوي في الوزارات السيادية؛

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 100.  
<sup>2</sup> ناصر جابي، الحالة الجزائرية، في كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية؟، نيفين مسعد (تحرير وتنسيق)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى 2010، ص 99 و 100.

- توسيع الإشراف على الوزارات الاقتصادية والمؤسسات والهيئات العمومية في المجالات الاقتصادية والمالية؛

- التدخل في تعيين الإطارات في مختلف المستويات؛

وقد أصبح هذا النفوذ ملموسا بشكل متفاوت جعل الكثير من المشاركين في بناء النظام وصناعة القرار خلال فترات طويلة يعترفون بهذا الواقع، حيث يشير -على سبيل المثال- رئيس الحكومة الأسبق بلعيد عبد السلام إلى أنه "بالنسبة لبومدين الأمن العسكري كان أكثر من جهاز أمن، كان نظاما سياسيا موازيا فعلا"<sup>1</sup>.

عمليا، يصعب الوقوف على حدود واضحة بين السياسي والعسكري في هذا النوع من الأنظمة السياسية، حيث غالبا ما تتيح المراجعة التاريخية لمسار بناء هذه الأنظمة الكثير من المعطيات لفهم العلاقة المعقدة وغير محددة المعالم بين السياسي والعسكري. في الحالة الجزائرية، يشكل هذا الموضوع أحد أهم محاور تفسير تطور الحركة الوطنية حيث أثار مبدأ "أولوية السياسي على العسكري" انقسامًا واضحًا بين قادة الثورة، كما عرف بعد الاستقلال تطورات غامضة ومعقدة، خاصة في ظل المركز المزدوج لرئيس الدولة باعتباره المسؤول الأول عن الحزب من جهة، والقائد الأعلى للجيش من جهة أخرى، وخاصة خلال فترة حكم الرئيس هواري بومدين (1965-1978)<sup>2</sup>.

ولكن المثير للاهتمام في موضوع الدراسة هو خروج تأثير المركب الأمني-العسكري إلى العلن بعد نهاية نظام الحزب الواحد، حيث أصبح الجيش دون أي ظهير سياسي، وبالتالي أصبح يعبر عن مواقفه من خلال هيئات جديدة تستمد شرعيتها مباشرة من دعمه، مثلما كان عليه الحال فيما يتعلق بالمجلس الأعلى للدولة<sup>3</sup>. فتكوين هذا الأخير وقراراته لم تنل أي دعم سياسي واضح من الحزب الواحد السابق أو غيره من الأحزاب المؤثرة، بقدر ما حازت دعم هذه المؤسسة بشقيها العسكري والأمني.

من أبرز ملامح الاختلاف بين وضع الجيش في العالمين الغربي والثالث، أن مهام الجيش في الدول الديمقراطية مرتبطة أساسا بالدفاع عن البلاد ضد التهديدات الخارجية، في حين تكون في دول العالم

---

<sup>1</sup>ناصر جايي، الحالة الجزائرية، في كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية؟، نيفين مسعد (تحرير وتنسيق)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى 2010، ص 99.

<sup>2</sup> Maxime Ait Kaki: Armée, pouvoir et processus de décision en Algérie, Revue de Politique Etrangère, N2, 2004, P 431 et 432.

<sup>3</sup> Ibid, P 433 et 434.

الثالث أكثر ارتباطا بالاستقرار الداخلي بالتالي على صلة مباشرة بالسياسة الداخلية في البلاد، وهو ما يخلق روابط موضوعية تتيح تدخل الجيش في السياسة<sup>1</sup>.

مع ذلك ورغم أن مبدأ سمو السياسي على العسكري شكل سمة مشتركة لجميع حركات المقاومة الشعبية ضد الاحتلال وأهم نتائج مؤتمر الصومام خلال الثورة التحريرية إلا أنه لم يكن دائما صالحا لتفسير حقيقة العلاقات العسكرية - المدنية خلال الثورة وبعدها، حيث شكل نفوذ الثلاثي (بن طوبال، بلقاسم، بوصوف) وقيادة أركان جيش التحرير المنشأة في 1960 أحد أهم أوجه سيطرة المؤسسة العسكرية على القرار السياسي مع الاستعانة من حين لآخر بواجهة سياسية<sup>2</sup>.

## 2. تطور النظام الدستوري للجيش المصري:

لعب الجيش المصري دورا هاما في التاريخ المعاصر لهذا البلد سواء في ثورة عرابي أو ثورة الضباط الأحرار في جويلية 1952<sup>3</sup>، جعلته في قلب التحولات السياسية التي شهدتها مصر خلال القرنين الماضيين. وقد كانت فكرة تقييد سلطة الجيش محل خلاف عشية إعداد مسودة دستور 1954 الذي لم ير النور، حيث تضمنت عدة أحكام لترسيخ سلطة المجالس المنتخبة، وتقليص صلاحيات مجلس الدفاع الوطني، ومنع محاكمة المدنيين أمام القضاء العسكري<sup>4</sup>. ولكن نجاح جناح عبد الناصر في عزل محمد نجيب مكن الجيش من الحكم منفردا لفترة قبل أن يتأثر بالصراع بين قيادته والقيادة السياسية في أواخر عهد عبد الناصر، وصولا إلى نوع من التفاهم منذ 1967 على الخضوع للسلطة السياسية للرئيس أنور السادات ثم حسني مبارك من بعده، وكلهم من الخلفية العسكرية، بحيث شكل ذلك تراجعا للدور المباشر للجيش في ممارسة السياسة مع الاحتفاظ بنوع من حق النظر والتدخل عند الضرورة.

<sup>1</sup> أحمد عبد ربه، العلاقات المدنية العسكرية وإشكليات التحول الديمقراطي: دراسة في الاتجاهات النظرية الحديثة، ضمن كتاب الجيوش والتحول الديمقراطي في إفريقيا، منتدى العلاقات العربية الدولية، الدوحة، الطبعة الأولى، 2015، ص 20.

<sup>2</sup> Mohamed Chafik Mesbah, L'armée algérienne face au défi de la transition démocratique, intervention présentée lors du 10e Séminaire international sur la sécurité et la défense dans le Méditerranéen : « Forces armées et transitions démocratiques en Méditerranéen », organisé par le CIDOB et le Ministère de la Défense, à Barcelone, le 13 juin 2011, disponible sur sedmed.org

<sup>3</sup> حسنين توفيق إبراهيم، الأدوار المتغيرة للجيوش: بين الأهداف والنزعات الوطنية والمصالح الذاتية، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، العدد 66، أبريل 2017، ص 57.

<sup>4</sup> حكم القطاع الأمني في مصر: العلاقات المدنية العسكرية تحت المجهر، تقرير مؤتمر مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة الدولي، مونترال، سويسرا، 2-4 أبريل 2014، ص 11.

وقد أعادت أحداث جانفي 2011، الجيش مرة أخرى إلى واجهة الأحداث بعد انحيازه لمطالب الشارع واستلامه الحكم بعد تنحي الرئيس مبارك<sup>1</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن الحالة التونسية عرفت نوعاً آخر من النفوذ الأمني في الحياة السياسية، حيث لم يكن للجيش دور محوري لأسباب تاريخية، بينما اعتمد النظام التونسي وخاصة في عهد زين العابدين بن علي على الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية لضبط الحياة السياسية وفرض سياساته القمعية. ولذلك، فإنه بمجرد الدخول في مرحلة الفراغ وتبني الجيش لموقف محايد، وجدت الأجهزة الأمنية نفسها عاجزة عن مواجهة الجماهير واضطرت إلى الانسحاب من الساحة السياسية بعد فترة اهتزاز واضطراب كبيرة.

### 3. الدور السياسي للجيش التونسي:

على عكس الحالتين السابقتين، يشكل الجيش التونسي استثناء في المنطقة العربية نظراً لعدم ممارسته لأدوار سياسية مؤثرة منذ فترة التحرير الوطني، حيث حرص الرئيس بورقيبة على إبعاده عن العمل السياسي وخاصة بعد محاولة الانقلاب الذي قام بها لزهرة الشرايطي سنة 1962. لضمان تقييد الجيش، تولى بورقيبة منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة، وعمل على تقوية جهاز الحرس الوطني التابع لوزارة الداخلية، فضلاً عن تقليد طويل يتيمثل في تولي المدنيين وزارة الدفاع التونسية<sup>2</sup>.

وقد حاول بن علي بعد توليه السلطة الاستعانة بالجيش في بداية حكمه قبل أن يتم اتهام عدد من كبار الضباط بتدبير محاولة انقلابية سنة 1991، حيث عاد بن علي إلى تهميش الجيش مجدداً ولكن هذه المرة لصالح الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية التي تضاعف عدد أعضائها أربع مرات في ظرف عقدين من الزمن لتصل إلى أكثر من 93000 عون (47785 للشرطة و27567 للحرس الوطني). كما تم حرمان المؤسسة العسكرية من الوسائل اللازمة لتحديث وتطوير عتادها حيث كانت ميزانيتها الأقل على المستوى العربي بما لا يتجاوز 1.22٪ من الناتج الداخلي الإجمالي، وبقيت الأقل عدداً في إقليم شمال إفريقيا بحوالي 35000 عنصراً<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> جمال عبد الجواد، موقع الجيش في الدستور بعد الثورة، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا حركية رقم 27، سنة 2011، ص 57 و 58.

<sup>2</sup> Mourad Chabbi, « Armée et transition démocratique en Tunisie », Politique étrangère 2015/1, P 104.

<sup>3</sup> Ibid, P 105.

بالمقابل، اعتمد النظام التونسي بشكل كبير على الجهاز الأمني التابع لوزارة الداخلية الذي كان سيف السلطة وأدائها الفعالة لتسيير الشأن الداخلي، وهو ما جعل هذه الأداة الأمنية في مواجهة غضب الشارع بمجرد انطلاق احتجاجات ديسمبر 2010.

كما تجدر الإشارة إلى أن الخيار الاشتراكي ومساهمة الجيش في عملية التنمية أثرا في ترسيخ الدور السياسي للجيش في الجزائر ومصر، وذلك على عكس الحالة التونسية التي ساعدت فيها طبيعة النموذج الاقتصادي الحر المعتمد على تقييد الجيش تدريجيا بعيدا عن المضمار السياسي والتنموي على حد سواء. يتطلب النظر في هذه المسألة أخذ الأسباب التي دفعت نحو إشراك الجيش في العملية التنموية<sup>1</sup> والوضعية الاقتصادية لكل بلد بعين الاعتبار.

### ثانيا: الدور السياسي للمؤسسة العسكرية خلال المراحل الانتقالية:

يجادل الكثيرون في الاعتراف بدور المؤسسة العسكرية والأمنية في تسيير الشأن العام في دول العالم الثالث لعدة أسباب قد تكون في الغالب سطحية أو مرتبطة بالظروف العامة التي يتم فيها بحث هذا النوع من القضايا "الحساسة"، في حين يبرر آخرون الوظيفة السياسية للجيش من عدة منطلقات أبرزها المسار التاريخي لتكوين الدول في العالم الثالث، حيث أن الدول التي استرجعت استقلالها من خلال الحرب، غالبا ما قامت في مرحلة ما بعد الاستقلال ببناء أنظمة سياسية حول المؤسسة العسكرية<sup>2</sup> باعتبارها الركيزة الأساسية للدولة الجديدة، بل إن هذه الدول تذهب في الغالب إلى مأسسة الوظيفة السياسية للجيش من خلال إشراك القادة العسكريين رسميا في الحياة السياسية خاصة في نظام الحزب الواحد. كما قد يكون لمشاركة المؤسسة العسكرية في العملية التنموية والنشاط الاقتصادي تأثير مباشر على دور الجيش في الحياة السياسية. يضاف إلى ذلك أن جمع الوظيفتين الأمنية (المخابراتية) والعسكرية في يد مؤسسة واحدة يمنحها وزنا وقوة تضاهي قوة الشرعية السياسية والانتخابية للمؤسسات الدستورية.

غير أن مختلف التجارب تشير بما لا يدع مجالا للشك أن نفوذ المؤسسة العسكرية يتجاوز بكثير مجرد التأثير في صنع القرار إلى احتكار القرار وإدارة دفة الحكم سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة خلال فترة الأزمة، ولاسيما عندما يتعلق الأمر بالتغيير السياسي، حيث غالبا ما يكون موقف القيادة العسكرية محددًا رئيسيا لمصير أي تغيير محتمل في بنية النظام السياسي وقيادته وتوجهاته. هذا الموقف الحاسم لا

<sup>1</sup> حسنين توفيق إبراهيم، الأدوار المتغيرة للجيش: بين الأهداف والنزعات الوطنية والمصالح الذاتية، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، العدد 66، أبريل 2017، ص 58.

<sup>2</sup> Lahouari ADDI, L'armée, la nation et l'État en Algérie, Confluences Méditerranée, N° 29, 1999, PP 39-46

يرتبط بالضرورة بإيديولوجية الحزب أو التيار الجديد الوافد للسلطة، حيث أكد التجارب السابقة في نيجيريا والأرجنتين ومصر والجزائر، أن مواقف القيادة العسكرية لا تقوم على محاربة إيديولوجية الخصم الجديد، بقدر ما تتفق حول ضرورة الحفاظ على مصالح الجماعة الحاكمة<sup>1</sup>.

### 1. مظاهر انخراط المؤسسة العسكرية في المسار الانتقالي:

تقدم الجزائر ومصر طريقتين مختلفتين للعمل السياسي للجيش، حيث يظهر تدخل الجيش المصري في الحياة السياسية واضحة خاصة في فترة تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة البلاد، كما أن هذا الدور بدأ حاسماً خلال المرحلة الانتقالية الثانية سواء من خلال البيانات المتتالية للقوات المسلحة أو خطابات وزير الدفاع آنذاك عبد الفتاح السيسي التي كانت مليئة بالتوجيهات السياسية إلى غاية استلامه الحكم عقب انتخابات ماي 2014. في الجزائر، يبدو دور المؤسسة العسكرية أكثر احتشاماً من خلال التأثير في القرار دون ممارسة السلطة مباشرة، كما توضحه تجربة المجلس الأعلى للدولة، وتؤكدته تجربة أزمة فيفري 2019، حيث أبقى الجيش على نظام الشغور وفق القواعد الدستورية مع توجيه صريح وعلمي من خلال خطابات نائب وزير الدفاع ورئيس أركان الجيش الوطني الشعبي آنذاك.

بالمقابل، تبنى الجيش التونسي حياداً إيجابياً ساهم في إسقاط النظام بن علي، ولكن دون أن يتولى أي دور في تسيير المرحلة الانتقالية.

### أ. دور المؤسسة العسكرية في تسيير المرحلة الانتقالية في الجزائر:

إذا كان التوجه الرسمي العام منذ 1989 يؤكد أن المؤسسة العسكرية فضلت الانسحاب من الحياة السياسية تدريجياً أو بشكل مشروط، فإن مجريات الأزمة التي أعقبت توقيف المسار الانتخابي سنة 1992 لا ترجح هذا الخيار أو على الأقل لا تؤكد واقعيته.

يرر كثيرون انسحاب الجيش رسمياً من الساحة السياسية بعدم رغبته في تحمل مسؤولية فشل السياسات العامة للحكومات المتعاقبة، ولذلك يلجأ إلى إيجاد سلطة مدنية تتحمل المسؤولية ولكن دون أن تتدخل في شؤون المؤسسة العسكرية (التعيين، الميزانية والترقية)، حتى أن البعض يصف وضع الجزائر في نهاية التسعينات بـ "نصف الديمقراطية" باعتبارها مرحلة انتقالية نحو نظام ديمقراطي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Lahouari ADDI, «Maitriser ou accepter les islamistes», Revue Hérodote, n°77, 2<sup>e</sup> trimestre, 1995, P65.

<sup>2</sup> Lahouari ADDI, L'armée, la nation et l'État en Algérie, Op. Cit., P45



ولكن هذا الانسحاب سرعان ما تحول إلى وهم مع بداية الأزمة في جانفي 1992، حيث صار الجيش الرقم الأهم في تسيير فصول أزمة دامية، بداية من دوره في إنهاء عهدة الرئيس الشاذلي وتوقيف المسار الانتخابي كما سبق الإشارة إليه، قثم توالى الكثير من الأحداث التي أثبتت أن القرار الأخير يعود إلى المؤسسة العسكرية فيما يتعلق بتسيير المرحلة الانتقالية.

ورغم أن الشواهد كثيرة على هذا الواقع إلا أنه يمكن في هذا المقام، الاقتصار على أهمها خاصة تلك الصادرة عن شخصيات عايشت الأحداث مثل تصريحات رئيس الحكومة بلعيد عبد السلام الذي اعترف فيه بأنه "يتلقى سلطاته من الجيش وليس من المجلس الأعلى للدولة"، وهو ما دفع أعضاء المجلس لأن يطلبوا، بالإجماع بما فيهم وزير الدفاع آنذاك خالد نزار، من عبد السلام تقديم استقالة حكومته<sup>1</sup>.

ورغم أن علي هارون ينتقد تصريح بلعيد ويشير إلى أنه أفقد المجلس الأعلى للدولة مصداقيته، فإنه في نفس الكتاب، وعند تطرقه للقاء الذي جمعه بعبد العزيز بوتفليقة خلال اجتماع للمنظمة الوطنية للمجاهدين يومي 22 و23 جانفي 1994، نصحه قائلاً "إذا عرض عليك تولي السلطة الظاهرة فرفض، أما إذا عرضت عليك محتويات السلطة الحقيقية، ففكر في الأمر"<sup>2</sup>، كما أنه لم يحدد الجهة التي عرضت على بوتفليقة تولي السلطة دون علم المجلس الأعلى للدولة الذي كان هارون عضوا فيه. وسيعتبر هارون لاحقاً أن اتصال المؤسسة العسكرية ببوتفليقة دون إبلاغ المجلس مثل مساسا بكرامتهم<sup>3</sup>.

ويقدم علي هارون دائماً عدة عناصر أخرى حول الدور الحاسم للجيش في اختيار رئيس الدولة الذي يسير باقي المرحلة الانتقالية، حيث يشير إلى أن كل أعضاء المجلس كانوا يتطلعون إلى ما سيقتضيه وزير الدفاع خالد نزار بخصوص هذه المسألة. ويورد عند حديثه عن الاجتماع المشترك بين المجلس الأعلى للدولة والمجلس الأعلى للأمن، كيفية استعراض اتصالات الجيش من قبل نزار مع كل من بوتفليقة وزروال، قبل أن يطلب من المشاركين دعم زروال لرئاسة الدولة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> علي هارون، الحصن المنيع، ترجمة أحمد بن محمد بكلي، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2015، ص 199 وما بعدها.

<sup>2</sup> علي هارون، الحصن المنيع، ترجمة، أحمد بن محمد بكلي، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2015، ص 247.

<sup>3</sup> علي هارون، سبق ذكره، ص 248.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 260 و261.

## ب. المؤسسة العسكرية والانتقال السياسي في مصر:

تمكن الجيش من بسط نفوذه على الساحة السياسية بعد نجاحه في الإطاحة بالملكية 1952، وتزايد نفوذه في مختلف مناحي الحياة خلال حكم جمال عبد الناصر منذ 1954، حيث تم تعيين حوالي 1500 ضابط في رتب عليا خارج المؤسسة العسكرية في الفترة الممتدة ما بين 1954 و1962<sup>1</sup>.

حاول الرئيس السادات تقليص دور الجيش في الحياة السياسية من خلال تقليص التمثيل العسكري في مجلس الوزراء، ودفع الجيش نحو المساهمة في العملية الاقتصادية خاصة بعد توقيع اتفاقيات كامب ديفيد 1978، حيث توجه الجيش إلى البحث عن موارد جديدة كبديل عن تراجع حصته من الإنفاق العام<sup>2</sup>.

ومع مطلع سنة 2011، انحاز الجيش للقوى الثورية ضد النظام واستلم الحكم بعد تنحي مبارك<sup>3</sup>. وفي الوقت الذي اعتبر الكثيرون أن ثورة 25 يناير فتحت الباب أمام قفزة ديمقراطية في مصر، أكدت التطورات المتعاقبة أنها فتحت الباب أيضا لترسيخ دور الجيش في الحياة السياسية نظرا لمساهمته المباشرة في تسيير المرحلة الانتقالية وتحديد ملامح النظام المستقبلي انطلاقا من مصالحه وتصورات وخبراته السابقة<sup>4</sup>.

ولا يحتاج الوضع في مصر في الفترة من جانفي 2011 إلى جوان 2012 إلى كثير عناية لإبراز انخراط الجيش في تسيير البلاد، حيث كان المجلس الأعلى للقوات المسلحة يدير دفة الحكم بصفة مباشرة وسط اضطرابات شديدة.

ورغم الجدل حول تكييف هذه الأحداث التي يصفها البعض بالثورة، فيما يصورها آخرون على انقلاب عسكري مدعوم شعبيا، إلا أن تكييف الوضع ودور القوات المسلحة فيه ليس بالأمر الهين. هل تتوفر فيه عناصر تعريف الانقلاب العسكري بمفهومه التقليدي؟ أم أنها ضرورة فرضتها الظروف التي مرت بها مصر؟ وما محل هذا كله في ظل الموقف الشعبي من نظام مبارك ودور القوات المسلحة؟

وبغض النظر عن نتيجة هذا الجدل، يحاول بعض المختصين إيجاد قراءة أخرى لهذه الأحداث من خلال الاحتكام إلى موقف الشارع، حيث يعتبر يسرى محمد العصار أن "الإنقلاب، بمعنى إستيلاء جماعة

---

<sup>1</sup> يزيد صايغ، فوق الدولة: جمهورية الضباط في مصر، أوراق كارنيغي، الشرق الأوسط: مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، أغسطس 2012، ص 11 و12.

<sup>2</sup> إلياس حودميسة، الدور الاقتصادي للجيش المصري، أوراق الملتقى الدولي حول سياسات الدفاع الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الإقليمية، 30 و31 جانفي 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، الجزائر، ص 99

<sup>3</sup> جمال عبد الجواد، موقع الجيش في الدستور بعد الثورة، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا حركية رقم 27، سنة 2011، ص 57 و58.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 59.

مسلحة على الحكم، قد يتحول إلى ثورة إذا اتخذ قادة الانقلاب إجراءات إصلاحية بهدف إحداث تغيير جوهري في المجتمع من النواحي السياسية والإقتصادية والإجتماعية وجدت أغلبية الشعب أنها تحقق مصالحها وتلبي إحتياجاتها وتتجاوب مع تطلعاتها فأيدتها وأسبغت المشروعية الإجتماعية عليها". ويستدل على ذلك بأحداث جويلية 1952، حيث يعتبر أن مسارعة قادة الجيش إلى اتخاذ إجراءات إقتصادية وإجتماعية لقيت تأييد شرائح عديدة من الشعب، واستمرار الحكومة في إحداث تغييرات هيكلية في بنية المجتمع ونظامه السياسي والإقتصادي مما أدى إلى إتفلق فقهاء القانون الدستوري على "تكييف هذه الحركة بأنها ثورة على الرغم من أنها كانت في الأصل انقلابا عسكريا"<sup>1</sup>.

ويستدرك العصار لاحقا بالقول أن "إسباغ وصف الثورة على حدث تاريخي معين لا يعني بالضرورة أن هذا التغيير يكون دائما تغييرا إيجابيا، فقد يتضمن التغيير جوانب إيجابية كما قد ينطوي على جوانب سلبية، مثل ثورة 1952 التي كانت لها، من ناحية، إنجازات حقيقية، ومن ناحية أخرى إخفاقات وجوانب مظلمة، خاصة في مجال حقوق وحرية الأفراد"<sup>2</sup>.

إن ما يهم في هذه المرحلة ليس الحكم على طبيعة الأحداث إن كانت ثورة أو انقلابا، ولكن المهم في موضوع الدراسة هو الدور المحوري الذي لعبه الجيش خلال التطورات السياسية التي شهدتها هذه الدول. هذا الدور السياسي بامتياز الذي يتولى فيه الجيش السلطة بصفة مباشرة يحيل إلى الكثير من الأدبيات التي تعتبر هذا الظهور مجرد تأكيد للنفوذ الحقيقي الذي يمارسه الجيش في فترات الاستقرار العادية.

كما يفيد هذا الصعود بفقدان رئيس الجمهورية الممارس سيطرته على الجيش أوتكوؤ قناعة لدى هذا الأخير بعدم قدرة الرئيس على مواصلة دور التحكيم بين مختلف أطراف النظام، بالتالي اضطر إلى التخلي عن الرئيس في مصر وتونس من أجل إنقاذ النظام، وقدم نفسه ليس كفاعل ثوري، ولكن كضامن لاستمرارية الدولة<sup>3</sup>.

مع ذلك، فإن قراءة المشهد من زاوية أخرى لا يجعل الأمر مختلفا كثيرا عن فكرة الانقلاب إلا إذا سلمنا بحياد الجيش في تسيير دولة ما بعد الثورة، وهو ما يصعب تصديقه في الحالة المصرية، مقارنة بالحالة التونسية التي تم فيها تنصيب مؤسسات منتخبة لتسيير المرحلة الانتقالية مع اختفاء تام لأي تصريح علني أو موقف سياسي للمؤسسة العسكرية.

<sup>1</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، سبق ذكره.

<sup>2</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، سبق ذكره.

<sup>3</sup> Bruno Aubert, Hamit Bozarslan, Simon Lepître et Marc-Olivier Padis, De la révolution aux restaurations?, Esprit, No. 374 (5), Mai 2011, P15.

وقد واجهت طريقة تسيير المجلس معارضة كثير من القوى السياسية والشباب الثوري، في حين تحالفت معه قوى أخرى خلال مختلف المحطات التي مر بها المسار الانتقالي، وفتح الجيش قنوات الحوار مع مختلف القوى السياسية، قبل أن يدخل في صراع مفتوح مع الأغلبية الإسلامية إثر حل مجلس الشعب، تبعه إلغاء الرئيس المنتخب محمد مرسي للإعلان الدستوري الصادر عن المجلس العسكري وإقالته لوزير الدفاع المسير حسين طنطاوي ورئيس الأركان سامي عنان.

وخلال فترة حكم الرئيس مرسي، حاول الجيش عدة مرات التوسط بين الأغلبية الحاكمة وقوى المعارضة التي ما فتئت تنظم الحركات الاحتجاجية وتعبئ الشارع، غير أن هذه المحاولات باءت بالفشل بسبب رفض الأغلبية توريط الجيش في الخلافات السياسية.

ولكن استمرار الاستقطاب الذي بلغ ذروته نهاية 2013، أعاد بشكل واضح الجيش لممارسة السلطة علنا، حيث نظمت ورعت القوات المسلحة اجتماع مختلف القوى السياسية والمرجعيات الدينية التي أصدرت بيان 3 جويلية الذي وضع حدا لحكم الإخوان المسلمين، وأدخل البلاد في مرحلة انتقالية ثانية بكل ما حملتها من اضطرابات وصراعات دامية أحيانا، تبعها انتخاب وزير الدفاع عبد الفتاح السيسي رئيسا للجمهورية في جوان 2014. ومنذ ذلك الحين، تعتمد السلطات المصرية مقاربة أمنية بحتة في مواجهة الإخوان المسلمين، بشكل أدى إلى إعادة رسم الخارطة السياسية، كما يعتمد النظام على المؤسسة العسكرية بشكل كبير في تسيير الشأن العام، سياسيا وأمنيا وحتى اقتصاديا وخدميا.

## 2. تفسير الدور السياسي للمؤسسة العسكرية: مركز فوق دستوري أم انحراف شمولي؟

يعتبر الكثير من المختصين انطلاقا من مختلف التجارب التي عرفت دول العالم الثالث، أن فشل النخبة السياسية المدنية في بناء شرعية حكمها وضعف المؤسسات السياسية المدنية يؤدي إلى تشجيع الجيوش على التدخل في الحياة السياسية<sup>1</sup>. كما أن "تسليح السياسة" وانتشار ممارسات الفساد يدفع إلى تبني نظرة تعتبر العسكريين حماة للوطن من هذه الممارسات وتتيح منح الشرعية للانقلابات العسكرية تحت شعارات التطهير والثورة على غرار العديد من التجارب التي شهدتها العالم الثالث<sup>2</sup>.

في ضوء ما سبق، فإنه من الضروري البحث عن الخطوط المنظمة لتعامل الجهاز العسكري-الأمني مع التحول الديمقراطي، حيث تعتبر المؤسسة الأمنية-العسكرية في بعض الحالات الضامن لهذا الانتقال، كما قد تكون في حالات أخرى، مصدر تهديد مباشر لتقويض هذا المسار.

<sup>1</sup> حمدي عبد الرحمن (محرر)، الجيوش والتحول الديمقراطي في إفريقيا، منتدى العلاقات العربية الدولية، الدوحة، 2015، ص 7.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 10.

مبدئياً، لاشك أن هذا الموضوع شديد الحساسية نظراً لأن معظم الدراسات المتعلقة بالعلاقات المدنية العسكرية مشوبة بالانحياز نظراً لارتباطها بالمركزية الأوروبية الخالصة التي تعتبر أن أساس هذه العلاقة هو تحقيق مبدأ الرقابة المدنية<sup>1</sup>، متجاهلة واقع دول العالم الثالث ومسارها التاريخي خاصة تلك التي شهدت ثورات تحريرية. بالمقابل، تبالغ دراسات أخرى في تضخيم دور المؤسسة العسكرية في الحفاظ على الدولة في مرحلة ما بعد الاستقلال.

إن نقطة الخلاف الواضحة بين الحالات محل الدراسة ترتبط أساساً بالصراع الدموي الذي أعقب وقف المسار الانتخابي في الجزائر، فيما بقيت الحالات الأخرى مقتصرة على صراع سياسي قد شهد بعض فصول المواجهة ولكن دون أن تصل إلى مستوى العنف الذي عاشته الجزائر. ويفسر هواري عدي هذا المنحى الدموي في الجزائر بكون أن الرهان الأساسي للصراع السياسي في تلك الفترة كان يتعلق ببقاء قادة الطرفين على قيد الحياة<sup>2</sup>، وليس بمجرد البقاء في السلطة.

مع ذلك، فإنه يلاحظ أيضاً في حالي الجزائر ومصر وجود مطالب سياسية واجتماعية بدور بارز للجيش في تسيير البلاد، باعتباره ضماناً لأمنها واستقرارها، وهو توجه غير طبيعي ولكن له ما يبرره، سواء بالنظر إلى خيبة الأمل من عبث السياسيين وفشلهم في الوفاء بتعهداتهم، أو بسبب ضعف الثقة في الطبقة السياسية بسبب تفشي الفساد والمحسوبية. كما قد يكون هذا الانفتاح على الدور السياسي للجيش ناتجاً عن وجود ثقة في المؤسسة العسكرية بسبب الرصيد التاريخي الذي تملكه في حروب التحرير ومواجهة التهديدات الخارجية. وقد يكون هذا الشعور ناجماً عن استفحال الانقسام السياسي، بحيث تظهر مطالبة اجتماعية وسياسية بوجود ضمانات لتحقيق التوازن بين الفرقاء السياسيين خوفاً من الانزلاقات الطائفية و/أو الدكتاتورية لبعض الأطراف، ويقدم الجيش - في هذه الحالة - على أنه القوة الوحيدة القادرة على توفير الضمانة المطلوبة<sup>3</sup>.

بالمقابل، ينتاب الجيش نوع من عدم الثقة في نضج القوى السياسية وقدرتها على التعامل مع قضايا الدفاع والأمن القومي ما يجعله يتوجس من خياراتها في هذه المجالات الحساسة، وبالتالي يعطل تجسيد مبدأ التحكم المدني في الجيش.

هذان العاملان يجعلان انسحاب الجيش من الساحة السياسية أمراً غير ممكن، ولكن بقاءه كقريب على الساحة السياسية دون أي إطار دستوري أمر غير ممكن كذلك. من المفيد إذن العمل على تقليص

<sup>1</sup> حمدي عبد الرحمن (محرر)، الجيوش والتحول الديمقراطي في إفريقيا، سبق ذكره، ص 11.

<sup>2</sup> Lahouari ADDI, « Maitriser ou accepter les islamistes », Op. Cit, P65.

<sup>3</sup> جمال عبد الجواد، موقع الجيش في الدستور بعد الثورة، سبق ذكره، ص 60.

مساحات المسكوت عنه دستوريا بغرض تحقيق أهداف التحول الديمقراطي عبر البحث عن صيغة دستورية للدور السياسي للجيش<sup>1</sup>.

كما أن هذا الحضور الطاعني للمؤسسة العسكرية بكل ما يثيره من قلق بخصوص انفرادها بإدارة المرحلة الانتقالية، يجب أن يقرأ كذلك على ضوء التجارب الانتقالية الأخرى، حيث لم يكن لجيوش أوروبا الشرقية مثلا الدور والمكانة المتميزة التي تجعلها طرفاً في أي مفاوضات بخصوص المرحلة الانتقالية<sup>2</sup>، بينما كانت أكثر انخراطا في مناطق أخرى خاصة في القارة الإفريقية.

### الفرع الثاني: الدور السياسي للقضاء خلال الفترة الانتقالية:

تعترف الدساتير العربية، بما فيها في الدول محل الدراسة، بمبدأ استقلالية السلطة القضائية غير أنها تضع الكثير من القيود عليها خاصة في مواجهة السلطة التنفيذية كما تؤكد الأنظمة القانونية ذات الصلة<sup>3</sup>. ولكن ما يلفت النظر خلال هذه الدراسة، هو الدور البارز للأجهزة القضائية بمختلف أصنافها في تسيير المرحلة الانتقالية حيث أصبحت أحكامها ومواقفها أحد المتغيرات المحددة للمسار الانتقالي، والتي تخرج في بعض الأحيان عن مجرد السهر على تطبيق الدستور والقانون إلى التحكيم السياسي.

### أولاً: القضاء الدستوري بين التسييس والطبيعة السياسية للنصوص الدستورية:

من الصعب الوقوف على الحدود الفاصلة بين وظيفة بين المجلس أو المحكمة الدستورية باعتباره حكماً في القضايا المتعلقة بتفسير نص الدستور وضمان احترامه، وبين معضلة تسييس مواقف هذه المؤسسة، وذلك لسبب جوهري يتعلق بطبيعة موضوع النص الدستوري الذي يؤطر ممارسة السلطة وبالتالي يتعلق مباشرة بالعمل السياسي. بالإضافة إلى هذا الإشكال الجوهري، فإنه يصعب من الناحية العملية الوقوف على الدوافع الحقيقية للفاعلين في هذه المؤسسات لمعرفة مدى التزامها بالحياد المطلوب للفصل في أي نزاع. وبالتالي، نالت مواقف القضاء الدستوري من بعض القضايا الحساسة خلال المراحل الانتقالية التي عاشتها هذه الدول الكثير من الاهتمام، وجعلت تأثير الهيئات المعنية بالرقابة الدستورية يأخذ أبعاداً تتجاوز الجوانب التقنية لعملها، سواء تعلق ذلك بتخليها عن مهامها الدستورية وفق تفسير ضيق لطبيعة

<sup>1</sup> جمال عبد الجواد، موقع الجيش في الدستور بعد الثورة، سبق ذكره، ص 60 و61.

<sup>2</sup> عمرو عبد الرحمان، المرحلة الانتقالية: الخلفيات، التناقضات وسيناريوهات المستقبل، ضمن "تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية"، سلسلة قضايا حركية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، رقم 27، ص 21.

<sup>3</sup> قوراري مجدوب، مبدأ استقلالية القضاء في الدساتير المغاربية، دفا تر السياسة والقانون، العدد 15، جوان 2016، ص 305.

وظيفتها، أو بسبب اعتمادها لنهج توسعي في تفسير هذه الوظيفة، أو لتبنيها مواقف سياسية لصالح هذا الطرف أو ذلك.

## 1. شبهة التخلي المسيس للمجلس الدستوري الجزائري عن مسؤولياته:

رغم أن المادة 153 من الدستور الجزائري لسنة 1989 تنيط بالمجلس الدستوري السهر على احترام الدستور، وتمنحه صلاحيات تفسير أحكامه والبت في دستورية القوانين المعروضة عليه بموجب الإخطار أو بقوة القانون، إلا أن ردة فعل المجلس الدستوري الجزائري عقب إعلان استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد، يثير الكثير من التساؤل. أصدر المجلس بيانا أفاد فيه باستقبال رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري وأعضائه بمقر إقامته وأبلغ المجلس رسالة ضمنها استقالته، غير أن المهم في هذا المقام ما جاء فيه بخصوص الإشارة إلى أن اقتراح شغور منصب الرئيس بالاستقالة مع شغور المجلس الشعبي الوطني عبر الحل، لم ينص عليها الدستور، فضلا عن أن الاستقالة جاءت في ظل ظروف سياسية تمر بها البلاد<sup>1</sup>. وبدل البحث في ثنايا الوقائع المعروضة ومدى دستورتها سواء بالنسبة للاستقالة أو حل المجلس، اختار المجلس حلا سياسيا أكثر منه قانونيا<sup>2</sup>، من خلال الإشارة إلى المؤسسات التي يتعين عليها العمل على ضمان استمرارية الدولة، حيث اعتبر أنه "يتعين على المؤسسات المخولة بالسلطات الدستورية المنصوص عليها في المواد 24 (الجيش) و75 (الحكومة) و129 و130 (السلطة القضائية) و153 (المجلس الدستوري) من الدستور أن تسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري....".

وقد يفهم أن تخلي رئيس المجلس الدستوري عن خيار تعويض الرئيس قياسا على اقتراح حالة الشغور بالوفاة مع حل المجلس، جاء لعدة أسباب:

- ضغوط الحكومة الفعلية التي كانت تريد الاستئثار بالسلطة
- الخوف من تدهور الوضع وما يصاحبه من تداعيات على حياته.
- تولي رئيس المجلس الدستوري للرئاسة يلزم بتنظيم انتخابات رئاسية خلال 45 يوما وهو أمر قد لا يكون في صالح السلطة بعد نتائج الدور الأول.

<sup>1</sup> قوقة وداد، الشرعية والمشروعية في مؤسسات المرحلة الانتقالية في ظل التجربة التعددية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينية، 2008-2009، ص 50.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 50.

ويبرر رئيس المجلس الدستوري آنذاك عبد المالك بن حبيليس هذا الاختيار بأنه في غياب السلطات العليا، رأينا بأن الدستور يشير إلى هيئات أخرى لها سلطة مثل السلطة القضائية والحكومة والجيش، هذه الهيئات تجتمع وتبحث عن صيغة لإنابة الرئيس، مبينا أن استمرارية الدولة في حالة استقالة رئيس الجمهورية تطرح فكرة الإنابة عن طريق شخص أو هيئة أو جماعة<sup>1</sup>. ولكن الاستاذ بوشعير يتساءل عن سر تفضيل المجلس بين إنابة هيئة استشارية معينة<sup>2</sup> ممثلة في المجلس الأعلى للأمن، ويستبعد الإنابة الشخصية القريبة من أحكام الدستور ممثلة في رئيس المجلس الدستوري<sup>3</sup>، أو حتى أي شخصية أخرى تحظى ببعض الشرعية كرئيس الحكومة أو رئيس المحكمة العليا<sup>4</sup>.

والحالة هذه، فإن التساؤل يبقى مشروعاً حول مدى مسؤولية المجلس الدستوري وخاصة رئيسه عن هذا القرار، أو بالأحرى البيان الخطير الذي لم يوفق في تجنب البلاد حالة الفراغ الدستوري، بل فتح الباب أمام مرحلة مؤلمة على الصعيدين السياسي والأمني، كان من الممكن تلافيها عبر بحث عدة بدائل أخرى أكثر منطقية وعقلانية<sup>5</sup>، يمكن أن نذكر منها:

- رفض استقالة رئيس الجمهورية إما لعدم استيفاء الأشكال الضرورية أو لعدم الموافقة سواء بسبب الظرف السياسي الخطير أو بسبب اقتراحها مع حل المجلس؛
- رفض حل المجلس الشعبي الوطني بسبب عدم احترام الإجراءات المنصوص عليها؛
- عدم اتخاذ أي موقف باعتبار الأمر مشكلة سياسية ولا يتعلق بتطبيق نصوص الدستور؛
- التأكيد على الطابع الاستشاري للمجلس الأعلى للأمن، بحيث لا يمكنه تولي تسيير شؤون الدولة.

<sup>1</sup> حوار لرئيس المجلس مع جريدة العالم السياسي ليوم 11 جانفي 1995، منقول عن سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 195

<sup>2</sup> انظر الجزء المخصص للتعليق هذه الهيئة في المبحث السابق.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 195

<sup>4</sup> من باب التدقيق فإن المجلس الدستوري لم يكلف المجلس الأعلى للأمن بالبحث عن حل لإنابة الرئيس، بل اكتفى بإحالة المسألة إلى مجموعة من المؤسسات لا تتطابق مع تشكيلة المجلس الأعلى للأمن، وقد سبق أن أوردنا التمييز الذي أثاره الأستاذ بوسوماح بين التشكيليتين والدوافع التي أدت إلى اختيار المجلس الأعلى للأمن بدلا من مجموعة الهيئات التي أشار إليها المجلس الدستوري.

<sup>5</sup> بلودنين أحمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 27 و28.



## 2. دور القضاء الدستوري المصري في تسيير المرحلة الانتقالية:

استقطبت المحكمة الدستورية العليا في مصر اهتماما خاصا بالنظر إلى محورية العديد من القرارات والمواقف التي اتخذتها وتأثيرها على مجريات المرحلة الانتقالية بشكل خاص. قبل ذلك، يجدر التذكير بأن هذه المحكمة أصدرت خلال أربعين سنة الأخيرة، العديد من الأحكام التي أبطلت القانون المنظم للانتخابات التشريعية وبالتالي نفت صفة الشرعية عن المجالس المنتخبة تباعا، حيث أصدرت في 17 ماي 1987 حكما بإبطال إجراءات تشكيل مجلس النواب المنتخب سنة 1984، ليتم تعديل القانون وحل المجلس وإجراء انتخابات جديدة سنة 1987. غير أن المحكمة أصدرت حكما آخر في 19 ماي 1990 يقضي ببطالان الإجراءات المعدلة، تم على إثره حل المجلس مرة أخرى وتنظيم انتخابات جديدة بنظام الترشيح الفردي سنة 1990. وبعد عشر سنوات أي سنة 2000، أصدرت المحكمة الدستورية حكما آخر ببطالان تشكيل مجلس الشعب بسبب عدم دستورية الإجراءات، وعدم دستورية القانون المتعلق بتعريف العامل والفلاح، وكذلك بسبب عدم توفر الإشراف القضائي الكامل على انتخابات المجلس النيابي لسنتي 1990 و1995<sup>1</sup>.

خلال المرحلة الانتقالية محل الدراسة، وقبل انتهاء الانتخابات الرئاسية بأيام قلائل، أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكما بعدم دستورية بعض نصوص قانون انتخاب مجلس الشعب رقم 38 لسنة 1972 والتي أجريت الانتخابات البرلمانية على أساسها. والنصوص المقضي بعدم دستورتها تتعلق بإمكانية ترشح ممثلي الأحزاب السياسية على المقاعد الفردية إلى جانب المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب، الأمر الذي اعتبرته المحكمة إخلالا بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.

وسطرت المحكمة في حثيائها أنه "متى كان ذلك، وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نصوص ثبت عدم دستورتها، فإن مؤدى ذلك ولازمه على ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلاً منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتباراً من التاريخ المشار إليه، دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر، كأثر للحكم بعدم دستورية النصوص المتقدمة، وإنفاذا لمقتضى الإلزام والحجية المطلقة للأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية في مواجهة الكافة وبالنسبة للدولة بسلطاتها المختلفة، طبقاً لصريح نص المادة (49) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم 48 لسنة 1979".

<sup>1</sup> طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، سبق ذكره، ص 49 و50.

ويظهر جليا أن هذا الحكم لم يقف عند موضوع الدعوى المتعلق بمدى مطابقة أحكام القانون للنص الدستوري، بل مضى ينص على بطلان أي أثر مترتب عن المواد موضوع الحكم، بحيث نص صراحة على بطلان كل المسار الانتخابي وحل المجلس كاملا، بما فيه المقاعد المخصصة للأحزاب والتي لم تكن المواد المتعلقة بها محل طعن لدى المحكمة.

بل وأكثر من ذلك، يحدد الحكم حتى كيفية تنفيذه حيث ينص على عدم الحاجة إلى أي إجراء آخر لحل المجلس، وبالتالي زواله قانونا من تاريخ صدور الحكم.

وفضلا عن هذه القراءة المشحونة بالكثير من المضامين السياسية، فإن الوظيفة السياسية للقضاء لم تتوقف عند هذا الحد الذي قد يكون محل رفض من قبل المدافعين عن سيادة القضاء واستقلاليتهم، حيث اتخذت هذه الأجهزة القضائية في العديد من المراحل مواقف سياسية يصعب إدراجها ضمن المهام العادية لأي جهاز قضائي.

والأبرز من ذلك، أنه كثيرا ما تم خلال الأزمة السياسية محل الدراسة تسجيل مواقف للمحكمة الدستورية سواء بصفة رسمية، أو من خلال تصريحات إعلامية لأعضائها تتضمن مواقف سياسية واضحة حيال التطورات التي عرفتها مصر، فمثلا صدرت عدة مواقف بخصوص مشروع دستور 2012، ومختلف الإعلانات الدستورية التي سبقته<sup>1</sup>، بل كان بعض أعضائها في بعض الأحيان يتبنون مواقف علنية لدعم خيار سياسي أو معارضته.

وقد وضعت هذه التطورات المحكمة في قلب بعض الأحداث السياسية حيث شهدت اعتصامات لأنصار الأغلبية الإسلامية المناهضين لمواقف المحكمة، فضلا عن الجدل السياسي والإعلامي الكبير الذي أثارته الأحكام المتعلقة بها في مشاريع الدساتير المتتالية سنتي 2012 و 2014.

### ثانيا: الأبعاد السياسية لعمل القضاء العادي: بين التوظيف السياسي وتسييس العمل القضائي:

إذا كان مفهوما وجود علاقة مباشرة بين القضاء الدستوري والعمل السياسي بسبب طبيعة المجال المشترك لنشاط كليهما، فإن لإقحام القضاء العادي بشقيه العدلي والإداري في الصراع السياسي كان أيضا أحد مظاهر التسييس المتزايد للقضاء، ولو بشكل متفاوت، في الدول محل الدراسة.

<sup>1</sup> يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى التصريحات الإعلامية للسيدة تمني الجبالي، عضو المحكمة، المعروفة بمعارضتها للإخوان المسلمين والانتقاد العلني لسياساتهم.

## 1. البعد السياسي لدور القضاء المصري في تسيير المرحلة الانتقالية:

على عكس الحالتين التونسية والجزائرية التي تعرف بقضائها الحديث نسبياً، فإن نشأة القضاء المصري تعود إلى نهاية القرن التاسع عشر، حيث كانت إشكالية استقلال القضاء في صلب القضايا السياسية خلال فترة طويلة توجت بإقرار هذا المبدأ في دستور 1923، غير أن القانون الخاص باستقلالية القضاء لم يصدر إلا في سنة 1943 في ظل حكومة مصطفى النحاس<sup>1</sup>. ولكن هذا المكسب التاريخي لم يحم القضاء من تداعيات تطورات الوضع السياسي في مصر، حيث يلاحظ حضور العنصر المرتبط بموقف القضاء بشكل شبه دائم في مختلف الأزمات السياسية خاصة فيما يتعلق بالانتخابات والمجالس المنتهية عنها.

تاريخياً، بعد ثورة 1953 حاولت السلطة إبعاد القضاء عن المسائل السياسية دون التدخل فيه، وذلك من خلال منع التقاضي في بعض المسائل الحساسة (الطلبة، الجيش) أو إنشاء محاكم خاصة (محكمة الغدر، محكمة الثورة)، وبالتالي تفادت السلطة التحالف مع القضاء أو الصراع معه في مرحلة أولى، قبل أن تدخل في صراع مع مجلس الدولة سنة 1955 أدت إلى إقالة رئيسه وتغيير تشكيلته<sup>2</sup>، كما تمكنت من الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق بين يدي النيابة العامة وثيقة الصلة بوزارة العدل إلى غاية 1967<sup>3</sup>.

ورغم أن دستور 1971 نص على استقلالية القضاء وعدم قابلية القضاة للعزل، إلا أن قانون 1972 المتعلق بالهيئة القضائية، لم يعكس حسب رأي طارق البشري<sup>4</sup>، روح الدستور كونه "جعل من وزير العدل مديراً للقضاء" بحكم الصلاحيات الواسعة التي منحت له.

مع الدخول في المرحلة الانتقالية سنة 2011، عاد إشكالية البعد السياسي للعمل القضائي مجدداً، حيث صدرت العديد من الأحكام القضائية التي كان لها أثر سياسي كبير على تطورات الوضع في البلاد، وهو ما جعل دراستها من هذه الزاوية أمراً ضرورياً، ومن الأمثلة على ذلك القرارات العديدة

<sup>1</sup> طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2006، ص 10 و 11.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 15 و 16.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 18.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 40.

للقضاء سواء العادي منه فيماي تعلق بمحاكمة مسؤولين سياسيين من الصف الأول أو معارضين، أو الإداري فيما يخص تأجيل الانتخابات النيابية أو حل حزب سياسي بعينه.

#### أ. البعد السياسي لعمل القضاء العادي:

إذا كان تسييس الأحكام الصادرة عن المحاكم الدستورية أمرا حتميا في عدة أحيان بسبب الطبيعة السياسية للقضايا محل النزاع، فإن الجدير بالاهتمام هو البعد السياسي الهام الذي أخذته نشاط القضاء العادي في عدة مسائل هيكلت التدافع والصراع خلال الفترة الانتقالية. ولعل أبرز مظاهر هذا الوضع تتجلى في المحاكمات الشهيرة للرئيس المنتحي حسني مبارك ورموز نظامه بعد جانفي 2011، ومحاكمة الرئيس المعزول محمد مرسي ورموز نظامه كذلك بعد جوان 2013.

وقد أثارت هذه المحاكمات العديد من الجدل سواء من حيث الاختصاص بمحاسبة رئيس الجمهورية عن الأفعال المنسوبة إليه خلال أداء مهامه من جهة، أو بسبب مسلسل إعادة المحاكمات الذي أعاد طرح إشكالية المساءلة السياسية والجنائية لكبار المسؤولين بشكل ملح من جهة أخرى.

يضاف إلى ذلك، أن الكثير من الجلسات التي كان يتم بث بعضها، خاصة في الفترات الأولى، على وسائل الإعلام أبرزت الأهمية السياسية الكبيرة لهذه المحاكمات وتأثيرها المباشر على سير المرحلة الانتقالية بشكل عام، ويكفي للدلالة على ذلك الأحداث الخطيرة التي عرفتها مصر بعد أحكام تبرئة الرئيس مبارك في محاكمة القرن، سارع إثرها الرئيس مرسي لإصدار إعلان دستوري مس نظام تعيين النائب العام ومسار المحاكمات بشكل أدى إلى احتقان كبير كما أشرنا إليه في مواضع أخرى من هذا العمل.

#### ب. البعد السياسي لعمل القضاء الإداري:

في نفس السياق، لم يكن القضاء الإداري بعيدا عن مجريات الصراع السياسي حيث انتقلت الكثير من الخلافات السياسية أمام المحاكم الإدارية المصرية، بل تحيل الكثير من النصوص الصادرة عن هذه الأخيرة إلى مستوى متقدم من الشحن السياسي للنصوص القضائية.

#### - حل الأحزاب السياسية عن طريق القضاء:

بعدها كان حل الأحزاب السياسية في مصر يتم من قبل المحكمة الإدارية العليا بتشكيلة مختلطة (قضاة ونواب)، تم تعديل قانون الأحزاب السياسية بعد أحداث يناير 2011، بموجب المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011، الذي عدل نظام حل الأحزاب من خلال المادة 17 التي تنص على أنه "يجوز لرئيس

لجنة الأحزاب السياسية - بعد موافقتها - أن يطلب من الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا الحكم بحل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول إليها، وذلك إذا ثبت من تقرير النائب العام بعد تحقيق يجريه، تخلف أو زوال أي شرط من الشروط المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون وبذلك أصبح الحل من اختصاص المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها القضائي الصرف<sup>1</sup>.

وعند رفع ثلاث دعاوى تطالب بحل "الحزب الوطني الديمقراطي" الذي ارتبط اسمه بنظام حسني مبارك، تحت دعوى إلغاء قرار إداري سلمي بالامتناع عن إعلان انقضاء هذا الحزب، قبلت المحكمة الدعوى وبالتالي اعترفت للمخاصمين بأحقيتهم في ذلك رغم انتفاء الصفة بموجب قانون الأحزاب الذي يجعل هذا الطلب حصراً من اختصاص لجنة الأحزاب. وأصدرت حكماً تضمن كثيراً من التقييم السياسي لنظام حسني مبارك، قبل أن تخلص إلى الكشف عن انقضاء حزبه. ومن أبرز مواطن التبرير السياسي لهذا الحكم ما نص عليه عند استعراض أسباب زوال الحزب الوطني من خلال استعراض مساوئ نظام مبارك، مع إبراز أوجه الفساد وتزوير الانتخابات ومصادرة إرادة الشعب<sup>2</sup>.

وبالتالي، خلصت المحكمة إلى أن إزاحة الرئيس مبارك بفعل ثورة 25 يناير 2011 يتبعها منطقياً إزالة الحزب الوطني من الواقع السياسي المصري رصوحاً لإرادة الشعب، ومن ثم، فلا يستقيم عقلاً أن يسقط النظام دون أداته وهو الحزب". وهكذا يرى الحكم - دون أدنى لبس - أن الإطاحة بالرئيس الأسبق تمت بفعل ثوري. كما اعتبرت المحكمة أنها المؤتمنة على تبين مصير أموال وأملاك الحزب بعد انقضائه،

---

<sup>1</sup>فتحي فكري، حل الأحزاب في أوقات الأزمات (تعليق على حكمي المحكمة الإدارية العليا بانقضاء الحزب الوطني وحل حزب الحرية والعدالة)، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 28، أكتوبر 2015.

<sup>2</sup>جاء في متن الحكم لما كان رئيس الجمهورية السابق هو ذاته رئيس الحزب الوطني الديمقراطي، ذلك الحزب الذي كان يمارس الحكم منفرداً طوال المدة التي استمر فيها رئيس الجمهورية السابق على قمة نظام الحكم في البلاد، وعلى ذلك، ودون الحاجة إلى الخوض في جدل كان الحزب المذكور لا ينفك عن أن يثيره وهو ما إذا كان الحزب هو حزب الحكومة أم كانت الحكومة هي حكومة الحزب، وأياً كان الأمر فإن الواقع القانوني والفعلي يتحصل في أن السلطة التشريعية بمجلسها كانت واقعة تحت الأغلبية المصطنعة للحزب المذكور عن طريق الانتخابات التي شابته مخالقات جسيمة على مدار السنوات الماضية وآخرها الانتخابات التي أجريت عام 2010 وكشفت التقارير التي أعدت عنها ومنها ما صدر عن المجلس القومي لحقوق الإنسان في ديسمبر 2010 من أن هذه الانتخابات دمغت بمخالفات جسيمة تخرجها عن أي مفهوم صحيح للعملية الانتخابية ومن ذلك منع الناخبين من غير أعضاء الحزب الوطني بالقوة من الإدلاء بأصواتهم، وغلقت بعض اللجان ومنع وكلاء المندوبين من دخول اللجان الانتخابية، والتواجد غير القانوني لبعض الأفراد داخل اللجان الانتخابية فضلاً عن صدور الف وثلاثمائة حكم نهائي واجب النفاذ من محاكم القضاء الإداري لم ينفذ منها سوى خمسة عشر حكماً الأمر الذي عصف مبدأ سيادة القانون وحجية الأحكام". المحكمة الإدارية العليا - 2011/4/16 - الطعون 20030، 20279، 20459 لسنة 57 ق. عليا - غير منشور.

وقضت بأنها تؤول إلى الدولة نظرا لاختلاط الحزب بأملاك الدولة وسيطرته على الكثير من أملاكها خلال فترة حكمه<sup>1</sup>.

وقد صدر هذا الحكم في ظل روح ثورية عالية أتبعته تنحي الرئيس مبارك في فيفري 2011، بل إن المحكمة اعتبرت أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة أحجم عن اتخاذ قرار حل الحزب، احتراماً لاختصاص المحكمة، وتجنباً لشبهة الاستيلاء على السلطة<sup>2</sup>. لقد ترك العنصر السياسي أثراً بالغاً على هذا الحكم القضائي بالشكل الذي يؤكد المغزى من أفراد هذا الموضوع بالبحث بدل دراسته من جوانب تقنية بحتة تتغافل عن حقيقة الممارسة العملية.

بعد ذلك، وإثر الإطاحة بحكم الإخوان المسلمين في جوان 2013، أصدرت المحكمة الإدارية العليا في أوت 2014 حكماً بحل حزب "الحرية والعدالة" الذي كان يمثل الذراع السياسي للإخوان المسلمين. ونظراً للبعد الزمني النسبي عما يسمى الموجة الثورية الثانية، فقد ركزت المحكمة في هذا الحكم على الكثير من الجوانب الإجرائية التي أهملتها في الحكم السابق<sup>3</sup>:

- أولها، أن طلب حل حزب الحرية والعدالة أحيل للمحكمة وفقاً للإجراءات الواردة بالمادة 17 من قانون الأحزاب، أي بطلب من رئيس لجنة الأحزاب بعد موافقة اللجنة بكامل تشكيلها وبإجماع الآراء، وذلك بعد أن ثبت من التقرير المعتمد من النائب العام.
- ثانيها، أنه تم الفصل في الدعوى بعد انقضاء ثلاث أسابيع أي ضمن الآجال القانونية المحددة.
- ثالثها، أنه تم الرد على كل الدفوع المقدمة للدفع بعدم الدستورية أو ببطالان الإجراءات.

ولكن عند الفصل في موضوع الحكم لم تستند المحكمة إلى تقرير لجنة الأحزاب ومبرراتها لطلب الحل، بل اعتمدت خطاباً سياسياً بحتاً حيث استندت إلى موقف الحزب من أحداث 30 جوان 2013 ورفضه الاعتراف بالسلطات الجديدة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> فتحي فكري، حل الأحزاب في أوقات الأزمات، سبق ذكره.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

<sup>4</sup> نص الحكم على "أن موقف حزب الحرية والعدالة من أحداث 30 يونيو 2013 وما تبعها من إجراء يوم 3 يوليو 2013 هو اعتبار ما حدث مجرد تظاهرات من عشرات الآلاف وأن ما حدث يوم 3 يوليو 2013 هو انقلاب على الشرعية وليس استجابة لمطالب الشعب وأنه للخروج من الأزمة التي تمر بها البلاد لا بد من العودة عن الانقلاب العسكري وعودة الدكتور محمد مرسي لرئاسة الجمهورية رجوعاً

ويتضح جلياً -حسب وصف فكري- أن حكم المحكمة ارتكز أكثر على أسباب سياسية تتعلق "برفض الحزب النظر إلى ما حدث في 30 يونيو 2013 على أنه ثورة، والإصرار على نعتة بالانقلاب، مع القيام بأنشطة تتسم بالعنف ورغبة في أن تعم الفوضى شتى أرجاء البلاد"<sup>1</sup>.

ومن أجل تبرير هذا المذهب اعتبرت المحكمة أنها صاحبة ولاية كاملة في حل الأحزاب "محبسائها صاحبة كلمة الفصل في مدى استمرار قيام الحزب من عدمه دون أن يجد من سلطانها في سبيل ذلك شيء أو يقف أمام سعة اختصاصها أي تصور مقدم من جهة الإدارة أو يقيد من تقديرها ما قام عليه الطلب من أسباب"<sup>2</sup>.

### - الموقف من إلغاء الدستور:

رغم أن اختصاص المحكمة الإدارية ينحصر في النظر في الدعاوى الإدارية إلا أنها تطرقت في معرض مناقشة دفع الخصوم إلى مسألة تأثير ثورة 25 يناير على دستور 1971، حيث اعتبرت أن "الشعب المصري قد أيد، باعتباره مصدر السلطات، قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإجراء تعديلات على هذا الدستور"، حيث جاء في حكمها الصادر بتاريخ 17 مارس 2011<sup>3</sup> "مع وقوف المحكمة على وجهة النظر المطروحة أمامها حول مدى سقوط الدستور، فإن القول الفصل في هذا إنما مرده إلى الشعب مصدر السلطات والذي منح المجلس الأعلى للقوات المسلحة شرعية اعتلاء منصب الحكم في

---

للثغرة الدستورية، وما لا ريب فيه أن هذا الموقف لا يمثل رأياً لفرد وإنما يعبر عن توجه الحزب، رغم ما هو ثابت واقعاً خلافاً لذلك وما صدر من إعلان دستوري نشر بالجريدة الرسمية يوم 2013/7/8 متضمناً الخطوات التي يتعين اتباعها لبناء مؤسسات الدولة الدستورية ورغم التأييد الشعبي الواسع لما تم يوم 3 يوليو باعتباره ثورة شعب والذي هو مصدر السلطات... الأمر الذي يؤدي إلى خروج المنتمين إلى هذا الحزب على وحدة الوطن والعمل على انقسامه وعدم استقراره كما حدث واقعاً غير منكور، وهو ما لا مندوحة معه من ثبوت خروج الحزب بذلك وبالإصرار على مبادئ وأهداف التنظيمات الشعبية والديمقراطية بما ينال من الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي وفق ما آل إليه أمر رافضي الثورة وداعمي فكرة أن ما حدث انقلاب عسكري على الشرعية من نشر الفوضى في ربوع البلاد وإشاعة العنف بدلاً للحوار والديمقراطية وتهديد السلام الاجتماعي الذي يجعل الحزب بذلك قد زال في شأنه الشرط المنصوص عليه في البند ثانياً من المادة (40)".

<sup>1</sup> فتحي فكري، حل الأحزاب في أوقات الأزمات، سبق ذكره.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا - 2014/8/9 - الطعن رقم 49821 لسنة 60 ق، عليا - غير منشور.

<sup>3</sup> حكم صادر في 17 مارس 2011، في الطعون أرقام 20855، 20857، 20896، سنة قضائية 57، 2011.

البلاد، دون أن يسقط بعد ذلك الإعلان الدستوري الذي صدر عن هذا المجلس ... الأمر الذي يعني أن الشعب التفت عن تبنى نظرية سقوط الدستور موليا إرادته شطر تعديل بعض مواد<sup>1</sup>.

توحي هذه الإشارات التي سبق تناولها في معرض الحديث عن الإلغاء الثوري للدساتير بوجود نزعة سياسية قوية في الأحكام القضائية الصادرة خلال هذه الفترة الانتقالية، بل يكاد يغلب الخطاب السياسي على الجوانب القانونية التقنية.

وتناولت الأحكام القضائية عدة مسائل أخرى ذات بعد سياسي أكيد على غرار تنظيم الانتخابات، لعل أبرزها قرار المحكمة الإدارية بإلغاء قرار الرئيس المصري آنذاك محمد مرسي المتعلق بتنظيم الانتخابات التشريعية بعد اعتماد دستور 2012، خاصة وأن هذا الحكم جاء في عز الأزمة السياسية التي كانت تعرف تصاعدا للخلاف بين الأغلبية الإسلامية الراجبة في تنظيم الانتخابات والمعارضة الراضة لإجراء الانتخابات في ظل الأوضاع الاستقطاب السائد حينها.

#### - الدور السياسي لنادي القضاة في مصر:

بالإضافة إلى العناصر السابقة التي تم استخلاصها من الأحكام الصادرة عن الأجهزة القضائية، شهدت مصر بشكل لافت بروز نشاط سياسي علني ومؤثر للقضاة في إطار "نادي القضاة". ورغم أنه في الأصل يهتم بالخدمات الاجتماعية والمهنية للسلك القضائي، إلا أن هذا النادي لعب دورا مهما في التعبير عن المواقف السياسية للقضاة، بل يعتبره طارق البشري بمثابة "الحارس الفعلي لاستقلال القضاة وحياتهم"<sup>2</sup>، حيث كان يعبر عن مواقفهم من مختلف القضايا المتعلقة بالشأن القضائي<sup>3</sup> مثل رفض فكرة "القضاء الشعبي" ورفض الانضمام للإتحاد الاشتراكي سنة 1976<sup>4</sup>، ولكنه في أحيان أخرى تجاوز هذا المجال إلى التعبير عن مواقف لها بعد سياسي هام، مثل تمسكه بالدفاع عن الإشراف القضائي على الانتخابات سواء خلال حكم الرئيس مبارك أو أحداث 25 يناير 2011، وتبعتها عدة مواقف أخرى خلال المراحل الانتقالية تتعلق بصياغة الدستور ومقاطعة الإشراف على الاستفتاء عليه سنة 2012.

<sup>1</sup> يسري محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، سبق ذكره.

<sup>2</sup> طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، سبق ذكره، ص 45.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 20.

<sup>4</sup> للإشارة، اتخذ النادي في بعض المرات مواقف مناهضة للمصالح الخاصة للقضاة من أجل حماية استقلال القضاء مثلما حدث سنة 1952، عندما رفض تمديد سن تقاعد القضاة بسبب وجود شبهة لاستبقاء أحد رؤساء محكمة الجنايات للحكم في قضية حريق القاهرة على نحو يرضي الملك. طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، سبق ذكره، ص 92.



كما ظهر تيار الاستقلال الذي يدافع عن استقلال القضاء وقد أخذ صورة النضال السياسي من أجل استقلالية القضاء أكثر منه مجرد نضال نقابي من أجل ضمان حقوق القضاة وحمايتهم.

## 2. الدور السياسي للقضاء في تونس:

بشكل عام لم يكن الوضع في تونس مختلفا عن سابقه فيما يتعلق بالبت في استقلالية السلطة القضائية، حيث تم خلال القراءة الثانية لدستور 1959، التخلي من طرف المجلس القومي التأسيسي عن اقتراح "أن تكون السلطة القضائية مستقلة تمارسها المحاكم على مختلف درجاتها طبق نظام يضبطه القانون"، وأصبحت تنص على أن "القضاة مستقلين لا سلطان عليهم سوى القانون"<sup>1</sup>.

وأدت الممارسة لاحقا إلى جعل القضاء وجها من وجوه الوظيفة العمومية لوزير العدل بصفته ممثلا للسلطة التنفيذية يمارس عليه هيمنة ونفوذ بفضل الصلاحيات المطلقة التي يتمتع بها عبر نظام الوصاية على المحاكم وأعضاء النيابة العمومية وتحكمه في مساره المهني خارج الإطار التأديبي المناط بالمجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية وينوب عنه وزير العدل.

كما تصدت السلطة بحزم لكل من حاول تغيير هذا الوضع حيث حلت جمعية القضاة للشباب<sup>2</sup> ان سنة 1985، ونفذت ما وصف بـ "الانقلاب على جمعية القضاة التونسيين" سنة 2005 وتفكيك هياكلها<sup>2</sup>.

ولم تكن المرحلة الانتقالية بعد أحداث جانفي 2011، سهلة على القضاء حيث أغفل التنظيم المؤقت للسلط النص على استقلالية القضاء إذ اكتفى بالإشارة في الفصل 17 إلى أن "السلطة القضائية تمارس بمختلف أصنافها تسيير" وتمارس صلاحياتها وفقا للقوانين الجاري بها العمل". تبعه صدور العديد من القرارات من قبل الحكومة قابلها القضاة باحتجاجات عديدة، انتهت بالاعتراف باستقلالية القضاء خلال التنظيم المؤقت الثاني للسلط العمومية الذي نص في الفصل 22 على أن "السلطة القضائية تمارس صلاحياتها باستقلالية تامة". بعد التشاور مع القضاة يصدر المجلس الوطني التأسيسي قانونا أساسيا ينشئ بموجبه هيئة وقتية ممثلة للإشراف على القضاء العدلي تحل محل المجلس الأعلى للقضاء كما أن المجلس يتولى أساسا إصلاح المنظومة طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> وسيلة كعبي، استقلال القضاء، ضمن "تقييم الانتقال الديمقراطي في تونس بعد ثلاث سنوات"، مجموعة دراسات، مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية، تونس، 2014، ص 132.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 134.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 132.

وبعد صدور القانون الاساسي لهذه الهيئة في 2 ماي 2013، وتنصيبها، عرفت أعمالها العديد من الأحداث التي تؤكد أهمية دور الهيئات القضائية في الشأن العام، خاصة الصراع مع الحكومة حول صلاحيات تعيين القضاة في الوظائف السامية، والذي دفع الهيئة إلى تعليق أعمالها مؤقتا، واستمرار هذا الخلاف خاصة بعد رفض الحكومة تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية في هذا الصدد<sup>1</sup>.

هذا الدور المؤثر والمحوري للمؤسسة القضائية في المسار الانتقالي يشير إلى وجود توجه عام نحو اللجوء إلى القانون والقضاء لحل الخلافات السياسية "judiciarisation"، مما أثر بشكل كبير على تسيير المرحلة من جهة، وعلى الوظيفة القضائية من جهة أخرى. يفسر Alexis Blouet هذا التوجه بوجود نوع من الخلط بين فاعلية القانون "efficacité" وفعليته "effectivité"، لدى الفاعلين الثوريين حيث يعتقدون أن اللجوء إلى الهيئة القضائية لضمان تطبيق القانون أو احترام أحكامه يعتبر حلا للخلافات السياسية، رغم أن هذا الواقع أثبت أن اللجوء إلى هذه الطريقة قد يؤدي إلى نتائج مضادة للروح الثورية<sup>2</sup>.

هذا المسعى ساهم في منح شرعية لتدخل القاضي في الخيارات المؤسساتية للمرحلة الانتقالية ليعوض الفاعلين "الثوريين" الذين يمتلكون السلطة السياسية، بحيث يمكنهم فرض تفسيرهم للنصوص القانونية، وبالتالي تحولت الشرعية إلى مصدر للمشروعية، وأصبح القاضي يمتلك سلطة معتبرة على المؤسسات<sup>3</sup>.

أصبحت السلطة القضائية -إذن- طرفا في اللعبة السياسية خاصة في الحالة المصرية، وهو ما يسفر إلى حد ما المظاهرات التي كان تنظمها بعض الحركات الإسلامية أمام مقر المحكمة الدستورية العليا، ورغبة الرئيس المصري آنذاك محمد مرسي، من خلال الإعلان الدستوري الصادر في 22 نوفمبر 2012، وضع حد لهيمنة القضاء على الوظيفتين التشريعية والتأسيسية<sup>4</sup>، أو ما كان يوصف إعلاميا آنذاك بـ "الصراع مع القضاء".

ويبدو أن هذه النزعة الرامية لفرض المنطق القانوني على حساب التقدير السياسي ليست حكرا على الأطراف التي دعمت تدخل القضاء في الفصل في الخلافات السياسية، ولكنه كان أيضا ميزة للخطاب السياسي للمناوئين لمواقف القضاء، ولعل أبرز مثال على ذلك، تمسك الرئيس المصري آنذاك محمد

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 138.

<sup>2</sup> Alexis Blouet, La constitution, mère des batailles ?, Association Vacarme, N° 74, 2016/1, p 37 et 38, disponible : <https://www.cairn.info/revue-vacarme-2016-1-page-36.htm>

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

مرسي بفكرة "الشرعية" التي كانت مستمدة من تصور يقتصر على صحة العملية الانتخابية قانونا، بغض النظر عن حالة الاستقطاب التي ميزت الشارع آنذاك<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الوظائف السياسية للمنظمات المدنية

أعدت الأحداث التي شدتها هذه الدول فتح نقاش قدم حول طبيعة وظائف بعض الفواعل المدنية والاجتماعية والاقتصادية، خاصة عندما يتعلق الأمر بنشاطاتها التي لا يمكن أن تصنف خارج الفعل السياسي. وقد ألقى هذا النقاش بظلاله على تطور الإطار القانوني لعمل هذه المؤسسات. بشكل أكثر وضوحا فقد لعبت التنظيمات الاجتماعية على غرار النقابات ومنظمات المجتمع المدني، دورا مهما بل حاسما في بعض المرات، خلال المراحل الانتقالية التي عاشتها الدول محل الدراسة، كما كان لرجال الأعمال ووسائل الإعلام دور حساس في تحديد العديد من ملامح هذه المراحل. ولذلك برزت هذه الفواعل كمراكز مؤثرة في القرار السياسي، بل أصبحت سلطات فعلية من شأنها موازنة مواقف السلطات الرسمية بل ومؤهلة للفرض خياراتها عليها في بعض الأحيان. كما كانت في أحيان أخرى، ضحية لكل أنواع التجاوزات الممكنة.

إن الدور الفعلي الذي لعبته هذه التنظيمات المختلفة يدفع للتساؤل عن حقيقة هذا الدور، وتأثيره على إعادة صياغة النصوص المنظمة للحياة السياسية بعيدا عن مجرد استنساخ المقاربة الغربية المتعلقة بتكريس الحقوق والحريات.

### الفرع الأول: دور النقابات والمجتمع المدني:

كان النقاش التقليدي في المجتمعات الغربية يرتبط أساسا بإمكانية تصور وجود وظيفة سياسية لتنظيمات ذات طبيعة مدنية بحتة غير معنية بالأفكار السياسية<sup>2</sup>، قبل أن تحسم التطورات التي اعقبت نهاية الحرب الباردة هذا النقاش، من خلال جعل فكرة تكريس وترسيخ دور المجتمع المدني في القرار السياسي ضمن المعايير الضاغطة التي صاحبت الموجة الثالثة للتحوّل الديمقراطي كما يسميها هنتنغتون.

اعتقد بأن هذه المقدمة ليست تبريرا سياسيا لفكرة تسييس التنظيمات المدنية، بل هي ملاحظة لواقع تجاوز بكثير الافتراضات السابقة التي بني على أساسها الإطار القانوني الخاص بنشاط هذه التنظيمات. لقد صارت أحزابا سياسية فعلية. كيف ذلك؟

<sup>1</sup> Alexis Blouet, Ibid.

<sup>2</sup> إسماعيل معارف، مسارات التحوّل الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص71.

هذه الملاحظة ليست وليدة تجربة الدول محل الدراسة، بل تعود إلى منتصف السبعينات إلى غاية موجة التحول الديمقراطي في أوروبا الشرقية مع نهاية الثمانينات، حيث كانت التنظيمات المدنية الخارجة عن نطاق الحزب الحاكم، في بولندا مثلا، بمثابة الإطار الذي تجسدت فيهم مختلف الحركات الاحتجاجية التي أدت فيما بعد إلى تغيير أنظمة الحكم في هذه المنطقة بعد تفكك الإتحاد السوفياتي<sup>1</sup>.

أما في المنطقة العربية فيمكن اعتبار الميول السياسي لدى التنظيمات المدنية ممارسة قديمة تعود إلى بدايات القرن العشرين حيث شكلت النقابات والجمعيات الإطار القانوني الوحيد المتاح أمام الأهالي، للتعبير عن مطالبهم، بل كانت مدرسة تكوين التيار الوطني الذي قاد حركات التحرر فيما بعد (نقابة عمال شمال إفريقيا، جمعية العلماء المسلمين الجزائريين وجماعة الإخوان المسلمين مثلا).

بعد تشكيل الدولة الوطنية في العالم العربي، عرف المجتمع المدني تطورات أقل ما يقال عنها أنها متناقضة، حيث لجأت الأحزاب الحاكمة إلى بناء تنظيمات جماهيرية لحشد الدعم لسياساتها، فيما قلصت من مجال نشاطات التنظيمات الأخرى، قبل أن تؤدي التطورات التي شهدتها العالم مع نهاية الثمانينات، إلى تزايد التنظيمات الحقوقية بفعل الضغط الدولي وانسحاب الدولة وتوجهها نحو الخيار الليبرالي. وقد أدى هذا التطور إلى إعادة إنتاج نفس الانقسامات الموجودة على المستوى السياسي، داخل المجتمع المدني، الذي صار مقسما بين موال للحكومة، ومتأثر بالسياسات الغربية، وآخر متكامل مع بعض المشاريع السياسية والهوياتية القائمة على الأساس الديني أو العرقي أو حتى الطائفي.

لقد دفعت هذه التقسيمات إلى ربط علاقات متناظرة مع تلك الموجودة على الساحة السياسية، حيث تتخذ السلطة الحاكمة موقفا مناهضا يصل إلى درجة الحل والإقصاء ضد المنظمات المدنية المحسوبة على المعارضة، فيما تتخذ من المنظمات الموالية لها درعا شعبيا وظهيرا مدنيا لتبرير خياراتها السياسية. ولذلك، نجد في هذا السياق العديد من الأمثلة عن حل وتجميد نشاط الجمعيات المحسوبة على تيارات معارضة للسلطة، في حين تتمتع منظمات أخرى بحرية كبيرة في العمل ودعم مالي ومادي وإعلامي معتبر من قبل السلطة مقابل الترويج لسياسات الحكومة.

والأمثلة على ذلك كثيرة وتعود إلى فترات سابقة على مرحلة الأزمة التي عرفتھا الدول محل الدراسة، حيث فرضت مصر مثلا الحراسة القضائية على نقابة المحامين لمدة خمس سنوات منذ سنة 1996،

<sup>1</sup> إسماعيل معراف، مرجع سابق، ص 72 و73.

بالتزامن مع سيطرة المحسويين على الإخوان المسلمين على هذه النقابة. وإصدار حكم قضائي لحل مجلس أمناء الرابطة التونسية لحقوق الإنسان<sup>1</sup>.

خلال مرحلة الأزمة، أصبح دور هذه التنظيمات أكثر وضوحا من خلال المواقف السياسية التي عبرت عنها، حيث نجد العديد من التنظيمات المدنية ضمن "جبهة إنقاذ الجمهورية" التي دعت إلى وقف المسار الانتخابي في الجزائر، وكذا تلك التي عارضت حكم الإخوان المسلمين في مصر ودعت إلى إسقاطه، بل بعضها كان سابقا للاحتجاجات الشعبية وملهما لها مثل إضراب عمال "المحلة" في مصر سنة 2008.

كانت الحالة الجزائرية شبيهة كثيرا بمثيلاتها في أوروبا الشرقية، حيث سعت القوى المعارضة للحزب الواحد إلى التموقع منذ بداية الثمانينات في إطار الجمعيات الخيرية ولو بصفة غير شرعية، لتظهر كأحزاب وقوى سياسية بمجرد اعتماد دستور 1989، وفتح المجال أمام التعددية السياسية، ولذلك كان الاستغلال السياسي للتنظيم المدني تقليدا متعارفا عليه لدى النظام ومعارضيه على حد سواء، وقد تواصل هذا الاستقطاب بشكل واضح خلال الأزمة، حيث اصطلفت بعض التنظيمات إلى جانب السلطة الحاكمة، فيما اعترضت أخرى على توجهاتها، ولم يحافظ إلا القليل منها على وظيفته الاجتماعية البحتة.

كما تقدم تونس نموذجا آخر لدور المجتمع المدني، من خلال الأدوار العديدة التي قامت بها المنظمات المدنية والنقابية وخاصة الإتحاد العام التونسي للشغل الذي لعب دورا مؤثرا في تسيير المرحلة الانتقالية، بدأه من المشاركة في حكومة محمد الغنوشي التي أنشأت عشية هروب الرئيس بن علي، وانسحب منها لاحقا ليدعم المطالب الشعبية المتصاعدة خاصة عبر تبني مطالب اعتصام القصبية 1 والقصبية 2. ثم شارك الإتحاد في عضوية الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة بأربعة أعضاء. وبعد تردي الوضع الاقتصادي والأمني ووصول المسار التأسيسي إلى طريق مسدود، تبنى الإتحاد في 28 ماي 2012، مبادرة الحوار الوطني التي توجت بعقد المؤتمر الأول للحوار في أكتوبر من نفس السنة<sup>2</sup>.

أما الدور الأبرز للمجتمع المدني التونسي في المسار الانتقالي، فتجسد مع ظهور مبادرة الرباعي الراعي للحوار (الإتحاد العام التونسي للشغل، اتحاد الصناعة والتجارة، الرابطة التونسية لحقوق الإنسان وهيئة المحامين) الذي تمكن من تجاوز أوضاع خطيرة عبر تسهيل التوصل إلى توافقات هامة بين مختلف الأطراف

<sup>1</sup> إسماعيل معارف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، 86 و87.

<sup>2</sup> أحمد محمد مصطفى وحياة يعقوبي، الدور السياسي للنقابات العمالية العربية في ظل الربيع العربي: التجريتان المصرية والتونسية في العمل النقابي قبل وأثناء وبعد الثورات، منظمة فريدريش إيبتر، المشروع النقابي الإقليمي، 2015، ص 28 و 29، متوفر على الرابط

<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/13449.pdf>

في المجلس التأسيسي بشكل مكن من إنهاء المرحلة الانتقالية بعد عقد 52 جلسة للحوار الوطني توجت باختيار شخصية توافقية لتشكيل الحكومة وإتمام صياغة دستور توافقي<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: دور رجال المال وتأثير الإعلام:

أبرزت المرحلة الانتقالية أيضا أن التفاعلات السياسية المؤثرة لم تقتصر على الأطراف التي تمارس العمل السياسي بشكل رسمي ومباشر، بل عرفت حضور أطراف أخرى ذات تأثير معتبر تحولت إلى قوى ضغط حقيقية قادرة على مواجهة القوى المهيكلة سياسيا وتأثير في خياراتها، ولعل أبرز الأمثلة على هذا التأثير تعود إلى دور رجال المال والأعمال في التجنيد السياسي خاصة في الفترات الانتخابية، والتأثير الكبير للإعلام ودوره في التعبئة السياسية خاصة في فترات الاستقطاب التي ميزت المراحل الانتقالية محل الدراسة.

## أولا: التأثير المتصاعد لرجال المال والأعمال

يرجع البعض فعالية منظمات رجال الأعمال إلى عدة عوامل تتعلق بضخامة الموارد المالية التي تحوزها لتمويل أنشطتها، وتماسكها الداخلي للدفاع عن مصالح هذه الطبقة، وديمقراطية صنع القرار داخل المنظمة نفسها<sup>2</sup>. ولكن هذه الفعالية قد تتجاوز أحيانا مجرد التأثير في القرار السياسي من خلال الأطر التقليدية للحوار، إلى درجة التحكم في النشاط السياسي من خلال الخراط مباشر في العملية السياسية كما يتضح ذلك جليا في العديد من الحالات التي سنعرضها.

قد يكون أبرز وجه لحضور رجال الأعمال خلال المرحلة الانتقالية وتأثيرهم في سيرها عبر مشاركته في الانتخابات التأسيسية أو التشريعية خاصة في حالة اعتماد النظام الفردي الذي يمكن هؤلاء من الترشح في المناطق التي يمتلكون فيها نفوذا خاصا بفعل حضورهم الاقتصادي وإمكاناتهم المادي. ويمكن كذلك، رصد ظاهرة توجههم نحو إنشاء أحزاب سياسية للتعبير عن مواقفهم والدخول في المنافسة الانتخابية للحصول على مقاعد في البرلمان والمشاركة في تشكيل الحكومة.

هذا التطور لا نوعي من حيث الخراط رجال الأعمال في العمل السياسي ليس جديدا على الممارسة الديمقراطية، ولكنه قد يحمل بعض المخاطر المرتبطة بشبهة التمويل الخفي للأحزاب والتأثير في توجهات الناخبين، ذلك أنه يرتبط خاصة في الحالتين المصرية والتونسية بالممارسات التي شوهدت تجارب الأحزاب

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 31.

<sup>2</sup> إسماعيل معارف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 82.

الحاكمة قبل 2011، والتي عرفت نفوذا كبيرا لرجال الأعمال بل ارتبطت أسماء الأحزاب الحاكمة بأسماء رجال المال الذي توبعوا لاحقا في قضايا فساد شهيرة.

من بين التجارب التي تستدعي الاهتمام في هذا المجال، يمكن الإشارة إلى الدور الذي لعبته الكثير من الشخصيات المعروفة في عالم الاقتصاد خلال المرحلة الانتقالية، مثل تجربة رجل الأعمال المصري نجيب ساويرس الذي أسس حزب "المصريين الأحرار"، والذي كان جزء من تحالف القوى المدنية التي عارضت حكم الإخوان المسلمين وانضم إلى "جبهة الإنقاذ الوطني" المعارضة لهم. وفي تونس، تعتبر تجربة نبيل القروي هي الأبرز حيث تحول رجل الأعمال المعروف إلى العمل السياسي داخل ما يعرف بالعائلة الديمقراطية المناهضة لحركة "النهضة" قبل أن يؤسس حزبا مستقلا تحت اسم "قلب تونس" وخاض تحت لواء الانتخابات التشريعية والرئاسية لاحقا.

### ثانيا: دور الإعلام خلال المراحل الانتقالية:

اتصالا بالعنصر السابق، شهدت المراحل الانتقالية طفرة إعلامية كبيرة ناتجة عن رفع القيود التي كانت تفرضها سلطات ما قبل الأزمة، وقد أدى هذا التحرر الظرفي إلى انخراط وسائل الإعلام بشكل كبير في تسيير المرحلة الانتقالية، بل غالبا ما كان الاستقطاب الإعلامي هو أشد فصول الخلاف السياسي ضراوة. هذا الاستقطاب الإعلامي يجد تفسيره في غياب مرجعيات فعلية للأداء الإعلامي، وضعف سلطات الضبط المنشأة حديثا، مقابل تجنيد إعلامي كبير من قبل مختلف الفاعلين بهدف التأثير على الرأي العام وتعبئته لدعم هذا الفريق أو ذاك.

وقد أدى هذا الاستقطاب في كثير من الأحيان إلى الخروج عن الخدمة الإعلامية المحايدة إلى خطاب ميسر يخدم مموليه تحت عدة عناوين. ويلاحظ جليا أنه يتم إعادة إنتاج الاستقطاب الإيديولوجي والسياسي على المستوى الإعلامي، وفي أحيان عدة، وفق مصادر التمويل التي تتبنى نفس التوجهات حسب مصالحها حيث ترتبط بع وسائل الإعلام بأسماء رجال أعمال وأحزابهم، وبالتالي تصبح جزء من اللعبة السياسية وسلاحا في يد أحد أطرافها، وليس مجرد أداة لنقل المعلومة وتأدية خدمة إعلامية محايدة وموضوعية.

وفي الحالة التونسية مثلا، ورثت البلاد مشهدا إعلاميا يحمل "بصمات الإرث الاستبدادي الذي يسوده الانغلاق والرداءة والتصحّر وغياب التعددية والتنوع في المحتوى والأفكار والآراء رغم تزايد نسبي في

المؤسسات والعناوين من الناحية الكمية"، على حد وصف الأستاذ مصطفى بن لطيف<sup>1</sup>، حيث يذكر بأن الصحافة المكتوبة كانت خاضعة لمجلة الصحافة الصادرة بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 1975 المؤرخ في 28 أبريل 1975، والتي عرفت عدة تعديلات منذ أواخر الثمانينات إلى غاية 2006، ولكنها بقيت على حد وصفه "إطارا زجريا خانقا للحريات ومثلت قانونا جنائيا للإعلام نظرا لثقل وتعدد العقوبات البدنية والمالية التي تضمنتها إلى "جانب تحكم وزارة الداخلية في القطاع و تعاملها مع التصريح بشكل يحوله عمليا إلى ترخيص مسبق مقلع"<sup>2</sup>.

لقد ساعدت هذه الوضعية في استغلال الجهاز الإعلامي لخدمة أغراض السلطة الحاكمة، ولكنها في المقابل، أورتت تونس قطاعا إعلاميا هشاً عند الدخول في المرحلة الانتقالية، وهو ما سمح بحدوث الكثير من التجاوزات، فيما كان التجاوب مع محاولات إصلاح القطاع متفاوتاً<sup>3</sup>، غير أن المهم في هذه المرحلة من البحث هو رصد تأثير وسائل الإعلام على سير الأحداث خلال المرحلة الانتقالية.

ولذلك عرفت هذه المرحلة الانتقالية تجاذبا كبيرا حول إصلاح قطاع الإعلام، حيث اهتمت حكومة الفترة الانتقالية الثانية بالتماطل في تنفيذ النصوص الجديدة المنظمة للقطاع خاصة فيما تعلق بتنصيب الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري ولجنة إسناد بطاقة الصحفي المحترف. بل حاولت الحكومة إلغاء النصوص الجديدة، غير أنها اصطدمت بمعارضة نقابة الصحفيين والهيئة الوطنية لإصلاح الاعلام والاتصال التي جمدت نشاطها في جويلية 2012 اعتراضا على توجهات الحكومة، فيما دعت النقابة إلى إضراب عام، هو الأول من نوعه في تونس، في أكتوبر 2012، كما شهدت هذه المرحلة عدة اعتصامات أمام مقر التلفزيون الحكومي احتجاجا على السياسة الإعلامية للحكومة<sup>4</sup>. لقد انتهى هذا الاستقطاب بتنصيب الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري في ماي 2013، التي تضمن أول بياناتها الرسمية "التحذير من توظيف الإعلام للتعبة السياسية"<sup>5</sup>.

ورغم هذا التطور النوعي إلا أن فكرة الاستقطاب لم تغادر الساحة الإعلامية، بل تحول الإعلام إلى عامل للتصعيد وسلطة ضغط حقيقية في مواجهة السلطة.

<sup>1</sup> مصطفى بن لطيف، حرية الإعلام، ضمن تقييم الانتقال الديمقراطي في تونس بعد ثلاث سنوات، مجموعة دراسات، مركز الكواكب للتحويلات الديمقراطية، تونس، 2014، ص 32.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 33.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 34.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 43.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 45.



على العكس من ذلك، لم يعرف المسار المصري نفس التوجه، حيث أدى فشل المرحلة الانتقالية إلى العودة إلى نظام متشدد مع حرية الإعلام، ولكن العامل المشترك سيقى الاستغلال المكثف لوسائل الإعلام في التعبئة السياسية بحيث حلت محل الأحزاب السياسية الضعيفة أو الغائبة، بل تحولت في كثير من الأحيان إلى صوت الأغلبية الحاكمة غير المهيكلة سياسيا أو حزبيا.

في الجزائر، لا بد أن تؤخذ هذه المقاربة بالكثير من الحذر، بسبب تأخر الانفتاح الإعلامي في المجال السمعي البصري، حيث بقي هذا المجال حكرا على الدولة، بينما اقتضت التعددية الإعلامية على الصحافة المكتوبة إلى غاية 2012، كما أن استغلال هذه الوسائل في التعبئة السياسية رغم تأثيره الملاحظ إلا أنه بقي مرتبطا أيضا بالوضعية الأمنية المتدهورة طيلة فترة الأزمة.

### الفرع الثالث: تأثير العامل الخارجي

انطلاقا من فرضية مجردة مفادها استقلال الدول وسيادتها على قراراتها، لا يهتم المختصون في المجال الدستوري بتأثير العامل الخارجي أيا كان شكله في العملية الدستورية خاصة في المرحلة الانتقالية التي تعتبر مرحلة انكشاف مقارنة بحالات الاستقرار، ولكن تجربة التغيير السياسي في العالم الثالث كثيرا ما كانت مقترنة بالتدخل الأجنبي، بل إن هذا التدخل يعتبر أحد المداخل الأربعة للتحويل الديمقراطي في التصنيفات الأكاديمية المهمة بهذا الشأن.

وتقدم أدبيات التحويل الديمقراطي عدة أمثلة عن عمليات "الدمقرطة" التي تلي تدخلات أجنبية مثلما كان عليها الحال في بعض دول أمريكا اللاتينية أو العراق بعد الاحتلال الأمريكي، ولكن الوضع في الدول الثلاث لا يتعلق بهذا النموذج الذي يلعب فيه العامل الخارجي دورا حاسما ومقررا، بل يتعلق بمدى تأثير النفوذ الخارجي على سير العملية الانتقالية والمسار التأسيسي الذي يتوجها.

من خلال التجارب التاريخية خاصة في القارة الإفريقية، تظهر عدة مؤشرات أن تأثير العامل الخارجي في مسار اتخاذ القرار أو في توجيه مجرى الأحداث داخل دول معينة ليس أمرا غريبا، حيث أن افتراض اكتمال السيادة الذي يبنى عليه الصرح القانوني ليس مطلقا، بل يجد العديد من الاستثناءات المبررة، فغالبا ما ترتبط هذه الدول باتفاقيات تنقص من سيادتها سواء كنتيجة للتفاوض مع محتل سابق، أو بسبب الوقوع تحت طائلة العقوبات الدولية، أو الارتباط بالمؤسسات المالية الدولية. كما قد يكون هذا التأثير بعيدا عن الأطر الرسمية بفعل وجود علاقات تاريخية وجيوسياسية معقدة بين الدول تتيح هذا النوع من الممارسات.

وفي حالة الدول الثلاث، يتضح جليا أن تأثير العامل الخارجي بل ودوره في توجيه الأحداث يكون بنسب متفاوتة، وخاصة فيما يتعلق بعملية الانفتاح والإصلاح في المنطقة العربية، التي ارتبطت في الكثير من الأحيان بالإملاءات الخارجية أكثر منها بالتجاوب مع مطالب الإصلاح الداخلية.

ولا يعد هذا الأمر سرا إذا ما عدنا إلى التصريحات والبيانات الرسمية التي كانت تؤطر العلاقات العربية العربية في الفترة التي أعقبت هجمات 11 سبتمبر 2001، حيث كانت المطالب الإصلاحية ضمن العديد من المشاريع المطروحة للمنطقة كمشروع الشرق الأوسط الكبير<sup>1</sup>، ومشاريع سياسة الحوار الأوروبية والاحتلال الأمريكي للعراق.

ولكن هذا العامل أخذ أبعادا أكثر وضوحا وتنوعا في مراحل الانتقال التي عاشتها المنطقة العربية منذ 2011، حيث أصبحت مواقف بعض الدول المجاورة أو القريبة محددات هاما ومؤثرا في سير المراحل الانتقالية. فمن الواضح أن تحرك بعض الأطراف داخليا كان محل تنسيق إقليمي ودولي، كما يتضح من خلال ردود الفعل السريعة والمتتابعة بعد كل إجراء يتم اتخاذه من قبل أحد الأطراف خلال فترة الصراع، بل عكس تطور الأحداث في مصر مثلا، بشكل واضح وجود نوع من الصراع الإقليمي<sup>2</sup>.

كما قد يكون التدخل الخارجي مقتصرًا على ممارسة الضغط على الحاكم من أجل دفعه نحو تبني خيارات بعينها أو منعه من خيارات أخرى، ويتم التحكيم داخل النظام أو خلال المفاوضات بين النظام والمعارضة في ضوء هذه الضغوطات، والتي تحدد نتيجتها طبيعة العلاقات المستقبلية بين أطراف هذه العلاقة المقعدة.

في ختام هذا الباب، يمكن استجلاء عدة عناصر لتقييم دور القانون الدستوري في تسيير المرحلة الانتقالية، حيث تبرز الأهمية التي أولتها النخب السياسية في مصر وتونس للنصوص القانونية كأداء لبناء الشرعية السياسية ومحور للصراع السياسي. لقد تم اختزال التفاعل السياسي في صياغة النصوص وتفسيرها بدل تناول مسألة التغيير السياسي في سياق عام وفق قيم ومعايير تأسيسية قادرة على تجاوز الخلافات الناشئة عن حصر الموقف السياسي في كيفية التعامل مع النصوص المنظمة للمرحلة وإذا استطاعت الحالة التونسية استيعاب هذه الحقيقة بعد فترة قصيرة بشكل سهل اعتماد منطق توافقي لتنظيم المرحلة الانتقالية ضمن مؤسسات تشاركية، فإن الوضع في مصر بقي دون هذا المستوى بشكل أجب الصراع وانتهى بإقصاء الطرف الأقوى للطرف الأضعف على مرحلتين مختلفتين. أما في الجزائر،

<sup>1</sup> إسماعيل معارف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 355 وما بعدها.

<sup>2</sup> خالد المعيني، كي لا تسرق الثورات دراسة موضوعية لثورات الربيع العربي، منشورات ضفاف، الطبعة الأولى، 2014، الرياض-بيروت،

فكان الاهتمام بالنص أقل بكثير، حيث اعتمدت السلطة سياسة الأمر الواقع مع التطبيع التدريجي للوضع وفق مقارنة تسلطية تستند إلى قاعدة حزبية ومدنية ذات تمثيلية ضعيفة.

عموماً، يبدو من خلال ما سبق أن مؤشرات التحول الديمقراطي في العالم العربي لا تعبر إلا عن مجرد محاولة تفتقد إلى البناء الحقيقي والموضوعي للعملية الديمقراطية، فقد توقفت عند المرحلة الأولى للتحول المتعلقة بإعادة تفكيك بعض آليات النظام التسلطي وإدخال بعض القيم الديمقراطية الشكلية مثل التعددية الحزبية والإعلامية وتغيير الدستور من خلال التأكيد على تكريس الحريات العامة، ولكن دون الانتقال إلى نموذج حكم جديد يعيد توزيع السلطات التي بقيت مركز في كيان واحد<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>إسماعيل معراف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، سبق ذكره، ص 85 و86.

## الباب الثاني:

النهاية المفتوحة للمرحلة الانتقالية: التأسيس للانتقالية المزمنة

## الباب الثاني: النهاية المفتوحة للمرحلة الانتقالية: التأسيس للانتقالية المزمّنة

لقد كانت المحطة الأهم والأبرز في مسار الخروج من الأزمات التي عاشتها هذه الدول هي مرحلة إعادة بناء الأساس الدستوري من خلال صياغة نص تأسيسي جديد. ولكن كيف يمكن تقييم هذا النص المرتقب من وجهة نظر دستورية؟ هل يمكن صياغة نص دستوري في قطعة تامة مع سابقه؟ هل فكرة الدستور - مبتدأ، كما يسميها عبد الرزاق مختار، ممكنة<sup>1</sup>؟ هل نبدأ صياغة نص دستوري من نقطة الصفر، أم أننا رغم ما تنبناه من أفكار مخالفة لسابقينا، نضع أفكارنا في مسار تراكمي مع أفكارهم؟

هذه الفكرة بقدر ما تحملها من الجرأة في المقارنة بين نصوص تنتمي إلى حقبة سياسية وتاريخية قد تكون مختلفة تماماً، لكنها تستجيب كثيراً لفكرة الواقعية القانونية التي تعكس طبيعة تكوين المخيال القانوني والدستوري لدى واضعي النص التأسيسي مهما كانت توجهاتهم. بشكل أوضح، وعلى سبيل المثال، هل كانت دساتير الدول المستقلة في قطعة تامة مع الفكر الدستوري لدى الدول التي استعمرتها؟ في الغالب أن العكس هو الصحيح كما أبرزنا في الفصل الأول من هذا العمل.

بتعبير آخر، إن عنوان هذا الباب الثاني يمثل في حد ذاته جزءاً من الإجابة على هذه التساؤلات، حيث يدفع إلى البحث في ثنايا هذه النصوص الدستورية الجديدة عن الجسور القائمة بينها وبين سابقتها، سواء من حيث مسار التأسيس والصياغة، وقياس مدى توفير الشروط الضرورية لها لتحقيق الشرعية المنتظرة (الفصل الأول)، ويحاول رصد مظاهر الانتقالية التي بقيت متغلغلة في النصوص الجديدة عبر وضع تقييم أولي للمسار التأسيسي الذي تم إطلاقه للخروج من الأزمة، ولكن كذلك يرمي إلى تقييم مخرجات هذا المسار من خلال مضمونها أولاً، ثم عبر الممارسة اللاحقة ثانياً (الفصل الثاني).

---

<sup>1</sup> عبد الرزاق مختار، الدستور مبتدأ: في أسس الاتفاقية التأسيسية للجمهورية الثانية، ضمن "في الثورة والانتقال والتأسيس"، تحت إشراف أحمد السوسي، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2013.

## الفصل الأول: المسار التأسيسي بين حتمية التسلط ومتطلبات التوافق

## الفصل الأول: المسار التأسيسي بين حتمية التسلط ومتطلبات التوافق

لقد جعلت القطيعة الدستورية المسجلة خلال بداية الأزمة، مسألة وضع إطار دستوري جديد لاستعادة الشرعية السياسية على رأس الأوليات التي شغلت الساحة السياسية، ولكن طريقة التعامل مع هذا المطلب لم تكن واحدة، ففي حين كان الأمر في الجزائر مرتبطاً أكثر بالمطالبة بالعودة إلى النظام الدستوري عبر احترام أحكام دستور 1989 كان التمسك بمطلب وضع دستور جديد أبرز مطالب القوى السياسية خاصة المعارضة منها في مصر وتونس كونها كانت تعتبر الدساتير القائمة تعبيراً عن إرادة الحكام السابقين وإحدى أهم أدوات شرعنة أنظمتهم القمعية.

من هذا المنطق تباينت المقاربة المعتمدة بين الحالة الجزائرية، التي كانت فيها الفكرة التأسيسية مبادرة من السلطة لإعادة ترتيب البيت الداخلي، وبين المطلب التأسيسي في تونس ومصر الذي كان يعتبر مدخلاً للتغيير السياسي. يمكن القول أن المغزى من العمل التأسيسي في الحالتين كان متناقضاً.

كما لا يمكن عند دراسة المسارات التأسيسية في الفترات محل الدراسة، إهمال وقع التجارب السابقة التي تميزت دائماً بتدخل السلطة وخاصة رئيس الجمهورية لتوجيه المسار التأسيسي أو اختطافه بالكامل، مثلما فعل الرؤساء بن بلة وعبد الناصر وبورقيبة عند إعداد الدساتير الأولى للبلاد بحيث تتم دسترة رغبات الحاكم وأولوياته على حساب متطلبات البناء الدستوري، وهو ما يصفه عبد الصمد عبد الرشيد بـ "الانقلابات ما قبل الدستورية" (coups d'État pré-constitutionnels)<sup>1</sup> التي صادرت اختصاصات الجمعيات واللجان التأسيسية وتمكنت من تمرير الوثيقة الدستورية التي تستوجب لطموحات السلطة وأغراضها.

---

<sup>1</sup> Abderrachid Abdessemed, La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes « républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie, *Jus Politicum*, n°9.

## المبحث الأول: الإطار السياسي والمؤسساتي للعملية التأسيسية:

ترتبط فكرة دراسة الآلية المتعمدة لصياغة الدستور الجديد أو إعادة صياغة النص التأسيسي بمصير المرحلة الانتقالية بشكل عام أكثر منه بمجرد البحث عن حلول تقنية لإشكالية صياغة النص. ذلك أن ارتباط التحول السياسي بتحول دستوري مواز له يطرح في الحقيقة عدة إشكالات تتعلق بمحدودات شرعية الأغلبية التي بنيت عليها الفكرة الديمقراطية. بتعبير آخر، إن وجود أغلبية ما ضمن الهيئة التأسيسية لا يعني أن انفرادها بصياغة النص الجديد سيكون محسوماً من جهة، ومخرجاً صحيحاً لتجاوز الفترة الانتقالية من جهة أخرى. ولذلك يشير البعض<sup>1</sup> إلى تحول نوعي في هذا الصدد يتعلق بكيفية حماية الأقلية من تغول أو تسلط الأغلبية عند كتابة الدستور، حيث تشير التجارب الناجحة في هذا المجال إلى أهمية الكتابة متعددة الأطراف للدستور من خلال اعتماد منطق توافقي. ولذلك سيكون من المفيد في المطلب الأول مقارنة الآليات التأسيسية المتعمدة في الحالات الثلاث، عبر استعراض طبيعة عهدة الآلية التأسيسية بين محاذير المراجعة الدستورية، وحدود السلطة التأسيسية المطلقة (الفرع الأول) والمقارنة بين المسار التسلطي المعتمد في تشكيل الهيئة التأسيسية في الجزائر ومصر، وبين المسار الانتخابي المعتمد في الحالة التونسية المفضي إلى التوافق في مرحلة إعداد النص التأسيسي (الفرع الثاني).

أما في المطلب الموالي، فنتناول طريقة إدارة العملية التأسيسية من خلال القواعد المسيرة لعمل الآلية (الفرع الأول)، ثم في مرحلة ثانية نتناول دلالات اتفاق الدول الثلاث على اعتماد آلية التزكية الشعبية لدساتير تم إعدادها وفق أنماط متناقضة، من أجل دراسة تأثير النمط الاستثنائي على شرعية وديمومة النص المعتمد (الفرع الثاني).

### المطلب الأول: العهدة التأسيسية:

لا شك أن أول سؤال يتبادر إلى الذهن عند طرح فكرة إعداد دستور ضمن وضع انتقالي يتمثل في حدود هذه العملية، هل يتعلق الأمر ببناء نموذج جديد منفصل وفق قناعات سياسية وقانونية محددة؟ أم يرتبط باقتراح مشروع يقوم على أساس تجاوز اختلالات المشروع السابق؟ أو الاكتفاء بتعديل هذا الأخير وتحسينه؟ الإجابة على هذا السؤال ليس بحاجة إلى رد واضح من طرف بعينه، بقدر ما هي نتيجة لمجمل تحركات الفاعلين المعنيين بالعملية التأسيسية، حيث لا يمكن تصور القطيعة مع الإرث الدستوري السابق ممن زالت التجارب الماضية تكون مخيالهم القانوني. ولا ينتظر، بالمقابل، ممن لا يعترف بما هو قائم أن

<sup>1</sup> Magalie BESSE, L'écriture multilatérale des constitutions, facteur de réussite des transitions démocratiques, actes du IXe Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.



يقدم مشروعاً مبتكراً بشكل كامل. الإجابة على هذا السؤال تبقى مرتبطة بنتيجة العمل النهائي لهذا المسار المعقد.

فكرة العهدة الدستورية أو تحديد صلاحية الهيئة التأسيسية وأهدافها من حيث المضمون والزمن أمر رئيسي في كل المراحل الانتقالية، ولكنه لا يخلو من التعقيد بسبب الأجواء المتوترة التي غالباً ما تجري فيها العملية التأسيسية، حيث يكتسي تحديد عهدة الهيئة التأسيسية من حيث المضمون والعلاقة مع النظام الدستوري السابق أحد أهم محاور الصراع والاستقطاب بسبب اختلاف مواقف الفاعلين من مكاسب ومثالب النظام السابق وتأثير أي تغيير محتمل على مصالحهم (الفرع الأول)، كما يعتبر العنصر الزمني أمراً حاسماً نظراً لارتباط صياغة النص الجديد بموازن القوى السياسية التي قد تتغير لصالح طرف أو ضده حسب الظروف التي تتم فيها العملية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: العهدة الموضوعية للآلية التأسيسية:

بمجرد التفكير في وضع دستور ما بعد الأزمة يجد التساؤل حول العلاقة بين النص الجديد والقدم نفسه في قلب الإشكالية المتعلقة بنقطة البداية، حيث يتجاذبه تياران الأول يريد أن يجعله منطلقاً لبناء جديد في ظل قطيعة مع السابق (الجزائر 1989، مصر وتونس 2011) ولكنه في نفس الوقت تصرّحاً أو تلميحاً لا يمكن لهذه التجارب أن تتحرر من التجارب السابقة، حيث تسيطر أزمات الماضي وتجاربه على المخيال الدستوري للمؤسس. إن الماضي يملك أثراً محددًا « effet de détermination » على حد تعبير Hourquebie<sup>1</sup>.

إن الطبيعة المهمة التأسيسية التي تكلف بها الهيئة ليست بديهية بالقدر الذي يحملها اسم الهيئة، ففي حين تتبنى بعض المشاريع عنوان التعديل والتغيير نجدتها تضع أسس نظام جديد، بينما قد تتبنى مشاريع أخرى صراحة هدف التأسيس لنظام دستوري جديد، لنجدها في الأخير تكتفي بمجرد إجراء عملية تحسينية-تجملية للنظام القديم. إن السلطة التأسيسية أصلية كانت أو مشتقة، لا يمكن قياس قوة سلطتها إلا بمقدار النظام الذي تنتجه لا المهمة الموكلة لها صراحة في النصوص المؤسسة لها، وذلك بسبب القيود التي تحكم عملها والتي لا تكون مكتوبة في الغالب.

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manoeuvre pour les constitutions de transition ? In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 30-2014, 2015. Juges constitutionnels et doctrine - Constitutions et transitions. P597

نظريا إذا كان الدستور محددًا بمجموعة من المبادئ التي تميزه، فإن التعديل الدستوري لا يمس هذه المبادئ، في حين أن تغييرها يحيل إلى انتقال دستوري<sup>1</sup>، ولذلك فإن ممارسة سلطة تأسيسية مطلقة كتلك التي تعقب نشأة الدولة أو تعرضها لتغيير عميق، ليس دائما مشابها للممارسات التأسيسية التي يمكن تسجيلها عقب الأحداث التي تعرفها الدولة سواء إثر أزمة سياسية أو مشروع إصلاحية ما.

العهد العامة التي تتمتع بها الهيئة التأسيسية لوضع الدستور الجديد رغم وضوحها من حيث المبدأ، إلا أنها تحمل الكثير من الغموض في ثناياها، بسبب التفسير السياسي البحت لطبيعة هذه المهمة. إننا في هذه المرحلة بصدد البحث عن العلاقة بين "السلطة التأسيسية المادية" التي تنتجها موازين القوى خلال العملية التأسيسية، وبين "السلطة التأسيسية الشكلية" التي تتولى كتابة النص الدستوري<sup>2</sup>.

تاريخيا مثلا، نص الأمر العلي المؤرخ في 29 ديسمبر 1955 الصادر عن باي تونس، المتعلق بإحداث المجلس القومي التأسيسي، على دعوة هذه الهيئة إلى وضع دستور للمملكة. لكن الواقع السياسي الدولي والداخلي الذي تميز بتراجع سلطة الباي ورغبة القوى الوطنية الصاعدة في الاستقلال عن فرنسا، مكّن المجلس من تجاوز مهمته الرسمية، وإعلان قيام الجمهورية سنة 1957 ثم وضع دستور لها سنة 1959<sup>3</sup>.

### أولا: خطاب القطيعة وإشكالية البحث عن الدستور-المبتدأ:

تقدم عملية صياغة دستور 2012 في مصر و2014 بتونس نموذجا عن عملية تأسيسية أصلية لوضع دستور جديد بموجب تكليف سياسي واضح. ولكن هذا التكليف لا يخلو من إشكاليات عميقة تتعلق بالقدرة على التحرر من الثقافة الدستورية التي أرستها الممارسة السابقة، وبالتالي القدرة إلى إحداث القطيعة المطلوبة لإرساء النظام الديمقراطي المنشود من جهة، وضمانات عدم الانزلاق نحو تصور تسلطي آخر من جهة أخرى.

في الحالة التونسية لم يكن اختصاص المجلس التأسيسي بوضع الدستور الجديد للبلاد محل جدل نظرا لوضوح الهدف من انتخاب هذه الهيئة في مختلف النصوص والخطابات المؤسسة لها<sup>4</sup>، كما أن الحالة

<sup>1</sup> Miranda Jorge, Le contrôle et les limites de révision de la Constitution. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 20-2004, 2005, Justice constitutionnelle, justice ordinaire, justice supranationale: à qui revient la protection des droits fondamentaux en Europe ? - La révision de la Constitution, P 441.

<sup>2</sup> Ibid, P 442

<sup>3</sup> عبد الرزاق مختار، الدستور مبتدأ: في أسس الاتفاقية التأسيسية للجمهورية الثانية، سبق ذكره، ص 126.

<sup>4</sup> عياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية للمرحلة الانتقالية الأولى، سبق ذكره.

المصرية كانت موافقة لها في هذا الصدد من خلال وضع الجمعية التأسيسية في صلب اهتمام الإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011، وبالتالي لم يكن تكليفها بوضع دستور جديد مشوبا من حيث مضمونه. ولكن الرهانات الجديدة التي طرحها مسار وضع النظام الدستوري الجديد نشأت عقب سيطرة الأغلبية الإسلامية على مقاليد المسار التأسيسي، وبالتالي ظهر استقطاب سياسي واضح بين أغلبية تحمل مشروعا إيديولوجيا قد لا يلي متطلبات المشروع التعددي الذي تنشده باقي التيارات، كما أن تصورات هذه الأخيرة بالإضافة إلى طابعها الإيديولوجي أحيانا، فإنها من أجل رفض المشروع الإسلامي، لجأت إلى تبني بعض "مكاسب" الدستور القديم كأساس للتفاوض ومنطلق للمسار التأسيسي<sup>1</sup>.

هذا التناقض يمس بشكل مباشر إشكالية تحديد معالم السلطة التأسيسية المادية الناتجة عن موازين القوى السياسية المعنية بشكل مباشر أو غير مباشر بالمسار التأسيسي، بغض النظر عن مكانتها داخل هذا المسار الذي قد لا يعكس بشكل جلي وزن كل القوى المؤثرة.

ولكن هل وجود تكليف صريح بإعداد دستور جديد للبلاد يعني بالضرورة أن النص المنتظر يمثل قطيعة حقيقة مع النظام السابق، إن فكرة تحقيق الدستور-المبتدئ ليست بهذه البديهية. في هذا الصدد، يؤكد أحمد السوسي وجود انفصال بين المشروعية الثورية ونص الدستور، حيث "أن ضرورة الحفاظ على مكتسبات العقد الجمهوري وثوابته لا تنفي بل تستوجب ضرورة تغيير القواعد المنظمة للسلطات العمومية داخل الدستور". ومفاد ذلك-حسب تعبيره- الإبقاء على روح الدستور مقابل التخلي عن كل آلياته السالبة للحريات، ومعناه كذلك أن الأمر لا يتعلق بدستور جديد بالكامل مثلما أنه لا يفيد مجرد تنقيح له<sup>2</sup>.

إن هذا الموقف الذي يعبر عنه السوسي، ورغم ما يحمله من وجاهة في الطرح قائمة على تصور واضح لوظيفة الدستور، إلا أنه لا يخلو من الطعم الإيديولوجي الذي تغذيه المخاوف من سعي الإسلاميين إلى فرض نموذج لا يتماشى مع التصور الجمهوري- التعددي الذي يدافع عنه معارضوهم.

إذن، فسلطة الهيئة التأسيسية ليست مطلقا كما هو متصور نظريا، فرغم أن الهيئة مثلا مخولة باختيار النظام السياسي الذي تراه مناسبة، إلا أنها مجبرة، بفعل الظروف المحيطة بها، على الاختيار ضمن نسق محدد مسبقا، كما أن الخروج عن هذا النسق يعني بالضرورة فشل المسار التأسيسي. والأمثلة على ذلك

<sup>1</sup> يقصد بهذا على وجه الخصوص الموقف من المادة الثانية من دستور 1971 التي تعتبر مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع.

<sup>2</sup> أحمد السوسي، الاستحقاق الدستوري لثورة 14 جانفي 2011، ضمن مؤلف جماعي "في الثورة والانتقال والتأسيس"، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2013، ص 36.

كثيرة، فكل الهيئات المعتمدة في الدول الثلاث كانت تعتبر ان النظام الجمهوري الديمقراطي هو النموذج المعياري الذي يتم العمل من خلاله على اختيار النظام الجديد، ولم يكن اختيار النموذج الملكي أو الديني واردا رغم تداوله في الخطاب السياسي لدى بعض الأطراف المشاركة في هذا المسار. في مصر مثلا، بقيت خيارات الجمعية التأسيسية الأولى التي كانت خاضعة لسيطرة التيار الإخواني، ضمن الإطار الجمهوري رغم حرصها على منح الهيئة كبار العلماء دورا هاما في المسار التشريعي.

من هذا المنطلق، يمكن القول أن الدساتير التي تمت صياغتها خلال المراحل الانتقالية في الدول الثلاث، حافظت على العقد الجمهوري ولم تلغه، بل عملت على إعادة رسم وتوزيع علاقات السلطة داخله. ولكن هل وصلت إلى حد التوصل إلى "اتفاقية تأسيسية استثنائية" تشير إلى وجود قفزة نوعية أو تطور كبير في طريقة تنظيم السلطة في إطار دولة حديثة تضمن الحقوق والحريات؟ إن الإجابة على هذا التساؤل لا يمكن أن تكون حصيلة مقارنة صورية بين نصوص مهما كانت ظروف صياغتها متشابهة، بقدر ما هي مرتبطة بقدرة هذا النص على تغيير طريقة ممارسة السلطة أو رغبة الأطراف السياسية في اتخاذه أداة لذلك.

#### ثانيا: حتمية الاستمرارية والواقعية القانونية:

في كل الأحوال، ومهما كانت قناعات محرري الدستور، فإن ارتباطهم بالثقافة السياسية السائدة أمر مفروغ منه، حيث تشكل الإطار الذي سينتج ضمنه النص الجديد. ولذلك، تنتظم بشكل آلي نوع من المقاومة للتغيير تعتمد على الثقافة السائدة<sup>1</sup>. هذا الوضع يحيل إلى أهمية تزامن التحول الدستوري أو الديمقراطي مع التحول الثقافي، حيث يفترض أن يتحلى الفاعلون السياسيون بنوع من الاستعداد لتغيير ثقافتهم السياسية بشكل تدريجي. هذا التحدي يجب بشكل كبير عن السؤال السابق المتعلق بطبيعة العلاقة بين النصين القديم والجديد، ذلك أن بقاء نفس الثقافة السياسية مؤداه عدم حدوث القطيعة المستهدفة مهما كانت درجة الاختلاف بين النصين الرسميين.

كما أن العمل التأسيسي مهما كانت درجة الحرية المحيطة به يبقى خاضعا لعدد من المعايير والمتطلبات التي تمهيكل مضامين الدستور المقترح حيث يتمحور حول تحديد الأطر المؤسساتية لممارسة السلطة والعلاقات بينها، حماية الحقوق والحريات، ووضع آليات الرقابة، وفق معايير تتجاوز الحالة الوطنية وتؤدي إلى نوع من التشابه بين النصوص المنتجة بشكل يقلص مساحة الاختيار المتاحة للمؤسس بل إنه لم

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manoeuvre pour les constitutions de transition ?, Op. Cit., P598

يترك له مجالاً لإبراز هويته الدستورية<sup>1</sup>. إذن فإن العمل التأسيسي يجب أن يدرس في إطار سياقه العالمي الذي يفرض نوعاً من النظام العام أو العناصر المشتركة التي يصعب تجاوزها حتى بموجب القانون الأسمى في البلاد.

في الحالتين المصرية والجزائرية هل يعتبر دستور 96 الجزائري ودستور 2014 المصري محاولة لعقلنة مسار التغيير أو انتكاسة للمكاسب السابقة التي وصفت بالثورية؟

### 1. الحالة الجزائرية: التراجع أم العقلنة؟

من ضمن عناصر الخطاب السياسي الذي تبنته السلطة للترويج لمشروع التعديل الدستوري في الجزائر، هو التأكيد على احترام أحكام الدستور القائم (1989)، ولكنها في الوقت ذاته لم ترع أحكام هذا الدستور عند مباشرة مشروع التعديل. هذا الوضع جعل بعض الأحزاب التي تعترض بشكل إجمالي على هذا المسار، وتؤكد كذلك على ضرورة احترام القواعد الإجرائية المنصوص عليها في دستور 1989 لاسيما المواد 163، 164 و165 التي تمنح المجلس الشعبي الوطني حق النظر في مشروع التعديل قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي. وقد عبرت العديد من التشكيلات السياسية عن هذا الموقف أبرزها جبهة التحرير الوطني، جبهة القوى الاشتراكية وحركة حماس آنذاك<sup>2</sup>.

هذا الخلاف الجوهرية يؤكد مدى الاختلاف القائم حول طبيعة الوثيقة الدستورية التي كانت قيد الإنجاز تحسباً لعرضها على الاستفتاء، هل يتعلق الأمر بتعديل دستوري أم أنها تمثل دستوراً جديداً؟ إن هذا الإشكال سيبقى مطروحاً حتى بعد اعتماد الوثيقة الجديدة نظراً لتفاوت تقييم الأطراف السياسية لفحوى النص والممارسات التي ستتبعه.

من الناحية الفقهية، يمكن أن يدرج هذا التعديل تحت ما يسمى بالتعديلات في ظل "قطيعة غير ثورية rupture non-révolutionnaire» بحيث يتم تعديل الدستور دون احترام القواعد الإجرائية التي ينص عليها في هذا الصدد، مثل ما حدث في فرنسا بمبادرة من الرئيس ديغول سنتي 1962 و1969، دون مراعاة أحكام المادة 89<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ?, Op. Cit., P587.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, OPU, Alger, 2012, P158-170

<sup>3</sup> Miranda Jorge, Le contrôle et les limites de révision de la Constitution, Op. Cit., P442

ولكن الأمر قد يتعدى ذلك إذا رجعنا إلى مضمون التعديل الذي مس عدة مبادئ دستورية حتى نعتبره كثيرون دستورا جديدا، حيث تم تعديل 49 مادة من مجمل 167 مادة، من بينها 22 مادة تم تعديلها بشكل جوهري، و17 مادة جديدة تمت إضافتها، ونقل مادتين لأسباب شكلية، فيما حذفت مادة واحدة. الفصول الثاني والثالث والرابع عرفت تغييرات كبيرة مست التوازن بين السلطات وممارسة السلطة بشكل عميق تضمن إعادة توزيع الصلاحيات وإحداث مؤسسات جديدة<sup>1</sup>.

ولكن هذا الوصف قد لا يلقي الإجماع بين المختصين والسياسيين على حد سواء، وذلك لعدة اعتبارات نذكر منها:

- أن توصيف مشروع تغيير الدستور أو تعديله يخضع لطبيعة الظرف السياسي أكثر منه لمضمون المشروع في حد ذاته، حيث سبق أن اعتبر دستور 1989، رغم نزعته الثورية التي غير من خلالها شكل النظام الدستوري، مجرد تعديل لدستور 1976 لإبهام المنتخبين والطبقة السياسية بأن الأمر يتعلق بتغيير في إطار الاستمرارية؛

- أن المعالم الأساسية للنظام السياسي ذي النزعة الرئاسية القوية لم يتم المساس بها، مع بعض التحسينات والضمانات الناجمة عن دروس الأزمة السياسية التي أعقبت انتخابات جوان 1991.

مع ذلك، يصر آخرون<sup>2</sup> استنادا إلى محتوى النص والإجراءات المتبعة في اعتماده، على اعتبار دستور 1996 دستورا جديدا وذلك نظرا لما حمله من تعديلات ألحقت تغييرا كبيرا في توزيع السلطات وبنية النظام السياسي.

إن الخلاف حول هذه النقطة قد يكون أكثر وضوحا لو تمت معالجته في سياق العمليات المشابهة في التاريخ الدستوري الجزائري، حيث أثير هذا النقاش عند اعتماد دستور 23 فيفري 1989 الذي تم تقديمه رسميا على أنه مشروع تعديل دستوري، سواء من خلال مرسوم استدعاء الهيئة الناحبة أو من خلال النص المنشور في الجريدة الرسمية بعد الاستفتاء. ولكنه من الصعب التسليم بهذا الوصف الرسمي إذا ما تمت مقارنة المشروع السياسي الذي حمله دستور 1989 مع دستور 1976 بل إنهما مختلفان تماما فيما يتعلق بتصور شكل النظام السياسي والاقتصادي للبلاد.

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, OPU, Alger, 2012, P122

<sup>2</sup> Idem.

يتضح مما سبق أن اختيار طريقة إخراج المشروع الدستوري كثيرا ما تستجيب لمتطلبات ظرفية أو سياسية أكثر منه تعبيرا عن مضمون النص. فقد يكون الإصرار على تمرير دستور 1989 في شكل تعديل دستوري لتفادي معارضة حزب جبهة التحرير الوطني والبرلمان الذي كان تحت سيطرتها، حيث تم إعداد هذا النص بعيدا عن الحزب من قبل لجنة مؤقتة تضم مسؤولين سامين وبعض الخبراء<sup>1</sup>، تحت إشراف الأمين العام لرئاسة الجمهورية آنذاك مولود حمروش. كما أن تقديم دستور 1996 في شكل تعديل دستوري رغم ما يحمله من تغييرات هامة قد يكون من باب المراوغة السياسية لإبراز تمسك السلطة بالمشروع التعددي الذي حمله دستور 1989، رغم أنه في الحقيقة تخلى عن الكثير من المكاسب التي حملها هذا الأخير<sup>2</sup>.

## 2. الحالة المصرية: بين التعديل والتجديد:

نصت المادة 28 من الإعلان الدستوري الصادر في 7 جويلية 2013، صراحة على أن مهمة اللجنة الفنية تقتصر على إعداد مشروع التعديل الدستوري، الذي يعرض لاحقا، حسب المادة 29 من الإعلان، على لجنة الخمسين لإعداد مشروع النص الدستوري الذي يعرض على الشعب للاستفتاء عليه. ولكن المتابع لأعمال لجنة الخمسين يلاحظ أنها تجاوزت بكثير مجرد دراسة مقترحات لجنة العشرة لإعداد صيغة للاستفتاء، ولكنها شرعت في صياغة دستور جديد أثار تكييفه بين تعديل دستوري ودستور جديد جدلا معتبرا في مصر.

وإن كانت لا تتوفر دلائل حاسمة على وجود نية مبيتة لتغيير كامل للدستور إلا أن ما تضمنته اللائحة الداخلية للجنة الخمسين يدل على ذلك حيث نص صراحة على أن "نصوص لجنة العشرة ونصوص الدساتير المصرية المتعاقبة، محل نظر اللجنة حين وضع نصوص الدستور الجديد. وهي غير مقيدة إلا بما تراه محققا للهدف المرجو منها"<sup>3</sup>، أي أن النظام الداخلي للجنة تجاوز بكثير حدود العملية التأسيسية التي نص عليها الإعلان الدستوري.

سياسيا، ومنذ انطلاق أشغال لجنة العشرة، أعربت الكثير من الأحزاب عن تطلعها للتسريع بمشروع تعديل دستوري يشمل المواد المختلف عليها التي سببت حالة الانسداد في ظل حكم الإخوان المسلمين.

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, OPU, Alger, 2012, P6

<sup>2</sup> المزيد من التفاصيل حول هذه النقطة في المبحث الخاص بخصائص النظام الدستوري لما بعد الأزمة

<sup>3</sup> يسري العزاوي، الجمعية التأسيسية... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، ضمن "مصر بين دستورين"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، عمرو هاشم ربيع (محرر)، القاهرة، 2014، ص 45.

وكان من ضمن هذه القوى حركة شباب 6 أفريل، وحزب الوفد، وحزب النور السلفي، وحزب الإصلاح والتنمية وحزب الجبهة الديمقراطية. وقد كانت تعتمد هذه الأحزاب في مطلبها على ما جاء في خارطة الطريق المعلنة يوم 3 جويلية 2013<sup>1</sup>، فيما كان حزب النور (السلفي) متوجسا من أن تطال إعادة صياغة الدستور المواد المتعلقة بالشريعة الإسلامية. بالمقابل، طالبت بعض الأحزاب الأخرى مثل أحزاب المؤتمر، الدستور والتجمع، بإعادة صياغة دستور جديد للبلاد<sup>2</sup>.

لقد واجهت اللجنة ذاتها هذا الإشكال عند اتجاهها لإنهاء عملها ورفع المشروع الجديد إلى الرئيس المؤقت، حيث اضطرت بحثا عن التوفيق بين مطالب الطبقة السياسية ومقتضيات العهدة الموكلة إليها بموجب الإعلان الدستوري، حيث حمل عنوان مشروع دستور جمهورية مصر العربية المعدل وتم إصداره بهذا العنوان، رغم ان النص يختلف كثيرا عن النص الاولي من حيث الصياغة والتبويب، بل حتى الدياتجة تمت إعادة صياغتها بشكل كامل وبأسلوب مختلف تماما. إن النص الصادر سنة 2014، لا يمكن أن يوصف بالجديد أو بمجرد تعديل دستوري إلا في ضوء النظام الدستوري الذي يحمله بعد مقارنته مع النظام الناجم عن دستوري 1971 و2012.

### الفرع الثاني: العهدة الزمنية للعملية التأسيسية:

ينبع الاهتمام بمدة العملية التأسيسية من عاملين رئيسيين، الأول يتعلق باهتمام الأطراف المعنية بهذا المسار بتحديد الإطار الزمني للعملية لما له من انعكاسات مباشرة على استراتيجية التفاوض لدى كل طرف، والظرف الداخلي والخارجي الذي تتم فيه، فضلا عن دور موازين القوى والرأي العام خلال تلك الفترة، أما العامل الثاني فيرتبط على المستوى النظري، بالفترة المطلوبة لإنتاج نص يليق بالمشروع المطلوب، حيث قد يستدعي التفاوض حول بعض القوانين فترات طويلة ومفاوضات شاقة، في حين يبدو أن الاتجاه العام خلال المراحل الانتقالية ينحو إلى تقصير هذه الفترة رغم جسامة عواقب التسرع في صياغة النص الدستوري على الحياة العامة.

### أولا: غياب الإطار الزمني للعملية التأسيسية في الجزائر:

بما أن موضوع تعديل الدستور أو تغييره لم يكن ضمن الأولويات المسجلة صراحة في أرضية الوفاق الوطني، فإنه لم يرد تحديد إطار زمني لأي عمل تأسيسي، ولكن هذا العمل كان يتم ضمن سقف

<sup>1</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية ... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 52 و53.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 54.



المرحلة الانتقالية خلال عهدة المجلس الأعلى للدولة منذ سنة 1993 دون أن يرى النور، بينما عمل فريق العمل الذي كلفه الرئيس ليامين زروال دون تحديد رسمي معن للمدة الزمنية المطلوبة لإعداد المشروع الدستوري<sup>1</sup>.

يتضح من التجربة أن مختلف فرق العمل التي أنشأت في الجزائر، أتمت عملها في ظرف ثلاثة أشهر، مدة قياسية مقارنة بالجهد الذي يتطلبه مسار تأسيسي معقول، ولكنها تعكس في ذات الصدد، أن النقاشات لم تكن مرتبطة بمجالات تقنية أو صعوبات تفاوضية، بقدر ما كانت تستهدف إيجاد الطرف الملائم لتمرير المشروع الذي يعالج بشكل رئيسي النقاط التي اعتبرت السلطة أنه من الضروري تغييرها لتفادي أزمة سياسية جديدة.

إن رهان المهلة الزمنية لا يقتصر على التعديل الدستوري لسنة 1996 بل سيبقى لصيقا بمعظم العمليات المشابهة، فمثلا أعلن الرئيس السابق بوتفليقة إثر احتجاجات جانفي 2011 في خطاب رسمي، رغبته في الشروع في عملية إصلاح جديدة تتوج بمراجعة دستور 1996. غير أنه ورغم إطلاق مشاورات سياسية تحت قيادة لجنة ترأسها رئيس مجلس الأمة آنذاك عبد القادر بن صالح، منذ جوان 2011، مع مختلف الأطراف السياسية والمدنية لتعديل الدستور، إلا أن هذا الأخير لم ير النور إلا سنة 2016، أي بعد خمس سنوات دون أي تبرير يذكر.

يشار إلى أن التعديل الدستوري الذي كان بمثابة استجابة للاحتجاجات التي شهدتها البلاد بالتزامن مع ما عرفته دول أخرى كمصر وتونس وسوريا وليبيا من تغييرات منذ مطلع سنة 2011، تم تأخيره بشكل غير مفهوم بمجرد تراجع مخاطر الاحتجاجات، بل تحول فيما بعد إلى برنامج انتخابي للرئيس بوتفليقة للعهدة الرابعة، ليتم تجسيده سنة 2016 بعد جولة مشاورات ثانية قادها أحمد أويحيى، الذي كان يتولى آنذاك منصب مدير الديوان برئاسة الجمهورية.

يتضح من خلال هذه التجارب أن العهدة الزمنية في الجزائر كانت دائما رهينة لإرادة الجهة المبادرة في المشروع الدستوري، والتي يحتكرها رئيس الجمهورية في كل التجارب التي عاشتها الجزائر، وبالتالي فإنها متحررة نسبيا من الضغط التي تفرضه الآجال المحددة بموجب وثائق دستورية مكتوبة، كما أنها تخضع لحسابات سياسية تسمح بتمرير المشروع الرئاسي دون تنازلات كبيرة.

---

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P16 et 17.

## ثانيا: الرهان السياسي للمهلة الزمنية في مصر وتونس:

لقد كانت فكرة المهلة الزمنية الممنوحة للهيئة التأسيسية لوضع الدستور الجديد محل جدل سياسي وقانوني في مصر وتونس، ويعود ذلك إلى حساسية هذا الموضوع حيث أن الالتزام بفترة محددة من شأنه فرض الكثير من الضغط على الأطراف السياسية لإنهاء المفاوضات حول النص الجديد، وهو ما يرتبط بموازين القوى وقدرة كل طرف على حسم النقاش من عدمه. بالمقابل، فإن فتح المدة الزمنية لعمل الهيئة من شأنه أن يفضّل المسار التأسيسي بالكامل بسبب تماطل الأطراف التي لم تنجح في تمرير مرئياتها ضمن النص المقترح، وبالتالي تتحول الفترة الانتقالية إلى أزمة مفتوحة وانسداد من دون أفق.

ولذلك، انقسم المعنيون بهذا الشأن إلى مذهبين بين من يعتبر الآجال أمرا جوهريا تكرسه الوثائق التأسيسية ولا يمكن تجاوزه إلا في حالات الضرورة، وبين من يقلل من قيمة هذه الآجال التنظيمية التي لا يمكنها أن تحوز طبيعة إلزامية تحد فترة عمل الهيئة المكلفة بصياغة النص الدستوري بل لا تعدو من وجهة النظر هذه، كونها مجرد آجال ترتيبية لا يمكنها الإنقاص من شرعية الهيئة التأسيسية فضلا عن المساس بشرعية النص الصادر عنها. ولكن هذا الخلاف أخذ أبعادا كبيرة بسبب التخندق السياسي على طرفيه.

### 1. الآجال الدستورية في مصر: معركة العيوب الإجرائية

في مصر، كانت مدة عمل اللجنة التأسيسية محل رهان سياسي كبير، حيث كانت السلطات المصرية في سباق مع الزمن للالتزام بالاستحقاق الدستوري الذي حدده الإعلان الدستوري خوفا من الدخول في معركة العيوب الشكلية التي كان يلوح بها الفريق المعارض لإسقاط المشروع الدستوري.

خلال المرحلة الانتقالية الأولى، حددت المادة 60 من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2011، عمل اللجنة التأسيسية بمدة ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، لإعداد الدستور الجديد، ولكن التوترات السياسية التي كانت تتم في حضمها هذه العملية، خاصة بعد إبطال التشكيلة الأولى للجنة من طرف القضاء، جعل المجلس الأعلى للقوات المسلحة يصدر إعلانا دستوريا مكملا في 12 جوان 2012، تضمن مادة جديدة تنص على أنه "إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها شكل المجلس الأعلى للقوات المسلحة خلال أسبوع جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطراف المجتمع لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تشكيلها، ويعرض مشروع الدستور على الشعب لاستفتاءه في شأنه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ الانتهاء من إعدادة".

ويتضح جليا أن هذا الإعلان جاء قبل أيام من إجراء الانتخابات الرئاسية التي فاز بها فيما بعد مرشح الإخوان المسلمين محمد مرسي، وبالتالي فإن توقيته ومضمونه لا يخلوان من التسييس المقصود لكل جزئيات المسار الانتقالي في ظل صراع سياسي سيعرف توترا أكبر في المراحل اللاحقة.

وبعد انتخاب الرئيس مرسي وتنصيبه في 30 جوان 2012، استمر الاحتقان وتصاعدت المخاوف من فشل المسار التأسيسي الذي كان يسيطر عليه الإخوان المسلمون، الأمر الذي دفع بالرئيس المصري إلى إصدار إعلان دستوري آخر في 11 أوت 2012 نص في مادته الثالثة على أنه "إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها، شكل رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً لجمعية تأسيسية جديدة، تمثل أطراف المجتمع المصري بعد التشاور مع القوى الوطنية، لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تشكيلها، ويعرض مشروع الدستور على الشعب؛ لاستفتاءه في شأنه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الانتهاء من إعدادها". وبالتالي استرجع الرئيس المصري من خلال هذا الإعلان صلاحية تشكيل الجمعية التأسيسية التي استأثر بها المجلس العسكري عشية الانتخابات الرئاسية، بشكل يعكس أزمة الثقة التي وسمت هذا المسار.

ورغم ذلك لم تزد الأزمة إلا تعقيدا بسبب تعاضم المخاوف من إبطال عمل اللجنة من طرف القضاء من جهة، وتوالي الانسحابات من اللجنة اعتراضا على حسم الأغلبية الإسلامية للكثير من المسائل الخلافية دون توافق من جهة أخرى.

أمام هذا الوضع، أصدر الرئيس المصري مرسي إعلانا دستوريا آخر في 21 نوفمبر 2012، مدد بموجبه عمل اللجنة بشهرين إضافيين، ولكن الاحتقان الذي خلفه هذا الإعلان الذي تضمن أحكاما أخرى رفضتها المعارضة بشدة، دفع الأغلبية الإسلامية إلى الالتزام بالأجل الأول (سنة أشهر) خوفا من صدور حكم ببطالان هذا الإعلان الدستوري وبالتالي ضياع المسار التأسيسي بالكامل.

على إثر الاحتجاجات التي تبعت صدور الإعلان الدستوري السابق، أعلن الرئيس مرسي تراجعاً عن الإعلان وتم إصدار إعلان جديد نصت المادة الثالثة منه على أنه "في حالة عدم موافقة الناخبين على مشروع الدستور... يدعو رئيس الجمهورية خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر لانتخاب جمعية تأسيسية جديدة، مكونة من مئة عضو انتخابا حرا مباشرا. وتنجز هذه الجمعية أعمالها خلال فترة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ انتخابها".

ويبدو أن هذا الإجراء جاء لطمأنة الأطراف المعارضة عشية الاستفتاء على المشروع الدستوري رغم أن احتمال رفض الدستور خلال الاستفتاء لم يكن واقعياً، ولكنه من وجهة نظر أخرى، يمثل اعترافاً بالانتقادات الموجهة لطريقة اختيار أعضاء اللجنة السابقة من خلال نص صراحة على أن اختيارهم في المرة القادمة سيكون من خلال الانتخاب الحر المباشر.

في المرحلة الانتقالية الثانية في مصر، لم تكن فكرة الآجال الممنوحة للجمعية التأسيسية بذات الأهمية مثل المرحلة السابقة، ولكنها أثارت بعض الجدل بسبب قصرها مقارنة بالمرحلة الأولى، حيث منحت للجنة مدة 60 يوماً فقط لوضع مشروع الدستور. ورغم أن الاستقطاب لم يكن بذات الحدة، إلا أن اللجنة اعتدت بأيام العمل فقط، حيث استمر عملها من 8 سبتمبر إلى غاية 1 ديسمبر 2013.

## 2. الحالة التونسية:

في تونس، شكل هاجس الأجل أحد أبرز نقاط الاستقطاب السياسي حيث أن القانون الانتخابي الوارد في المرسوم عدد 85م يتضمن حكماً صريحاً يحدد مدة المجلس الوطني التأسيسي، إلا أنه تضمن أجلين لدعوة الناخبين للانتخابات في مدة سنة واحدة، كما نصّ الفصل السادس من أمر 3 أوت 2011 المتعلق بدعوة الناخبين على أنه "يجتمع المجلس الوطني التأسيسي بعد تصريح الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالنتائج النهائية للاقتراع و يتولى إعداد دستور للبلاد في أجل أقصاه سنة من تاريخ انتخابه".

يعتبر بن عاشور أن الأمر بصفته قراراً إدارياً ليس بإمكانه أن يقيّد المجلس الوطني التأسيسي، بل يمكن لهذا الأخير أن يتجاوز أو أن يلغيه صراحة، مفسراً بأن "الأوامر التنفيذية، على غرار الأمر 3 أوت 2011، لا يسعها أن تضيف قاعدة جديدة بالنسبة للقانون التي صدرت لتنفيذه، إلا في حدود الضرورة وعلى أساس أن لا تتجاوز التنفيذ المباشر الذي لا يخالف النصّ الأعلى. أما إذا سنّت قواعد جديدة لا يقتضيها النصّ الأصيل بصفة ضرورية، فتصير باطلة". واستخلص في الأخير أن أمر 3 أوت سنّ قاعدة جديدة لا تقتضيها ضرورة النصّ الأعلى منه درجة، فإنه يصبح باطلاً لمخالفته إيّاه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عياض بن عاشور الثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية للمرحلة الانتقالية الأولى، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

ولكن التخوف من تحول المجلس التأسيسي ذي الأغلبية الإسلامية، إلى "كيان دكتاتوري جديد"، جعل الكثير من القوى المعارضة<sup>1</sup> في المجلس، تطالب منذ أبريل 2011، بتنظيم استفتاء حول اختصاص المجلس ومدته، بل صار بعضها يشترط إجراء الانتخابات التأسيسية بتنظيم هذا الاستفتاء<sup>2</sup>.

ولم يتم تجاوز هذه الأزمة إلا بعد الحوار الذي جمع الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة مع مختلف الأحزاب السياسية المعنية، وتوج باعتماد وثيقة "إعلان المسار الانتقالي" بتاريخ 15 سبتمبر 2011، التي أكدت على الالتزام بالموعد الانتخابي المحدد تاريخه بـ 23 أكتوبر 2011، مع ضرورة أن لا تتجاوز فترة أشغال المجلس الوطني التأسيسي مدّة السنة على أقصى تقدير.

مع ذلك، فقد تجاوز المجلس هذه المدة بكثير حيث استمرت عهده لأكثر من ثلاث سنوات منذ جلسة التنصيب الأولى يوم 22 نوفمبر 2011 إلى غاية جلسة اعتماد مشروع الدستور في 27 جانفي 2014، وواصل مهامه لاحقا لكن في الإطار التشريعي إلى غاية تنصيب مجلس نواب الشعب وفق النظام الجديد، غير أن هذه الفترة الأخيرة خارج موضوع الدراسة ولا يدرج ضمن فترة المقارنة مع المهام التأسيسية في الجزائر ومصر.

### المطلب الثاني: تشكيل وتنظيم الآلية التأسيسية

يظهر جليا أن مسألة تعديل الدستور لم تكن على رأس أولويات النخبة السياسية في الجزائر، بل لم تحظ بالاهتمام الذي نالته في الحالتين المصرية والتونسية، وقد يجد ذلك تفسيراً له في تركيز الفاعلين السياسيين في الجزائر على تجاوز الأزمة الأمنية الحادة التي كانت تمر بها البلاد، خاصة في حالة الرضا العام لدى مختلف الأطياف على مضمون دستور 1989 الذي يرمز للانفتاح ونهاية نظام الحزب الواحد. بالمقابل، كان الوضع في تونس ومصر أشد تركيزاً على الاستحقاق الدستوري بسبب وجود نوع من الاستقرار الأمني من جهة، وسعي الفرقاء السياسيين إلى إعادة بناء النظام السياسي في إطار دستور جديد على نقيض من النص القديم الذي تم استغلاله بشكل مفرط لتكريس السلطة المطلقة.

ولذلك، حازت إشكالية كيفية تشكيل الهيئة أو اللجنة التأسيسية وطريقة تنظيمها محور اهتمام مختلف الفاعلين السياسيين نظراً لانعكاسات هذه الخيارات التنظيمية على مشروع النص التأسيسي المنتظر، ويتضح جليا أننا نقف أمام نموذجين متميزين في الحالات محل الدراسة، حيث اعتمدت الجزائر ومصر أسلوباً تسلطياً في تشكيل الآلية التأسيسية بطرق وأشكال مختلفة (الفرع الأول)، بينما اختارت تونس

<sup>1</sup> تحالف مكون من أكثر من خمسين حزبا صغيرا.

<sup>2</sup> عياض بن عاشور الثورة التونسية في تجلّياتها الدستورية للمرحلة الانتقالية الأولى، مرجع سابق.

الطريقة الأكثر ديمقراطية في هذا الشأن عبر الاحتكام إلى الانتخاب المباشر لأعضاء الهيئة التأسيسية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: التشكيل التسلسلي للآلية التأسيسية في الجزائر ومصر:

تقدم الطريقتان الجزائرية والمصرية في تشكيل الآلية التأسيسية، عن ألوان مختلفة لطريقة السيطرة على العملية التأسيسية من قبل السلطة الحاكمة، حيث احتفظت السلطة في الجزائر بآدائها التقليدي بخصوص إعداد النصوص ذات القيمة الدستورية ضمن دوائر ضيقة قبل عرضها بشكل استعراضي لباقي الأطراف السياسي، تمهيدا لاعتمادها في مسار محسوم وخاضع لسيطرة السلطة المبادرة، بينما قدمت مصر بعد أحداث 2012، نموذجا آخر يعتمد على جمعية تأسيسية خاضعة بطريقة غير مباشرة للسلطة في مسار محسوم أيضا عبر عدة حيل قانونية وإجرائية.

### أولا: آلية إعداد دستور 1996 في الجزائر:

على غرار سابقه من الدساتير الجزائرية المتعاقبة التي كان يتم إعدادها في حلقات ضيقة، فإن دستور 1996 لم يخرج عن هذه القاعدة، ما جعل البعض يعتبره مثل غيره من الدساتير الجزائرية، ميثاقا للخروج من الأزمة، أكثر منه تعبيرا عن مشر وع سياسي<sup>1</sup>.

### 1. غياب مرجعية واضحة للعمل التأسيسي:

في ظل غياب إطار دستوري واضح كما سبق استعراضه، فإن مهمة تعديل الدستور أو إيجاد دستور جديد للخروج من الأزمة السياسية لم تكن واضحة بشكل كاف، حيث أكد مختلف المسؤولين السياسيين<sup>2</sup> على احترام دستور 1989 وعدم الحاجة لتغييره وذلك إلى غاية أبريل 1992 حين صرح رئيس المجلس الأعلى للدولة محمد بوضياف بالحاجة إلى قواعد ديمقراطية حقيقية<sup>3</sup>. في الذكرى الأولى لإنشاء المجلس الأعلى للدولة، تطرق علي كافي إلى موضوع التعديل الدستوري بشكل مقتضب، تم على إثره تشكيل لجنة مصغرة لهذا الغرض.

لم تكن هناك نص مرجعي واضح ينص على تعديل الدستور أو وضع دستور جديد، فأرضية الوفاق الوطني لم تتطرق إلى هذا الموضوع بشكل صريح باستثناء إشارة غير مباشرة في الديباجة تتعلق بضرورة "إفراز عناصر الحل الأكيد والمناسب من أجل ضمان التحول بأقل التكاليف"، كما أنها لم تذكر التعديل

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P5.

<sup>2</sup> باستثناء وزير الخارجية آنذاك الأخضر الإبراهيمي الذي كان أول من تناول فكرة تعديل دستور 1989

Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P12.

<sup>3</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P12

الدستوري ضمن الأهداف السياسية بل اكتفت بالإشارة إلى مراجعة القوانين المتعلقة بالأنظمة الانتخابية والأحزاب السياسية والإعلام فقط<sup>1</sup>.

ولكن هذا لا يعني أن التفكير في تعديل الدستور كان أمرا مفاجئا، بل على العكس من ذلك فقد كان حاضرا في مختلف المناقشات السرية والعامّة حول كيفية الخروج من الأزمة، ولكن دون أن يترجم ذلك رسميا في وثيقة سياسية معتمدة. للتذكير، فقد تم بعد خطاب الرئيس علي كافي الذي أكد على ضرورة تحقيق "توازن أفضل بين السلطات وتنظيم أحسن للمؤسسات"، تشكيل لجنة مصغرة "سرية" لصياغة مشروع التعديل الدستوري الذي أنهته في صيف 1993، ورفعته إلى السلطات الرسمية عبر عضوين من المجلس الأعلى للدولة كانا في نفس الوقت، عضوين باللجنة<sup>2</sup>.

بالموازاة مع ذلك، عملت اللجنة الوطنية للخبراء للجزائر 2005 (لجنة 2005) التي تم إنشاؤها في فيفري 1993، على إعداد تقريرها الذي تضمن الشق الأول منه أهم محاور المشروع الدستوري المنتظر<sup>3</sup>. ولكن المشروعين لم يريا النور بسبب فشل الحوار الوطني الأول من جهة، وتعدد الوضع السياسي والأمني<sup>4</sup> من جهة أخرى، ومع ذلك بقيت هذه الأعمال ظلت بمثابة مرجع أدبي ومادة أولية لإعادة إحياء المشروع لاحقا.

## 2. مبادرة رئاسية مفاجئة:

بعد انتخاب ليامين زروال رئيسا في نوفمبر 1995، قام بشكل انفرادي بإدراج التعديل الدستوري ضمن الاستحقاقات الانتخابية للعودة إلى المسار الدستوري. وهو الخيار الذي انتهت غالبية القوى السياسية إلى مساندة لاحقا<sup>5</sup>.

في هذه الحالة، فإنه رغم غياب إطار واضح لتعديل الدستور أو وضع دستور جديد، إلا أن شرعية الرئيس المنتخب في ظروف صعبة أضفت نوعا من المقبولية على مبادرته الدستورية، نظرا لأن معالجة الأزمة السياسية الأمنية التي كانت تمر بها البلاد تستدعي البحث عن سبل العودة إلى حياة دستورية طبيعية، حيث اعتبر الرئيس زروال أن تكييف الإطار الدستوري سيكون عنصرا أساسيا لتحقيق هذا

<sup>1</sup> مرسوم رئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية رقم 6، الصادرة في 31 جانفي 1994.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op.Cit., P21.

<sup>3</sup> Ibid, P70.

<sup>4</sup> تزايدت وتيرة أعمال العنف بشكل جعل تنظيم أي استحقاق انتخابي أمرا مستحيلا، فضلا عن استهداف أعضاء اللجنة، حيث تم اغتيال رئيسي لجنة الخبراء جيلالي ليايس، ومحمد بوخبزة.

<sup>5</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P13

الهدف. ولكن شرعية المبادرة، على الأقل من ناحية شكلية دستورية<sup>1</sup>، لا تعني بالضرورة شرعية المسار أو سلامته من الشوائب التي مست سابقه، بل يبدو كما سنوضح لاحقا، أن المشروع الجديد لم ينجح من المنطق التسلسلي سواء من حيث طريقة الوضع أو من حيث المضمون.

في هذا الإطار، يبدو أن السلطة في الجزائر لم تهتم بطريقة وضع الدستور بقدر ما كانت مركزة على كيفية تجاوز "الهفوات" الدستورية التي أدت إلى الأزمة حسب تقديرها، وبالتالي اعتمدت على نفس الأساليب القديمة في وضع النص الجديد، حيث لجأت ضمن "مسار معكوس" إلى إعداد النص ثم البحث عن سبل شرعته سياسيا وشعبيا.

### 3. الاعتماد على فرق العمل التقنية:

من أجل إعداد النص المطلوب، وفي ظل مناخ سياسي وأمني متدهور للغاية، لجأ المجلس الأعلى للدولة، برئاسة علي كافي، مطلع سنة 1993، إلى تشكيل فريق عمل مصغر بشكل سري. تم تنصيب هذا الأخير في منتصف مارس 1993، لتكليفه بإعداد وثيقة التعديل الدستوري تهدف لـ "تحقيق توازن أفضل للسلطات، وتنظيم جيد للمؤسسات"<sup>2</sup>. شرع الفريق في العمل في شكل سري، بحيث لم يعلم بتشكيله إلا عدد قليل من الأشخاص. كان يضم حوالي عشرة أعضاء، قبل أن يقلص لعدة أسباب، إلى ستة أعضاء فقط، بعد ثلاثة أشهر، أي في جوان 1993، قدم الفريق مشروعاً للتعديل الدستوري يتضمن ثلاث سيناريوهات<sup>3</sup>:

- مجلس وحيد؛
- مجلس مختلط يتضمن أعضاء معينين من قبل رئيس الجمهورية؛
- برلمان بغرفتين.

بالموازاة مع هذا الفريق، كانت اللجنة الوطنية للخبراء الجزائر - 2005، المعروفة إعلامياً "لجنة 2005"، تعمل من جهتها، على إعداد تصور عام للتنمية في البلاد، بما فيها الشق السياسي والمؤسسي، حيث ضمت سبع فرق عمل من بينها فريق عمل مكلف بالمؤسسات السياسية والإدارية يضم حوالي 12 خبيراً<sup>4</sup>. قدم هذا الأخير عدة مقترحات لتعديل النظام الدستوري، وصفها الأستاذ

<sup>1</sup> يمنح دستور 1989 لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P17

<sup>3</sup> Ibid, P18

<sup>4</sup> Ibid, P70



بوسوماح بـ "غير المقنعة"، بسبب عدم تجاوبها مع الأهداف المعلنة مسبقا بخصوص تحقيق التوازن بين السلطات وتفعيل دور المؤسسات<sup>1</sup>.

ولكن المشروعين لم يريا النور لأسباب سياسية تتعلق أساسا بفشل الحوار الوطني، لتبقى فكرة المراجعة الدستورية معلقة إلى غاية انتهاء فترة المجلس الأعلى للدولة بنهاية عهدة الرئيس المستقيل (الشاذلي بن جديد) في جانفي 1994، حيث تم تعيين ليامين زروال رئيسا للدولة.

بداية شرع الرئيس زروال في مشاورات مع بعض الاطراف السياسية دون الإفصاح صراحة عن فحوى المشاورات ولا أهدافها التفصيلية باستثناء الخروج من الأزمة التي تعصف بالبلاد. في 7 جانفي 1996 تضمن بيان اجتماع مجلس الوزراء، عبارة غامضة تشير إلى "تكليف رئيس الجمهورية الحكومة باتخاذ التدابير اللازمة لتنظيم الاستشارة الشعبية في أي وقت"<sup>2</sup>.

لإحياء المسار التأسيسي اعتمد زروال نفس الطريقة التسلطية من خلال تشكيل فريق عمل لإعداد مشروع التعديل الدستوري، وآخر لإعداد مشروع تعديل قوانين الانتخابات والاحزاب السياسية. ترأس الأمين العام للحكومة آنذاك محفوظ لعشب الفريق المكلف بالتعديل الدستوري، الذي ضمن عددا قليلا من الأساتذة الجامعيين من جامعتي قسنطينة وتلمسان، وموظفين ساميين، لم يسبق لهم المشاركة في فريق العمل المشكل سنة 1993 لنفس الغرض، كما لم يضم اي شخصية سبق لها العمل مع الفريق السابق في هذه المرة<sup>3</sup>.

اعتمد الفريق على التوجيهات السياسية المستوحاة من أزمة جانفي 1992، فضلا عن أعمال الفرق واللجان التي سبقته، من أجل صياغة مشروع التعديل الدستوري الذي أعده بحلول حريف 1996، أي في غضون ثلاثة أشهر.

بعد وضع النصوص الجديدة وفق تصورات وأهداف السلطة شرعت في إقناع الأطراف السياسية التي قبلت المشاركة في المشاورات، من أجل دعمها. فللنصوص الجديدة لم تكن صادرة عن حوار توافقي، كما أنها لا تعكس أي نقاش حول مستقبل النظام السياسي، بل كانت نتيجة تصور خاص بالسلطة قررت من خلاله منح بعض التنازلات أو الضمانات لأجل ضمان حد أدنى من الدعم لدى باقي الأطراف.

<sup>1</sup> Ibid, P92

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P98

<sup>3</sup> Ibid, P102

إن هذه الطريقة هي نفسها التي تم اعتمادها سابقا خلال تحضير مشروع دستور 1989، وهي نفسها التي سيتم اعتمادها لاحقا لتحضير مشروع تعديل الدستور سنتي 2008 و2016، الأمر الذي يؤكد محافظة النظام السياسي الجزائري رغم كل التحسينات التي عرفها على أسلوب تسلطي في إعداد النص التأسيسي وتعديله بشكل يضمن عدم المساس بجوهر النظام كما سيتضح ذلك لاحقا.

### ثانيا: الجمعية التأسيسية في مصر: آلية تسلطية بأسلوبين مختلفين:

في الحالة المصرية، نلاحظ اعتماد خيار الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع الدستور سنتي 2012 و2014، ولكن هذا الاختيار لم يستسلم لكل متطلبات هذه الآلية التعددية، بل احتفظ بالكثير من الممارسات التسلطية التي كان يستعملها النظام في السابق للتحكم في المسار التأسيسي. وقد تنوعت هذه الممارسات بين الاعتماد على الأغلبية العددية و الإقصاء، لضمان صياغة متوائمة مع أهداف السلطة القائمة.

للإشارة، فقد عرفت في مصر مختلف آليات صياغة النصوص التأسيسية، حيث تم إعداد الإعلان الدستوري الأول بغرض تعديل دستور 1971 عن طريق لجنة تقنية<sup>1</sup> شكلها المجلس الأعلى للقوات المسلحة، تولت إعداد النص الذي عرض على استفتاء 19 مارس 2011، وقد اعتبر البعض<sup>2</sup> هذا الإجراء بمثابة تغيير تشكيلة لجنة تعديل الدستور التي أحدثها الرئيس حسني مبارك بعد اندلاع الاحتجاجات ضده، ولكنها لم تكمل عملها بسبب سقوطه لاحقا. وهذه اللجنة خارج إطار اهتمام الدراسة لأنها تتعلق بتعديل ظرفي للدستور من أجل تسيير مرحلة انتقالية وليس لإعداد دستور جديد لمرحلة ما بعد الأزمة.

### 1. فشل تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى:

نص الإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011 في مادته الستين بأن الأعضاء غير المعينين في مجلس الشعب ومجلس الشورى يقومون باختيار أعضاء اللجنة التأسيسية المعنية بوضع الدستور الجديد. كانت طريقة الاختيار هذه محل خلاف كبير بين القوى السياسية المصرية خاصة بعد فوز التيار الإسلامي في

<sup>1</sup> رغم الصفة التقنية لأعضاء هذه اللجنة بكونهم خبراء في القانون، إلا أن هذا لم يمنع من إضفاء الكثير من النعوت السياسية على تشكيلها بسبب التوجهات الفكرية أو الميول السياسية لبعض أعضائها، حيث اعتبر المناوئون آنذاك للإخوان المسلمين والمجلس العسكري، أن اللجنة كانت تحت سيطرة أغلبية محسوبة على التيار الإسلامي، أمثال المستشار طارق البشري، والحامي صبحي الصالح، وأستاذ القانون عاطف البنا. انظر عبد الغفار شكر، البيئة السياسية لدستوري 2012-2014، ضمن "مصر بين دستورين"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، عمرو هاشم ربيع (محرر)، القاهرة، 2014، ص15.

<sup>2</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، شهادة من داخل الجمعية التأسيسية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013، ص 7.

الانتخابات التشريعية التي مكنته من السيطرة على المجلسين المنتخبين، وكان الخلاف الرئيسي متعلقا بتفسير هذه المادة هل يتم اختيار أعضاء الجمعية من داخل البرلمان أم من خارجه؟<sup>1</sup> فضلا عن الخلافات بين التيار الإسلامي ومعارضيه على معايير تشكيل اللجنة ونظام عملها، وتمثيل المعارضة، وباقي أطراف المجتمع، وكذا النسبة المطلوبة لاعتماد مواد الدستور.<sup>2</sup>

وقد كان الخلاف قائما بين مؤيدي وضع معايير مسبقة لتشكيل الجمعية التأسيسية (حكومة عصام شرف ومؤيديها) والرافضين لهذا التوجه وفي مقدمتهم التيار الإسلامي وبعض الأحزاب الليبرالية والشخصيات الوطنية التي تمسكت في هذه الفترة، بسيادة الأعضاء المنتخبين في البرلمان في اختيار أعضاء اللجنة خوفا من تحكم السلطة الانتقالية (المجلس الأعلى للقوات المسلحة) في وضع المعايير.<sup>3</sup>

لتجاوز هذا الخلاف تم الاتفاق على تعيين نصف الأعضاء من البرلمان والنصف الآخر من خارجه، حيث أسفر التشكيل المعتمد في 23 مارس 2012 عن اختيار 50 نائبا من عرقي البرلمان يضمون 25 نائبا عن حزب الحرية والعدالة (الإخوان المسلمين)، و11 نائبا من حزب النور (التيار السلفي)، و14 نائبا من الأحزاب الأخرى والمستقلين، كما وقع الاختيار على خمسين شخصية أخرى من خارج البرلمان من أساتذة جامعيين ورجال دين ومفكرين وفنانين ومهنيين.

وبشكل إجمالي، استطاع التيار الإسلامي تحت قيادة الإخوان المسلمين ضمان الأغلبية في هذه الجمعية التي ضمت حوالي 65 عضوا محسوبوا على التيار الإسلامي من مجمل 100 عضو.<sup>4</sup>

قوبلت هذه التشكيلة بسخط شديد من قبل قوى المعارضة التي طعنت ضد قرار التشكيل أمام القضاء الإداري، حيث صدر حكم المحكمة الإدارية في 10 أبريل 2012 القاضي ببطان قرار التشكيل. وقد اعتبرت المحكمة أن القرار الصادر عن مجلسي الشعب والشورى لا يعتبر "عملا برلمانيا" ولا "عملا سياديا"، وبالتالي يخضع لرقابة المشروعية التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة باعتبار أن اجتماع

<sup>1</sup> رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات، سبق ذكره، ص 26.

<sup>2</sup> عبد الغفار شكر، البيئة السياسية لدستوري 2012-2014، ضمن "مصر بين دستورين"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، عمرو هاشم ربيع (محرر)، القاهرة، 2014، ص 17.

<sup>3</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، شهادة من داخل الجمعية التأسيسية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013، ص 8.

<sup>4</sup> 25 عضوا الذين ينتمون لتنظيمي حزب الحرية والعدالة، و11 عضوا من حزب النور السلفي، و14 عضوا من الأحزاب الأخرى (3 من حزب الوفد، 2 من الحزب المصري الديمقراطي، وعضو واحد عن كل من المصريين الأحرار، الوسط، الكرامة، الإصلاح والتنمية، البناء والتنمية، و4 مستقلين)، بالإضافة إلى 25 آخرين محسوبين على التيار الإسلامي من المعينين خارج البرلمان.

الأعضاء المنتخبين في المجلسين لاختيار أعضاء الجمعية التأسيسية يجعل هذا الاجتماع بمثابة هيئة ناخبين لتأدية مهمة معينة، وليس بالصفة التشريعية أو السيادية التي تحوزها الهيئتان بكامل تشكيلهما<sup>1</sup>.

أما من حيث المضمون، فقد اعتبرت المحكمة أن الإعلان الدستوري لم يجز الجمع بين عضوية مجلس الشعب أو الشورى وعضوية الجمعية التأسيسية، بل قصر دور الأعضاء المنتخبين من البرلمان على اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية حصراً، وبالتالي أبطلت قرار التشكيل المعتمد.

جدير بالذكر، أنه رغم ما يثار عن الخلفية السياسية لهذا الحكم القضائي التي سبق أن عالجناها في الفصل السابق، إلا أن حزب الحرية والعدالة (الإخوان المسلمين) لم يطعن على هذا القرار، ومضى في إعادة تشكيل الجمعية التأسيسية<sup>2</sup>.

## 2. التشكيلة الثانية للجمعية التأسيسية الأولى: الأغلبية المتسلطة

بعد فشل التشكيلة الأولى وتضاعف التوتر السياسي بالموازاة مع تنظيم الانتخابات الرئاسية، شرعت الأحزاب السياسية الإسلامية والمدنية في اتصالات متقطعة في جو يسوده انعدام الثقة، كما بادر المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعقد عدة اجتماعات مع ممثلي الأحزاب، واستمرت هذه الاتصالات لمدة شهر ونصف لتحديد معايير اختيار أعضاء اللجنة وطريقة اعتماد المواد ومرجعية المشروع الدستوري إلى غاية اجتماع 6 و7 جوان 2012 الذي عرف التوصل إلى اتفاق حول هذه المسائل<sup>3</sup>.

بناء على التوافقات المتوصل إليها، تم في 12 جوان 2012 اعتماد التشكيلة الجديدة للجمعية خلال اجتماع مشترك للأعضاء غير المعيّنين في مجلسي الشعب والشورى، حيث نال المتمون تنظيمياً إلى الإخوان المسلمون وحزب النور السلفي نصف مقاعدها (خمسون عضواً من إجمالي 100 عضو)، فيما حصلت باقي الأحزاب على 36 مقعداً، بالإضافة إلى ممثلين عن نقابات الفلاحين والعمال والأزهر والكنيسة. وقد اعتبر البعض<sup>4</sup> أن هذه اللجنة أفضل من سابقتها، ولكنها تفتقد دائماً إلى التوازن العددي والتعبير النوعي عن مختلف فئات المجتمع.

<sup>1</sup> رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحرية، سبق ذكره، ص 27 و28.

<sup>2</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 42.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل حول هذه الاتصالات والاجتماعات العديدة يمكن الرجوع إلى: وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، شهادة من داخل الجمعية التأسيسية، سبق ذكره، من ص 25 إلى ص 35.

<sup>4</sup> عبد الغفار شكر، البيئة السياسية لدستوري 2012-2014، سبق ذكره، ص 17.

يضاف إلى ذلك، أن طريقة اختيار ممثلي كل تيار لم تكن شفافة كفاية، ففي حين اختارت الأحزاب الإسلامية ذات الأغلبية ممثليها، تكفل رئيسا حزبي "الوفد" و"غد الثورة" باختيار ممثلي الأحزاب الأخرى (المدنية) وهو ما أثار الكثير من الانتقادات لاحقا بعد أن التحق بعض المحسوبين على هذا التيار بالأغلبية الإسلامية في ظل توتر الأوضاع السياسية<sup>1</sup>.

وقبل يومين من عقد أول اجتماع لها، أصدرت المحكمة الدستورية العليا في 14 جوان 2012، حكما بحل مجلس الشعب، الذي شارك أعضاءه في انتخاب أعضاء الهيئة، الأمر الذي فتح باب التشكيك في شرعية هذه اللجنة، وصاحب مسار عملها إلى نهايته. وخوفا من تكرار سابقة إبطال تشكيلة اللجنة عبر القضاء، أصدر الرئيس محمد مرسى القانون رقم 79 بتاريخ 11 جويلية 2012، الذي نصت مادته الأولى على أن قرارات اختيار أعضاء اللجنة "تخضع للرقابة على دستورية القوانين والقرارات البرلمانية"، وهو ما دفع المحكمة الإدارية إلى اعتبار ذلك محاولة لتحسين قرار التشكيل من الطعن، تحمل شبهة الانحراف في استعمال سلطة التشريع وأحالت النظر في دستورية هذا القانون إلى المحكمة الدستورية العليا<sup>2</sup>. ثم عادت المحكمة الإدارية وحكمت، هذه المرة، بتاريخ 23 أكتوبر 2012 بعدم اختصاصها بالنظر في القضية<sup>3</sup>.

وقد بدأت اللجنة أشغالها في عز الاستقطاب السياسي الذي عرفته مصر بسبب الخلافات الكبيرة حول مشروع الدستور لاسيما فيما يتعلق بمكانة الشريعة الإسلامية في النظام القانوني. كما انسحب العديد من الأعضاء سواء الحزبيين أو المستقلين، منها، بسبب تصاعد الخلافات ورغبة الأغلبية في حسم الموضوع بواسطة الأغلبية العددية<sup>4</sup>.

وبسبب المخاوف المتزايدة من إبطال تشكيلة اللجنة، أصدر الرئيس المصري آنذاك محمد مرسى، إعلانا دستوريا في 22 نوفمبر 2012، تضمن تحسين قرار تشكيل اللجنة من الطعن أمام القضاء بما في ذلك القضاء الدستوري، مما أدى إلى تفاقم التوتر السياسي وانسحاب عدد من أعضائها.

### 3. اللجنة التأسيسية الثانية: التسلط عن طريق الإقصاء

في المرحلة الانتقالية الثانية التي أعقبت أحداث 30 جوان 2013، تضمن الإعلان الدستوري الصادر في 7 جويلية 2013، آلية دستورية مختلطة على مرحلتين، حيث تشير المادة 28 إلى تشكيل لجنة من

<sup>1</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، سبق ذكره، ص 35.

<sup>2</sup> رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات، سبق ذكره، ص 35.

<sup>3</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 43.

<sup>4</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، سبق ذكره، ص 9.

الخبراء تضم اثنين من أعضاء المحكمة الدستورية العليا وهيئة المفوضين بها، واثنين من قضاة مجلس الدولة، وأربعة من أساتذة القانون الدستوري، تقوم بقتراح التعديلات على دستور 2012 المعطل. تعرض بعد ذلك هذه التعديلات على لجنة موسعة تضم خمسين عضوا يمثلون، حسب نص المادة 29 من ذات الإعلان، " كل فئات المجتمع وطوائفه وتنوعاته السكانية، وعلى الأخص الأحزاب والمثقفين والعمال والفلاحين وأعضاء النقابات المهنية والاتحادات النوعية والمجالس القومية والأزهر والكنائس المصرية والقوات المسلحة والشرطة والشخصيات العامة"، وترشح كل جهة ممثليها، ويرشح مجلس الوزراء الشخصيات العامة.

ووفقا لما سبق، ضمت هذه اللجنة 12 ممثلا عن الأحزاب السياسية فقط (2 من التيار الإسلامي، 2 من التيار الليبرالي، عضو من التيار القومي، عضو من التيار اليساري، ومثلهم احتياطيون)، أما الباقي فكانوا من مختلف الفئات الاجتماعية والمهنية كقنقابات الاساتذة الجامعيين، العمال، الفلاحين، الاتحادات الطلابية، وممثلين عن القضاء والأزهر والكنيسة والقوات المسلحة والشرطة.

وبالتالي فإن الملاحظ على هذه اللجنة عدم غلبة العنصر السياسي على تشكيلها، قد يفسر ذلك برغبة السلطة في توسيع المشاركة في الصياغة إلى ممثلين عن فئات اجتماعية غير مسيسة، ووجود قناعة، ربما لدى القوات المسلحة على وجه الخصوص، بأن الأحزاب السياسية جزء من الأزمة وأحد أسباب فشل المرحلة الانتقالية الأولى بسبب تفوقها ضمن أجندات ضيقة لاقتسام المناصب بدل البحث عن حلول للأزمة.

كما يعتبر توسيع العضوية في اللجنة على حساب التمثيل السياسي وسيلة لتجاوز مشكلة عدم تمثيل التيار الإسلامي المقصى على خلفية الأزمة، بل والرافض أساسا لأي مشاركة في مسار تأسيسي جديد على حساب شرعية الدستور المعتمد قبل أقل من سنة.

وبشكل عام، فإن تقليص مشاركة العنصر السياسي في المسار التأسيسي في مصر، ليس استثناء بل هو تقليد تاريخي بالرجوع إلى مختلف الدساتير التي عرفتها البلاد، حيث تمت صياغة دستور 1923 من قبل لجنة الثلاثين التي ضمن مفكرين ورجال قانون وعلماء دين وسياسيين وخبراء من مختلف الاتجاهات دون مشاركة حزب "الوفد" صاحب الأغلبية، رغم أن هذا الدستور يحظى بسمعة طيبة ويعتبر قفزة كبيرة نحو

النظام التمثيلي في مصر. كما ضمن "لجنة الخمسين" التي صاغت دستور 1954 مفكرين وسياسيين وقضاة من مختلف التيارات دون اعتماد المعيار الحزبي بشكل مطلق<sup>1</sup>.

ومثل سابقتها واجهت هذه اللجنة العديد من الطعون القضائية المطالبة بإبطال تشكيلها، غير أن المحكمة الإدارية أصدرت في 29 أكتوبر 2013، حكما بتأييد قرار الرئيس المؤقت المتعلق بتشكيله الجمعية الذي اعتبره متفقا مع صحيح القانون وفقا للقواعد المنصوص عليها في المادة 29 من الإعلان الدستوري، بل واعتبرت أن تشكيله اللجنة تستجيب لمقتضيات تمثيل جميع التيارات السياسية التي نص عليها الإعلان المذكور<sup>2</sup>.

### جدول للمقارنة بين نسب التمثيل الفئوي في الهيئة التأسيسية في مصر<sup>3</sup>

السنة		2012		2014	
	العدد	النسبة	العدد	النسبة	
الأحزاب	33	%33	5	%10	
الشباب	7	%7	4	%8	
المرأة	7	%7	5	%10	
الشخصيات الدينية الإسلامية	8	%8	3	%6	
ممثلو الديانات الأخرى	8	%8	4	%8	
الشخصيات العامة	10	%20	8	%8	
القوات المسلحة <sup>4</sup>	1	%1	2	%4	
ممثلو الجالية بالخارج	1	%1	-	-	

في الحالتين مثلت مصر نموذجا مركبا للنهج التسلسلي في إعداد الدساتير من خلال آلية متعددة الأطراف، ولكنها ترتبط بشكل أو بآخر بالسلطة المبادرة، حيث اعتمدت في الفترة الأولى على الاختيار غير المباشر لأعضاء الجمعية من قبل الأعضاء غير المعينين في غرفتي البرلمان، ولكنها، بسبب غياب معايير واضحة، لم تراع مبدأ التمثيلية بحيث بقيت الأغلبية الحاسمة في يد تيار واحد، وفي المرحلة الثانية وسعت تمثيلية الجمعية إلى مختلف الفئات الاجتماعية ولكن دون أي اعتبار للمبدأ الانتخابي، حتى

<sup>1</sup> هالة مصطفى، كتابة الدستور وصراع القوة، مجلة الديمقراطية، السنة الثانية عشر، العدد 46، أبريل 2012، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ص 7.

<sup>2</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية ... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 48.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 49.

<sup>4</sup> يتعلق الأمر بأعضاء الهيئة التأسيسية بصفتهم ممثلين للمؤسسة العسكرية، وليس بالدور غير المباشر للتأثير على المسار التأسيسي الذي يمكن أن تلعبه هذه المؤسسة، ولا بالذين ينتمون إلى الهيئة التأسيسية بعد فقدانهم الصفة العسكرية.

داخل الهيئات المخولة بالترشيح<sup>1</sup>، من جهة، وفي ظل إقصاء شبه تام للتيار الإسلامي الذي كان في الحكم وفاز بعدة استحقاقات انتخابية، من جهة أخرى.

كما أن اعتماد فكرة اختيار أعضاء اللجنة من قبل أعضاء البرلمان غير المعينين يشير إلى وجود تناقض باطني لدى أصحاب الفكرة حيث يدون - من حيث المبدأ - حرصا على منح شرعية انتخابية غير مباشرة لأعضاء اللجنة التأسيسية المكلفة بإعداد أهم نص قانوني في البلاد، بينما يتم اعتماد نصوص أقل منه قيمة من طرف أعضاء منتخبين مباشرة من الشعب.

### الفرع الثاني: المجلس التأسيسي التونسي: اعتماد مبدأ الشرعية الانتخابية:

إن فكرة انتخاب المجلس التأسيسي تعتبر الأكثر تعبيرا عن تمثيلية هذه الهيئة التأسيسية، ولكن الظروف التي تتم فيها العملية الانتخابية والنمط الانتخابي المعتمد وغيرها من ضمانات نزاهة ومصداقية هذا المسار تعتبر كذلك محددات رئيسية لقياس شرعية هذه الهيئة وتمثيليتها<sup>2</sup>. مع ذلك، فإن المناخ العام الذي يمارس فيه المجلس نشاطه ونضج الفاعلين السياسيين المنخرطين في المسار الانتقالي كلها عوامل تساهم في نجاح المهمة التأسيسية أو فشلها.

### أولا: قواعد تسيير العملية الانتخابية:

تحدد القواعد المتعلقة بانتخاب المجلس التأسيسي إلى حد كبير تمثيلية هذا الأخير وقدرة على التعبير عن مختلف الفعاليات السياسية والفكرية المؤثرة في المجتمع، ولذلك كان من المهم أن يتوفر هذا المسار على النزاهة والاستقلالية اللازمة مقارنة بالانتخابات الشكلية التي عرفت تونس منذ استقلالها (1)، وأن يعتمد نظاما يسمح بتحقيق أفضل تمثيلية ممكنة (2) ولاسيما إزاء بعض الشرائح السياسية التي كانت طرفا مهما في فشل التجربة الدستورية في الماضي وبالذات فيما يتعلق بدور المحسوبين على النظام السابق، الذم بقدر ما يواجهون مطالبا قوية بإقصائهم إلا أنهم يملكون من وسائل التأثير ما يمكنهم من إفشال المسار برمته (3).

<sup>1</sup> تم اختيار الأعضاء بناء على ترشيح الهيئات التي ينتمون إليها دون اعتماد المبدأ الانتخابي من خلال الجمعيات العامة مثلا. انظر رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري واثره على ممارسة الحقوق والحريات، سبق ذكره، ص 41.

<sup>2</sup> منية العابد، المسار الانتخابي بعد 14 جانفي 2011: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ضمن "تقييم الانتقال الديمقراطي في تونس بعد ثلاث سنوات"، مجموعة دراسات، مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية، تونس، 2014، ص 58.



## 1. انتخاب تحت إشراف الهيئة العليا للانتخابات:

للمرة الأولى في تاريخ البلاد، تم تنظيم الاقتراع العام لانتخاب أعضاء المجلس التأسيسي تحت إشراف هيئة مستقلة للانتخابات بعدما كانت عملية الاقتراع تحت سيطرة وزارة الداخلية سابقاً<sup>1</sup>. وتعتبر هذه المؤسسة هيئة عمومية مستقلة مؤقتة تتولى الإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي وتنتهي مهامها بالإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات ونشر تقريرها النهائي في الجريدة الرسمية<sup>2</sup>.

وتتكون الهيئة المركزية لهذا الكيان من 16 عضواً يتم انتخابهم من قبل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، على أن يقوموا لاحقاً بانتخاب رئيس من بينهم لقيادة الهيئة، وتقوم بإحداث هيئات فرعية لها على مستوى كل الدوائر الانتخابية. كما يتمتع أعضاء الهيئة بالحصانة خلال ممارسة مهامهم لضمان استقلاليتهم. وقد نص القانون على تحقيق تنوع في تشكيل الهيئة المركزية والفرعية بين قضاة ومحاسبين ومختصين في الإعلام وممثلين للمجتمع المدني.

وتتولى الهيئة تنظيم العملية الانتخابية من إعداد رزمة الانتخابات إلى حين الإعلان عن النتائج النهائية ونشر تقريرها النهائي، كما تتمتع بسلطة تنظيمية واسعة لإصدار النصوص الخاصة بتنظيم العملية الانتخابية في جميع مراحلها<sup>3</sup>.

لقد ساعد هذا النظام القانوني الذي مكن من تكوين هيكل مستقل على المستوى التنظيمي والوظيفي والمالي، على بعث الأمل في تنظيم انتخابات ديمقراطية تعددية. ولكنه لم يكن خالياً من الصعوبات التي كانت في مجملها تقنية بسبب حداثة تجربة الهيئة، خاصة فيما تعلق بطرق اختيار أعضاء الهيئة حيث "كانت تنقصها الشفافية و في بعض الأحيان المصادقية في اعتماد معايير ذاتية و شخصية لها تأثير مباشر في أداء الأعضاء لمهامهم خلال كافة مراحل العملية الانتخابية"، وبعض المشاكل التقنية المتعلقة بضبط قائمة الناخبين مثلاً<sup>4</sup>.

أما على الجانب المعياري، فقد تحولت الهيئة إلى قوة اقتراح ومبادرة من خلال تقديم مقترح في مراجعة المرسوم عدد 35 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي لسد الثغرات القانونية التي وردت به و إتمام بعض فصوله بخصوص حقوق الناخبين وآجال سحب الترشح وإجراءات

<sup>1</sup> منعم بهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014، ص 61.  
<sup>2</sup> المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المنشئ للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 27 الصادر في 19 افريل 2011.

<sup>3</sup> منعم بهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 72.

<sup>4</sup> منية العابد، المسار الانتخابي بعد 14 جانفي 2011: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، سبق ذكره، ص 60.

اعتماد ممثلي القوائم و ضمان مبدأ التقاضي على درجتين<sup>1</sup>. كما عملت الهيئة على إعداد باقي النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالجمال الانتخابي كالأمر المتعلق بضبط سقف الإنفاق الانتخابي و كيفية صرف منحة المساعدة في الحملة الانتخابية<sup>2</sup>.

## 2. اختيار النظام الانتخابي:

قدمت هيئة الخبراء التابعة للهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، مشروع القانون الانتخابي الذي يتم على أساسه اختيار أعضاء المجلس التأسيسي بتاريخ 17 مارس 2011، والذي تضمن مقترحين<sup>3</sup>:

- الاقتراع على الأفراد في دورتين، حيث تنظم دورة ثانية إذا لم يحصل أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة (50 بالمائة + واحد) في الدورة الأولى.
  - الاقتراع على أساس القائمة باعتماد التمثيل النسبي في دورة واحدة مع الأخذ بأكبر متوسط، واعتماد مبدأ المناصفة بين النساء والرجال في ترتيب أعضاء القوائم.
- اعتبر مؤيدو الاقتراح الأول أنه سيمنح فرصة أكبر للمستقلين والأحزاب السياسية الصغيرة الناشئة، ولكنه من ناحية أخرى سيحول المنافسة السياسية إلى صراع بين الأشخاص على المستوى المحلي، بينما دافع آخرون عن نظام القوائم باعتباره أكثر تمثيلية.
- وبعد جدل كبير، تم اعتماد طريقة الاقتراع عن طريق القوائم في دورة واحدة وفق نظام التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر البقاي<sup>4</sup> باعتباره يوفر حظوظا أكثر للأحزاب الصغيرة والقوائم المستقلة، وبالتالي يمنح المجلس طابعا تعدديا شاملا لكل العائلات السياسية والفكرية في تونس<sup>5</sup>.

## 3. إشكالية العزل السياسي:

أثارت فكرة منع المحسوبين على نظام زين العابدين بن علي من الترشح جدلا واسعا، بل شكلت محور للصراع بين القوى الثورية والحكومة المؤقتة آنذاك، بسبب الخلاف خاصة حول معايير العزل السياسي، ففي حين تضمن الفصل 15 من مشروع القانون الانتخابي إقصاء كل من تحمل المسؤولية صلب

<sup>1</sup> كل هذه التنقيحات وردت بالمرسوم عدد 72 لسنة 2011 تنقيح وإتمام المرسوم عدد 35 لسنة 2011 .

<sup>2</sup> منية العابد، المسار الانتخابي بعد 14 جانفي 2011: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، سبق ذكره، ص 61.

<sup>3</sup> منعم براهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 62.

<sup>4</sup> الفصل 32 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس التأسيسي الوطني.

<sup>5</sup> منعم براهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 63.

حكومات أو هياكل التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل خلال السنوات 23 الأخيرة وكل من ناشد الرئيس السابق زين العابدين بن علي للترشح للانتخابات الرئاسية لسنة 2014، من الشأن السياسي الوطني. وهو ما اعتبرته الحكومة مغالاة كبيرة واقترحت تقليص الفترة إلى عشرة سنوات الماضية فقط، وأن يتم إعداد قائمة المعنيين ويتم إصدارها من طرف رئيس الجمهورية المؤقت بناء على اقتراح من الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي. وقد تم بالفعل أخذ هذه الملاحظات بعين الاعتبار عند الصياغة النهائية للقانون<sup>1</sup>.

وتثير هذه الفكرة إشكالية التمثيلية السياسية للمجلس، وتفسير مفهوم القطيعة مع النظام السابق لدى النخبة السياسية، حيث تختلط حتمية الاستمرارية التي يفرضها منطق المحافظة على الدولة ومؤسساتها مع الرغبة في بناء نظام ديمقراطي منزه عن ممارسات النظام السابق.

أما بالنسبة للهيئة الناجبة، وبالإضافة إلى الأشخاص الممنوعين من ممارسة حق الانتخاب (العسكريون، أعوان قوات الأمن، أصحاب السوابق)، تم إدماج صنف جديد ضمن المحرومين من الاقتراع ضم الأشخاص المصادرة أموالهم إثر أحداث 14 جانفي 2011 أو المتورطين في تهم فساد مالي أو مشبوهة مع عائلة الرئيس السابق زين العابدين بن علي<sup>2</sup>. كما تم إعداد القائمة الانتخابية بناء على السجلات الرقمية لبطاقة التعريف الوطني وليس بناء على بطاقة الناخب التي كانت تخضع للرقابة السياسية في ظل نظام بن علي، مع السماح للتونسيين المقيمين بالخارج بالمشاركة في هذه الانتخابات<sup>3</sup>.

وقد سجلت هذه الانتخابات ترشح 1781 قائمة منها 1642 قائمة داخل الجمهورية و157 خارجها، وتنوعت بين حزبية وائتلافية ومستقلة بجميع الدوائر<sup>4</sup>.

### ثانيا: تشكيلة المجلس التأسيسي التونسي:

تم إجراء انتخابات اختيار أعضاء المجلس الوطني التأسيسي يوم 23 أكتوبر 2011، حيث سجلت مشاركة 49.2% من مجموع الناخبين، أي 4306362 مقترع من جملة 8739644 مسجل.

<sup>1</sup> منعم براهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 63 و64.

<sup>2</sup> مرسوم عدد 13 لسنة 2011 يتعلق بمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 18 لسنة 2011 بتاريخ 18 مارس 2011.

<sup>3</sup> منعم براهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 66.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 68.

ورغم التأخر في الإعلان عن نتائج الانتخابات لمدة عشرين يوماً، بسبب مشاكل الفرز والتقييد والتجميع، فقد أعلنت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات النتائج النهائية يوم 13 نوفمبر 2011، والتي أسفرت على حصول القوائم الحزبية على 178 مقعداً في المجلس، تتصدرها قائمة حركة النهضة بـ 89 مقعداً، ثم المؤتمر من أجل الجمهورية بـ 89 مقعداً، وحزب التكتل بـ 20 مقعداً، والحزب الديمقراطي التقدمي بـ 16 مقعداً، فيما توزعت باقي المقاعد بين القوائم الأخرى. بينما تحصلت القوائم المستقلة على 34 مقعداً من بينها 24 مقعداً لقائمة "العريضة الشعبية"، ونالت القائمة الائتلافية الوحيدة "القطب الديمقراطي الحداثي" خمسة مقاعد فقط<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 13 نوفمبر 2011، يتعلّق بالتصريح بالنتائج النهائية لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي، ر.ر.ج.ت.، 15 نوفمبر 2012، عدد 87، ص 2729.

جدول توزيع مقاعد المجلس التأسيسي حسب نوع القائمة<sup>1</sup>

القوائم المستقلة			القوائم الحزبية		
عدد الأصوات	عدد المقاعد	اسم القائمة	عدد الأصوات	عدد المقاعد	اسم القائمة
280382	26	العريضة الشعبية	1498905	89	حركة النهضة
17340	1	صوت المستقبل	352825	29	المؤتمر من أجل الجمهورية
9923	1	المستقل	285530	20	زب التكتّل
10681	1	من أجل جبهة وطنية تونسية	160692	16	الحزب الديمقراطي التقدمي
11578	1	الأمل	12215	5	حزب المبادرة
6680	1	الوفاء	76643	4	حزب آفاق تونس
6680	1	النضال الاجتماعي	60620	3	البديل الثوري (حزب العمال الشيوعي التونسي)
9221	1	العدالة	31793	2	حركة الشعب
3869	1	الوفاء للشهداء	22842	2	حركة الديمقراطيين الإشتراكيين
			13053	1	الحزب الليبرالي المغاربي
			7619	1	حزب العدالة والمساواة
			9329	1	حزب النضال التقدمي
			15459	1	الحزب الدستوري الجديد
			15572	1	حزب الأمة الديمقراطي الاجتماعي
			5581	1	حزب الأمة الثقافة الوجدوي
			51594	1	الاتحاد الوطني الحر
			32306	1	حركة الوطنيون الديمقراطيون
<b>361846</b>	<b>34</b>	<b>32 قائمة مستقلة</b>	<b>2769578</b>	<b>178</b>	<b>17 قائمة حزبية</b>

أثارت هذه النتائج، حسب قراءة الأستاذ عياض بن عاشور، الكثير من التساؤلات حول ثلاثة مسائل وهي انخراط ما يعرف بـ "اليسار" وخاصة الحزب الديمقراطي التقدمي الذي كان يحظى، حسب بعض مؤلّفات الإحصائية، بحظوظ غير بعيدة بكثير عن حزب "النهضة" و"القطب الديمقراطي الحداثي"، ثمّ

<sup>1</sup> عياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّيّها الدستورية - المرحلة الانتقالية الأولى، مرجع سابق.

ببروز "العريضة" التي لم تذكر قبل وحازت بشكل مفاجئ على الرتبة الثالثة من حيث عدد المقاعد، بينما تشتت الأصوات بالنسبة للمستقلين الذين لم يحصلوا مقاعد معتبرة، مقابل كثرة الأصوات الميَّنة لفائدة مرشحين "أشباح" غير معروفين، على حد تعبيره<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: إدارة العملية التأسيسية:

يتناول المحور الثاني من هذا الفصل الجزء التفاعلي من المسار التأسيسي، فبعد استعراض مختلف الآليات التي تم وضعها لصياغة النص الدستوري، لابد من دراسة كيفية عمل هذه الهيئات وطريقة التداول حول مختلف المسائل وأسلوب الحسم فيها والتحكيم بين الآراء والمواقف المتباينة، وصولاً إلى كيفية اعتماد النص بشكل نهائي لوضعه حيز التنفيذ.

### المطلب الأول: قواعد عمل الآلية التأسيسية:

من الطبيعي أن تثير المحاور التي تنظم النص الدستوري خلافات ووجهات نظر مختلفة بسبب طابعا سياسي ووجود خيارات متنوعة، فضلا عن القناعات الإيديولوجية والسياسية وحتى المصالح الشخصية التي تحكم توجهات المشاركين في المسار التأسيسي، وبالتالي سيكون من المهم تقييم كيفية إدارة العملية التأسيسية، وخاصة من حيث اعتمادها للمنهج التداولي الديمقراطي، أو وقوعها هي كذلك تحت سطوة المنطق التسلطي.

### الفرع الأول: طبيعة تسيير الآلية التأسيسية:

تعيد هذه المسألة إنتاج نفس التصنيف السابق بين الجزائر ومصر اللتين اعتمدتا الأسلوب التسلطي في تسيير العملية التأسيسية، وبين تونس التي اعتمدت نهجا أكثر انفتاحا للتداول حول القضايا الدستورية.

### أولا: أساليب مختلفة للتسيير التسلطي للمسار التأسيسي في الجزائر ومصر:

رغم اختلافهما من حيث نوعية الهيئة المكلفة بإعداد مشروع الدستور، إلا أن الجزائر ومصر تتفقان في اعتماد أسلوب تسلطي في صياغة النص من خلال إطار سياسي (جمعية تأسيسية) أو تقني (لجنة خبراء) خاضعة لطرف واحد هو المتواجد في السلطة، وبالتالي فإن قدرتها على التداول بشكل ديمقراطي أو التحكيم في القضايا الخلافية بأسلوب منفتح أمر غير مطروح كما تبينه العناصر التالية:

<sup>1</sup> عياض بن عاشور، الثورة التونسية في تجلّيّاتها الدستورية للمرحلة الانتقالية الأولى، مرجع سابق.

## 1. خصائص التسيير التسلطي للمسار التأسيسي في الجزائر:

نظرا لعدم وجود هيئة رسمية مكلفة بوضع النص الجديد، فإنه لم يكن متاحا أي نقاش عام وشفاف حول مشروع التعديل الدستوري، وإنما تم تحريره في إطار مغلق من طرف فريق عمل تقني تنفيذيا لتوجيهات سياسية ظرفية، وذلك بالموازاة مع حوار سياسي مع بعض القيادات الحزبية والشخصيات بشكل متقطع قبل وأثناء وبعد عملية الصياغة، وبشكل قد لا يتطرق بشكل مباشر وتفصيلي لمشروع التعديل الدستوري.

في مستهل المسار، شرع الرئيس زروال في أواخر سنة 1995، في استقبال رؤساء بعض الهيئات العمومية المعنية على غرار رئيس المجلس الوطني الانتقالي، رئيس المجلس الدستوري، رئيس مجلس المحاسبة، رئيس المحكمة العليا ورئيس المجلس الإسلامي الأعلى، ولكن لم تتسرب أي معلومات عن فحوى وعمق هذه المشاورات. يبدو أن موقف حزب جبهة التحرير الوطني والأحزاب الإسلامية المعارضة لتعديل الدستور قبل تنصيب البرلمان<sup>1</sup>، دفعت السلطة إلى الاكتفاء بهذه "المشاورات" الداخلية إن صح وصفها كذلك، حيث لم يتم توسيعها إلى الأطراف السياسية والحزبية بما فيها تلك الداعمة لتوجهات السلطة آنذاك.

بعد ذلك، قامت السلطة بشكل مباشر بتسيير المسار عبر التقدم بمذكرة في 11 ماي 1996، جمعت جل المقترحات التي أعدها أفواج العمل السابقة. بعد تقديم تقييم للوضع في البلاد منذ بداية الانفتاح، تشير هذه المذكرة في النقطة العاشرة صراحة إلى أن الهدف من الإصلاحات المقترحة هو "تصحيح الاختلالات المتعلقة بتوازن السلطات وتدعيم الأسس والإطار المؤسسي للتعددية الديمقراطية"<sup>2</sup>، ولكنها في ذات الوقت تؤكد أن هذه التغييرات لا تمس بأي طريقة أساس الدستور. ولكن عند تفحص ما تقترحه من تغييرات تمس بنية السلطة التشريعية، وصلاحيات السلطة التنفيذية ومختلف الجوانب الأخرى المتعلقة بالعمل السياسي، يتضح أنها تتجاوز بكثير مجرد التعديل إلى وضع دستور جديد حسب تقييم الأستاذ بوسوماح<sup>3</sup>.

بخصوص مسار تحرير النص الدستوري المعدل وإعادة استكمال بناء المؤسسات السياسية المنبثقة عنه، فقد وضعت السلطة منهجا تدريجيا للتعامل مع تعقيدات هذه العملية، أولا من خلال لقاءات ثنائية بين رئيس الجمهورية وممثلي الطبقة السياسية (كل القوى الوطنية "الشرعية")، يشرح خلالها الخطوط العريضة لرؤيته لتجاوز الأزمة، مع عرض اقتراح عقد ندوة للوفاق الوطني لتكريس الإجماع المأمول حول مبادئ

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P96.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, Op. Cit., P139.

<sup>3</sup> Mohamed Boussoumah, Op. Cit., P145.

المسيرة للحياة السياسية في ظل مشروع تعددي، مع موافقتهم بالمذكرة لاحقا لإبداء آرائهم حولها بشكل مكتوب في آجال محددة<sup>1</sup>. ثم في المرحلة الثانية، يتم عقد لقاءات متعددة الأطراف للتوصل إلى التوافقات اللازمة حول الاقتراحات المقدمة سابقا وتحديد العناصر الضرورية للأرضية التي ستعرض خلال ندوة الوفاق الوطني، مع تحديد التدرج الزمني لهذه الاستحقاقات على النحو التالي<sup>2</sup>:

- عقد ندوة الوفاق الوطني صيف 1996
  - تنظيم الاستفتاء على النص الدستوري قبل نهاية سنة 1996
  - تنظيم الانتخابات التشريعية خلال السداسي الأول من سنة 1997
  - تنظيم الانتخابات المحلية خلال السداسي الثاني من سنة 1997.
- أهم خصوصية لهذه العملية في الحالة الجزائرية، أن خريطة الخروج من الأزمة جاءت بمبادرة فوقية من السلطة التي كانت تعمل على إيجاد غطاء شرعي لها عبر إقناع بعض الأطراف السياسية بدعمها، والمشاركة في إثرائها، وفق مسار مضمون ومراقب بشكل كلي من طرف السلطة المبادرة.

رغم أن هذه الطريقة التسلطية في تسيير المسار التأسيسي قد لا تسمح بإثراء حقيقي للمشروع أو بنقاش عميق لبعض القضايا الحساسة، ولكنها وجدت تجاوبا معتبرا من قبل المخاطبين بها، حيث تم تسجيل 184 ردا مكتوبا من مجمل 200 جهة وشخصية التي تمت موافقتها بنسخة من المذكرة، ومن بين المتجاوبين 184، يوجد 128 شخصية تم استقبالها من قبل رئيس الجمهورية خلال اللقاءات التمهيدية<sup>3</sup>. ربما يعود نسبة التجاوب المرتفعة إلى ثلاثة عوامل رئيسية:

- تفهم الطبقة السياسية للظروف التي تمت فيها العملية والتي قد لا تسمح باستهلاك المزيد من الوقت في مشاورات ماراطونية متعددة الأطراف، في ظل وضع أمني متدهور؛
- استحابة الوثيقة المقدمة من السلطة إلى تطلعات غالبية المشاركين في المسار من حيث الالتزام بالمشروع التعددي والتأكيد على العودة إلى المسار الانتخابي؛
- حرص السلطة على التعامل مع القوى والشخصيات التي كانت تبدي مواقف إيجابية من مساعيها لتجاوز الأزمة؛

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P150.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P150, et Mohamed Boussoumah, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, OP. Cit., P307.

<sup>3</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P151



ولكن هذا التجاوب مع مساعي السلطة لم يكن دائما لصالحها أو موافقا لتوجهاتها، حيث أبدى البعض تحفظه على هذا المسار ونتائجه، فمثلا دعا مولود حمروش في رده على مقترح السلطة، إلى الاقتصار على المسائل الضرورية للخروج من الأزمة، وترك مسألة تعديل الدستور وبعض القوانين الهامة إلى غاية استعادة الأمن من أجل مناقشتها في مناخ ديمقراطي، كما أنه أبرز ولو بشكل غير مباشر، أهمية إشراك الأطراف المعنية مباشرة بالأزمة، أي قيادات جبهة الإنقاذ المحلّة، في هذا المسار<sup>1</sup>. على المستوى الإجمالي، فإنه أكد على ضرورة الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في دستور 1989 بخصوص مسار التعديل، في إشارة إلى ضرورة إشراك المجلس الشعبي الوطني في العملية، وهو ذات الموقف الذي عبرت عنه جبهة التحرير الوطني<sup>2</sup>.

على المستوى الحزبي، باستثناء حزب التجديد الجزائري الذي دعم المبادرة الرئاسية، فقد أعرّبت أبرز الأحزاب السياسية<sup>3</sup> عن اندهاشها للتغييرات العميقة التي تقترحها المذكورة، معتبرة أن الأولوية يجب أن تمنح لتسوية الأزمة السياسية وليست للمراجعة الدستورية<sup>4</sup>.

ولكن الأحزاب لم تكن وحدها المعنية بهذا المشروع، حيث تشير الإحصائيات التي يقدمها الأستاذ بوسوماح إلى أنه من ضمن 184 ردا التي تلقتها رئاسة الجمهورية، ورد 46 ردا من قبل أحزاب سياسية و39 من طرف شخصيات، بينما جاء الباقي من طرف ما يسمى بالمجتمع المدني. ومن حيث المضمون، فإن 58% منهم أبدى موقفا إيجابيا من المذكورة، فيما اعترض عليها 5%، وتحفظ 6%، بينما لم يتخذ 31% منهم موقفا واضحا، وعليه يتضح أن الأغلبية المتحصل عليها تمثل مجموعة من الجمعيات غير المسيسة التي يجب تقييم مدى تمثيليتها وأهليتها لمناقشة مسائل سياسية من هذا القبيل<sup>5</sup>.

بسبب هذا التقييم الحسابي الذي لم يراع الوزن السياسي للمشاركين في المسار، بل وضعهم على قدم المساواة بغض النظر عن طبيعة التنظيم وتأثيره السياسي، أبدت العديد من الأحزاب السياسية استياءها

---

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P156

<sup>2</sup> Ibid, P154 et 155.

<sup>3</sup> حزب جبهة التحرير الوطني، جبهة القوى الاشتراكية، حركة النهضة، حركة حماس، وحزب العمل وغيرها

<sup>4</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P158

<sup>5</sup> Ibid, P173

لهذا التعميم بل اعتبرته مغالطة للرأي العام إزاء الموقف من محاور التعديل الدستوري الواردة في مذكرة  
ماي 1996<sup>1</sup>.

إضافة إلى ما سبق، فقد تمت صياغة النص الجديد بعيدا عن المجلس الوطني الانتقالي، بل إن رئيسه لم  
يتم استقباله إلا في نهاية المشاورات السياسية التي أجراها رئيس الدولة مع مختلف قادة الأحزاب<sup>2</sup>. رغم  
الانتقادات الموجهة للمجلس على صعيد شرعية الاختيار، ومدى توافره على شروط التمثيلية، وعدم  
منحه أي صلاحيات تشريعية حقيقية، ولكنه يمنح على الأقل فضاء جماعيا قد يساهم في إثراء مشروع  
بهذه الأهمية أو مسانده، ولذلك فإن تهميشه يبقى أمرا غير مفهوم.

## 2. التسيير التسلطي للمسار التأسيسي في مصر: تسلط الأغلبية

الأسلوب التسلطي لتسيير المسار في مصر لم يكن من منطلق فوقي مباشر تمارسه السلطة كما في السابق  
خلال إعداد الدساتير أو الإعلانات الدستورية التي أعقبت تنحي الرئيس مبارك، بل من خلال التحكم  
في تشكيلة الجمعية التأسيسية وقواعد عملها والتي كانت في الحالتين (2012 و 2014) تحت سيطرة  
السلطة الحاكمة.

إن أهم ما يثير الاهتمام في هذا المجال، بعدما تطرقنا فيما سبق إلى استحواذ المحسوبين على السلطة على  
أغلبية مقاعد الجمعية، هو طريقة اعتماد مواد مشروع النص الدستوري التي تحدد مسار المفاوضات التي  
كانت تجري خلال العملية التأسيسية بين ممثلي الأغلبية الإسلامية ومعارضيهم خلال مسار صياغة  
دستور 2012. لهذا الغرض، وفي ظل تشبث ما يعرف بـ "التيار المدني" بمبدأ المناصفة بينه وبين التيار  
الإسلامي من أجل ضمان الكتابة التوافقية لنص الدستور، وحياسة التيار الإسلامي على الأغلبية كما  
سبق بيانه، فقد تم في الجمعية التأسيسية المصرية الأولى (2012) اعتماد نسبة 67% من الأصوات  
لاعتماد مواد الدستور في المرة الأولى، وإن تعسر الأمر يتم اعتمادها في المرة الثانية بأغلبية 57%<sup>3</sup>. لقد  
كانت هذه النقطة حاضرة في النقاشات التي سبقت تشكيل الجمعية التأسيسية، بل إن بعض الأحزاب  
كانت تعتبرها المرتكز الأساسي لنجاح المسار التأسيسي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op. Cit., P 319 et 320.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P6.

<sup>3</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 43.

<sup>4</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، شهادة من داخل الجمعية التأسيسية، سبق ذكره، ص 29.

بعيدا عن هذا البعد الإجرائي البحث، تجدر الإشارة إلى أن عمل اللجنة كان يتأثر كثيرا بالمناخ السياسي السائد حيث تمكن في البداية من تحقيق تقدم ملحوظ في ضوء الاتفاق بين الإخوان المسلمين وممثلي القوى المدنية على أن يكون عمل الجمعية وفق مبدأ التوافق والتزام الأغلبية بعدم تمرير أي مادة تتعلق بالقضايا الخلافية الجهورية بدون توافق وعدم اللجوء إلى التصويت إلا في المسائل التفصيلية<sup>1</sup>. ولكن جسامه الخلافات وتصاعد التوتر أديا لاحقا إلى انسحاب ممثلي القوى المدنية واعتماد عدة مواد بقاعدة التصويت.

وقد اعتمد مشروع الدستور بنسبة 67% من إجمالي أصوات الأعضاء الحاضرين البالغ عدد 85 عضوا من مجموع 100 المكونين للجنة<sup>2</sup>.

أما في المرة الثانية، فقد تم تشكيل اللجنة التأسيسية الثانية لوضع دستور 2014، من خمسين عضوا يمثلون 27 هيئة وتيارا سياسيا ونقابة بالإضافة إلى شخصيات عامة، اثنان فقط من التيار الإسلامي الموالي للسلطة، مع إقصاء تام للتيار الرفض للإطاحة بمركسي. كما نص النظام الأساسي للجنة على أنه يتم اعتماد مواد الدستور بالتوافق، وفي حال الخلاف يحال الأمر إلى لجنة خاصة. وإذا لم تنجح هذه الأخيرة في الوصول إلى التوافق يحال الأمر على الجلسة العامة للفصل فيه بأغلبية 75 % من الأصوات<sup>3</sup>.

ولكن نقاشات اللجنة لم تعرف توترات كبيرة أو انقساما واضحا بسبب انسجام تشكيلتها من جهة، وتقلص فضاءات الضغط والتعبير عن آراء المخالفين لها من جهة أخرى، حيث أدت عملها في جو تميز بتصدي السلطة بالقوة للمظاهرات التي كان ينظمها المعارضون خاصة بعد اعتماد قانون صارم في هذا الشأن.

وقد جاءت نتائج اعتماد مواد الدستور من طرف الجمعية التأسيسية على النحو التالي<sup>4</sup>:

- 109 مادة حصلت على تصويت بالإجماع 100%؛

- 130 مادة تمت الموافقة عليها بنسبة 80%؛

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 9.

<sup>2</sup> دندان بخنة، الاستفتاء كوسيلة لممارسة السيادة الشعبية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016-2017، ص 185.

<sup>3</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية ... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 45.

<sup>4</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية ... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 40.

- 4 مواد بنسبة تفوق 75%؛

- 4 مواد لم تحصل على النسبة المطلوبة وتمت إعادة مناقشتها طويلا وتم تعديل اثنتين وترك اثنتين على صيغتهما الأولى، وتم اعتمادها أخيرا بنسبة تفوق 80%.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن افتقاد اللجنة للصبغة السياسية بسبب المشاركة المحدودة للأحزاب السياسية، تؤكد بشكل حاسم بعد قرار ضم أعضاء لجنة العشرة إلى لجنة الخمسين دون منحهم حق التصويت<sup>1</sup>.

### ثانيا: تسيير المجلس التأسيسي التونسي:

إن حساسية موضوع قواعد عمل المجلس التأسيسي لم تكن غائبة عن الفاعلين المشاركين فيه حيث تميزت الجلسات الأولى للمجلس التي انطلقت في 22 نوفمبر 2011، بالكثير من الصعوبات بسبب الخلاف حول مشروع النظام الداخلي للمجلس<sup>2</sup>.

بداية منح النظام الداخلي للمجلس في مادته 16 لكل عشرة نواب فأكثر حق إنشاء كتلة نيابية، الأمر الذي سمح بتحرير الأعضاء من القيود الحزبية والتنظيمية السابقة للانتخاب، وأسفر عن إنشاء ستة كتل نيابية تضم 170 نائبا، فيما اختار 47 الآخرين عدم الانتماء إلى أي كتلة<sup>3</sup>.

وقد تم تشكيل ست لجان قارة تأسيسية تتكفل بإعداد المشاريع الاولية للنص الدستوري ضمن محور اختصاصها لتعرضه لاحقا على "الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة"<sup>4</sup>، التي تتولى إعداد التقرير الذي يعرض على الجلسة العامة للمجلس. وحدد النصاب القانوني لعقد جلسات المجلس بالأغلبية المطلقة وإذا لزم الأمر بعد ذلك بما لا يقل عن ثلث عدد الأعضاء<sup>5</sup>. غير أنه بسبب الانشغال بالمهام التشريعية للمجلس والتجاذبات السياسية المصاحبة لها لم يتم تكوين اللجان التأسيسية الست القارة إلا بعد أربعة أشهر من انعقاد أول جلسة للمجلس<sup>6</sup>.

أما بخصوص قواعد اعتماد مواد الدستور ، فقد نص الفصل الثالث من القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية على أن الجلسة العامة للمجلس تتولى المصادقة على فصول الدستور فضلا فضلا

<sup>1</sup> قرار جمهوري رقم 570 لسنة 2013.

<sup>2</sup> منعم بزهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 81.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 86 و 87.

<sup>4</sup> تتكون من رئيس المجلس التأسيسي بصفته رئيسا، ومقرر عام للدستور يتولى مهمة نائب الرئيس، بالإضافة إلى مساعدين اثنين للمقرر العام، ورؤساء اللجان التأسيسية الست ومقرريها كأعضاء المادة 72 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي.

<sup>5</sup> منعم بزهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 93.

<sup>6</sup> منعم بزهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 96.

بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس، وإن تعذر ذلك يتم عرض المشروع لقراءة ثانية في أجل لا يزيد عن شهر بنفس الأغلبية. وإذا تعذرت المصادقة عليه مرة أخرى، يتم اللجوء في هذه الحالة إلى الاستفتاء على المشروع بأغلبية المقترعين<sup>1</sup>. وقد عقد المجلس التأسيسي 295 جلسة عامة و441 جلسة للجان التأسيسية و49 جلسة للجنة التوفيق حول مشروع الدستور، و210 جلسات للجان الخاصة.

منح التنظيم المؤقت للسلط العمومية والنظام الداخلي للمجلس أعضاء هذا الأخير حصانة كاملة بمناسبة الآراء والمواقف التي يبدونها بمناسبة أداء مهامهم، فضلا عن منحهم حصانة جنائية لا ترفع إلا بموافقة المجلس باستثناء حالة التلبس<sup>2</sup>. كما تم النص على منحهم بعض الضمانات المادية لتسهيل عملهم على غرار منحة شهرية وتعويضات للسكن والنقل، مع وضع نظام تأديبي في حالة التغيب وفرض عدة قواعد لمنع تضارب المصالح وحالات التنافي<sup>3</sup>.

كما يتمتع المجلس التأسيسي في تونس إضافة إلى وظيفته الأساسية المتمثلة في إعداد الدستور، بصلاحيات أخرى لا تقل أهمية مثل اختيار رئيس الجمهورية وممارسة صلاحية التشريع، فضلا عن الدور السياسي الهام لرئيسه الذي يعتبر من الشخصيات الثلاث المكونة لهرم السلطة، والمخول بتولي رئاسة الدولة في حالة الشغور الدائم لمنصب رئيس الجمهورية، فضلا عن مساهمته في تحديد السياسة العامة للبلاد بالتوافق مع رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة<sup>4</sup>، وهذا يعتبر اختلافا جوهريا مقارنة بالحالة المصرية التي يقتصر فيها عمل اللجنة التأسيسية على إعداد الدستور دون تولي أي وظيفة سياسية أخرى سواء تعلق الأمر بالهيئة ككل أو برئيسها فقط.

أما بخصوص علنية أعمال المجلس، فقد تم تكريس مبدأ العلنية في أعمال الجلسة العامة للمجلس التأسيسي، بينما تعقد اللجان الدائمة وندوة الرؤساء أعمالها في شكل جلسات مغلقة<sup>5</sup>. وهو ما كان معمولا به في اللجنة التأسيسية الأولى في مصر (2012) من خلال إذاعة جميع الجلسات وفتح باب الاقتراحات أمام جميع المواطنين، وقد أدى هذا إلى إثارة الكثير من الجدل حول العديد من المسائل الخلافية، بينما جرت أشغال لجنة الخمسين (2013) في اجتماعات مغلقة يتم فيها الفصل في الخلافات دون تصديرها للرأي العام، باستثناء جلسات التصويت على اعتماد مواد الدستور التي عقدت

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 97.

<sup>2</sup> الفصل 8 من القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية الصادر في 16 ديسمبر 2011.

<sup>3</sup> منعم برهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 85.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 88.

<sup>5</sup> منعم برهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، سبق ذكره، ص 93.

بشكل مفتوح وتمت إذاعتها عبر وسائل الإعلام. كما قامت كذلك بإحالة المواضيع التي صعب الحسم فيها إلى رئيس الجمهورية للفصل فيها عبر قوانين لاحقا<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تأثير طريقة تسيير المسار التأسيسي على النص الدستوري:

إن الأمر لا يتعلق فقط بالقواعد الرسمية التي تم تحديدها في النصوص المتعلقة بسير الهيئة التأسيسية ايا كان شكلها، ولكنه يرتبط بمدى تأثير ذلك على مسار كتابة الدستور ومحتواه. بتعبير آخر، هل ستضمن هذه القواعد كتابة متعددة الاطراف وديمقراطية للدستور، أم أنها تركز طرحا أحاديا يعكس نظرة جهة بعينها؟ هذا التقييم يتطلب مراعاة عدة اعتبارات لقياس كيفية تطبيق هذه القواعد خلال المسار التأسيسي.

### أولاً: الصياغة متعددة الأطراف بين التوافق والمغالبة:

يشير وحيد عبد المجيد في الحالة المصرية مثلاً، إلى أن التاريخ الدستوري لم يشهد أن دعا رئيس دولة إلى الاستفتاء على مشروع دستور رغم إعلانه هو ونائبه - في الوقت نفسه - أن هذا المشروع يحتاج إلى تعديل في إشارة إلى تصريحات الرئيس المصري محمد مرسي قبل عرض دستور 2012 على الاستفتاء، معتبراً أن هذا الاعتراف دليل على استمرار أزمة الدستور حتى بعد اعتماده باستفتاء شعبي<sup>2</sup>.

يعكس هذا الوضع الدور الذي يمكن أن يلعبه اعتماد التوافق أو الأغلبية الواسعة كمبدإ لإقرار النصوص التأسيسية، ويبرز مخاطر حسمها عبر المغالبة السياسية، حيث تحول الأمر في هذه الحالة، من التوافق على الدستور إلى "معركة حول الدستور" يتحكم فيها منطق الأغلبية والأقلية في ضوء توازنات حزبية هشّة ومناخ حزبي ضعيف، رغم أن كتابة دستور متوازن يقتضي التحرر من منطق الاحتكار السياسي والتسلط باسم الأغلبية<sup>3</sup>.

إن التسلط باسم الأغلبية ليس حكراً على الحالة المصرية، بل يعتبر ميزة أساسية لمختلف التعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر منذ دستور 1996، حيث تم تعديل الدستور ثلاث مرات بشكل مس مسائل رئيسية لتنظيم الحياة السياسية ولاسيما سنة 2008، حيث تم تعميق الاختلال بين السلطات

<sup>1</sup> عبد الغفار شكر، البيئة السياسية لدستوري 2012-2014، سبق ذكره، ص 34.

<sup>2</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، شهادة من داخل الجمعية التأسيسية، سبق ذكره، ص 10.

<sup>3</sup> هالة مصطفى، كتابة الدستور وصراع القوة، سبق ذكره، ص 7.

لصالح رئيس الجمهورية وانتهاك مبدأ التداول على السلطة، وذلك دائما تحت غطاء الأغلبية السياسية، ليتضح لاحقا أن مبدأ الأغلبية قاد إلى انسداد سياسي خطير.

كما تشير التجربة المصرية إلى حقيقة أخرى كثيرا ما يتغاضى عنها المتمسكون بالشرعية الذاتية للنص القانوني، وهي مدى القدرة على حسم بعض الخلافات باستعمال القوة المطلقة وفرض الأمر الواقع على المدى المتوسط، حيث استطاعت السلطات المصرية التحكم في مسار المرحلة الانتقالية الثانية وحسمه بصرامة، في حين لم تتمكن من ذلك خلال المرحلة الأولى بسبب افتقادها إلى القوة الصلبة الضرورية لمرافقة أي مسار سياسي. يضاف إلى ذلك أن المرحلة الأولى تمثل مؤشرا على عجز الأطراف السياسية عن التوصل إلى حلول توافقية حول المسائل الخلافية<sup>1</sup>، بينما تؤكد المرحلة الثانية استمرار وجود هذا العجز حتى ولو تم تجاوزه ظرفيا بطريقة إقصائية، حيث سيظل ماثلا في أول منعرج يعاد فيه طرح هذه المسائل الخلافية.

على العكس من ذلك، فإن التوازن في تشكيلة المجلس التأسيسي التونسي، وعزوف الأغلبية المسيطرة عليه عن استغلال كل امتيازاتها مراعاة لمطالب الفئات المعارضة ساهم في إنتاج نص متوازن قد لا يلاقي نفس العقبات التي واجهت النصوص المماثلة في مصر. إن هذه الوضعية تبرهن على حد تعبير Magalie BESSE على مدى قدرة النخب على تغيير ثقافتها السياسية من خلال تبني ثقافة تعاونية تسعى إلى التوصل إلى توافقات ترضي الجميع، وهي ثقافة تعادي تماما النهج التسلطي القائم على فرض الأمر الواقع<sup>2</sup>.

إن تغيير هذه الثقافة السياسية التسلطية نحو أخرى تعاونية ومتمسكة بالتسيير السلمي للخلافات السياسية ليس أمرا هينا لعدة أسباب أبرزها الإرث التسلطي الذي يطبع نمط تفكير الفاعلين على مختلف توجهاتهم. في هذا الصدد، يشير دائما Magalie BESSE إلى أن النظام التسلطي يمارس العنف على ثلاث مستويات، المستوى الأول مباشر يزول بمجرد سقوط النظام، بينما سيستمر العنف البيوي المرتبط بمنهجية عمل المؤسسات، بالإضافة إلى العنف الثقافي الذي يتولى تبرير العنف ومنحه الشرعية. إن التحول نحو ثقافة تعاونية يتطلب العمل على اجتثاث العنف على هذه المستويات الثلاث بشكل تدريجي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Magalie BESSE, L'écriture multilatérale des constitutions, facteur de réussite des transitions démocratiques, Op. Cit. , P7.

<sup>2</sup> Ibid, P13 et 14.

<sup>3</sup> Ibid.

## ثانيا: مثال المسار التأسيسي التسلطي أو غير الشامل:

إن تكوين هيئة تأسيسية شرعية من حيث التأسيس ومتوازنة من حيث التمثيل، ومنحها قواعد عمل فعالة هي في الحقيقة ضمانة لهوية الدستور ومناعته، حيث أن افتقاد هذين المحورين يجعل النص الدستوري المنتج مختلا وبالتالي فإن فرص بقائه لفترة طويلة تصبح قليلة، كما أن قدرته على تسيير الحياة العامة مستقبلا قد لا تكون أكيدة.

في هذا الصدد، يعتبر عبد الغفار شكر أن سيطرة التيار الإسلامي على مقاليد صياغة دستور 2012، مكنهم من حسم الكثير من الأحكام الدستورية لصالحهم خاصة فيما تعلق بمكانة الشريعة الإسلامية في النظام الدستوري، ولكن ذلك عجل أيضا بتعطيل هذا الدستور بسبب غياب التوافق اللازم لاستمراره، ويضيف بأن دستور 2014 يحمل كذلك بذور تعطيله بسبب الخلل الناجم عن سيطرة المساندين للقوات المسلحة على مقاليد صياغته، حيث يعتبر أن مراجعة الامتيازات التي تحصلت عليها القوات المسلحة في هذا الدستور أمر ضروري لضمان استمراره. ولهذا فإنه من الضروري في حالة اللجوء إلى خيار الاقتراع العام، مراعاة اعتماد نظام انتخابي عادل<sup>1</sup>.

إن هذا التحليل ينطبق بشكل كبير على الحالة الجزائرية، التي عرف فيها الدستور عدة تغييرات بطريقة تسلطية عمق الاختلال في توزيع السلطات لصالح رئيس الجمهورية، وعلقت الكثير من الضمانات الموجهة لحماية الحريات والحقوق على شرطية توفر إرادة إيجابية لدى السلطة التنفيذية لتنفيذها، وبالتالي صارت قطعية القواعد الدستورية وفعاليتها في كل مرة محل ريب، وبدا النظام في كل مرة على شفا إعادة إنتاج أزمة جديدة بسبب غياب الآليات الضرورية لتحقيق التوازن المطلوب.

وفي كل الأحوال، فإن صياغة النص التأسيسي بشكل غير متوازن يحيلها إلى مجرد نصوص انتقالية يصبح تعطيلها ضروريا بمجرد تغير موازين القوى داخل النظام السياسي. بتعبير آخر، إن اعتماد آلية تأسيسية قائمة على مبدأ المغالبة يفضي في الأخير إلى إقصاء بعض الأطراف الفاعلة، وبالتالي كتابة النص الدستوري بشكل انفرادي خلافا للمبدأ الديمقراطي الذي انتخب على أساسه أعضاء الهيئة التأسيسية.

يضاف إلى ما سبق، أن اعتماد مبدأ الانتخاب المطلق لاختيار أعضاء الهيئة قد لا يكون موقفا دائما في تكوين هيئة تمثيلية، حيث يتم في الغالب إقصاء المحسوبين على النظام السابق رغم دورهم المؤثر في صناعة السياسات العامة وتمثيل مصالح الدولة العميقة، كما قد لا تملك بعض القوى التي ساهمت في

<sup>1</sup> عبد الغفار شكر، البيئة السياسية لدستوري 2012-2014، سبق ذكره، ص36



التغيير قاعدة شعبية منظمة تمكّنها من الحصول على مقاعد تعكس وزنها السياسي، فضلا عن تهميش بعض الفاعلين الذين قد لا يتمكنون بسبب طبيعة وظائفهم من خوض السباق الانتخابي كالقوات المسلحة والقضاة<sup>1</sup> وبسبب ضعف تجربتهم السياسية كالأساتذة الجامعيين ورجال القانون.

### ثالثا: العلاقة بين المسار التأسيسي والحوار الوطني:

تضمن المسار التأسيسي في الجزائر ومصر فكرة الحوار الوطني أو المجتمعي الموازي للعمل التأسيسي، أي أن السلطة تستأثر بتسيير الآلية التأسيسية وفق قواعد تسلطية، مع فتح قنوات للحوار الموازي إن صح التعبير لإيجاد نوع من التوافق أو المرافقة السياسية لهذا المسار، مثلما كان يفعل الرئيس زروال آنذاك عبر اللقاءات مع قادة الأحزاب السياسية والجمعيات سواء في شكل مجموعات أو عبر لقاءات ثنائية<sup>2</sup>.

في الحالة المصرية كان الحوار الوطني بمثابة مسار مرافق للمسار التأسيسي الأول لسنة 2012 حيث كان يقود رئيس الجمهورية أو نائبه جلسات للحوار الوطني مع بعض الأحزاب السياسية لمناقشة العديد من القضايا العامة بما فيها القضايا الدستورية التي كانت محل خلاف داخل الجمعية التأسيسية. كما تضمن الاعلان الدستوري الصادر في 7 جويلية 2013 في مادته 29 على أن تلتزم لجنة الخمسين بطرح المشروع الدستوري على الحوار المجتمعي، وتحدد الاجراءات الكفيلة بضمان هذا الحوار. ولكن في الحالتين لم تظهر نتيجة لمساهمة هذا الحوار الموازي في إنجاح المسار التأسيسي حيث عكست إلى حد ما الرغبة في حسم المسار وفق نظرة السلطة واستغلال الحوار لاستهلاك الوقت وإيهام المعارضين بالرغبة في التوصل إلى التوافق.

في تونس، جاء الحوار الوطني سابقا للمسار التأسيسي حيث منحه غطاءً عاما وحدد أسس عمله من خلال وثيقة إعلان المسار الانتقالي، كما جاء موازيا له من خلال إيجاد إطار للوساطة سمح بتجاوز الخلافات التي عرقلت عمل المجلس لاحقا وسمحت بالتوصل إلى التوافقات الرئيسية بل يمكن القول أن أهم التوافقات تم التوصل إليها خارج المجلس التأسيسي.

كما تقدم التجربة الجزائرية عناصر هامة لتقييم فكرة الحوار، حيث عمدت السلطة عدة مرات سواء بمناسبة إعداد دستور 1996 أو تعديلاته اللاحقة إلى تنصيب لجان للحوار الوطني تستقبل مسؤولي الأحزاب والشخصيات السياسية وممثلي المجتمع المدني، ولكن يصعب تقييم مساهمة ذلك في المسار

<sup>1</sup> Magalie BESSE, Op. Cit. , P4.

<sup>2</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., PP172-192.

التأسيسي، حيث يتم تقديم المخرجات النهائية للمسار بشكل احادي من قبل السلطة التي تتولى الصياغة والتحكيم وفق اعتبارات غير معلنة.

ويتضح أن الهدف الرئيسي من هذا الحوار هو إيجاد نوع من الغطاء السياسي للعملية التأسيسية وليس إطلاق نقاش حول مضمونها، حيث تستأثر السلطة بصلاحيه تحديد المشروع ومحتواه ومسار اعتماده، دون أي نقاش أو مداولة متعددة الأطراف، ودون قواعد واضحة لاتخاذ القرار.

### المطلب الثاني: طريقة اعتماد النص التأسيسي:

يأتي هذا المطلب كنتيجة منطقية لسابقه، حيث يبرز كيفية اعتماد نص الدستور بعد إنهاء صياغته، ويربط ذلك بكيفية منحه الشرعية اللازمة باعتباره أسمى قانون في البلاد. الحقيقة ان هذه النقطة تحوز أهمية كبيرة في كيفية قياس شرعية نص بهذه الأهمية في العالم الثالث الذي لم تحظ فيه الفكرة الدستورية بالقبول والرعاية اللازمين إلا على مضمض.

تقدم الدول محل الدراسة مثالا حيا عن طريقة التأسيس لشرعية الدستور، حيث يلاحظ أن الدول (الجزائر ومصر) التي اختارت الأسلوب التسلطي في تشكيل الهيئة التأسيسية وإدارة عملها، اختارت اللجوء إلى الاستشارة الشعبية من أجل استدراك الشرعية المهذورة سلفا، في حين أن اعتماد تونس للشرعية الانتخابية لتكوين المجلس التأسيسي وتسييره جعلتها في غنى عن اللجوء إلى الاستفتاء لاعتماد النص الدستوري الجديد.

### الفرع الأول: التباين في التعامل مع الاستشارة الشعبية:

يلاحظ ان التوجه نحو خيار الاستفتاء الشعبي لاعتماد الدستور كان محل اتفاق بل مسلكا طبيعيا حتى في فترات الأزمة الأكثر صعوبة كما يبرز ذلك من خلال تنظيم استفتاء 19 مارس 2011 في مصر حول مشروع الإعلان الدستوري رغم الظروف الصعبة التي خلفتها ثورة 25 جانفي وما تبعها من تطورات سياسية وانفلات أمني. ولذلك لا بد من الوقوف على خلفيات هذا الاختيار ومحاولة قراءة نتائجه خاصة في ظل اللجوء المفرط إليه لاسيما في الحالة المصرية.

### أولاً: مصر والجزائر: لماذا الاتفاق على اختيار نمط الاستفتاء؟

لجأت السلطة في الجزائر ومصر إلى تمرير المشروع الدستوري الجديد عبر الاستشارة الشعبية، ويبدو أن هذا الخيار بما يحمله من شحنة شرعية قوية خاصة في ظل الظروف الأمنية المتدهورة آنذاك والاستقطاب

السياسي الواضح، إلا أنه يجيل مرة أخرى على فكرة قياس الشرعية من خلال الاستفتاء في دول العالم الثالث. وهو ما يطرح الكثير من التساؤلات عن أهمية وحجية هذه الآلية من عدة أوجه، خاصة وأن الحكام - على ما يبدو - مقتنعون بأن مجرد النجاح في تمرير الدستور الجديد أو المعدل عبر الاستفتاء سيكون كافياً لمنحه الشرعية الكافية وتجاوز كل مثالب الشرعية التي ميزت مسار تحرير النص وصياغته.

إن اللجوء إلى السيادة الشعبية في هذا الصدد، تمثل من وجهة نظر الحكام إجابة واضحة على المشككين في رجاحة مقترحاتهم الدستورية، كما أنها تمكنهم من تفادي تبرير خياراتهم، حيث يقتصر الاستفتاء على مجرد القبول بالنص حزمة واحدة دون مناقشته أو تغييره. إنها استفتاءات أشبه بعقود الإذعان لا يمكنه التصرف فيها، أو حتى رفضها خاصة إذا لم تحدد أغلبية موصوفة للموافقة أو حتى نسبة دنيا للمشاركة.

ولكن بالمقابل، فإن النصوص المعتمدة يبدو، كما سنبينه لاحقاً، أنها لم تتأثر بالشكل الكافي بطريقة اعتمادها حيث أن بعضها لم يعمر طويلاً رغم اعتمادها شعبياً، في حين واصلت نصوص أخرى تسيير الشأن العام رغم أنها اعتمدت بذات الطريقة. يضاف إلى ذلك تساؤل يحمل الكثير من الغرابة، ذلك أن هذه الفترة شهدت بشكل استثنائي الكثير من الاستفتاءات الدستورية حول مشاريع مختلفة بل ومتناقضة أحياناً، ولكن نتائجها كانت دائماً بالموافقة على النص المقترح، حيث لم نعرف أي مفاجأة برفض مقترح دستوري من قبل الشعب. هذا الواقع، يدفع للتساؤل عن قيمة الاستفتاء الشعبي كمقياس لشرعية النص أو أي خيار يعرض على الاستشارة الشعبية.

بالمقابل، ورغم الاستقطاب الشديد الذي رافق عمل المجلس التأسيسي التونسي وصعود بعض المطالب للاستفتاء على استمراره بعد انتهاء مهلة السنة، إلا أن شرعيته الانتخابية وطريقة عمله الشفافة، فضلاً عن مرافقته من قبل الرباعية للحوار بهدف التوصل إلى التوافقات المطلوبة حول النقاط الخلافية، كانت كافية لمنح شرعية تأسيسية للنص المنتج، حيث نص الفصل 147 من الدستور نفسه أنه بعد المصادقة على الدستور برمته وفق أحكام الفصل الثالث من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، "يعقد المجلس الوطني التأسيسي في أجل أقصاه أسبوع جلسة عامة خارقة للعادة يتم فيها ختم الدستور من قبل رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الوطني التأسيسي ورئيس الحكومة."

إن هذه الملاحظة تحيي نقاشاً فقهيًا قديماً<sup>1</sup> حول تقييم فكرة الاستشارة الشعبية ومدى قدرتها على قياس توجهات الرأي العام وبالتالي تمكينها للشعب من ممارسة سيادته في الاختيار. لذلك لا بد أولاً من قراءة

<sup>1</sup>تمحور النقاش الفقهي القديم حول تأثير الاستفتاء على النظام البرلماني، حيث اعتبره البعض وفي مقدمتهم A. Esmein بمثابة خطر على النظام البرلماني وتهديد مباشر للنظام الديمقراطي، فيما اعتبره البعض الآخر على غرار Carré De Malberg و Emile Ollivier بمثابة عامل متكامل مع النظام البرلماني للتعبير عن السيادة الشعبية ولكن بطرق مختلفة. للمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى

نتائج الاستفتاءات الدستورية في الدول محل الدراسة أولاً، ثم محاولة تقديم بعض العناصر لتقييم هذا الخيار وتأثيره على شرعية النص وديمومته.

### ثانياً: تحليل نتائج الاستفتاءات الدستورية:

يدفع الاهتمام بشكل جدي بمسألة القيمة الحقيقية للاستفتاءات الشعبية في هذه الدول، إلى استقراء نتائج هذه الاستشارات الشعبية خلال العقود الأخيرة لاستخلاص بعض مؤشرات قياس الشرعية وتأثيرها على احترام النص أو ديمومته.

#### 1. الاستفتاء في الجزائر: الدلالات غير التأسيسية للاستشارة الشعبية

هذا الاستفتاء كان يحمل دلالات سياسية تتجاوز مجرد تزكية النص المقترح، حيث أن مجرد تنظيمه رغم الظروف الأمنية الصعبة يعتبر دليلاً على العودة إلى المسار الانتخابي بعد توقف دام ست سنوات، كما أنه يحمل جرعة شرعية لدعم السلطات القائمة آنذاك من جهة، ويوجه رسالة بوجود قبول عام لفكرة التنظيم الجمهوري والتعددي للدولة في مواجهة التيارات الإيديولوجية الراضية لذلك من جهة أخرى. وعليه، يبدو مما سبق ان اعتماد التعديل الدستوري قد يكون أقل الأهداف أهمية بالنسبة لعملية الاستفتاء.

إحصائياً، جاءت نتائج الاستفتاء بموافقة على المشروع من قبل 10.785.919 صوتاً مقابل 1.964.108 صوتاً رافضاً، بإجمالي 12.750.027 صوتاً صحيحاً من ضمن 13.111.514 مصوتاً بنسبة مشاركة بلغت 74.78٪ من 16.434.574 مسجلاً<sup>1</sup>.

ويعد هذا الاستفتاء الثالث في تاريخ الجزائر على نص دستوري بعد الاستفتاء على دستور 1963 ودستور 1989، وقد انتهت كلها بالموافقة على النص المعروض للاستفتاء، فضلاً عن اللجوء إلى الاستفتاء لتمير قانون الوثام المدني وميثاق المصالحة الوطنية مقابل الاكتفاء بتعديل الدستور ثلاث مرات متتالية (2002، 2008 و 2016) عبر البرلمان رغم خطورة التعديلات المدرجة وتأثيرها على مسائل بالغة الأهمية كالهوية والتوازن بين السلطات.

---

دندان بختة، الاستفتاء كوسيلة لممارسة السيادة الشعبية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016-2017، ص 116-118.

<sup>1</sup> إعلان نتائج استفتاء 28 نوفمبر 1996 لتعديل الدستور الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ 1 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 76.

## 2. الاستفتاء في مصر: الدلالة السياسية للخيارات الشعبية

في مصر مثلاً أجريت تسع استفتاءات دستورية منذ سقوط الحكم الملكي واعتماد النظام الجمهوري في 1952 إلى غاية 2019، أي خلال 54 عاماً، انتهت جميعها بالتصويت الكاسح لـ"نعم"، إذ تراوحت نسب الموافقة بين 63.8% و99.9%. وقد سجلت أقل نسبة تأييد على استفتاء لتعديل الدستور في عام 2012 بنتيجة بلغت 63.8% فحسب، ولكنه لم يتم تسجيل طوال هذه الفترة أي استفتاء بنتيجة الرفض<sup>1</sup>.

إذا تطرقنا للاستفتاءات التي عرفتها المرحلة الانتقالية محل الدراسة، فنسجد أن الاستفتاء المنظم بتاريخ 19 مارس 2011 لاعتماد التعديل الدستوري المقترح من قبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة، كان الأعلى من حيث نسبة المشاركة التي بلغت 41.19% بمجموع 18537954 صوتاً، فيما وصلت نسبة الموافقين على النص المقترح إلى 77.3%<sup>2</sup>.

في حين سجل الاستفتاء لاعتماد دستور 2012 في ظل حكم الإخوان المسلمين، أدنى نسبة مشاركة التي لم تتجاوز 32,9%، أي 17058317 مصوتاً من مجمل 51918866 ناخباً مسجلاً، وأدنى نسبة موافقة بلغت 63.8% فقط مقارنة بكل الاستفتاءات التي عرفتها مصر، علماً أنها الاستشارة الوحيدة التي تمكنت فيها الأطراف المعارضة من التعبير عن مواقفها بجرية والقيام بحملة مناهضة للتصويت لصالح المشروع المقترح بل ومقاطعته. كما اضطرت اللجنة العليا للانتخابات لتنظيم هذا الاستفتاء على مرحلتين بسبب مقاطعة القضاة لعملية الإشراف.

بالمقابل، سجل الاستفتاء على دستور 2014 الذي أعقب سقوط حكم الإخوان المسلمين مستوى أعلى من حيث نسبة المشاركة التي بلغت 38.6% بأكثر من 20 مليون صوت، فيما وصلت نسبة الموافقة إلى 98.1%، مع العلم أن التيار الإسلامي، وخاصة الإخوان المسلمين، المعارض لكل خطوات المرحلة الانتقالية بما فيها تعديل الدستور، دعا إلى مقاطعة الاستفتاء، ولكن لم يمنح نفس الفرصة للدعاية لهذا الخيار بسبب السياسة القمعية التي مارسها ضده النظام الجديد. إن هذه الحالة تدفع

<sup>1</sup> "في 54 عاماً.. 8 استفتاءات على دستور مصر تنتهي بـ"نعم" الكاسحة"، تقرير صحفي لوكالة الاناضول، منشور على موقع الوكالة بتاريخ 19 أبريل 2019.

<sup>2</sup> بيان اللجنة القضائية العليا بتاريخ 20 مارس 2011، متوفر على الرابط: <https://referendum2011.elections.eg/84-slideshow/155-result.html>

حقيقة للتساؤل حول المضمون السياسي الذي يمكن منحه لعملية الاستفتاء، أي هل يمكن تصور موافقة نفس الهيئة الناجبة خلال أقل من سنتين على مشروعين سياسيين مختلفين؟

### الفرع الثاني: تدهور القيمة المعيارية للاستفتاء الشعبي:

يعتبر الاستفتاء التأسيسي من أبرز مظاهر ممارسة السيادة الشعبية وقد عرف انتشارا واسعا في المجتمعات الغربية عقب الحرب العالمية الأولى، ثم اعتمدت دول العالم الثالث بعد موجة التحرر إلى أن أصبح الطريقة المميزة والرائجة لاعتماد دساتير الدول<sup>1</sup>.

ولكن من الملاحظ أن الممارسة المباشرة للسيادة الشعبية عن طريق الاستفتاء لم تعد تحظى بذات القيمة التي كانت عليها سابقا لأسباب عديدة، حيث أصبح اللجوء إلى هذا الخيار بشكل آلي في الثقافة السياسية خاصة الغربية (الأوروبية على وجه التحديد) بمثابة خيار المغامرين، أو الشعبويين، بل إن اللجوء إلى طرق أخرى نوعية ونخبوية صار محل اهتمام الكثير من الحكومات المعتدلة.

إن تدهور النظرة إلى الاستفتاء من وصفه بأكبر مدرسة للديمقراطية الحقيقية<sup>2</sup> إلى المغامرة السياسية ليس مجرد ملاحظة عابرة بل يدفع إلى البحث بعمق في إشكالية بناء الشرعية السياسية لنظام الحكم. في حالة الدول الثلاث تشير مجموعة الاستفتاءات المنظمة إلى غموض كبير للتوجه العام لدى الناخبين، حيث تحيل الحالة المصرية مثلا إلى الكثير من التساؤلات نظرا لحصول أربع نصوص دستورية متباينة على موافقة شعبية خلال فترة ثمان سنوات فقط، ولاسيما بين دستوري 2012 و2014.

فإذا كان الاستفتاء يمثل من حيث المبدأ أحد أوجه الممارسة المباشرة لمبدأ السيادة الشعبية، إلا أن استعماله أو اللجوء إليه لا يبدو دائما موجهها لهذا المقصد بقدر ما يعكس مسعا سياسيا للحسم وفق منطق يمكن وصفه في بعض الحالات بالانتحاري، وستتطرق للعديد من الامثلة على المستويين الدولي والعربي التي يمكن من خلالها تحديد مصدرين لهذا التدهور المعيارى لقيمة الاستفتاء:

### أولاً: الاستفتاء السوري:

في حالة الدول النامية بما فيها تلك محل الدراسة، يستعمل الاستفتاء في الغالب كواجهة لإضفاء الشرعية على أعمال السلطة وتفادي أي صدام مع باقي الفواعل السياسية المهيكلة في مختلف المؤسسات مثل

<sup>1</sup> دندان بختة، الاستفتاء كوسيلة لممارسة السيادة الشعبية -دراسة مقارنة-، سبق ذكره، ص 144.

<sup>2</sup> Jean-Luc Parodi, Le Triangle référendaire : le scrutin du 24 septembre 2000 est-il un référendum d'un type nouveau ? R. F. S.C.P., 2001, n°1, Vol. 51, pp.221 et 222.110 نقلًا عن دندان بختة، سبق ذكره، ص

البرلمان<sup>1</sup>. كما قد يتحول الاستفتاء إلى مجرد تزكية للاختيارات الشخصية و السياسية للسلطة الفعلية وبالذات عندما تغيب أدنى شروط التعبير الحر للترويج للآراء المخالفة لتوجهات الحاكم.

كما قد يكون حيلة للهروب إلى الأمام أو فرض الأمر الواقع بدل الاحتكام إلى قواعد العمل السياسي التي تقتضي التفاوض والسعي إلى إيجاد التوافقات والتسويات الكفيلة بحماية التوازن المنشود لاستقامة الحياة السياسية بدل الاحتكام إلى العامة التي تكون في الغالب مخيرة بين القبول أو الرفض دون إمكانية بناء حلول وسطية توافقية. ويظهر ذلك جليا مثلا في الحالة المصرية حيث يمكن اعتبار التوجه نحو الاستفتاء على دستور 2012 على حساب أولوية كتابة دستور توافقي من قبل لجنة تأسيسية متوازنة بمثابة "ضربة قاسية لمبدأ التوافق والتوازن بين مختلف التيارات السياسية والفكرية"<sup>2</sup>.

إن مجرد اللجوء إلى الاستفتاء لا يعني الاحتكام حقيقة لإرادة الشعب في مسألة معينة، بل قد يكون وسيلة للحد من تأثير الأحزاب السياسية، ولكنه لا يجب أن يتحول إلى آلة حرب في يد جماعات الضغط<sup>3</sup>. إن نسبة الموافقة على دستور 2012، التي تعتبر الأضعف في تاريخ مصر، رغم التحفظ الكبير على نتائج الاستفتاءات العربية بشكل عام، تكفي للدلالة على حجم التردد في مباركة هذا المشروع الذي لم يعمر طويلا لأنه حمل بذور فئائه معه. بالمقابل، جاء الاستفتاء اللاحق بعد أقل من سنتين في جانفي 2014، ليعبر عن موافقة نفس الهيئة الناجبة بنسبة تفوق 98٪ على مشروع مختلف.

إن الاستفتاء -على حد تعبير بوردو - "وسيلة رهيبة لزيادة قوة السلطة الفعلية على نحو يؤدي إلى قضاء الديمقراطية المباشرة على الديمقراطية، أو على الأقل تحريف المعنى الحقيقي لها بإبدال الديمقراطية الموافقة مكان الديمقراطية المسؤولة والقضاء على المعارضة، الأمر الذي يؤدي إلى ما هو أسوأ عليه الحال في النظام النيابي، إلى حكومة بواسطة أفراد موجهين"<sup>4</sup>. إن الاستفتاء بهذا المعنى قد يتحول من وسيلة تعبر عن إرادة صاحب السيادة إلى وسيلة للاستبداد باسمه<sup>5</sup>.

يضاف إلى ما سبق أن تعقيد المسائل الدستورية ومختلف الحيل والعبارات الغامضة التي قد يتضمنها النص تجعل الموافقة على النص الدستوري أشبه بعقد الإذعان الذي يجبر فيه المواطن على القبول بالنص

<sup>1</sup> دندان بختة، الاستفتاء كوسيلة لممارسة السيادة الشعبية -دراسة مقارنة-، سبق ذكره، ص 114.

<sup>2</sup> هالة مصطفى، كتابة الدستور وصراع القوة، مجلة الديمقراطية، سبق ذكره، ص 7.

<sup>3</sup> دندان بختة، الاستفتاء كوسيلة لممارسة السيادة الشعبية -دراسة مقارنة-، سبق ذكره، ص 110

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 115

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 120.

كاملا رغم عدم موافقته على بعض الأحكام الواردة فيه، وهو نوع من المساومة التي لا تراعي مبدأ السيادة الشعبية بشكل كامل.

كما قد يكون الاستفتاء في بعض الحالات منافيا تماما للفكرة الديمقراطية إذا كان الغرض منه مثلا، الحصول على تفويض غامض وغير محدد قد يؤدي إلى فتح المجال لمنح السلطة المطلقة لهيئة معينة أو شخص، وبالتالي يناقض كل مبادئ المسؤولية السياسية التي يقتضيها بناء نظام ديمقراطي. وليس أدل على ذلك من فكرة الاستفتاء على تفويض رئيس الجمهورية لاتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة لتحقيق هدف ما دون أي تحديد مثلما جاء في نص الاستفتاء على ميثاق السلم والمصالحة الوطنية في الجزائر. لقد جعل الاستفتاء هذا الميثاق نصا فوق دستوري.

كما يرصد الاستاذ رجب السيد عدة عناصر تعضد هذا الطرح الحذر إزاء فكرة شرعية الاستشارات الشعبية خاصة في المسائل الدستورية، من ضمنها:<sup>1</sup>

- الضغط المادي والمعنوي المفروض على الناخب سواء من قبل الحكام أو الظروف السياسية والامنية القائمة بشكل يجعله يوافق على مشروع الدستور المقترح سعيا للتخلص من الحكومة الانتقالية، أو من أجل استعادة الأمن والاستقرار<sup>2</sup>، أو حتى استجابة لدعوات دينية أو طائفية ناجمة عن الصراع السياسي؛  
- عدم حياد السلطة الحاكمة ووسائل الإعلام تجاه عملية الاستفتاء حيث تسخر السلطة إمكانيات كبيرة لدفع الناخبين نحو الموافقة، كما يتم في الغالب توجيه وسائل الإعلام في ذات الاتجاه<sup>3</sup>؛

- عدم وعي الكثير من المواطنين بالمسائل القانونية والفنية التي يتضمنها الدستور ما يجعل رضا الناخبين معيبا وينطوي على جهالة مفسدة لجوهر الرضا<sup>4</sup>، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار مستوى الأمية في هذه المجتمعات، فضلا عن المستوى التعليمي والعمري للمشاركين في الاستفتاءات، وهو ما يفسر الموافقة بمعدلات مرتفعة في العالم الثالث، تقابلها نتائج أكثر واقعية في الدول المتقدمة.

وبشكل عام، فإنه من الضروري لاستيفاء الشروط المنطقية لتأهيل الاستفتاء كآلية فعالة لشرعنة أي مشروع سياسي، أن يتم في مناخ يسمح بالتعبير عن الرأي وممارسة الحريات العامة بعيدا عن كل أشكال

<sup>1</sup> رجب محمد السيد احمد، الانحراف الدستوري واثره على ممارسة الحقوق والحريات، سبق ذكره، ص 42.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 49.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 51 و 52.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 50.



الضغط والإكراه التي تذكر بالاستفتاءات الصورية التي تنظمها الأنظمة المغلقة في العالم الثالث وتكون نتائجها في الغالب معروفة مسبقا وبمعدلات عالية لا تدعم صدقيتها.

إن هذا الوصف لا ينطبق على الدستور لوحده، بل هو شأن الصناعة القانونية بشكل عام في هذه الدول، حيث لا يستقي النص القانوني الشرعية الكافية عند وضعه بما يسمح له بإيجاد سبل تنفيذه، بل إن بعض الحالات تكون فيها شرعية الوضع معيبة بشكل جسيم، حيث يشير طارق البشري مثلا بأن كل القوانين المعتمدة في مصر منذ سنة 1980 إلى 2000 كانت في ظل مجالس نيابية قضت المحكمة الدستورية ببطان تشكيلا للاحقا، غير أنها حفاظا على استقرار أوضاع الناس كانت دائما تنص في أحكامها على سلامة التشريعات الصادرة عنها بشكل استثنائي مراعاة لمبدأ الاستقرار القانوني<sup>1</sup>. وهو ما جعل على حد تعبيره السلطة التشريعية "سلطة الأمر الواقع"، والقوانين الصادرة عنها هي "قوانين الأمر الواقع" أو ما يطلق عليه الفقهاء قديما "ولاية التغلب"<sup>2</sup>.

إن هذا التقييم الحذر لفكرة الاستفتاء لا يجب أن ينقص من قدر هذه الآلية في التأسيس لشرعية أي مشروع دستوري بل يدفع إلى عدم التسليم بمصداقيتها إذا لم تتوفر الظروف الموضوعية اللازمة لنجاحها سواء تعلق الأمر بمستوى وعي الناخبين، أو بالمناخ الذي يتم فيه الترويج للمشروع المطروح، أو بمختلف الترتيبات التنظيمية المتعلقة بهذه العملية.

مع ذلك فإن خيار الاستفتاء يبقى يحظى بالأهمية اللازمة كآلية لعقلنة توجه البرلمان أو لجم أي انحراف شمولي ممكن أن ينجم عن سيطرة أغلبية متسلطة على السلطة التشريعية. ومن الأمثلة على ذلك، أن بعض المشاريع التي لا تحظى بالقبول المطلوب يتم تمريرها عبر البرلمان خوفا من الرفض الشعبي، مثلما كان عليه الحال في التعديلات الدستورية المتتالية في الجزائر سنوات 2002 و 2008 و 2016، والتي شكلت، بالنظر إلى ما أعقبها من أحداث (فيفري 2019)، انحرافا برلمانيا ذي نزعة شمولية حاول الالتفاف على الاستشارة الشعبية بل فرض خيارات ضد الإرادة الشعبية.

<sup>1</sup> طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2006، ص 50.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 55.

## ثانياً: الاستعمال المتهور للاستشارة الشعبية:

مقابل الاستفتاءات الصورية، يظهر نوع آخر من الاستشارات الشعبية يحمل رهانات أخرى، تتعلق بنقل القضايا المصرية الحساسة التي تستدعي تحكيماً رصينا ودراسة معمقة إلى الشارع من أجل الفصل فيها وفق منطق الاغلبية العددية. هذا النوع من الخيارات يكون في الغالب قائماً على قناعة مفادها فرض إجراء معين كونه سيلاقي موافقة الشعب أو وأده إذا كان واضحاً أن موقف المصوتين سيكون بالرفض.

هذه الحالة التي كانت مجرد احتمال رياضي أصبحت ممارسة في الحياة السياسية الراهنة فمثلاً ليس من السهل اعتبار لجوء الحكومة البريطانية إلى الاستفتاء حول البقاء في الاتحاد الأوروبي من عدمه، ممارسة بسيطة للسيادة الشعبية، بقدر ما يصفه الكثير من المتابعين للشأن البريطاني بالتهور في استعمال الاستشارة الشعبية، كونه ألقى حمل النقاش حول تقييم حصيلة الانضمام إلى المشروع الأوروبي إلى المواطن البسيط في حين أن البناء الأوروبي كان مشروعاً طويلاً الأمد اعتمد التدرج والنخبوية أحياناً كثيرة من أجل توحيده أوروبا.

من جهة أخرى، قد يكون اللجوء إلى الاستفتاء بمثابة خيار تعجيزي في بعض الحالات من أجل تضيق مساحة الحلول المتاحة وفرض الأمر الواقع، مثلما عليه الحال في التجربة الإسرائيلية التي أقحمت فكرة الاستفتاء في مصير عملية السلام. كما قد يكون القصد منه حماية الموقف الاستراتيجي والجيوسياسي لدولة بعينها في مسائل بالغة التعقيد وليس مجرد التقرير الشعبي لخيار سياسي معين، حيث تنص مثلاً المادة 88-5 من الدستور الفرنسي على ضرورة عرض القانون المتعلق بالمصادقة على أي اتفاقية تتضمن انضمام دولة جديدة إلى الإتحاد الأوروبي على الاستفتاء الشعبي<sup>1</sup>، وهذا يعتبر بمثابة حاجز هام أمام طلبات الانضمام الجديدة إلى الإتحاد خاصة في حالة تركيا.

في ختام هذا الفصل، يمكن التأكيد على ثلاث عناصر رئيسية لنجاح مسار تأسيسي، يتمثل الأول في طبيعة الهيئة التأسيسية ومدى تمثيليتها وطريقة إدارة النقاش واتخاذ القرار داخلها. أما العنصر الثاني فيتعلق بمدى نضج المساهمين في المسار التأسيسي سواء من داخل الهيئة أو خارجها، وخاصة مدى قدرتهم على التحرر من ضغوطات الراهن والتصدي بحكمة لمتطلبات بناء نظام سياسي. في حين يتعلق العنصر الأخير، وهو نتيجة لسابقه، بطريقة بناء شرعية النص الجديد حيث لا تقل طريقة وأسلوب اعتماده أهمية عن محتواه.

<sup>1</sup> L'article 88-5 de la constitution française de 1958 stipule que « Tout projet de loi autorisant la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne est soumis au référendum par le Président de la République ». Cet amendement a été adopté en 2005.

## جدول للمقارنة بين الهيئات التأسيسية في الدول الثلاث

مصر <sup>1</sup>		تونس	الجزائر	
اللجنة التأسيسية 1	اللجنة التأسيسية 1	المجلس التأسيسي	لجنة تقنية	الهيئة التأسيسية
إعلان دستوري أصدره الرئيس المؤقت	إعلان دستوري استفتي الشعب على مضمونه	التنظيم المؤقت للسلطات الذي أصدره الرئيس المؤقت	تكليف مباشر من رئيس الجمهورية	أساس شرعية الهيئة
التعيين من قبل الرئيس المؤقت بعد اختيار المرشحين من قبل الجهات المعنية	الانتخاب من قبل أعضاء مجلسي الشعب والشورى	الانتخاب المباشر	السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية	طريقة اختيار اعضائها
50	100	217	غير معروف	عدد الأعضاء
2 من التيار الإسلامي، والباقي من الأحزاب والشخصيات	50 عضوا من الأحزاب الإسلامية، و50 من باقي الأحزاب		/	نسبة تمثيل الأحزاب
وجود بعض شباب 30 يونيو	وجود بعض شباب ثورة 25 يناير		/	نسبة تمثيل الشباب الثوري
رحب بها الأحزاب الليبرالية واليسارية، فيما رفضتها الأحزاب الإسلامية باستثناء حزب "النور" السلفي	رحب بها الإسلاميون والأحزاب الليبرالية واليسارية قبل أن تنسحب لاحقا		أبرز الأحزاب تحفظت مقابل موافقة العديد من الجمعيات المقربة من السلطة	ردود الفعل الداخلية منها
ستون يوما	سنة أشهر	سنة واحدة استمرت لثلاث سنوات	غير محددة رسميا	مدة العمل
التوافق ثم أغلبية 75٪	67٪، ثم 57٪		/	نظام التصويت
109 مادة بالإجماع، و130 مادة بنسبة 80٪؛ و4 مواد بنسبة 75٪.	67٪ موافق		/	نتيجة التصويت على المشروع الختامي
38,2٪	32,9٪	/	74.78٪	نسبة المشاركة في الاستفتاء
98٪ موافقون	63,8٪ موافقون	/	84.6٪ موافقون	نتيجة الاستفتاء

### الجدول من تركيب الباحث

<sup>1</sup> يسري العزباوي، الجمعية التأسيسية ... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص46.

## الفصل الرابع: الانتقالية المزمنة

## الفصل الرابع: الانتقالية المزمّنة:

لقد تناولت الدراسة لحد الآن مختلف المراحل التي مرت بها الدول الثلاث منذ ظهور الأزمة السياسية الدستورية إلى غاية اعتماد الدستور الجديد مروراً بالفترة الانتقالية. وقد كان تحليل الأحداث والنصوص يحاول رصد التفاعلات السياسية والتعبير القانوني عنها في كل مرة وفق المفاهيم المتعامل بها في هذا المجال.

في هذا الفصل الأخير، تحاول الدراسة تقييم هذا المسار عبر فحص مخرجاته واستحضار خصائصه قصد المساهمة بشكل عام في تقييم منظومة الحكم في الدول الثلاث، وذلك في ضوء النقاشات الكبرى حول تنظيم الدولة الحديثة وتنظيم علاقتها بالمواطن وبمحيطها الخارجي.

هذا الفحص يحاول أن يجيب بشكل موجز عن بعض التساؤلات المرتبطة بالمعضلة الدستورية في دول العالم الثالث، من حيث مرجعيتها الثقافية، شرعيتها السياسية وتأثيرها على المجتمع بشكل عام. أي أنها تحاول قياس مدى قدرة هذه الدول حكومات، نخباً وشعوباً، على صياغة وجودها ضمن سياق تاريخي معين في شكل دستوري يتيح لها تنظيمها فعالاً لقدراتها واستغلالاً أمثل لمواردها، ويسمح لها بالتمثيل حضارياً في ظل الظرف الدولي الراهن.

وتواجه العملية التأسيسية في هذه الدول تحدياً رئيسياً يرتبط برفع تحدي بناء النظام الجديد في حتمية استحضار الهوية الدستورية الوطنية من جهة، والتكيف مع متطلبات الدستورية العالمية من جهة أخرى، والتي تمثل - على حد تعبير Tania Groppi - "المرور من دساتير تعبر عن الهوية الوطنية إلى سمة للانتماء إلى المجموعة العالمية"<sup>1</sup>.

إن الفترة القصيرة نسبياً التي تفصلنا عن الإعلان الرسمي عن نهاية المرحلة الانتقالية في الدول الثلاث قد لا تتيح القيام بتقييم موضوعي شامل ودقيق، ولكنها تقدم بعض المؤشرات التي تساعد على رسم لوحة عامة تؤيد عنوان الباب الثاني من هذه الأطروحة، والذي يعتبر أن هذه الدول لم تستطع الخروج من المنطق الانتقالي رغم نجاحها النسبي في تجاوز الأزمة السياسية-الدستورية، بل إنها أرسّت معالم انتقالية

<sup>1</sup> Tania Groppi, La Constitution tunisienne de 2014: illustration de la globalisation du droit constitutionnel ?, Revue française de Droit constitutionnel, N°114, 2018, P347.

مزمنة بسبب عدم معالجة الإشكالية المطروحة أعلاه بالكفاءة المطلوبة، وهو ما أعبر عنه بضعف الرشد التأسيسي.

ضعف الرشد التأسيسي يشير إلى العجز عن استيعاب رهانات عملية بناء منظومة حكم شرعية، عادلة وفعالة، ويعكس وقوع النخب السياسية، الاقتصادية وحتى العلمية رهينة نقاشات نمطية مستوردة لا تلمس المورد الثقافي والتاريخي المحلي ولا تستلهم بشكل عقلائي وعملي من التجارب العالمية المعاصرة. إنها ترسم ملامح نوع من التيهان وغياب الأفق يجعل مخرجات أي مسار تشارك فيه هذه النخب مجرد إعادة إنتاج لأنماط فاشلة لممارسة الحكم تحاولا دون جدوى الجمع بين سلطة تقليدية مهترئة ونماذج مستوردة غير مكيفة.

إن هذا التمرين، رغم صعوبته، يمثل ضرورة لا مفر منها لقراءة التجربة الدستورية لهذه الدول في ظل سياقها التاريخي، ويعتبر، من وجهة نظري، الخلاصة الأساسية التي تسمح بإعادة رسم علاقة الدولة بالمواطن ضمن إطار معرفي يسمح بإنتاج نموذج يتلاءم مع الخصوصيات الثقافية والتاريخية والمعارية لإقليم شمال إفريقيا ضمن محيطه الجهوي والدولي.

سنحاول القيام بهذا التقييم على مرحلتين، الأولى تتعلق برصد ملامح ضعف الرشد التأسيسي خلال مرحلة صياغة الدستور وخاصة من خلال تقييم فقه الأولويات لدى المشاركين في هذا المسار (المبحث الأول)، بينما تتناول المرحلة الثانية الجزء الخاص بتأكيد هذه الملاحظات في ضوء الممارسة العملية في فترة ما بعد الأزمة (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: ضعف الرشد التأسيسي: العمل التأسيسي بين مأزق الهوية وإهمال إشكالية الحوكمة:

إن المناخ العام الذي تم فيه العمل التأسيسي لا يمكن فصله عن التطور التاريخي الذي تعيشه المنطقة العربية والإسلامية في مرحلة دولة ما بعد الاستعمار. فالمسار التأسيسي لم يبرز وجود قوى متنافسة سياسياً ومتباينة إيديولوجياً وحسب، بل أعاد إنتاج إشكالية قديمة-جديدة لم تجد لها إجابة لحد الآن تتمثل في السؤال المطروح منذ منتصف القرن الثامن عشر بخصوص مصدر الشرعية السياسية وطبيعة النظام السياسي الأفضل<sup>1</sup>.

لذلك لا يجب اختزال الخلاف حول مشروع الدستور بين التيارين البارزين الإسلامي والعلماني في مجرد اصطفايات إيديولوجية بل هي شهادة على عمق التيه الثقافي إزاء إشكالية التنظيم السياسي للأمة حيث يتنازع تصوران ثقافيان، الأول يعتمد بشكل مطلق على منتجات تجربة الحداثة الغربية مستلهما منها نموذج الدولة الحديثة<sup>2</sup> مع غياب شبه تام لأي جهد للتكييف والتمحيص باستثناء تلك الانتقائية السياسية الرامية لإشباع الطموحات الشمولية للنخب الحاكمة. بالمقابل، يتمسك التيار الآخر الرفض للنموذج الغربي بالإصرار على اعتماد نماذج تاريخية نشأت وتطورت ضمن منظومة "الأحكام السلطانية"<sup>3</sup>، ولكن كذلك دون أي اجتهاد مقاصدي أو عملي لتفعيل مجموع القيم التي غدت هذه التجربة.

وسيتضح من خلال العرض الموالي صعوبة التوصل إلى مشتركات ثقافية -سياسية يمكن البناء عليها لتحقيق التوافق المطلوب، بل يلاحظ أن التوافقات المتوصل إليها هي مجرد تأجيل لحسم القضايا الخلافية أو كما يعبر عنها الأستاذ عياض بن عاشور بعبارة "التوافقات التأجيلية"<sup>4</sup>. وإذا لم تكن كذلك، فهي في أحسن الأحوال محاولات لإيجاد توافقات صورية عبر تلفيق المفاهيم، ولكنها في الحقيقة فارغة من المعنى التأسيسي الضروري لتكوين القيمة المعيارية لبناء نظام الحكم المراد.

<sup>1</sup> لؤي صافي، الرشد السياسي وأسس المعيارية: من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة: بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 2015، ص 13.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 13 و 14.

<sup>3</sup> لؤي صافي، الرشد السياسي وأسس المعيارية: من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، سبق ذكره، ص 13.

<sup>4</sup> عياض بن عاشور، الشعب مصدر القانون وترجمان الدستور، مرجع سابق.

ويستنتج هذا الوضع من خلال الخطاب المتطرف لكلا الفريقين واستعداد كل منهما لإقصاء الطرف الآخر بمختلف الوسائل القانونية والسياسية، مع منح الصراع طابعا عقديا ومذهبيا، مما جعل النقاش حول مسألة صياغة الدستور تبقى رهينة "الثنائيات المتنافرة"<sup>1</sup>، تعكس تراجع أولوية التنظيم السياسي للأمة على الصراع من أجل فرض نظرة نمطية معينة أو الانفراد بممارسة السلطة.

وكثيرا ما يتم حسم الخلاف حول هذه المسائل المصيرية بطريقة تسلطية تؤكد الطبيعة المأزومة للنصوص الأساسية (constitutionnalisme de crise) لهذه الدول ما يجعلها أقرب إلى الدعائم الدستورية (des prothèses constitutionnelles)<sup>2</sup> منها إلى العقود الاجتماعية.

### المطلب الأول: المتاهة الإيديولوجية:

رغم أن الثورات التي عرفتها مصر وتونس وانتفاضة أكتوبر 1988 في الجزائر، جاءت للتعبير عن رفض منظومة حكم معينة، ولم تأخذ أي تعبير إيديولوجي إلا في أوقات متأخرة وبشكل جزئي، إلا أن الملاحظ كما سبق بيانه، أن المسار التأسيسي لم يستجب بشكل رئيسي لهذه الأولوية الإصلاحية-الثورية<sup>3</sup> بل سقط للأسف في فخ الاستقطاب الإيديولوجي على حساب بناء منظومة حكم راشد.

إحياء الجدل حول هوية الدولة والمجتمع بمناسبة صياغة دساتير ما بعد الأزمة ليس جديدا، ولكنه أبرز بشكل واضح أن هذا النقاش كان سابقا للاستحقاق المتعلق بكتابة الدستور، بل إنه يهيكل الحياة السياسية والفكرية في الدول المعنية أكثر من أي معيار آخر يرتبط بطبيعة الأفكار الاقتصادية أو الاجتماعية.

سيطرة مسألة الهوية على مخيال الفاعلين السياسيين واعتماد هؤلاء على الحشد الهوياتي للتعبئة يشير إلى أن نتائج النقاش حول هذه المسألة الحساسة ستكون صورة لموازن القوى القائمة لا تعبيرا عن واقعي تاريخي أو حضاري معين.

<sup>1</sup> لؤي صافي، الرشد السياسي وأسس المعيارية: من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، سبق ذكره، ص 14.

<sup>2</sup> Ammar Belhimer, La Constitution du 23 février 1989, l'occasion ratée, Middle East Eyes, le 23 février 2019, disponible sur: <https://www.middleeasteye.net/fr/opinion-fr/la-constitution-du-23-fevrier-1989-loccasion-ratee>

<sup>3</sup> عياض بن عاشور، الشعب مصدر القانون وترجمان الدستور، مرجع سابق.



## الفرع الأول: فح الاستقطاب الهوياتي:

من أجل فهم هذه الانشغال الهوياتي الحاد الذي طبع النقاش حول الدستور، لابد من وضعه في سياقه الدولي الذي يشير إلى طرح مسألة الهوية بشكل ملح بل أصبحت أزمة الهويات ظاهرة كونية كما يشير إلى ذلك هنتغتون في كتابه أمريكا: الأنا والآخر: من نحن؟ الجدل الكبير في أمريكا<sup>1</sup>. وبالتالي فإن طرح سؤال الذات مسألة محتملة ومنتظرة على جميع المستويات، ولكن الملاحظ في الحالات محل الدراسة أنها تحولت إلى الشجرة التي تغطي الغابة، حيث تتراجع كل رهانات التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للأمة أمام رهان الهوية، بل تختزل كل قوى الأمة في الموقف من هذه المسألة، حيث تتحول الهوية من الحد الأدنى الذي يجمع أبناء مجتمع ما ويميزهم عن غيرهم إلى آلة للتفكيك والتفرفة.

## أولاً: تفاقم مسألة الهوية:

إن ما يثير الانتباه في مجال الدراسة ليست الاهتمام بمسألة الهوية من طرف القائمين على صياغة الدستور، بل هو وقوعهم في أسر هذه الإشكالية التي يستحيل حسمها وفق موازين القوى القائمة تبعاً لقاعدة الأغلبية، ولا يمكن معالجتها - كما سنلاحظ - عبر تلفيق مفاهيم لا تحمل محتوى تأسيسياً كافياً لبناء مشترك جماعي يوحد الأمة.

من هذا المنطلق، يتضح أن النخب المشاركة في المسار التأسيسي عجزت عن تجاوز فح الاستقطاب الهوياتي بحيث اكتفت بإعادة إنتاج نفس الخطاب الجدلي الموروث منذ طرح مسألة التنظيم المعاصر للأمة عقب سقوط الخلافة الإسلامية وظهور دولة الحديثة في العالم العربي والإسلامي. لم تستطع النخب تقديم إجابة مبتكرة لمجموع المعنيين بل وضعت الناخبين أمام امتحان الاختيار بين النموذجين المذكورين آنفاً وكأن مسألة الهوية تتعلق باختيار مسبق لتصور وجداني معين وليست صيرورة تاريخية متميزة.

إن هذا التراجع في معالجة إشكالية الهوية من خلال العودة إلى النقاشات التقليدية حول العلاقة مع الحداثة ومكانة الدين في المجتمع، لا يعكس تلك الروح الشبابية التي صنعت الانتفاضات التي أدت إلى المسارات الدستورية محل الدراسة، حيث يلاحظ فتحي المسكيني أن شباب الساحات العمومية المطالب

<sup>1</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، جوان 2016، ص 209.

بالتغيير يعتبر "جيلا ما بعد هويي" لأنه لم يدافع عن أي مدونة إيديولوجية أو رابطة قومية أو منظومة عقديّة بعينها، حيث أن معنى الحرية الذي طالب به لا علاقة له بأي معيارية قانونية أو قومية أو دينية<sup>1</sup>.

يظهر هذا التفاوت أن عجز الجيل الجديد عن صياغة مطالبه السياسية في شكل مشروع دستوري، جعله يترك الساحة لأجيال مستهلكة لا تزال أسيرة لتصورات نمطية مؤدجة عن الدولة والدين والسياسة. كما يضع نبيل عبد الفتاح هذا النقاش الهوياتي ضمن سياق علمي أدى إلى صعود هذه النوعية بشكل غير مسبوق فيما وراء "الهويات السائدة أو التسلطية"، وساعدت الثورة الرقمية على التعبير عن الهواجس الهوياتية<sup>2</sup>.

المساحة الكبيرة التي شغلتها الهوية في خضم النقاش حول الدستور، بل هيمنة البعد الهوياتي على مختلف المسائل المتعلقة بالنص الدستوري بدء من مقومات الدولة والمجتمع إلى الحقوق والحريات مروراً بتنظيم السلطات وممارسة الوظائف السيادية، تدفع حقيقة التساؤل بإلحاح حول جدية هذا المسعى. هل يمثل ذلك مسألة ذات أولوية تأسيسية تستدعي كل هذا الاهتمام؟ أم أنها مجرد قضايا مغلوطة ومزادات إيديولوجية؟ أعتقد أن ما قدمه الأستاذ حسن طارق من خلال مقاربة "سياسات الهوية" لجيمس تल्ली يمثل تفسيراً مقبولاً لحقيقة ما عاشته الدول محل الدراسة خاصة مصر وتونس<sup>3</sup>، ولكنه قد لا يكون كافياً لتبرير هذا الانحراف عن المسار الإصلاحية-الثوري.

ترتكز قراءة تल्ली على اعتبار سياسات الهوية مجموعة نشاطات وصراعات ومفاوضات سياسية. وبالتالي فإن نتائجها مؤقتة، دورية ومرحلية، تتضمن حلولاً وسطى وتحتاج إلى مراجعة، لأن التفاوض يتحقق في سياقات تاريخية وتحت ضغط الوقائع، فهو غير بعيد عن علاقات القوة<sup>4</sup>. ويقوم هذا التفسير على قناعة مفادها أن الهوية الأصلية والثابتة غير موجودة في الواقع، وكأنها تتشكل في إطار النزاعات وتكون دائماً محل مساءلة ديمقراطية، الأمر الذي يجعلها قابلة للتطور والتجاوز دائماً<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> فتحى المسكيني، الهوية والحرية: نحو أنوار جديدة، جداول للنشر، بيروت، ص 243 و 244، نقلاً عن حسن طارق، دستورانية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 214.

<sup>2</sup> نبيل عبد الفتاح، الدستور والهوية والحق في الثقافة، ضمن عبد الغفار شكر وآخرون، مصر بين دستورين، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2014، ص 205.

<sup>3</sup> حسن طارق، دستورانية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 218.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 218.

هذا التصور المتغير للهوية رغم وجاهته إلا أنه قد لا يعكس بالضرورة ما حدث في الدول محل الدراسة حيث أن النقاش الهوياتي لم يبرز نتيجة وجود تباين ثقافي أو فكري بين مجموعات اجتماعية تشكل دولة واحدة، بل إن هذه الدول تواجه أزمة هوية مستعصية بسبب صراع نماذج تتجاوز المجموعات دون الوطنية، حيث تجد هذه الدول نفسها ساحة لمواجهة مباشرة بين دائرتين حضاريتين تاريخيتين تعيدان إنتاج علاقات صراع عديمة داخل وحدة وطنية محكوم عليها بالانفجار. إن حسم خلاف من هذا النوع لن يكون إلا بالمغالبة أو الإقصاء، وكل توافق مزعوم هو مجرد موقف تكتيكي لا يمكن اعتباره جزء من سيرونة مجتمعية نحو هوية جامعة.

من جهة أخرى، يمكن قراءة هذا التركيز على مسائل الهوية برغبة الإرادات الجماعية المتحررة بسبب الحراك، في الانقلاب الجذري على سياسات الانتماء التقليدية وإعادة ترتيب دوائره<sup>1</sup>. كما أن رهانات السلطة خلال المرحلة الانتقالية تحمل معها مخاطر تصدير القضايا الإيديولوجية للنقاش العمومي<sup>2</sup>.

#### ثانيا: مخاطر أدلجة النقاش الدستوري:

إن أبرز مخاطر أدلجة النقاش حول الدستور لاسيما فيما يتعلق بموضوع الهوية هو القابلية للانزياح نحو المنطق الحربي والثنائيات الحادة التي تبرر الإقصاء والكراهية وتودي حسب تعبير أمين معلوف إلى "الهويات القتالة"<sup>3</sup>. كما يبرز حسن طارق أيضا أن جزءاً من صراع الهوية في لحظة ما بعد "الثورات العربية" كمن في اختزال الهوية في بعد واحد وتأسيس الانتماء عليه دون احترام لتعقيد واقع الهوية وتشابكه. لقد أدى البحث عن جواب دستوري للاستقطاب القائم حول الادعاءات الهوياتية إلى إضافة سبب جديد للتوتر الذي يشهده المسار التأسيسي<sup>4</sup>.

تزداد حدة خطر الأدلجة عندما تتحول الهوية في محطات عديدة، إلى نقيض أخلاقي مطلق للثورة، حيث ينحرف الخطاب حول الهوية نحو رفض الاختلاف<sup>1</sup> والتنوع، مفضلاً الإعلان الأحادي للانتماء، بشكل يجعل بعض الأطراف السياسية (الإسلامية والعلمانية) تطرح أسئلة لهيكلية النقاش العام ذات بعد

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 219.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 219.

<sup>3</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 210.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 210.

تفكيكي وتدميري كبير، مثل التساؤل عن تمتع فئة من المجتمع بصفة المواطنة من عدمه، ومكانة الدين في الحياة العامة.

لقد كان هذا النقاش في مصر وتونس حادا للغاية، تختلط فيه الدعاية الانتخابية بالخطاب الإيديولوجي والمواقف الظرفية والتكتيكية لكل طرف، ولكنه في المحصلة تمكن من اختزال الجدل حول بناء النظام الجديد في مسألة الهوية على حساب مسألة منظومة الحكم والسياسات العامة.

أما في الحالة الجزائرية، التي تختلف نسبيا مع نظيراتها من حيث تسلسل الأحداث، فإن سؤال الهوية كان كذلك في قلب الأزمة السياسية-الأمنية الخطيرة التي مرت بها البلاد، خاصة في شقه المتعلق بعلاقة الدولة بالدين. فرغم أن الأحداث أقرب إلى أزمة ما بعد انتخابية-إثر وقف المسار الانتخابي، إلا أن الحشد الهوياتي وفق القناعات الإيديولوجية كان سابقا لها حيث هيكل الخطاب الدعائي خلال أول انتخابات تعددية، وظهرت حدة الاستقطاب بشكل جلي، ولكنها أخذت بعدا أعمق وأخطر بعد وقف المسار الانتخابي ودخول البلاد في دوامة عنف تم تبرير جزء كبير منه عبر خطاب إيديولوجي متطرف.

للأسف، لقد عاشت الجزائر بسبب هذا التعامل غير المسؤول مع قضية الهوية، مأساة وطنية دامية طيلة عشرية كاملة. إن ما حدث في الجزائر قد يكون السيناريو الأسوأ للأخطار التي يمكن أن تنجم عن أدلة النقاش حول مسألة الهوية، كما يمثل، بكل أسى، صورة بائسة عن عجز النخب عن استيعاب الاختلافات مهما كان نوعها وتقديمها في صورة حضارية تتيح التوصل إلى حلول تفاوضية.

إضافة إلى ما سبق، فإن مجارة فكرة منح البعد الهوياتي-الإيديولوجي لكل ما هو دستوري، فضلا عن أنها تحمّل النص الدستوري مسؤولية الإجابة عن أسئلة لا يمكن الفصل فيها بسرعة، فإنها تؤدي إلى المغالاة في تكريس البعد الهوياتي في كل مناحي تنظيم الحياة العامة. هذا البعد يتضح جليا في الأنظمة التي جعلت من المحاصصة الطائفية محورا لبناء النظام السياسي بحيث تتراجع أمامها كل المعايير الموضوعية الأخرى، ليصبح الفرز الطائفي هو المعيار الأساسي لتنظيم الدولة محليا ومركزيا، بل قد يندمج في إطار نظام إقليمي يشجع هذا النوع من الاصطفافات. وتقدم لبنان والعراق مثلا صريحا عن هذه الحالة وتداعياتها على بناء نظام سياسي رشيد.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 215.

لحسن الحظ أن التسييس الخطير لعناصر الهوية لم يصل في الدول محل الدراسة إلى حالة المحاصصة الطائفية -الهوياتية كما حدث في دول أخرى خاصة في المشرق العربي، ولكن مادته الخام تبقى متوفرة، كما أن الاستعداد لاستغلالها يبقى متاحا ذلك أنه لا يشترط لنجاحه وجود تراث معتبر أو تقاليد متجذرة.

في ضوء ما سبق، سيكون من المهم تقييم كيفية تعامل دساتير ما بعد الأزمة مع مسألة الهوية والتداعيات المحتملة لذلك، خاصة وأن الفترة القصيرة التي أعقبت اعتماد هذه النصوص سمحت برصد بعض النتائج.

### الفرع الثاني: حسم مسألة الهوية بين المغالبة السياسية والتوافقات التأجيلية:

يصعب وضع تصنيف واضح لكيفية تعامل الآلية التأسيسية مع مسألة الهوية التي كانت تهيكل الصراع السياسي القائم داخل الآلية وخارجها، غير أنه يمكن التمييز عموما بين طريقتين في حسم الخلافات حول هذه المسألة، الأولى تسلطية محضة تقوم على الفصل في هذه المسألة من طرف القوة المتغلبة التي تتحكم في مسار صياغة الدستور (الجزائر ومصر)، والثانية أقل تسلطية تتفادى التصادم عبر بناء توافقات وإن كانت هشّة مثلما كان عليه الحال في تونس، ولكن دون أن يكون هذا التوافق المحطة الأخيرة لإنهاء الخلاف حول هذا الموضوع بل يبقى مجرد حلقة في إطار صراع مفتوح.

### أولا: الصياغة التسلطية لمواد الهوية في مصر والجزائر:

في الحالتين الجزائرية والمصرية، ورغم حساسية مختلف الأبعاد المتعلقة بالهوية، إلا أن البعد الديني كان الأكثر حضورا وتأثيرا على المسار التأسيسي وتسيير المرحلة الانتقالية بشكل عام.

#### 1. مصر من دستور الهيمنة الى دستور الغلبة<sup>1</sup>:

تميزت التجريتان التأسيسيتان في مصر 2012 و2014 بخاصية مشتركة تمثلت في حسم المسار الدستوري من قبل القوى المتغلبة سياسيا وميدانيا خلال مرحلة صياغة واعتماد الدستور، حيث تم في

<sup>1</sup> عناوين مستوحاة من أعمال حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 215، ومقال حسن مرقص، دستور بعد منتصف الليل، جريدة الشروق المصرية الصادرة يوم 3 ديسمبر 2012، ومقال ليايمين فاروق، صنع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي (مارس 2011-جويلية 2013)، مبادرة الإصلاح العربي، أوت 2013.

ظرف سنتين اعتماد دستورين يظهر أن الخلاف الأساسي بينهما يمكن فيما مظاهر "الدستور الثقافي"<sup>1</sup> كما يسميه الأستاذ حسن طارق، أي المواد المتعلقة بالهوية.

خلال الجمعية التأسيسية لدستور 2012، انصب اهتمام القوى السياسية الإسلامية (الأغلبية) على المواد المتعلقة بمقومات الدولة والمجتمع، مما أنتج دستورا يجسد الهيمنة الإيديولوجية وجعله مثقلا باللغة الأخلاقية والهواجس الهويةية<sup>2</sup>.

وقد أدت مختلف الاقتراحات المقدمة من قبل الأغلبية الإسلامية الرامية لترقية مكانة المكون الديني في المنظومة الدستورية إلى رفع حدة الاستقطاب الإعلامي والسياسي مما عطل أحيانا عمل اللجنة التأسيسية وأدى لاحقا إلى انسحاب المعارضة منها. تمحورت هذه المقترحات حول تأكيد انتماء الشعب المصري للأمتين العربية والإسلامية في المادة الأولى، والتأكيد على أن النظام السياسي يقوم على مبادئ الديمقراطية والشورى في المادة السادسة، والرغبة في وضع الشريعة الإسلامية في قلب النظام الدستوري سواء من خلال منحها مكانة متميزة كمصدر رئيسي للتشريع (المادة 219)، أو من خلال تعزيز دور بعض الهيئات الفقهية الدينية في المسار التشريعي (هيئة كبار العلماء) باعتبارها المرجعية العليا في تفسير كل ما يتعلق بالشريعة الإسلامية<sup>3</sup>، بل إن هذا المقترح جعل منها هيئة فوق دستورية. يضاف إلى ذلك مقترحات أخرى تتعلق بدور الدولة والأسرة في ترقية القيم الدينية، وتلك التي تجرم الإساءة للرسول والأنبياء، وتؤطر حرية الصحافة.

وقد أدت هذه المقترحات إلى تصعيد الخلافات داخل الجمعية التأسيسية وخارجها، مع تزايد التظاهرات الفئوية ومختلف أنواع الاحتجاجات لرفض مقترحات الأغلبية تحت ما سمي آنذاك بـ "معركة الدستور"، وهي عبارة كافية للدلالة على حجم الخلاف وحدته<sup>4</sup>.

وقد قامت قوى المعارضة المعروفة إعلاميا بـ "القوى المدنية" بتصعيد احتجاجاتها رفضا لتوجه الأغلبية الإسلامية نحو حسم مسائل الهوية ابتداء من سبتمبر 2012<sup>5</sup>، حيث بدأت بالانتقادات الإعلامية

<sup>1</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 215

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 221.

<sup>3</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012، مرجع سابق، ص 104 و 146.

<sup>4</sup> ياسمين فاروق، صنع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي (مارس 2011-جويلية 2013)، سبق ذكره.

<sup>5</sup> وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012، سبق ذكره، ص 146.

والاحتجاجات المتكررة في الشارع وصولاً إلى الانسحاب من المسار التأسيسي، ثم المطالبة بتنظيم انتخابات رئاسية مسبقة وضرورة تعديل الدستور مباشرة بعد اعتماده في ديسمبر 2012.

لقد شكل هذا الحسم أحادي الجانب للنقاش حول الدستور والاحتكام مباشرة إلى الاستفتاء، نقطة اللارجعة في القطيعة بين الأغلبية الحاكمة والمعارضة، وهو ما جعل الأزمة تزداد حدة في الأشهر الموالية لتنتهي بالإطاحة بحكم الإخوان المسلمين في جويلية 2013 وتعطيل العمل بدستور 2012.

ولم تختلف العملية التأسيسية الموالية عن سابقتها من حيث انعدام الشروط الديمقراطية في تشكيل لجنة الخمسين، أو من خلال إقصاء التيار الإخواني أو حتى بخصوص شفافية عمل اللجنة ونشر أعمالها<sup>1</sup>.

ولذلك تركز عمل اللجنة التأسيسية حول محور آثار الصبغة الدينية التي فرضتها الأغلبية الإسلامية السابقة، حيث تم التنصيص على أن مصر جزء من العالم الإسلامي، لتفادي مصطلح الأمة الإسلامية، واختفت الإشارة إلى مبدأ الشورى، كما حذفت المرجعية الأزهرية فيما يتعلق بتفسير الشريعة، بل إن دياحة الدستور الجديدة نصت صراحة على أن تفسير مبادئ الشريعة هو ما تضمنته مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا في هذا الشأن، مع حذف المادة 219 المثيرة للجدل<sup>2</sup>.

وبالتالي، يعتبر نبيل عبد الفتاح أن الظروف الدقيقة التي تمت فيها العملية التأسيسية الثانية في مصر 2013-2014، تميزت بمراجعة مواد الهوية وفق "نظرة انتقالية" تعكس سياقات وضعها<sup>3</sup>، حيث بقيت أسيرة محاولة تخفيف حدة الهيمنة الدينية التي فرضتها الأغلبية السابقة دون أن تتمكن من تقديم صياغة توافقية مع تقديم بعض الترضيات للأقلية الإسلامية المشاركة في المسار التأسيسي. وعليه، فإنها لم توفق في منح الدستور الإطار النظري الملائم لأداء وظيفته كأداة لإنتاج الهوية.

## 2. الصياغة الانفرادية لمسائل الهوية في الجزائر:

من جهتها، اصطدمت التجربة التأسيسية الجزائرية لسنة 1996 بنفس الرهانات المتعلقة بالهوية حيث تناولتها وفق مقارنة محدودة دون نقاش مستفيض وبناء، حيث اكتفت بتضمين الديباجة عبارة لإبراز

<sup>1</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 222.

<sup>2</sup> نبيل عبد الفتاح، الدستور والهوية، ضمن عبد الغفار شكر وآخرون، مصر بين دستورين، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2014، ص 222.

<sup>3</sup> نبيل عبد الفتاح، الدستور والهوية، سبق ذكره، ص 221.

الابعاد الثلاث للهوية الوطنية<sup>1</sup> "الكو... نات الأساسية هو... يتتها، وهي الإسلام والعروبة والأمازيغية" (...)، وشكل هذا أول اعتراف صريح بالأمازيغية كعنصر من عناصر الهوية الوطنية، بعدما كانت الدساتير السابقة تتناول البعدين العربي والإسلامي فقط<sup>1</sup>، ولكن دستور 1996 مع ذلك لم يتناول البعد الأمازيغي في المواد العاملة أين أعاد تأكيد نفس المواد الموجودة في دستور 1989 من خلال المادة الثانية التي تنص على أن الإسلام هو دين الدولة، والمادة الثالثة التي تؤكد على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسومية<sup>2</sup>.

إن هذه المقاربة سرعان ما وجدت نفسها عاجزة عن التعامل مع الأحداث التي شهدتها البلاد سنة 2000 خاصة في منطقة القبائل، والتي أبرزت مخاطر الصياغة التسلطية لمواد الهوية التي لم تكن قادرة على استيعاب كل مكونات الهوية الوطنية فضلا عن أنها تقدم كيفية ترجمتها ضمن المشروع الوطني. لقد فتح النقاش حول هذه المسألة مجددا عمق إشكالية الهوية وأساليب التعامل معها في مختلف مناحي الحياة العامة، حيث يلاحظ أن التجاذب إزاء المسألة اللغوية صار يتصدر اهتمام النخب السياسية على حساب العنصر الديني الذين كان مسيطرا مع بداية التعددية السياسية في البلاد منذ أواخر الثمانينات.

مع ذلك، فقد تضمن دستور 1996 بعض المحاولات لوضع تصور لصيانة مكونات الهوية الوطنية وإبعادها عن الصراع السياسي عبر منع إنشاء الأحزاب السياسية على أساس ديني، أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي. يبدو جليا أن هذا يمثل انعكاسا واضحا للأزمة التي مرت بها الجزائر بداية التسعينات وبالتالي سعى المؤسس لتجنب العودة إلى مظاهر الفوضى وعدم التسامح الذي ميز خطاب ونشاط بعض الأحزاب السياسية التي استغلت مكونات الهوية الوطنية في دعايتها<sup>3</sup>.

الملاحظ أن التعامل مع مسألة الهوية لم يكن وفق منطوق شامل بهدف جعل الدستور وثيقة تأسيسية للدولة أو مشروع عقد اجتماعي جديد، بل تحول إلى أداة لإدارة الصراع مع الإسلام السياسي أو جزء

---

<sup>1</sup> يشير الاستاذ محيو إلى أن التركيز على البعدين العربي والإسلامي في الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال يعكس الرغبة في تأكيد الهوية الجزائرية التي أراد الاستعمار طمسها. بالمقابل أخذت المطالبة بالاعتراف بالبعد الأمازيغي تتزايد بداية من أحداث ما يعرف بالربيع الأمازيغي سنة 1980، ليتم تضمين دستور 1989 إشارة عابرة إلى المملكة النوميديّة، قبل أن يتم الاعتراف صراحة بالمكون الأمازيغي في دستور 1996. انظر:

Ahmed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, Annuaire de l'Afrique du Nord, tome XXXV, 1996, CNRS Éditions, P481

<sup>2</sup> هذه الصياغة كانت موجودة في دستوري 1963 و 1976 مع إضافة فقرة في هذا الأخير تنص على الالتزام الدولة بالعمل على تعميم استعمال اللغة العربية في المجال الرسمي.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، سبق ذكره، ص 362.



منه، وهو ما يجعل الاستقطاب حول هذه المواد بمجرد محاولة المساس بها في أي مشروع لتعديل الدستور، محل تدافع سياسي معروف الأطراف ومكشوف الأبعاد.

يضاف إلى ذلك أن الحالة الجزائرية، أضافت بسبب هذه المعالجة الترقيعية لمسألة الهوية. بعدا آخر أصبح بدوره موضع استقطاب بسبب أدلة مسألة اللغة، حيث دفعت التعديلات الدستورية الفوقية المتتالية خلال حكم الرئيس بوتفليقة إلى منح اللغة الأمازيغية وضعاً دستوريا صار مع الوقت محورا لإعادة إنتاج استقطاب بين نفس الأطراف ولكن بخطابات سياسية وهوياتية عدمية تنتكر للعيش المشترك وتحيل اللغة إلى أداة للتعبئة السياسية والحشد الإيديولوجي، بدل أن تجعلها موردا للتنوع ورافدا ثقافيا للأمة.

### ثانيا: التوافقات التأجيلية حول مواد الهوية في تونس:

لم تختلف النقاشات حول الدستور التونسي سواء داخل المجلس التأسيسي أو خارج عن فحوى النقاشات في مصر والجزائر، من حيث تركيزها على مسألة مكانة الدين في الحياة العامة، وانعكاس ذلك على مختلف أبواب الدستور وفصوله وقد اتضح وجود مواجهة مباشرة بين فلسفتين للحقّ والقانون على حد وصف الأستاذ عياض بن عاشور، إحداهما تطالب بدستور جديد لدولة مدنيّة<sup>1</sup> كهدف سياسي أساسي للثورة، مقابل النظرية الدينيّة للحقّ والقانون. وهيكلت هاتان المرجعيتان الجدل حول موضوع العلاقة بين القانون الوضعي، كتعبير عن الإرادة العامة، والأحكام الشرعيّة الواردة في النص الديني كتعبير عن الإرادة الإلهيّة<sup>1</sup>.

وقد مر هذا المخاض بعدة مراحل تميزت بداية بنوع من التشنج والصراع المفتوح الذي أدى إلى انسداد وتعليق أعمال المجلس التأسيسي، قبل أن يستأنف المسار بفضل الوساطة بين طرفي الصراع والتطورات الإقليمية التي دفعت نحو التوصل إلى تسوية مكنت من اعتماد دستور جانفي 2014.

### 1. من الانسداد إلى الوساطة:

بعد تشكيل المجلس التأسيسي ذي الأغلبية الإسلامية، تم تقديم عدة اقتراحات أخرى لتجريم بعض الأفعال في إطار حماية المقدسات الإسلامية والثوابت الدينية، مثل تلك التي تقدمت بها الأغلبية الإسلامية في المجلس التأسيسي التونسي بخصوص تجريم الاعتداء على المقدسات الإسلامية ضمن مسودة

<sup>1</sup> عياض بن عاشور، الشعب مصدر القانون وترجمان الدستور، مرجع سابق.

10 أوت 2012، ومبادرة العودة إلى الشريعة كمصدر أساسي من مصادر التشريع التي أعلن عنها رئيس حزب النهضة راشد الغنوشي<sup>1</sup>.

بالمقابل، تبنى المعارضون للطرح الإسلامي موقفاً متشدداً بدورهم، وهذا رغم الخلاف الكبير بين السقف المقبول في الحالتين المصرية والتونسية<sup>2</sup>، حيث نظمت القوى العلمانية في تونس العديد من الاحتجاجات للتعبير عن رفضها لمحاولات "أسلمة الدستور" على حد وصف بن عاشور<sup>3</sup>، وكان أبرزها مظاهرات 20 مارس 2012 المصادفة لعيد الجمهورية.

أدى هذا الخلاف إلى الانسداد الذي سبقت الإشارة إليه والذي لم يكن ممكناً تجاوزه لولا جهود الحوار والوساطة التي توجت بالتوافق على استئناف عمل المجلس واعتماد رؤية مشتركة أدت إلى تجاوز النقاط الخلافية. ولكن بأي طريقة؟ وبأي صيغة؟

## 2. هل هو توافق أم حلول تأجيلية؟<sup>4</sup>

رغم تشابه مساعي تعزيز مكانة الشريعة في النظام الدستوري بين الحالتين المصرية والتونسية إلا أن تقدير الأغلبية الإسلامية في تونس لكيفية تسيير العملية التأسيسية وإدراجها في السياق العام للمشاركة في تسيير المرحلة الانتقالية كان مختلفاً عن تصور الأغلبية الإسلامية في مصر، رغم أن سقف المطالب في الحالتين كان في علاقة طردية مع موقع كل طرف. ففي مصر، شكلت المادة الثانية من دستور 1971 موضوعاً توافقياً لا يثير إشكالات حادة بين مختلف التيارات، نظراً لكونه يضمن مكانة الصدارة للشريعة الإسلامية ضمن مصادر التشريع، بينما كان التوافق على مثل هذا الموضوع في تونس أمراً مستحيلاً. مع ذلك، اتجهت الأغلبية في مصر نحو تكريس هيمنة مرجعية محددة على تفسير الشريعة لتعزيز مكانتها، بينما كانت العودة للتوافق التاريخي الذي تضمنه دستور 1959 بهذا الشأن أقصى ما تحصلت عليه الأغلبية في تونس.

في تونس، ورغم أن تشكيلة المجلس التأسيسي لم تكن محل جدل نظراً لتمتعه بالشرعية الانتخابية المباشرة، إلا أن الأغلبية الإسلامية بعد فشل تمرير مقترحاتها التي وردت في مسودتي أوت وديسمبر

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

<sup>2</sup> التوافق حول الإبقاء على نفس مواد دستوري 1959 و1971.

<sup>3</sup> عياض بن عاشور، الشعب مصدر القانون وترجمان الدستور، مرجع سابق.

<sup>4</sup> بن عاشور، الشعب مصدر القانون وترجمان الدستور، مرجع سابق.

2012، أعادت تقييم موقفها بشكل واقعي، ربما بسبب شجاعة قيادتها وانعكاسات التطورات الإقليمية خاصة في مصر، حيث صرح راشد الغنوشي ابتداء من 25 مارس 2012، أن التصويت على الدستور بأغلبية مريحة يقتضي الاكتفاء بالحد الأدنى من التوافق الذي حصل حول الفصل الأول من دستور 1959 والاحتفاظ به كما هو في الدستور الجديد<sup>1</sup>.

لقد تم بصعوبة التوصل إلى "دستور التسوية"<sup>2</sup> في تونس عبر اعتماد وثيقة توافقية تمثل خلاصة الجدل والخلاف خاصة حول مسألة الهوية. ولكن هل شكل ذلك معالجة شاملة ونهائية لهذه المسألة أم عكست تسويات تكتيكية لا يلبث أن تنهار بمجرد تغير موازين القوى التي سمحت ببنائها؟

يشير عياض بن عاشور إلى أن الدستور المعتمد يحمل علامات التنازلات المتبادلة والمقايضة المتحصّل عليها في تسويات اللحظة الأخيرة وهي بمثابة "التأجيل" في انتظار ما يحدثه المستقبل<sup>3</sup>. إن ما تحقق وفق وجهة النظر هذه، يبقى مؤقتاً، أي مجرد تفاهم ظرفي اجتهد الساسة التونسيون على وضعه في قوالب سياسية ودستورية تستجيب لمتطلبات التفاوض حول مسألة الهوية، والتي عبر عنها الرئيس الراحل الباجي قايد السبسي بقوله "دولة مدنية، لشعب مسلم" في محاولة للتأليف بين مواقف التيارين.

هذه التوليفة السياسية وكل المجازات الدستورية التي نتجت عنها في شكل توافقات لا تقنع كإجابة على سؤال الهوية، حيث يلاحظ الهاشمي الطرودي في هذا المضممار أن تونس "لم تحسم، كباقي بلاد ما يوصف بالربيع العربي في هويّة المجتمع، لم تظفر، بعد، بإجابة جامعة حول السؤال الكبير، وهو أي مجتمع نريد؟ لا يزال هذا السؤال يؤرق الجميع، في هذه المرحلة المفصلية، رغم التوصل إلى دستور توافقي، فنحننا السياسية والثقافية وعموم الجسم الاجتماعي لا تزال موزّعة بين فريقين، فريق يجيب نريد المجتمع الذي بشّر به مشروع الإسلام السياسي والآخر يجيب نريد المجتمع الذي يشّر به مشروع التيار الحدائث الديمقراطي"<sup>4</sup>.

فالتوافق -حسب بن عاشور دائماً- لا يعني بالضرورة التوصل إلى اتفاق حول المسألة الخلافية، بل قد يكون مجرد إرجاء للقرار، أي بمثابة "الوفاق التمهيلي" "compromis dilatoire" حسب تعبير كارل شميت، وبالتالي فهو يكرّس في نفس الوقت مواقف متعارضة على طرفي نقيض<sup>5</sup>. بل يذهب إلى أبعد من

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

<sup>2</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 224.

<sup>3</sup> بن عاشور، الشعب مصدر القانون وترجمان الدستور، مرجع سابق.

<sup>4</sup> بن عاشور، الشعب مصدر القانون وترجمان الدستور، مرجع سابق.

<sup>5</sup> المرجع نفسه.

ذلك حين يلاحظ أن دستور 2014 استخدم بشكل منتظم "التوافق الإرجائي" حيث كرّس، رغم كل النقاش العام و المفاوضات حلاً ليس هو بجلّ، "مستدلاً بتعبير علي مزغني" عن هذا الوضع بقوله "إن التعايش بين منظومتين قانونيتين تتجاهل بعضها البعض، وهي ميزة الفترة الاستعمارية، تستبدل اليوم بالتصادم، داخل النظام الواحد، بين حلول متناقضة المنطق مسندة إلى أنماط لا تقبل التأليف بينها"<sup>1</sup>.

إجمالاً، يتضح أن حالات الدول الثلاث كانت متشابهة من حيث رهانات التعامل مع المسألة الدينية، حيث كانت تستهدف إدارة الصراع السياسي بين معسكرين يحملان قناعات مختلفة حول دور الدين في الحياة العامة، ولكنها لم تتوجه نحو الاستجابة لتطلعات الأمة لوضع دستور يعرف هويتها، يصونها ويضمن ترقيتها. لقد بقيت مسألة الهوية ضمن سياق المسائل العالقة التي تعود في كل مرة، بل إن حدتها قد تزداد كلما وقفت هذه الدول على تحد جديد لبناء دولة القانون.

ورغم التوصل إلى صياغة مكنت من اعتماد الدستور التونسي لسنة 2014 بموافقة طرفي الصراع، وفي شكل مكن التجربة التونسية من أن تنال اعترافاً دولياً<sup>2</sup>، إلا أن الجزم بتمكن تونس من تفادي المأزق الهوياتي ليس مسلماً به كما تشير إلى ذلك الممارسات التي ميزت الفترة الموالية لاعتماد الدستور، وهو ما سنبينه في المبحث الأخير من هذا العمل.

ختاماً، تشير هذه الحالات الثلاث إلى نتيجة واحدة مفادها أن مسألة الهوية انتقلت من منطقة المسكوت عنه دستورياً إلى مجال الصياغة المنتزعة تحت سيف التسلط أو تحت غطاء الحلول التأجيلية، أي أنها بقيت دون إجابة حقيقية تسمح للدستور بالتحول إلى عقد اجتماعي جديد ينظم الحياة العامة ويضمن استقرارها.

## المطلب الثاني: ضعف معالجة إشكالية منظومة الحكم:

ينطلق تقييم تعامل الآليات التأسيسية مع إشكالية منظومة الحكم من ملاحظة سابقة تتعلق بعلاقة السلطة مع الدستور في مرحلة ما قبل الأزمة، حيث نجحت السلطوية العربية - على حد تعبير حسن

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

<sup>2</sup> ليس أدل على ذلك من حصول الرباعية على جائزة نوبل للسلام بفضل تمكنها من قيادة وساطة ناجحة لتجاوز الانسداد الذي عرفه المجلس التأسيسي ما مكن من إنهاء المرحلة الانتقالية وتنظيم انتخابات جديدة في ضوء الدستور المعتمد.

طارق - في إيجاد "دساتير بلا دستورية" أي دساتير على هامش السلطة، بدلا من أن تكون ميثاقا لتنظيمها ومقتضيات كبها<sup>1</sup>.

وبناءً على ما سبق، فإن تقييم نجاح مسار التحول الديمقراطي مرهون بالقدرة على منح الدستور المكانة الخاصة به باعتباره منظما وضابطا لممارسة السلطة. إن الفشل في تحقيق هذا الهدف أو عدم التعامل معه بالعناية اللازمة هو الوجه الآخر لضعف الرشد التأسيسي لدى محرري دستور ما بعد الأزمة.

بشكل مباشر، هل نجحت هذه المسارات التأسيسية في الوصول إلى نظام دستوري جديد ومختلف عن النظام القائم قبل الأزمة، إن الإجابة ليس دائما سهلة ولا مصدر ارتياح، حيث يجزم ناتان براون مثلا أن دساتير ما بعد الأزمة لم تختلف كثيرا عن الدساتير السابقة باستثناء بعض القواعد الإجرائية<sup>2</sup>.

لتقييم النظام الدستوري المقترح من هذا المنظور، لابد من التمييز بين مستويين للتحليل، الأول يتعلق بكيفية تنظيم السلطات الرسمية، أو بشكل أوضح بمدى قدرة النظام الجديد على تجاوز عقدة التركيز أو الانحراف الرئاسي الذي ميز أنظمة ما قبل الأزمة، ومدى قدرته على بناء نظام تعاوني ومتوازن بين السلطات (الفرع الأول)، أما مستوى التحليل الثاني فيركز على مدى استيعاب النظام الجديد لكل مجال السلطة الفعلية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: البحث عن التوازن المفقود بين السلطات:

إن مسحا مقارنا للنصوص الناتجة في أعقاب المسارات الانتقالية التي عرفتها الدول محل الدراسة، يشير إلى الكثير من الخصائص المتشابهة رغم تبنيها لنماذج دستورية متباينة نسبيا، حيث يعتبر حسن طارق أن هاجسين أساسيين كانا حاضرين بقوة في تفكير مهندي دساتير ما بعد الأزمة في مصر وتونس، الأول يتعلق بالبحث عن التوازن المفقود بين المؤسسات والثاني يرتبط بالبحث عن نمط جديد لتوزيع السلطة داخل الجهاز التنفيذي<sup>3</sup>، غير أن الأمر من وجهة نظري يقتصر على الهاجس الأول، بحيث يعتبر الثاني مجرد نتيجة منطقية له.

ولكن اللافت للنظر أن مهندسي هذه الدساتير لم يعنوا ببحث إشكالية التوازن بين السلطات بقدر ما انشغلوا بكيفية إخفاء أو تخفيف مظاهر النزعة الرئاسية المفرطة من النص الدستوري، وذلك في ضوء

<sup>1</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 11.

<sup>2</sup> ناتان براون، هل تغيرت كتابات الدساتير في العالم العربي، مداخلة خلال مؤتمر "المسألة الدستورية والتحول الديمقراطي في البلدان العربي"، سبق ذكره.

<sup>3</sup> حسن طارق، مرجع سابق، ص 241.

التجارب التاريخية السابقة. ولذلك، فإن تصورهم لطبيعة النظام السياسي لم تخرج عن تخوفهم من إعادة إنتاج نظام رئاسي تسلطي. هذه النظرة المعيبة جعلت مخرجات النقاشات حول الدستور متمركزة حول مركز رئيس الجمهورية وطرق تقييد سلطاته، وأغفلت بالتالي معالجة إشكالية توازن السلطات بشكل عام، وفعالية النظام السياسي على وجه الخصوص. ويتأكد ذلك من خلال ثلاثة ملاحظات أساسية:

### أولاً: استمرار عقدة التركيز الرئاسي:

إذا كان الملاحظ في الأنظمة الدستورية القائمة قبل الأزمة هو وجود تركيز شديد للسلطة في يد رئيس الجمهورية، فإن النصوص المعتمدة للخروج من الأزمة حاولت في البداية تلافي هذا المأزق الذي يؤدي في الغالب إلى إعادة إنتاج الانسداد الدستوري. ولكن هذا التوجه لم يكن بذات العناية والاهتمام، حيث اعتمدت تونس مثلاً نظاماً برلمانياً يتمتع فيه رئيس الجمهورية بصلاحيات محدودة ولكنها مؤثرة، فيما وضع المؤسس المصري الكثير من القيود على سلطات الرئيس من خلال منح صلاحيات هامة للبرلمان، بينما كان الدستور الجزائري الأقل عناية بهذا التوجه حيث حافظ على مركز متميز لرئيس الجمهورية.

اللافت للانتباه عند مقارنة تطور الوضع في هذه الدول، أن هذا المسار سرعان ما تم العدول عنه من خلال تعديلات دستورية متتالية وممارسات أعادت بناء سلطة رئاسية قوية في الجزائر ومصر، أما الاستثناء التونسي فيشير عدة تساؤلات ليس بسبب التقليل الكبير لصلاحيات الرئيس مقارنة بالحكومة المنبثقة عن البرلمان، ولكن بسبب الصلاحيات الهامة والحصرية الممنوحة للرئيس في نظام هجين يحاول بصعوبة الجمع بين شرعيتين متنافستين.

### 1. من حيث التصور العام لمكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري:

اتفق دستوراً 2012 و2014 في مصر، على نص واحد فيما يتعلق بتعريف مركز رئيس الجمهورية بالقول أنه "هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية، يرفع مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن ووحدته وأرضيه وسلامتها ويلتزم بأحكام الدستور ويباشر اختصاصاته على النحو المبين به"<sup>1</sup>، بينما نص الفصل 72 من الدستور التونسي على أن "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورمز وحدتها، يضمن استقلالها واستمراريتها، ويسهر على احترام الدستور". كما اهتم الدستور الجزائري بإدراج مخاوف إعادة

<sup>1</sup>المادة 144 من دستور 2014 وهي مادة دستورية تقليدية باستثناء إضافة كلمة "وحدة" عند التطرق للأراضي المصرية التي لم تكن موجودة في دستور 2012. يرجع البعض هذه الإضافة إلى ما تم تداوله خلال فترة حكم الرئيس مرسي بخصوص إمكانية التنازل عن حلايب وشلاتين للسودان أو توطين الفلسطينيين في سيناء. انظر رامي محسن، صلاحيات رئيس الجمهورية بين دستورين (برلماني أم رئاسي)، ضمن عبد الغفار شكر وآخرون، مصر بين دستورين، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2014، ص 69

إنتاج الأزمة السابقة الناجمة عن تخلي رئيس الجمهورية عن مهامه من خلال إثراء نص اليمين الدستوري بتضمين التزامات جديدة كالنص صراحة على ضمان استمرارية الدولة، وتوفير ظروف السير العادي للمؤسسات الدستورية، والسهر على تدعيم المسار الديمقراطي<sup>1</sup>.

مع ذلك، تتفق الدساتير الثلاث على انتخاب رئيس الجمهورية عبر الانتخاب المباشر ما يمنحه شرعية شعبية مباشرة، كما اتجهت نحو تشديد شروط الترشح لهذا المنصب، حيث اهتم المؤسس المصري بشكل خاص بمسألة التمتع بالجنسية<sup>2</sup>، بينما أورد الدستور الجزائري، بالإضافة إلى شرط عدم تمتع زوج المترشح بجنسية أجنبية شرطاً آخر يتعلق بالمشاركة في ثورة التحرير الوطني للمولودين قبل 1942 وعدم تورط أبوي المترشح في أعمال معادية للثورة، فضلاً عن شروط تتعلق حتى بإقامة المترشح<sup>3</sup>.

المكسب الأهم في هذا الصدد، هو تحديد عدد العهود الرئاسية لنفس المترشح تفادياً للتجارب السابقة للأزمة بسبب انعدام فرص التداول على السلطة، حيث نص الدستور الجزائري لسنة 1996 على إمكانية تجديد العهدة الرئاسية لمرة واحدة فقط، وهو ما أكدته كذلك المادة 133 من دستور 2012 في مصر، وحافظت عليه المادة 140 من دستور 2014. أما الدستور التونسي كان أكثر صرامة في التعامل مع هذه المسألة حيث نص على عدم جواز تولي رئاسة الجمهورية لأكثر من دورتين كاملتين، متصلتين أو منفصلتين، وفي حالة الاستقالة تعتبر تلك المدة مدة رئاسية كاملة، مع منع تعديل هذا الحكم أو زيادة مدة العهدة الرئاسية المحددة بخمسة أعوام<sup>4</sup>.

هذا وأضاف الدستوران المصري<sup>5</sup> والتونسي<sup>6</sup> حكماً يتعلق بمنع الجمع بين رئاسة الجمهورية وأي مسؤولية حزبية، بينما لم يتطرق الدستور الجزائري إلى النشاط الحزبي لرئيس الجمهورية، وقد يكون ذلك أحد أسباب الانسداد الذي حدث لاحقاً بسبب استغلال المسؤولية المزدوجة لرئاسة الجمهورية ورئاسة جهة التحرير من أجل تجميع المسؤولية السياسية.

---

<sup>1</sup> Ahmed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, Annuaire de l'Afrique du Nord, tome XXXV, 1996, CNRS Éditions, P483

<sup>2</sup> بعدما كان دستور 1971 يكتفي بأن يكون المترشح لهذا المنصب مصرياً من أبوين مصريين، أضاف دستور 2012 شرط أن لا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى وألا يكون متزوجاً من غير مصري، فيما أضاف دستور 2014 شرطاً جديداً بأن لا يكون الأبوان والزوج قد حملوا جنسية دولة أخرى.

<sup>3</sup> يمكن الدفاع عن وجهة بضع هذه الشروط على المستوى السياسي، إلا أن تسييس استعمالها لإقصاء مترشحين محتملين يدخل في إطار ممارسات لا تخدم تحقيق التنافسية السياسية المطلوبة لبناء نظام شرعي.

<sup>4</sup> الفقرتين الأخيرتين من الفصل 75 من الدستور التونسي لسنة 2014.

<sup>5</sup> المادة 133 من دستور 2012 والمادة 140 من دستور 2014

<sup>6</sup> الفقرة الثانية من الفصل 76 من الدستور التونسي لسنة 2014.

## 2. من حيث الصلاحيات:

سجلت دساتير ما بعد الأزمة في مصر والجزائر، وضع بعض القيود على سلطات رئيس الجمهورية، بشكل يعكس المخاوف من إعادة إنتاج نفس عيوب النظام القديم، ولكنها لم تستطع التخلص من العقدة الرئاسية رسمياً وعملياً، بل إن نفوذ الرئيس داخل النظام السياسي تزايد حتى أحكم القبضة على مجمل مفاصل النظام مثلما تدل على ذلك التعديلات الدستورية في الجزائر في 2008 و2016. وحتى القيود التي فرضها دستور 2014 في مصر على صلاحيات الرئيس، والتي كان معظمها مرتبطاً بهواجس المرحلة الانتقالية الأولى خاصة بعد انتخاب محمد مرسي، بدأ التخلص التدريجي منها لاحقاً كما تشير إلى ذلك تعديلات 2019.

منحت دساتير ما بعد الأزمة صلاحيات محورية لرئيس الجمهورية في تعيين الحكومة، حيث تعتبر سلطته مطلقة في دستور 1996 في الجزائر، ولم تضيف التعديلات اللاحقة سوى شرط استشارة الأغلبية البرلمانية، بينما منح المؤسس المصري في دستور 2012 في مادته 139 رئيس الجمهورية حق اختيار رئيس مجلس الوزراء في المرة الأولى، ثم اشترط عليه أن يكون الاختيار من الحزب الحائز على أكثرية المقاعد إذا رفض الاقتراح الأول من قبل البرلمان، ثم يمنح حزب الأكثرية صلاحية الاختيار في المرة الثالثة. فيما اختزلت المادة 146 من دستور 2014 هذا المسار في مرحلتين فقط، حيث يختار رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويكلفه بتشكيل الحكومة، فإذا لم تحظ بثقة مجلس النواب، كلف شخصية أخرى يرشحها الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية المقاعد.

في تونس، ورغم اعتماد النظام البرلماني، إلا أن لرئيس الجمهورية دوراً حاسماً في اختيار رئيس الحكومة خاصة إذا لم تفرز الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية منسجمة، حيث يعود له في حال فشل مرشح الأغلبية في نيل ثقة البرلمان، اختصاص اختيار الشخصية الأكفأ لتشكيل الحكومة الجديدة التي يحل البرلمان وجوباً إذا رفض منحها الثقة<sup>1</sup>.

أما بخصوص إقالة الحكومة، فقد بقيت صلاحيات رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري مطلقة في هذا الصدد، بينما اشترطت المادة 147 من دستور 2014 في مصر موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب على إعفاء الحكومة من مهامها، كما يمكنه القيام بتعديل وزارى بعد التشاور مع رئيس مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس<sup>2</sup>، بينما يمكن

<sup>1</sup> الفصل 100.

<sup>2</sup> رامي محسن، صلاحيات رئيس الجمهورية بين دستورين (برلماني أم رئاسي)، ضمن عبد الغفار شكر وآخرون، مصر بين دستورين، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2014، ص 72.



للرئيس التونسي أن يطلب، مرتين على الأكثر خلال عهده الرئاسية، من مجلس النواب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، فإذا جدد المجلس الثقة في الحكومة في المرتين اعتبر رئيس الجمهورية مستقيلاً<sup>1</sup>.

بخصوص الصلاحيات التشريعية للرئيس، فيبادر رئيس الجمهورية في النظام الجزائري بالتشريعات، ويصدرها، ويمكنه طلب قراءة ثانية لها، كما يمكنه التشريع مباشرة بأوامر خلال العطلة البرلمانية، وهي تقريبا نفس الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس المصري حيث يملك صلاحية إصدار قرارات بقوة القانون في غير دور انعقاد مجلس النواب، على أن تعرض على المجلس لاحقا للموافقة عليها<sup>2</sup>. كما يختص رئيس الجمهورية باقتراح مشاريع القوانين وإصدارها بعد الموافقة عليها من مجلس النواب<sup>3</sup>، أو الاعتراض عليها<sup>4</sup>، غير أن حق الاعتراض في الحالة المصرية ليست مطلقا، حيث أن اقرار المجلس لنص القانون لمرة ثانية بأغلبية الثلثين يجعله يصدر قانونا. وهو الحال كذلك بالنسبة للرئيس التونسي حيث أحيط حق رد القوانين بالكثير من الشروط الجوهرية والإجرائية<sup>5</sup>.

**في مجال السياسة الخارجية،** يحتكر رئيس الجمهورية في النظامين الجزائري والتونسي تسيير ملف السياسة الخارجية، بينما لا يختلف الوضع في النظام المصري إلا في بعض التفاصيل مثل إبرام المعاهدات، حيث اشترطت المادة 151 الاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة قبل التصديق عليها، ومنعت إبرام أي معاهدة مخالفة لأحكام الدستور أو يترتب عليها التنازل عن جزء من إقليم الدولة، وهو ما لم يكن موجودا في الدستور السابق<sup>6</sup>. ويبدو أن لهذا التشديد العديد من السوابق التاريخية التي فرضته من وجهة نظر محرري النص، حيث تشير معاهدة الصلح مثلا إلى التجارب التاريخية لعبد الناصر والسادات، بينما تبدو الإشارة إلى حقوق السيادة والتنازل عن جزء من الإقليم مرتبطة بالجدل الإعلامي الذي عرفته فترة حكم الرئيس مرسي بخصوص الموقف من سيناء.

بخصوص **إعلان حالة الطوارئ**، التي شكلت أحد أبرز محاور الاستقطاب السياسي بسبب استغلالها لتأطير الحياة السياسية، فقد شددت المادة 154 من دستور 2014 في مصر القيود على سلطة رئيس الجمهورية حيث اشترطت أخذ رأي مجلس الوزراء، ثم عرض الأمر على مجلس النواب خلال سبعة أيام

<sup>1</sup> الفصل 99 من الدستور التونسي لسنة 2014.

<sup>2</sup> المادة 156 من دستور 2014.

<sup>3</sup> المادة 122 من دستور 2014.

<sup>4</sup> المادة 123 من دستور 2014 و 104 من دستور 2012

<sup>5</sup> الفصل 81 و 82 من الدستور التونسي لسنة 2014.

<sup>6</sup> رامي محسن، صلاحيات رئيس الجمهورية بين دستورين (برلماني أم رئاسي)، سبق ذكره، ص 73.

للموافقة عليه بأغلبية عدد أعضاء المجلس، وذلك لمدة ثلاثة أشهر، ولا تجدد إلا لفترات أخرى مماثلة بعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس. ويبدو أن هذا النص أضاف أخذ رأي مجلس الوزراء الذي لم يكن موجود في دستور 2012، ولكنه تخلى عن شرط التمديد عبر الاستفتاء الشعبي الذي جاء به دستور 2012.

أما في الجزائر، فقد تمت إضافة رئيس مجلس الأمة إلى الهيئات التي تتم استشارتها قبل اتخاذ قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، إلى جانب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، غير أن التمديد أصبح لا يتم إلا بموافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه بدلا من المجلس الشعبي الوطني كما كان عليه الحال في دستور 1989. كما تم اعتماد نفس الإجراءات الاستشارية في حالتي الحرب والتعبئة العامة، بالإضافة إلى الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن. وفي باب الضمانات، نص الدستور الجزائري على تنظيم حالتي الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي، بعدما كان من اختصاص التنظيم الرئاسي<sup>1</sup>.

بشأن إصدار العفو، أضاف دستور 2014 قيودا على سلطة رئيس الجمهورية حيث أصبح هذا الأخير ملزما بأخذ رأي مجلس الوزراء قبل إصدار قرار تخفيف العقوبة أو العفو<sup>2</sup>، فيما لا يتم العفو العام إلا بموجب قانون يوافق عليه أغلبية أعضاء مجلس النواب، وهي إضافات جديدة لم ترد في دستور 2012<sup>3</sup>، بينما لم يفصل الدستوران التونسي والجزائري في ممارسة هذه الصلاحية بذات الطريقة. وبالعودة إلى النقاشات التي عرفتها فترة حكم الرئيس مرسي يتضح جليا أن الهدف من تشديد هذه الشروط راجع إلى الجدل حول القرارات الصادرة خلال حكمه بالعفو عن بعض السجناء.

أما بخصوص حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء، فقد ترك الدستور الجزائري للرئيس حرية ذلك دون أي قيد يذكر، بينما يمكن للرئيس التونسي أن يعرض مشاريع القوانين، خلال فترة الرد، على الاستفتاء الشعبي، أو مشروع التعديل الدستوري بشكل غير اجباري. أما المادة 157 من دستور مصر لسنة 2014 فاستحدثت شرط عدم تعارض المسألة المطروحة للاستفتاء مع أحكام الدستور، وهو ما لم يكن موجودا في دستور 2012<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Ahmed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, Op. Cit, P484

<sup>2</sup> المادة 155 من دستور 2014.

<sup>3</sup> رامي محسن، صلاحيات رئيس الجمهورية بين دستورين (برلماني أم رئاسي)، سبق ذكره، ص 74.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 75.

### 3. مساءلة رئيس الجمهورية:

أظهرت الأزمات التي عاشتها هذه الدول ان الإسراف في تشديد حصانة القادة السياسيين وخاصة رئيس الدولة، قد يؤدي إلى اثر عكسي يفقده أبسط أشكال الحماية، كما قد يستغل لتصفية حسابات سياسية تخالف المبادئ الدستورية المتفق عليها في هذا الصدد، ولكن معالجة مسألة مساءلة رئيس الجمهورية لم تنجح في نصوص ما بعد الأزمة من مثالب الانتقائية السياسية تحت عدة عناوين.

في الجزائر، وعلى عكس دستوري 76 و89، وضع تعديل 96 هيئة قضائية دستورية لمحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، وهي الصورة الوحيدة لمساءلة رئيس الجمهورية خلال تأدية مهامه، حيث لم يرد أي نص آخر بخصوص مسؤوليته السياسية والمدنية والجنائية عن الأعمال التي يرتكبها<sup>1</sup>. ومع ذلك، فإن نص القانون المتعلق بهذه الهيئة لم ير النور رغم مرور خمس وعشرين عاما على اعتماد الدستور. عموما، فإن اعتماد مبدأ مساءلة رئيس الجمهورية يعكس سعي المؤسس آنذاك لوضع قيود دستورية على رئيس الجمهورية نظرا لسلطاته الواسعة من جهة، ويبرز تأثيره بمنح الأزمة الجسيمة التي مرت بها البلاد من جهة أخرى.

في مصر، حافظ دستور 2012 على ما جاء في دستور 71 بخصوص محاكمة الرئيس بتهمة الخيانة العظمى، بينما توسع دستور 2014، على خلفية فترة حكم الرئيس مرسي، في هذا الموضوع من خلال إضافة جريمة انتهاك أحكام الدستور عبر قيام مجلس النواب بتوجيه الاتهام لرئيس الجمهورية بموجب طلب يحظى بموافقة أغلبية أعضاء المجلس، يتبعه قرار معتمد بأغلبية الثلثين. وتشكل محكمة خاصة يرأسها رئيس المجلس الأعلى للقضاء، وعضوية أقدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نائب لرئيس مجلس الدولة، وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف<sup>2</sup>.

ولا يبدو أن إضافة جريمة انتهاك أحكام الدستور جاءت مجرد الرغبة في تشديد الرقابة على رئيس الجمهورية، بل تعكس الخلاف حول الإعلانات الدستورية التي أصدرها الرئيس مرسي خلال فترة حكمه، والتي وصفت من قبل معارضيه بالشمولية، حيث أن صياغة هذه التهمة السياسية وفتح المجال من خلالها لإعفاء الرئيس من منصبه لا فقط آلية مساءلة إضافية كان يفقدها الدستور السابق فقط، ولكنها تعكس وجود رغبة في الاحتفاظ بأكبر قدر ممكن من البدائل للتصدي لأي تغيير سياسي محتمل

<sup>1</sup> سامية العايب وحميدي حميد، صور مسؤولية رئيس الدولة في القانون الدستوري: دراسة مقارنة الجزائر، مصر، فرنسا، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 35/34، مارس 2014، ص 325

<sup>2</sup> المادة 159 من دستور مصر لسنة 2014.

مستقبلاً، ذلك أن ضمان احترام أحكام الدستور والرقابة على ذلك يعود إلى القضاء الدستوري وفق آليات خاصة بذلك، ولا يتعلق بشكل مباشر بعهدة رئيس الجمهورية.

كما استحدثت المؤسسة المصري صورة أخرى لمساءلة رئيس الجمهورية عبر سحب الثقة منه، حيث نصت المادة 161 من دستور 2014 على حكم غير مسبوق بمنح مجلس النواب إمكانية اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة، وذلك عن طريق طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء المجلس على أن ينال موافقة ثلثي أعضائه. وبمجرد الموافقة على اقتراح سحب الثقة يطرح الأمر في استفتاء عام، فإذا حظي بالموافقة أعفي الرئيس من منصبه، وإذا لم يكن كذلك عد المجلس منحلًا. وهو حكم لم يرد في الدستور السابق، ولكنه أضاف طريقة جديدة لإنهاء العهدة الرئاسية تعكس إلى حد كبير النقاش حول طريقة إنهاء عهدة الرئيس مرسى ومطلب تنظيم انتخابات رئاسية مبكرة الذي نادى به المعارضة قبل أن يتم تكريسه في شكل آلية للمساءلة المبكرة لرئيس الجمهورية.

بدوره، اعتمد الدستور التونسي بموجب الفصل 88 إمكانية مبادرة أغلبية نواب المجلس بلائحة معللة لإعفاء رئيس الجمهورية من أجل الخرق الجسيم للدستور، على أن تحظى بموافقة ثلثي أعضاء المجلس، ثم تحال إلى المحكمة الدستورية التي لا يمكنها أن تحكم في حالة الإدانة إلا بالعزل، مع إمكانية المتابعة الجزائية إن اقتضى الأمر<sup>1</sup>. ويبدو أن المؤسسة التونسي اعتمد المزج بين التقدير السياسي والقضائي لأعمال رئيس الجمهورية من خلال هذه الرقابة المشتركة التي يمارسها مجلس النواب مع المحكمة الدستورية في حق رئيس الجمهورية.

يلاحظ في هذا المقام، أن النظام الدستوري المصري كان الأكثر اهتماماً بمسألة مساءلة رئيس الجمهورية، حيث اعتمد عدة آليات تجمع بين الرقابة الدستورية والسياسية وتحتكم إلى الإرادة الشعبية، وهي كلها آليات قد تمكن من تفادي حالات الانسداد أو الفراغ التي سبق وأن واجهتها البلاد.

كما استفاض المؤسسة المصري سنة 2014 في دسترة حالات منع تضارب المصالح بالنسبة لرئيس الجمهورية حيث حظر على رئيس الجمهورية ممارسة أي مهنة حرة أو عمل تجاري أو مالي أو صناعي، ولا أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو أي من أشخاص القانون العام، أو شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، ولا أن يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله، ولا أن يقايضها عليه، ولا أن يبرم

<sup>1</sup> تجدر الإشارة إلى أن الفصل 87 من الدستور التونسي منح رئيس الجمهورية حصانة خلال فترة توليه الرئاسة، حيث تعلق في حقه آجال التقادم والسقوط ويمكن استئناف الإجراءات بعد انتهاء مهامه. ولا يسأل عن الأعمال التي قام بها في إطار أدائه لمهامه.

معها عقد التزام، أو توريد، أو مقابلة، أو غيرها<sup>1</sup>. كما اشترطت المادة 145 نشر إقرار الذمة المالية لرئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية عند توليه منصبه وعند تركه.

ويبدو أن إدراج كل هذه التفاصيل يحمل بعبء التجارب السابقة ولكنه أيضا يشكل استفاضة محمودة في مجال مكافحة الفساد وأخلقة الحياة العامة لم ترق بعد في الحالتين الجزائرية والتونسية إلى المصنف الدستوري.

### ثانيا: النزعة البرلمانية المتفاوتة في أنظمة ما بعد الأزمة:

يتضح أن محرري دساتير ما بعد الأزمة حرصوا ، بشكل أو بآخر، على تعزيز النزعة البرلمانية ضمن النظام المقترح، حيث يفسر هذا الاهتمام بالمقوم البرلماني بالرغبة في التحصن من عواقب الانحراف الرئاسي المسجل سابقا، ولكن هذا النزوع نحو البرلمانية لم يكن بشكل متساو، ففي حين اعتنق المؤسس التونسي النموذج البرلماني، بقي المؤسس المصري حذرا إزاء هذا التوجه<sup>2</sup>، بينما أحاطه المؤسس الجزائري بكثير من القيود التي عكست سطوة النزعة الرئاسية على المخيال السياسي لمحرري دستور 1996. ويمكن تأكيد ذلك من خلال العناصر التالية:

#### 1. من حيث الشكل والتكوين:

يلاحظ بشكل عام أن اختيارات المؤسس الدستوري فيما يتعلق بشكل السلطة التشريعية تأثرت جليا بالتجارب السابقة، حيث توجه المؤسس الجزائري نحو نظام الثنائية البرلمانية لتفادي الفراغ الدستوري الذي أعقب استقالة الرئيس الشاذلي بالتزامن مع حل المجلس الشعبي الوطني، فيما اختارت تونس ومصر نظام الأحادية البرلمانية بعد تجاربها السابقة السلبية مع نظام الغرفتين، غير أن مصر ما لبثت أن عادت إلى إنشاء غرفة ثانية بموجب تعديلات 2019.

يشير الأستاذ محيو في هذا الصدد إلى أن اعتماد دستور 1996 في الجزائر لنظام الثنائية البرلمانية عبر إنشاء مجلس الأمة يهدف إلى احتواء أي انحراف محتمل للهيئة التشريعية، كما يتضح من خلال تشكيلة وصلاحيات الغرفة الجديدة أنه بإمكانها ممارسة حق فيتو غير مباشر لصالح رئيس الدولة على تصرفات المجلس الشعبي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 145 من دستور 2014.

<sup>2</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 249.

<sup>3</sup> Ahmed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, Op. Cit., P484 et 485

كما أنها تمثل ضماناً استمرارية الدولة-النظام عبر منح رئيس مجلس الدولة أولوية خلافة رئيس الجمهورية مؤقتاً في حالة الشغور المؤقت والدائم، فضلاً عن الاعتبارات الأخرى التي يمكن استخلاصها من هذا التمييز مقارنة برئيس المجلس الشعبي الوطني الذي تم استبعاده كلية من نظام الشغور<sup>1</sup>.

كما منحت دساتير ما بعد الأزمة لرئيس الجمهورية سلطة المشاركة في تشكيل الهيئة التشريعية عبر التعيين، حيث احتفظ رئيس الجمهورية في الدساتير المصرية المتعاقبة بحق تعيين عدد من أعضاء المجلس النيابي، وقد قصر دستور 2012 حق التعيين على عشر أعضاء بمجلس الشورى دون مجلس النواب، غير أنه بعد إلغاء مجلس الشورى في دستور 2014، تم منح الرئيس صلاحية تعيين 5% من أعضاء مجلس النواب.

وتم تبرير هذا الاختيار بالرغبة في تطعيم المجلس بخبرات لا تستطيع خوض المعارك الانتخابية، إلا أن ذلك تعرض لانتقادات حادة لأهمية تشكيل البرلمان بصفة كلية عبر الانتخاب، رغم تقييد المؤسس لذلك بالنص على ضرورة وضع قانون لتحديد قواعد ترشيح النواب المعينين على عكس الدساتير السابقة<sup>2</sup> التي تركت حرية الاختيار للرئيس.

من جهته، توسع الدستور الجزائري لسنة 1996 في مسألة التعيين بالموازاة مع استحداث مجلس الأمة، حيث منح رئيس الجمهورية صلاحيات تعيين ثلث الأعضاء دون تحديد أي شروط مسبقة، بما يسمح له بتعطيل أي إجراء تشريعي لقدرته على منع حصول النص المطروح على الأغلبية. كما شهدت الممارسة أن رئيس مجلس الأمة يكون في الغالب من الثلث الرئاسي بغض النظر عن الأغلبية الحزبية المكونة للمجلس، الأمر الذي يجعل رئيسه أقرب إلى المعين منه إلى المنتخب، وهو وجه آخر لتكريس الهيمنة الرئاسية على السلطة التشريعية في الجزائر.

## 2. من حيث الصلاحيات:

يمكن التمييز بين وظيفتين رئيسيتين للسلطة التشريعية، الأولى تتعلق بالعمل التشريعي، والثانية بالعمل الرقابي، وكلاهما محددان رئيسيان مدى فعالية مساهمتها في تسيير الشأن العام. **في مجال التشريع:** تفاوت اهتمام المؤسس بتمكين البرلمان من التحكم في مسار العملية التشريعية، حيث يسيطر البرلمان التونسي بشكل شبه تام على هذا الاختصاص الحيوي، فيما عرف دور مجلس

<sup>1</sup> Ibid, P487

<sup>2</sup> عمرو هاشم ربيع، برلمان مصر بين دستوري 2014 و2012، ضمن "مصر بين دستورين"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، عمرو هاشم ربيع (محرر)، القاهرة، 2014، ص 116.

النواب في مصر تطورا نوعيا في هذا المجال على عكس الهيئة التشريعية الجزائرية التي بقيت، رغم التحسينات المحققة، في وضع ضعيف يصل إلى حد التبعية للجهاز التنفيذي في كثير من الأحوال.

فباستثناء التوسيع النسبي لمجالات التشريع بموجب المادة 122 من دستور 1996<sup>1</sup>، واستحداث صيغة القوانين العضوية لبعض المجالات ذات الأهمية، بقيت إمكانية مشاركة البرلمان في اقتراح أي نص تشريعي مرهونة بتجاوب الحكومة في الجزائر، بينما لا يملك البرلمان أي أدوات فعلية للتحكم في مسار المبادرات التشريعية للحكومة.

كما أنه رغم السماح للرئيس بإصدار تشريعات في غياب البرلمان، إلا أن الدستورين الجزائري والمصري يختلفان في دور البرلمان في إقرار هذه القوانين لاحقا، حيث لا يملك البرلمان الجزائري إلا الاختيار بين قبولها أو رفضها، بينما يمكن للبرلمان المصري البت في بقاء أثرها من زواله وتحديد ذلك خاصة في دوره الأول بفترة زمنية محددة للموافقة عليها.

وكذا الحال بالنسبة لسلطة الرئيس فيما يتعلق بإصدار القوانين، حيث يتيح الدستور المصري إصدار القانون رغما عن الرئيس بعد اعتماده بأغلبية الثلثين في القراءة الثانية<sup>2</sup>، ويحيط المؤسس التونسي حق رئيس الجمهورية في رد التشريعات المعتمدة بكثير من القيود الجوهرية والإجرائية<sup>3</sup>، بينما لا يرتب الدستور الجزائري أي جزاء في حالة رفض الرئيس لإصدار قانون ما وتجاوزه للآجال المحددة لإصدار القانون.

يتضح جليا في هذه المرحلة، أن السلطة التشريعية في مصر تحوز، على الأقل على المستوى النظري، صلاحيات تؤهلها لممارسة دورها التشريعي على عكس نظيرتها الجزائرية التي تفتقد إلى عناصر الاستقلالية في ممارسة هذا الاختصاص الحيوي، بينما يتمتع مجلس نواب الشعب التونسي بسيادة شبه مطلقة في ممارسة الوظيفة التشريعية وفق ضوابط الرقابة على دستوية القوانين.

أما بخصوص العلاقة مع الحكومة والرقابة على عملها، فيمكن الإشارة إلى أن الحكومة تؤلف من قبل حزب الأغلبية أو الائتلاف الحاصل على الأغلبية بموجب الدستور المصري لسنتي 2012 و2014<sup>4</sup>، بينما لا يربط الدستور الجزائر بين الأغلبية البرلمانية وتشكيل الحكومة بأي شكل حيث يترك الأمر

<sup>1</sup> Ahmed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, Op. Cit., P486

<sup>2</sup> عمرو هاشم ربيع، برلمان مصر بين دستوري 2014 و2012، سبق ذكره، ص 117.

<sup>3</sup> الفصل 81 من دستور 2014.

<sup>4</sup> عمرو هاشم ربيع، برلمان مصر بين دستوري 2014 و2012، سبق ذكره، ص 117.

لرئيس الجمهورية لتعيين الحكومة، ولم ترد الإشارة إلى اعتبار عنصر الأغلبية إلا إثر تعديل دستور 2016 الذي نص فقط على استشارة الأغلبية عند اختيار الوزير الأول.

وبالتالي، فإن الدستور المصري يمنح للبرلمان الكلمة الاخيرة فيما يتعلق بتشكيل الحكومة وتعديلها باستثناء بعض الحقائق السيادية، وهو أقرب في هذه الحالة إلى النظام البرلماني، على عكس الدستور الجزائري الذي يكرس بشكل مطلق في هذه الحالة هيمنة رئيس الجمهورية في ظل نظام رئاسي مشدد. ويلتقي هنا الخيار المصري مع النموذج التونسي الذي حسم الأمر لصالح نظام برلماني يعود فيه قرار الموافقة على تشكيلة الحكومة للأغلبية البرلمانية<sup>1</sup>، ويحتفظ الرئيس بحق تعيين وزيرى الخارجية والدفاع باعتبار هذين القطاعين من بين مشمولاته<sup>2</sup>.

أما بخصوص الرقابة على عمل الحكومة، فقد منح الدستور المصري لمجلس النواب سبع وسائل لمساءلة الحكومة ومراقبة عملها (السؤال، طلب الإحاطة، إبداء الرغبات، طلب المناقشة العامة، تقديم المواطنين لاقتراحات لمجلس النواب، تشكيل لجان تقصي الحقائق، والتقدم بالاستجوابات) وكذا إمكانية سحب الثقة من الحكومة في آخر المطاف<sup>3</sup>.

أما في تونس فإن الحكومة مسؤولة أمام مجلس نواب الشعب، الذي يمكن لأعضائه توجيه الأسئلة إلى الحكومة، أو طلب سحب الثقة منها أو من أحد أعضائها، كما يمكن أن يقوم المجلس بالتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لمهامها بناء على طلب من رئيس الجمهورية.

ويبدو أن العلاقة المعقدة بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب في مصر من خلال تقاسم الصلاحيات في مختلف القضايا ذات الأهمية، بحيث لا ينفرد أي منهما باتخاذ قرار مؤثر يفهم منه البحث عن نوع من التوازن لتفادي أي انحراف شمولي، ولكن تغير بعض التفاصيل بين دستوري 2012 و 2014 يعكس أيضا توجه الأغلبية التي كانت متحكمة في زمام صياغة الدستور وهواجسها إزاء ممارسة السلطة. يلاحظ جليا أن دستور 2014 أورد قيودا معتبرة على سلطة رئيس الجمهورية في حل مجلس النواب (عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب)، مع عدم إمكانية حل المجلس لنفس السبب الذي حل من أجله المجلس السابق<sup>4</sup>، مع تخلي عن شرطين أوردهما دستور 2012 في مادته 127 التي كانت تمنح

<sup>1</sup> الفصل 89 من دستور 2014.

<sup>2</sup> هذا الدور الثانوي لرئيس الجمهورية قد يتحول إلى دور أكثر تأثيرا إذا لم تفرز الانتخابات أغلبية برلمانية منسجمة حيث يعود له اختيار الشخصية الأكفأ لتشكيل حكومة جديدة.

<sup>3</sup> عمرو هاشم ربيع، برلمان مصر بين دستوري 2014 و 2012، سبق ذكره، ص 118.

<sup>4</sup> المادة 137 من دستور 2014



حصانة مؤقتة للبرلمان من خلال منع حله خلال دور انعقاده السنوي الأول، واعتبار استقالة رئيس الجمهورية وجوبا إذا رفض الشعب مقترح الحل عبر الاستفتاء<sup>1</sup>. إن الشرط الذي أضافه دستور 2012 يعكس المنطق السياسي الذي تمت فيه عملية صياغة النص التأسيسي، حيث منح الحصانة بشكل غير مبرر، أو على الأقل غير مفهوم دستوريا، للبرلمان خلال الدورة الأولى لانعقاده. إن التفسير الأقرب لهذا الحكم هو وجود رغبة لدى الأغلبية آنذاك (الإخوان المسلمين) في الاحتفاظ بالمجلس الذي تعرض لمحاولات الحل بطرق عدة، ولو لفترة قصيرة (سنة واحدة) على أمل تجاوز مرحلة الاستقطاب.

أخيرا، فقد منحت دساتير ما بعد الازمة دورا للبرلمان في مسار التعديل الدستوري، حيث يمكن في الجزائر، بعد رأي إيجابي من المجلس الدستوري، تمرير التعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية، عبر اجتماع للبرلمان بغرفتيه، وهو الحال كذلك بالنسبة لمجلس نواب الشعب التونسي، مع إمكانية قيام رئيس الجمهورية بعد ذلك بعرض المشروع على الاستفتاء الشعبي.

أما المؤسس المصري فكان الأكثر تشديدا في هذا الصدد، حيث منح لرئيس الجمهورية أو خمس أعضاء من مجلس النواب إمكانية المبادرة بالتعديل الدستوري، الذي يجب أن يحظى بموافقة مجلس النواب على مرحلتين، الأولى بخصوص قبول طلب التعديل بأغلبية الأعضاء، والثانية بخصوص محتوى التعديل بثلاثي أعضاء المجلس. ثم يعرض المشروع على الاستفتاء الشعبي، وبالتالي جمع المؤسس ضمن مسار وحيد موافقة البرلمان ثم الموافقة الشعبية، غير أنه لم يمنح أي دور للمحكمة الدستورية للرقابة لاسيما فيما يتعلق بالمحاذير التي تضمنتها الفقرة الأخيرة من المادة 226 التي منعت تعديل الأحكام المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات.

يتضح من خلال ما سبق أن أنظمة ما بعد الأزمة، ورغم المكاسب الكثيرة التي منحتها للسلطة التشريعية، فإنها لم تستطع التخلص من العقدة الرئاسية التي ميزت أنظمة ما قبل الأزمة، حيث ظل دور رئيس الجمهورية محوريا حتى في ظل النظام التونسي ذي النزعة البرلمانية.

إذا كان هذا ما يتضح من مقارنة النصوص الدستورية لما قبل وبعد الأزمة، فإن الأهم - كما أوضحنا في الباب الأول - هو تقييم مدى قدرة المؤسس على نقل كل فضاءات ممارسة السلطة إلى المجال الدستوري، حتى يتمكن من تحقيق مقصد بناء دولة القانون وتجسيد مبدأ السلطة والمسؤولية. ولذلك، لا يستقيم

<sup>1</sup> منى رمضان محمد بطيخ، طبيعة نظام الحكم في مصر في ضوء دستوري الجمهورية الثانية (2012-2014)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 78.

هذا التقييم دون الوقوف على المعالجة الدستورية لكل السلطات الفعلية التي أبرزت الأزمة مدى تأثيرها في اتخاذ القرار وتسيير الشأن العام.

### الفرع الثاني: إشكالية دسترة السلطة الفعلية:

المحور الثاني لتقييم مدى قدرة المؤسس على اعتماد مشروع كفيل بتجاوز أزمة ممارسة السلطة وإحداث تحول ديمقراطي حقيقي يتجسد من خلال قدرته على استيعاب كل فضاءات ممارسة السلطة والفاعلين المؤثرين فيها لإدماجهم بشكل سلس في مسار اتخاذ القرار والرقابة وفق القواعد الدستورية. وبالتالي، يمنح الدستور دوره المحوري في تنظيم العلاقات بين الفاعلين السياسيين داخل الدولة. في ضوء ما سبق، سنحاول تقييم مدى نجاح المؤسس في تحقيق هذا الهدف، عبر فحص مكانة السلطات الفعلية التي تم تناولها في الباب الأول، في دساتير ما بعد الأزمة، حيث نخصص جزءاً للمؤسسة الأمنية - العسكرية، وجزءاً للقوى المجتمعية التي يفترض تأطيرها دستورياً على المستويين السياسي والمدني، وكل ذلك في إطار دراسة تأثير المنظومة القانونية لما بعد الأزمة على التوازن الفعلي بين السلطات.

### أولاً: الوضع الدستوري للمؤسسة الأمنية-العسكرية:

تقييم نجاعة النظام الدستوري المقترح يرتبط بعدة جوانب، يشير Hourquebie إلى اثنين منها، الأول يتعلق بمدى قدرة المؤسس الدستوري على معالجة الإشكالية المتعلقة بالوقاية من الأزمات وخاصة بشأن تكييف المركز القانوني للملائم للمؤسسة العسكرية باعتبارها - كما أبرزت التجارب السابقة - ضابطة للأزمات « régulateur des crises »، فيما يتعلق الثاني، وهو نتيجة للأول، بضعف المؤسسات الأخرى المستحدثة<sup>1</sup>. كما أنه لا يمكن - على حد تعبير ناريسيس سيرا<sup>2</sup> - بأنه لا يمكن تصور وجود انتقال ديمقراطي بمعزل عن الإصلاح العسكري<sup>3</sup>، حيث يرتبط نجاح التحول الديمقراطي خاصة في فترة ما بعد الأزمة، بالقدرة على إعادة صياغة العلاقات المدنية-العسكرية ضمن النظام السياسي الجديد.

لقد أبرزت تطورات المراحل الانتقالية محل الدراسة الدور المحوري للمؤسسة العسكرية-الأمنية في تحديد مصير عملية التحول سواء من خلال الإشراف على تسيير الشأن العام بأساليب مختلفة، أو من خلال

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manoeuvre pour les constitutions de transition ?. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 30-2014, 2015. Juges constitutionnels et doctrine - Constitutions et transitions. p 589; doi : <https://doi.org/10.3406/aijc.2015.2258>

<sup>2</sup> وزير دفاع اسباني سابق (1982-1991) ومؤلف كتاب الانتقال العسكري: الإصلاح الديمقراطي للقوات المسلحة، 1988.

<sup>3</sup> زولتان باراني، الجندي والدولة المتغيرة، بناء جيوش ديمقراطية في إفريقيا وآسيا وأوروبا والأميركتين، ترجمة نبيل الخشن، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، فيفري 2018، ص48.

التزام حياد بناء يدفع بالفاعلين السياسيين نحو تحمل مسؤوليتهم في تسيير المرحلة مع مرافقة متعددة الأشكال. وفي كل الحالات، فقد أدى هذا الدور المؤثر إلى إطلاق نقاش مهم حول الدور المرتقب لهذه المؤسسة ضمن النظام الدستوري الجديد بين من يدافع عن مأسسة الوظيفة السياسية لهذا الفاعل المؤثر من خلال منحه إطارا دستوريا للعمل السياسي، وجعله جزء من مسار اتخاذ القرار، وبين ما يطالب بتحيده سياسيا وإخضاعه للتحكم المدني وفق النموذج الديمقراطي الغربي.

من هذا المنطلق، فإن تقييم قدرة المؤسسة الدستوري على معالجة هذه الإشكالية يعكس إلى حد ما نتيجة هذا النقاش ويحدد ولو نظريا مدى نجاعة عملية الانتقال الديمقراطي في إعادة صياغة موازن القوى داخل النظام السياسي بشكل يسمح بتقليص الفجوة بين السلطة الرسمية والسلطة الفعلية عبر التأطير الدستوري لكل فضاءات ممارسة النفوذ.

في هذا الصدد، يلاحظ تفاوت في التعامل مع هذه الموضوع من قبل المؤسسين في الدول الثلاث، حيث يبدو الأمر في تونس أقل إلحاحا ربما بفعل التزام المؤسسة العسكرية تاريخيا بالحياد السياسي، وتوافق الفاعلين السياسيين على طي صفحة التسيير الأمني للحياة السياسية، بينما تدل الحالتان الجزائرية والمصرية على وجود حتمية تاريخية تفرض التعامل بنوع من الخصوصية مع الدور السياسي للجيش. وهذا الوضع ليس وليد المراحل الانتقالية محل الدراسة فقط بل يرتبط بالتطور التاريخي لهذه الأنظمة السياسية بل للدولتين بشكل عام، حيث يشكل الدور التاريخي للجيش عنصرا بارزا في رسم معالم الحياة السياسية والاقتصادية.

بما أن الفقه في الدول محل الدراسة لا يقدم نموذجا لتنظيم العلاقات المدنية-العسكرية، فسنحاول تقييمها بداية من خلال معايير التحكم المدني التي طورها الفقه الغربي سواء في تحليل النظم السياسية أو الدراسات الاستراتيجية، وذلك عبر تقييم مدى تحكم السلطتين التنفيذية والتشريعية في المؤسسة العسكرية، ثم نمر في مرحلة ثانية إلى خصوصية التنظيم الدستوري للمؤسسة العسكرية بحد ذاتها، في أنظمة ما بعد الأزمة لاستشفاف المكانة الدستورية والسياسية لهذه الفواعل في ظل النظام الجديد.

### 1. مدى تطبيق مبدأ التحكم المدني:

يعتبر زولتان باراني أن التحكم المدني بالجيش لا ينظر إليه فقط من زاوية العلاقة مع السلطة التنفيذية، بل يجب أن يقاس بشكل متوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>1</sup>، حيث يشتركان في ممارسة الرقابة

<sup>1</sup> زولتان باراني، الجندي والدولة المتغيرة، بناء جيوش ديمقراطية في إفريقيا وآسيا وأوروبا والأميركتين، سبق ذكره، ص 54.

والتحكم على المؤسسة العسكرية في النموذج الديمقراطي الغربي. كما لا يمكن تقييم هذا التحكم إلا في ضوء نظام سياسي يضمن بدوره مساءلة السياسيين القائمين بهذه المهمة، حيث يعتبر روبرت داهل بقول "إن السياسيين الذين يتحكمون بالجيش يجب أن يكونوا أنفسهم خاضعين للعملية الديمقراطية".

#### أ. العلاقة بين المؤسسة العسكرية والسلطة التنفيذية:

يتمتع رؤساء الدول في دساتير ما بعد الأزمة بصفة القائد الأعلى للقوات المسلحة، وتدرج سياسة الدفاع الوطني ضمن اختصاصاته صراحة، كما يختص رئيس الجمهورية في النظامين الجزائري والمصري بصلاحيه التعيين في المناصب العسكرية<sup>1</sup>، بينما يمارس الرئيس التونسي ذلك، بعد استشارة رئيس الحكومة حسب الفصل 78 من دستور 2014.

مع ذلك، فقد وردت بعض الاستثناءات التي تعكس تعقيد تنظيم العلاقة بين رئيس الجمهورية والمؤسسة العسكرية، لاسيما فيما يتعلق بمنصب وزير الدفاع. على عكس الأدبيات التي تطرقنا لها سابقا بخصوص الرقابة المدنية على المؤسسة العسكرية وخصوصيتها في الحالة الإفريقية<sup>2</sup>، تقدم الدول محل الدراسة عدة عناصر لفهم خصوصية هذا المنصب في النظام السياسي، وخاصة في الحالتين الجزائرية والمصرية، بينما تبدو تونس غير معنية بهذا التفصيل إذ يمنح دستورها رئيس الجمهورية سلطة تعيين وزير الدفاع، وقد تم منذ اعتماد دستور 2014 تعيين عدة وزراء دفاع من المدنيين، وهو استثناء نوعي في المنطقة.

في الحالة المصرية، تضمن دستور 2012 ترقية معيارية هامة لوزير الدفاع أولا من خلال تخصيص مادة دستورية له تنص على أنه "القائد العام للقوات المسلحة"، وأنه "يعين من بين ضباطها"<sup>3</sup>. وبهذا يمنح الدستور لوزير الدفاع فضلا عن صفته السياسية كعضو في الحكومة، وصفا هاما يكرس هيمنته على القوات المسلحة، كما يمنع تعيين المدنيين في هذا المنصب، ويؤكد هذا التوجه الصعوبات العملية والسياسية التي تواجه فكرة إخضاع المؤسسة العسكرية للإشراف المدني-السياسي، حيث تحاط الشؤون العسكرية، رغم أنها مثل غيرها من الشؤون السيادية العامة، بنوع من العناية التي توحى بوجود قناعة بعدم قدرة المدنيين على توليها أو عدم أهليتهم لذلك.

وقد احتفظ دستور 2014 في مادته 201 بنفس الحكم، غير أنه أضاف حكما جديدا ضمن الأحكام الانتقالية (المادة 234) نص على أن تعيين وزير الدفاع يكون بعد موافقة المجلس الأعلى

<sup>1</sup> المادة 78 من دستور 1996 والمادة 153 من دستور 2014 في مصر.

<sup>2</sup> انظر الفصل الثاني المتعلق بالممارسة الانتقالية.

<sup>3</sup> المادة 195 من دستور 2012.

للقوات المسلحة لمدة عهدين رئاستين كاملتين اعتبارا من تاريخ العمل بالدستور. وتعتبر هذه المادة مع المادة المتعلقة باختصاص القضاء العسكري أكثر المواد إثارة للجدل من بين المواد الخمس الخاصة بالقوات المسلحة في دستور 2014<sup>1</sup>. ويشكل هذا الحكم الفريد من نوعه<sup>2</sup> تكريسا إضافيا لـ"استقلالية" المؤسسة العسكرية من خلال تحكمها في اختيار القائد العام لها في مواجهة رئيس الجمهورية.

أما المؤسس الجزائري، فلم يهتم كثيرا بدسترة شؤون المؤسسة العسكرية مثل نظيره المصري، بل ترك ذلك ضمن مساحة المسكوت عنه دستوريا مع استمرار العمل بنفس الأعراف السابقة حيث يلاحظ في الحالة الجزائرية أن رئيس الجمهورية بعد اعتماد دستور 1996 احتفظ بحقيبة الدفاع الوطني وتبعه في ذلك الرئيس المنتخب في 1999 إلى غاية استقالته في 2019، حيث بقي المنصب شاغرا إلى غاية انتخاب رئيس جديد في ديسمبر 2019، احتفظ بدوره بهذا المنصب<sup>3</sup>.

بالنسبة لهذه النقطة، يقدم البلدان آليتين مختلفتين في التعامل مع منصب وزير الدفاع، ففي حين يحتفظ رئيس الجمهورية المدني المنتخب، بالمنصب لتأكيد سيطرته على المؤسسة العسكرية، تستأثر هذه الأخيرة في مصر بحق الاعتراض، خلال عهدين رئاستين، على المرشح لتولي هذا المنصب، والذي يجب أن يكون في كل الأحوال من صفوفها، حتى ولو كان ذلك في مواجهة رئيس ذي خلفية عسكرية وسبق له تولي ذات المنصب.

مع ذلك، يصعب الحسم بوجود سلطة سلمية فعلية بين رئيس الجمهورية والمؤسسة العسكرية، حيث يلاحظ في الحالة المصرية مثلا، أن سلطة رئيس الجمهورية بدأت تعرف نوعا من التآكل التدريجي خاصة في دستور 2014، بداية من تقييد قدرته على تعيين وزير الدفاع خلال الفترتين الرئاستيتين الموالتين لاعتماد الدستور (المادة 243)<sup>4</sup>. والأمر نفسه بالنسبة لإعلان الحرب وإرسال القوات المسلحة إلى الخارج، فبعدما كان دستور 1971 يشترط موافقة البرلمان فقط دون أي شرط آخر أو دون تحديد أغلبية موصوفة، اشترط دستور 2012 موافقة مجلس النواب بأغلبية عدد أعضائه وبعد أخذ رأي مجلس الدفاع

<sup>1</sup> يسري الغزوي، الجمعية التأسيسية ... ثلاثية النشأة والمواقف والقضايا الخلافية، سبق ذكره، ص 57.

<sup>2</sup> أماني مسعود الحديني، حكومة ما بعد التغيير السياسي: قراءة في دستوري 2012-2014، ضمن "مصر بين دستورين"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، عمرو هاشم ربيع (محرر)، القاهرة، 2014، ص 96.

<sup>3</sup> من وجهة نظر إحصائية، فإن الجزائر التي عرفت تداول ثمان رؤساء للجمهورية، لم تعرف سوى ثلاث وزراء للدفاع معينين بذاتهم بشكل منفصل عن رئاسة الجمهورية (هوارى بومدين: 1962-1965، خالد نزار 1990-1993، وليامين زروال: 1993-1994)، بينما احتفظ باقي الرؤساء بمنصب وزير الدفاع، مع الإشارة إلى أن الرئيس بوتفليقة عين منذ 2013 نائبا لوزير الدفاع الوطني.

<sup>4</sup> أماني مسعود الحديني، حكومة ما بعد التغيير السياسي: قراءة في دستوري 2012-2014، سبق ذكره، ص 96.

الوطني على هذا القرار<sup>1</sup>. أما دستور 2014، فقد أضاف قيوداً أخرى حيث رفع الأغلبية المطلوبة في مجلس النواب إلى ثلثي الأعضاء، كما فصل في كيفية اتخاذ هذه القرار في حالة عدم وجود مجلس النواب، حيث اشترط موافقة مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني مع أخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وهو ما لم يكن موجوداً في الدستور السابق<sup>2</sup>.

أما في الحالة الجزائرية، فيكفي احتفاظ رئيس الجمهورية بمنصب وزير الدفاع للدلالة على تعقيد هذه العلاقة المحملة بالكثير من الخلفيات التاريخية ورهانات السلطة التي تظهر في مرات عديدة للعلن، مثلما حدث عشية الانتخابات الرئاسية سنة 2004، وبعد انطلاق حراك 22 فيفري 2019، مع الإشارة بوجه عام، إلى أن الدور السياسي للجيش عرف في الجزائر تراجعاً عكسياً بالموازاة مع التوجه نحو التعددية السياسية، كما أن نفوذه يزيد وينقص حسب الأداء السياسي لرئيس الجمهورية<sup>3</sup>.

### ب. العلاقة بين المؤسسة العسكرية والسلطة التشريعية:

في اقتراحه لمعايير تقييم التحكم المدني في المؤسسة العسكرية، يشير زولتان باراني أساساً إلى دور السلطة التشريعية في مسار اتخاذ القرار المتعلقة باستخدام القوات المسلحة، والإشراف على الميزانية الموجهة لها، فضلاً عن مدى اكتسابها للخبرة اللازمة لمراقبة نشاطها<sup>4</sup>.

إذا اعتمدنا على هذه المعايير فحسب، يتضح أن دساتير ما بعد الأزمة أولت عناية خاصة لمسألة استخدام القوات المسلحة عبر تنظيم أكثر تفصيلاً لحالات الضرورة، وكيفية إرسال القوات المسلحة للمهام القتالية في الخارج، مع اهتمام خاص بحالة الطوارئ التي ارتبطت بممارسة سياسية تعسفية في السابق.

في هذا الصدد، عززت دساتير ما بعد الأزمة، بشكل متفاوت، دور الهيئة التشريعية في مسار اتخاذ القرار بخصوص إعلان حالات الضرورة والرقابة عليها، حيث يظهر أن المؤسس الجزائري كان الأقل اهتماماً بهذا الجانب، إذ اكتفى بالنص على استشارة رئيسي غرفتي البرلمان قبل اتخاذ القرارات ذات الصلة، ولا

<sup>1</sup> ماجد ممدوح شبيطة، سلطات رئيس الجمهورية في الدساتير المصرية: دراسة مقارنة مع الدول الديمقراطية ذات النظام المختلط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص 369 و372.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 378.

<sup>3</sup> حول النقطة الأخيرة يمكن الرجوع إلى سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 134-142.

<sup>4</sup> زولتان باراني، الجندي والدولة المتغيرة، بناء جيوش ديمقراطية في إفريقيا وآسيا وأوروبا والأميركتين، سبق ذكره، ص 58 و59 و62.

تشتط موافقة البرلمان إلا في عند الرغبة في تمديد حالة الطوارئ. وتمت إضافة تفصيل جديد يتعلق بتنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي<sup>1</sup>.

أما في مصر، فنالت هذه المسألة اهتماما خاصا حيث شددت المادة 154 من دستور 2014 في مصر إجراءات إعلان حالة الطوارئ من خلال اشتراط أخذ رأي مجلس الوزراء، ثم عرض الأمر على مجلس النواب للموافقة عليه بأغلبية أعضائه خلال سبعة أيام، وذلك لمدة ثلاثة أشهر، ولا تجدد إلا لفترات أخرى مماثلة بعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس.

كما لا يمكن لرئيس الجمهورية في مصر، حسب المادة 152 من دستور 2014، إعلان حالة الحرب أو إرسال القوات المسلحة في مهام قتالية إلى الخارج، إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، وموافقة مجلس النواب. وبالتالي فإن استخدام القوات المسلحة في الخارج مرهون قبل اعتماده سياسيا من قبل الهيئة التشريعية، برأي مجلس الدفاع الوطني ذي الأغلبية العسكرية. وإذا لم يكن مجلس النواب موجودا، اعتمد رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني. وبهذا فإن النص على رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة خلفا لمجلس النواب، لا يمكن أن تبرره الاعتبارات التقنية لتشكيله المجلس بقدر ما يبرره الوزن السياسي لأعضائه في محيلة المؤسس الدستوري.

بالمقابل، وضع الدستور التونسي قرار إرسال القوات المسلحة إلى الخارج وإعلان حالة الحرب ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية، على أن يوافق عليها مجلس نواب الشعب بأغلبية 5/3 أعضائه، كما يمكنه إعلان الحالة الاستثنائية لفترة محددة بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس، بينما لم يتطرق الدستور الجزائري إلى إرسال القوات المسلحة إلى الخارج البتة<sup>2</sup>. ويتضح أن المؤسس التونسي على عكس نظيره المصري، منح السلطة السياسية الصلاحيات الكاملة لاتخاذ قرار استخدام القوات المسلحة.

أما بخصوص ميزانية القوات المسلحة، فقد نصت المادة 203 من دستور 2014 في مصر على إدراجها رقما واحدا ضمن الموازنة العامة للدولة عند مناقشتها من قبل مجلس النواب، كما نصت على دعوة رئيس هيئة الشؤون المالية للقوات المسلحة ورئيسا لجنتي الخطة والموازنة، والدفاع والأمن القومي

<sup>1</sup> Ahmed MAHIOU, Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, Op. Cit., P484

<sup>2</sup> يتم تداول تفسير مفاده أن الدستور الجزائري يمنع إرسال القوات المسلحة إلى الخارج، والظاهر أنه لا يوجد منع صريح لذلك ما عدا التفسير الضيق الذي اعتمده البعض لنص المادة 28 المتعلقة بمهام الجيش الوطني الشعبي. والحقيقة أن هذا الأمر بحاجة إلى تنظيم دستوري واضح لكيفية اتخاذ القرار في هذا الشأن وإقامة المسؤولية السياسية لمكلفين بذلك.

بمجلس النواب، إلى اجتماعات مجلس الدفاع الوطني عند مناقشة مسألة الموازنة<sup>1</sup>. لقد أحاط الدستور المصري من خلال هذا النص إعداد ميزانية القوات المسلحة بنظام خاص، حيث يتم إعدادها والتداول بشأنها داخل مجلس الدفاع الوطني بمشاركة مسؤولي اللجنتين المعنيتين بمجلس النواب والمسؤول العسكري المكلف بهذا الملف.

ويمنح هذا الإطار المكيف الخصوصية اللازمة لمناقشة هذا الملف الحساس، ويتم إدراجه لاحقاً كرقم واحد ضمن الميزانية العامة للدولة التي تعرض للنقاش العام على مستوى مجلس النواب، فيما لم يتطرق الدستوران التونسي والجزائري إلى هذا الموضوع الهام الذي يحدد حقيقة علاقة الإشراف المدني على السلطة العسكرية من عدمه.

## 2. التنظيم الدستوري للوظيفة السياسية للمؤسسة العسكرية:

فضلاً عن تنظيم العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة، والمؤسسة العسكرية من جهة أخرى، فقد نظمت دساتير ما بعد الأزمة، ودائماً بدرجة متفاوتة، بعض الجوانب الأخرى المتعلقة بالقوات المسلحة، وهي عناصر تدل، بشكل كاف، على الوظيفة السياسية لهذا المكون الحساس ضمن النظام السياسي والتي كانت ولا تزال محل جدل ونقاش حول مدى تأثيرها على بناء نظام حكم راشد.

في الجزائر، مثل مصر، يجب أن يتم تقييم هذا الدور في ضوء التطور التاريخي للمركز الدستوري والسياسي للجيش، حيث يثير أول دستور للبلاد ملاحظة هامة تتعلق بالجمع بين التكريس الصريح للتحكم المدني في القوات المسلحة ومنح دور سياسي لهذه الأخيرة، حيث نصت المادة 8 من دستور 1963 على أن "الجيش الوطني جيش شعبي، و هو في خدمة الشعب و تحت تصرف الحكومة بحكم وفائه لتقاليد الكفاح من أجل التحرير الوطني" وأضافت بأنه "يتولى الدفاع عن أراضي الجمهورية ويسهم في مناحي النشاط السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد في نطاق الحزب". أما في دستور 1976، فحاز الجيش الوطني الشعبي مكانة خاصة عبر تخصيص فصل كامل له يوضح وظائفه الدفاعية والسياسية، وبقي الأمر كذلك إلى غاية انسحاب القادة العسكريين من عضو اللجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني بعد اعتماد دستور 1989<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد مجاهد الزيات، القوات المسلحة وأجهزة الأمن .. رؤية مقارنة بين دستوري 2012 و2014، ضمن عبد الغفار شكر وآخرون، مصر بين دستورين، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2014، ص 148.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 124.



ولكن هذا الانسحاب الطوعي وما رافقه من محاولة لإبعاد الجيش عن الحياة السياسية لم يدم طويلا بفعل الأزمة التي أعقبت أول انتخابات تعددية في البلاد، ليعود الجيش إلى ممارسة السياسة في ظروف صعبة ألفت بثقلها على تقييم هذا الدور وكيفية التعامل معه دستوريا، بل كانت حاضرة في الوثائق المتعلقة بالإصلاح السياسي. من الأمثلة على ذلك، التوصية التي تضمنها تقرير لجنة 2005 بخصوص دور الجيش، والتي نصت على أنه بالإضافة إلى مهامه التقليدية، فإن "الجيش يعتبر حارس المؤسسات العمومية والمكلف بضمان استمرارية الدولة وطابعها الجمهوري والتعددي" (الفقرة 20). يعتبر بوسوماح أن هذه التوصية تناقض المبدأ الديمقراطي الذي يعتبر الجيش فوق الخلافات والمناورات السياسية، خاصة وأن رئيس الجمهورية المنتخب، هو حامي المؤسسات العامة، مفسرا ذلك بالتأثر بالنموذج التركي السائد آنذاك<sup>1</sup>.

كما يضيف الأستاذ بوسوماح أن من بين أسباب رفض جبهة القوى الاشتراكية لحتوى مذكرة 11 ماي 1996، عدم تطرق هذه الأخيرة إلى ما تعتبره الجبهة المشاكل الرئيسية التي تعاني منها البلاد خاصة فيما تعلق بمكانة الجيش في الهيكل المؤسساتي للنظام السياسي، حيث تعتبر أن "أحد أهم عوائق المسار الديمقراطي في البلاد هو رفض الجيش التحول إلى جيش-مؤسسة armée institution ، التي يخضع بموجبها للسلطة المدنية كما جاء في بيان مؤتمر الصومام 1956"<sup>2</sup>.

وبالتالي، فإن طريقة تنظيم العلاقات المدنية العسكرية في الجزائر مرتبطة بتطور النظام السياسي، وتعود الخلافات حولها إلى مرحلة الحركة الوطنية وثورة التحرير الوطني، بسبب التفسيرات المتضاربة لمبدأ سمو السياسي على العسكري، ويبدو أن هذا التعقيد جعل محجري دستور 1996 يتفادون الغوص في معالجة هذه الإشكالية إلا عرضا.

في مصر، ورغم أن النقاش كان بنفس الأهمية إلا أن نتيجة العملية التأسيسية كانت على العكس من الوضع في الجزائر، حيث أدت إلى دسترة مفرطة للقوات المسلحة بحيث صارت جزء من النظام الدستوري، ولها قواعد تحكم تفاعلها مع باقي السلطات الرسمية، بل إن المؤسس غالبا ما يرجح كفة التقدير العسكري في مواجهة السلطة السياسية.

تقدم الحالة المصرية نموذجا فريدا في المعالجة المستفيضة لشؤون القوات المسلحة ضمن الدستور، حيث أفردت فصلا كاملا تحت عنوان "القوات المسلحة والشرطة" لتوضيح مختلف الجوانب الخاصة بتنظيم القوات المسلحة ومهامها وهيكلها القيادية.

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, Op. Cit., P90.

<sup>2</sup> Ibid, P161

بداية، تولت دساتير ما بعد الأزمة معالجة إشكالية غياب مركز دستوري للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، حيث وضع دستوراً 2012 و2014، رغم اختلاف نظرتهم لدور المؤسسة العسكرية، الأساس الدستوري لتقنين وضع المجلس الأعلى للقوات المسلحة، من خلال تكريس وجوده دستوريا وإحالة تنظيمه على القانون<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، نص الدستور المصري على وجود مجلسين آخرين الأول للدفاع الوطني، والثاني للأمن القومي، يتأرسان رئيس الجمهورية<sup>2</sup>، بينما تطرق الدستور الجزائري بشكل مقتضب إلى وجود المجلس الأعلى للأمن يتأرسانه رئيس الجمهورية دون أي إضافات أخرى.

على عكس دستور 1971 الذي اكتفى بالإشارة إلى وجود المجلس ومهمته الرئيسية دون تفصيل، تطرق دستور 2012 بالتفصيل إلى تشكيلة مجلس الدفاع الوطني التي يتقاسمها العسكريون الصرحاء والسياسيون مناصفة<sup>3</sup>، علما أن وزير الدفاع يكون كذلك من ضباط القوات المسلحة، وهو ما يجعل موقف المجموعة العسكرية الأكثر تأثيرا في قرارات المجلس خاصة إذا تزامنت مع وجود رئيس ذي خلفية عسكرية أو غيره من الأعضاء المدنيين، وتعزز حضور العسكريين في دستور 2014 بسبب إلغاء مجلس الشورى، حيث أصبح يضم ست عسكريين إضافة إلى وزير الدفاع، مقابل خمسة مسؤولين مدنيين فضلا عن رئيس الجمهورية، قبل أن تتم العودة مجددا إلى إنشاء غرفة ثانية للبرلمان بموجب تعديل 2019.

أما بخصوص المهام، وبعدها كانت في دستور 1971 تقتصر على النظر في شؤون تأمين البلاد، صارت في دستور 2012 و2014، متفرعة إلى ثلاث اختصاصات أصيلة على النحو التالي<sup>4</sup>:

- النظر في الشؤون الخاصة بوسائل تأمين البلاد؛
  - مناقشة موازنة القوات المسلحة؛
  - إبداء الرأي في مشاريع القوانين المتعلقة بالقوات المسلحة، والتي تعرض عليه وجوبا.
- ويبدو أن هذا الاختصاص الأخير هو الأكثر إثارة للانتباه حيث يمنح المجلس دورا في المسار التشريعي لتحضير القوانين المتعلقة بالقوات المسلحة، ويصبح من هذا المنطلق لقادة القوات المسلحة الذين يمثلون

<sup>1</sup> نصت المادة 194 من دستور 2012 والمادة 200 من دستور 2014، على "ويكون للقوات المسلحة مجلس أعلى على النحو الذي ينظمه القانون". انظر محمد مجاهد الزيات، القوات المسلحة وأجهزة الأمن، سبق ذكره، ص 142.

<sup>2</sup> المادتان 197 و193 من دستور 2012 والمادتان 203 و205 من دستور 2014.

<sup>3</sup> يضم في عضويته رئيس مجلس الوزراء، ورئيسي مجلس النواب والشورى، ووزراء الدفاع والخارجية والمالية والداخلية، ورئيس المخابرات العامة، ورئيس أركان حرب القوات المسلحة، وقادة القوات البحرية والجوية والدفاع الجوي ورئيس هيئة عمليات القوات المسلحة ومدير إدارة المخابرات الحربية والاستطلاع، تحت رئاسة رئيس الجمهورية.

<sup>4</sup> محمد مجاهد الزيات، القوات المسلحة وأجهزة الأمن .. رؤية مقارنة بين دستوري 2012 و2014، سبق ذكره، ص 148 و149.

نصف أعضاء المجلس على الأقل، حق النظر في مشاريع القوانين المتعلقة بهم وليس مجرد الالتزام بتطبيق القانون بعد صدورهم من الهيئات السياسية المخولة بذلك. هذا الامتياز غير متاح في الأنظمة الدستورية الأخرى التي يمتلك فيها وزير الدفاع، بصفته عضواً في الحكومة، حق المشاركة في إعداد القوانين وإبداء الرأي فيها بهذه الصفة.

كما استحدث دستور 2012 بموجب مادته 193 مجلساً للأمن القومي يتولى رئيس الجمهورية رئاسته، ويضم في عضويته رئيس مجلس الوزراء، ورئيسي مجلسي النواب والشورى، ووزراء الدفاع والداخلية والخارجية والمالية والعدل والصحة، ورئيس المخابرات العامة، ورئيس لجنة الدفاع والأمن القومي بمجلسي النواب والشورى<sup>1</sup>. ويلاحظ أن تكوينه سياسي بامتياز باستثناء وزير الدفاع الذي يكون من ضباط القوات المسلحة ورئيس المخابرات العامة الذي يكون في الغالب من المنتسبين للجهاز. أما بخصوص الصلاحيات، فقد كلف هذا المجلس بإقرار استراتيجيات تحقيق أمن البلاد ومواجهة حالات الكوارث والأزمات وتحديد مصادر الأخطار على الأمن القومي في الداخل والخارج.

مقابل هذا التفصيل، لم يعتن المؤسس الجزائري بتنظيم المجلس الأعلى للأمن سواء من حيث تحديد تشكيلته أو اختصاصاته، بل اكتفى بالإشارة إلى أن رئاسته تكون لرئيس الجمهورية، وأشار إلى الدور الاستشاري الذي يمارسه خلال الإجراءات المسبقة لإعلان حالات الضرورة.

فيما يتعلق بالتشريعات الخاصة بالمؤسسة العسكرية، فنلاحظ توجهين لدى دساتير ما بعد الأزمة في التعامل مع هذه الجزئية الهامة، حيث اعتمد الدستور المصري مبدأ الاستشارة المسبقة لمجلس الدفاع الوطني في كل التشريعات المتعلقة بالقوات المسلحة، بينما اكتفى الدستوران الجزائري والتونسي بالنص على أن هذا المجال من اختصاص المشرع<sup>2</sup>، وأضاف عليه الدستور الجزائري بترقية القانون المتعلق بالأمن الوطني إلى مصف القانون العضوي<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى القوات المسلحة بمفهومها التقليدي، تثير مسألة الوضع الدستوري لباقي الأجهزة الأمنية عدة تساؤلات نظراً لتفاوت طريقة معالجتها من حالة لأخرى، وذلك في ضوء التجارب التاريخية لكل دولة. في الحالة المصرية، لقي الوضع الدستوري للجهاز الشرطي اهتماماً خاصاً بالنظر إلى التاريخي

<sup>1</sup> نصت المادة 204 من دستور 2014 على نفس التشكيلية باستثناء ما تعلق بمجلس الشورى الذي تم حذفه.

<sup>2</sup> الفصل 65 من دستور 2014 على أن "تنظيم الجيش الوطني وتنظيم قوات الأمن الداخلي ضمن مجال القانون"، في حين وردت "القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة" في الفقرة 27 من المادة 122 من دستور 1996 التي تجدد مجالات التشريع.

<sup>3</sup> ورد القانون المتعلق بالأمن الوطني في الفقرة السابعة من المادة 123 من دستور 1996 المتعلقة بالقوانين العضوية.

السياسي لهذا السلك ودوره في توطيد دعائم نظام حسني مبارك الذي كان يتولى رئاسة المجلس الأعلى للشرطة بموجب المادة 184 من دستور 1971، واتهم باستغلاله للتضييق على الحقوق والحريات وحكم البلاد بقبضة من حديد. وليس أدل على ذلك من أن رمزية ثورة 25 يناير تستمد ارتباطها بالحرية من مصادفتها لذكرى عيد الشرطة التي كانت آنذاك رمزا للقمع والشمولية. كما أن الرئيس مبارك خضع لمتابعات قضائية طويلة فيما يعرف بقضية "قتل المتظاهرين" بسبب ترؤسه للمجلس الأعلى للشرطة وبالتالي اعتباره المسؤول المباشر عن التجاوزات المرتكبة في حق المتظاهرين في أحداث 25 يناير وما بعدها.

ربما بسبب هذه الخلفية السياسية التاريخية، سحب دستور 2014 من رئيس الجمهورية صفة رئيس المجلس الأعلى للشرطة بعدما احتفظ بها دستور 2012 في مادته 199، رغم أن هذا الأخير يوصف بـ"الثوري" وتم إعداده من قبل أغلبية طالما اتهمت جهاز الشرطة بارتكاب تجاوزات في حقها. وهو ما يفهم منه أن الأغلبية الإسلامية التي صاغت دستور 2012 كانت حريصة على إبقاء الجهاز الشرطي تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية، في حين يبدو أن الأغلبية التي أشرفت على تعديله سنة 2014 لم تكن ترى أهمية لذلك، أو على الأقل كانت تود إبقاء رئيس الجمهورية بعيدا عن التسيير المباشر لهذا الجهاز الحساس. كما تطرقت المادة 207 من دستور 2014 إلى تشكيلة هذا المجلس التي تضم أقدم ضباط هيئة الشرطة، ورئيس إدارة الفتوى بمجلس الدولة، وأوضح أنه يكلف بمعاونة وزير الداخلية في تنظيم هيئة الشرطة وتسيير شؤون أعضائها وأخذ رأيه في القوانين المتعلقة بالشرطة.

ورغم أن الوضع في تونس كان مشابها للوضع في مصر من حيث حضور الأمن الوطني في فح الحياة السياسية في مرحلة ما قبل الأزمة، ولكن المؤسس التونسي لم يهتم بمعالجة ذلك بشكل مباشر، بل عكف على تعزيز ضمانات حماية الحقوق والحريات وتمدين السلطة لضمان عدم تدخل الأجهزة الأمنية مجددا في العمل السياسي.

في الجزائر، يبدو الوضع أكثر غموضا لعدة اعتبارات ترتبط ببنية النظام السياسي وهيكلية الأجهزة الأمنية، حيث يشير بوشعير مثلا إلى دور من يسميهم "ذوو البدل المدنية في من الجيش"<sup>1</sup> في إشارة إلى جهاز المخابرات أو دائرة الاستعلام والأمن سابقا، بينما يبدو جهاز الشرطة التابع لوزارة الداخلية أقل اهتماما بالسياسة. والملاحظ أن النقاش حول دور هذا الجهاز لم يعرف طريقا إلى الفضاءات العامة إلا

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، سبق ذكره، ص 128 وما بعدها.

خلال العشرية الأخيرة التي شهدت عدة تغييرات على مستوى قيادة هذا الجهاز وهيكلته، وبالتالي لم تكن حاضرة خلال العملية التأسيسية لسنة 1996.

وخلافا للجزائر وتونس، تضمنت الدساتير المصرية المتعاقبة إشارة إلى التأكيد على أن الدولة وحدها التي تنشئ القوات المسلحة ويحظر تشكيل تنظيمات عسكرية أو شبه عسكرية من قبل الأفراد أو الهيئات، وهو ربما إشارة إلى تاريخ الصراع مع جماعة الإخوان المسلمين<sup>1</sup>. وهو أيضا ما تضمنه الدستور التونسي في الفصل 17 الذي أكد أن الدولة تحتكر إنشاء القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي، وهو انعكاس كذلك للجدل حول وجود تنظيمات عسكرية سرية.

أما في الجزائر، ورغم الأزمة الأمنية الخطيرة التي شهدت ظهور تنظيمات إرهابية مسلحة عديدة إلا أنه لم يتم التطرق إلى هذا الجانب على المستوى الدستوري.

في الأخير، ومهما كانت الإعلانات والضمانات التي يكرسها النص التأسيسي بخصوص خضوع القوات المسلحة للسلطة السياسية، إلا أنه لا يمكن تصور تجسيد مبدأ الاشراف المدني الفعال دون وجود مؤسسات سياسية قوية حيث تواجه الديمقراطيات الوليدة، وبالذات في الحالات التي يكون فيها للجيش تقليد من التدخل العسكري أو يحتفظ فيها بنفوذ سياسي واقتصادي واسع، تحديا صعبا<sup>2</sup>. ولذلك، سيكون النصف الآخر من مهمة تأطير فضاءات ممارسة السلطة يتعلق بشكل مباشر بالتأطير السياسي للمجتمع بحيث يكون قادرا على إنتاج مؤسسات دستورية سياسية قوية. هذا الشرط الثاني لدسترة السلطة الفعلية يرتبط بنظرة المؤسس للعمل السياسي والمنافسة الانتخابية، وكيفية إدماج المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار والرقابة عليه.

## ثانيا: التنظيم السياسي والمدني للمجتمع:

يقوم النظام التسلسلي على تراتبية قانونية ومؤسسية يتم التحكم فيها من المركز<sup>3</sup>، وبالتالي فهي تستمد قوتها من الجهاز المركزي على حساب الأطراف، أي أن مصدر السلطة فوقي، في حين يعتمد النظام الديمقراطي على التنظيم المحلي لصناعة الشرعية السياسية على باقي المستويات العليا. هذه المقاربة تدفعنا

<sup>1</sup> تتشهر في مصر قضية التنظيم السري أو النظام الخاص للإخوان المسلمين منذ الأربعينات، وتتم إثارتها بشكل شبه آلي في النقاشات بين هذا التيار والمناوئين له، ويتم الربط بينها وبين بعض الاغتيالات السياسية.

<sup>2</sup> زولتان باراني، الجندي والدولة المتغيرة، بناء جيوش ديمقراطية في إفريقيا وآسيا وأوروبا والأميركتين، سبق ذكره، ص 56.

<sup>3</sup> حسن طارق، مرجع سابق، ص 238

لتقييم مدى قوة المجتمع من حيث تنظيمه على المستوى السياسي (الأحزاب) والمدني (الجمعيات) في مواجهة الدولة المركزية والعكس.

### 1. تنظيم العمل السياسي وضمانات نزاهة المنافسة الانتخابية:

إن منح صلاحيات واسعة في الدستور لصالح البرلمان لا يعني بالضرورة النجاح في نقل مركز السلطة إلى الهيئة التشريعية أو على الأقل منحها القوة الكافية لفرض رقبتها في وجه أي انحراف شولي من قبل السلطة التنفيذية أو غيرها، بل يبقى ذلك مرتبطا بالعديد من العوامل الأخرى القانونية منها والسياسية. بداية، لا بد من مراعاة قواعد مجموعة القوانين المتعلقة بالمنافسة الانتخابية ولاسيما ما تعلق بالإطار القانوني لتنظيم الأحزاب السياسية وتمويلها، والنظام الانتخابي فضلا عن ضمانات نزاهة الانتخابات.

#### أ. تنظيم النشاط الحزبي:

يمكن اعتبار المادة المتعلقة بالأحزاب السياسية من ضمن أبرز المواد التي حظيت باهتمام المؤس الجزائري، نظرا للقناعة السائدة لدى السلطة بأن إفساح المجال أمام الحرية الحزبية سيؤدي إلى أزمة مماثلة لتلك الناجمة عن دستور 1989، ولذلك تمت إعادة النظر في المادة 40 من هذا الأخير المتعلقة بالجمعيات ذات الطابع السياسي، حيث تم اعتماد مصطلح الأحزاب السياسية صراحة لأول مرة في القانون الدستوري الجزائري، مع تعديل جوهري في شروط تأسيس الأحزاب بل إنها بالغت في تحديد هذه الشروط بشكل مستفيض. لقد أصبحت بذلك، أطول مادة في الدستور المعدل<sup>1</sup> بسبب إغراقها في التفاصيل لتوضيح القيود المفروضة على النشاط الحزبي، والتي تعكس وطأة الأزمة السياسية الأمنية التي كتب في ظلها هذا النص.

أما المؤسس المصري فحذا منهجا مشابها لنظيره الجزائري، حيث ركزت المادة 74 على المحاذير الواجب تفاديها عند ممارسة الحرية الحزبية، مع تبنيها نظام الإخطار، حيث نصت صراحة على عدم جواز مباشرة أي نشاط سياسي، أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني، أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو على أساس طائفي أو جغرافي أو ممارسة نشاط معاد لمبادئ الديمقراطية، أو سري، أو ذي طابع عسكري أو شبه عسكري. وتشير هذه المحاذير إلى التجربة الخاصة لمصر وخاصة فيما يتعلق بإنشاء الأحزاب على أساس ديني أو النشاط السري أو العسكري. كما أضافت هذه المادة ضمانات هامة تمثلت في قصر حل الأحزاب السياسية على القضاء.

<sup>1</sup> Mohamed Boussoumah, L'opération constituante de 1996, OPU, Alger, 2012, P106

بالمقابل، كان الدستور التونسي الأشمل والأكثر إيجازا حيث تطرق في الفصل 35 لمختلف مبادئ تنظيم الأحزاب دون الدخول في التفاصيل، إذ اقتصر على تكريس حرية الأحزاب والجمعيات والنقابات على حد سواء، وإلزامها باحترام الدستور والقانون مضيفا التزاما جديدا وجوهريا يتمثل في الشفافية المالية بالإضافة إلى نبد العنف.

الاهتمام التونسي بمسألة تمويل الأحزاب يعكس الوعي بأهم المخاطر التي تواجه الممارسة الديمقراطية بسبب التمويل الخفي للأحزاب، ولذلك لم يبق أسير التجارب الماضية المترتبة أساسا بالنشاط السري أو العسكري لبعض الأحزاب المتطرفة، بل تناول جانبا هاما من شأنه ضمان نزاهة العمل السياسي.

### ب. المنافسة الانتخابية:

لا يمكن تناول النشاط الحزبي وضمانات ممارسته إلا بالتزامن مع كيفية تنظيم المنافسة الانتخابية وضمانات نزاهتها، وهو المجال الذي تناولته دساتير ما بعد الأزمة بشكل متفاوت للغاية، حيث كان المؤسس الجزائري الأقل اهتماما بهذا الجانب باستثناء ترقيته قانون الانتخابات إلى مصف القوانين العضوية، وتحديد لدور المجلس الدستوري في المجال الانتخابي. وبذلك بقي تنظيم الانتخابات بيد الإدارة ممثلة في وزارة الداخلية وممثليها على المستوى المحلي.

بالمقابل، تضمن الدستوران المصري والتونسي إنشاء هيئة مستقلة لتنظيم الانتخابات، ولم يكن ذلك ممكنا لو الطلب الشديد والمتزايد على ضمانات نزاهة الانتخابات<sup>1</sup>، حيث نص الفصل 126 من الدستور التونسي على تأسيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، التي تتولى إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف على جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته، وتصرح بالنتائج. كما أوضحت أن هذه الهيئة تتمتع بالسلطة التنظيمية في مجال اختصاصها، وحددت تركيبتها ذات الصفة المستقلة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> لم يتم التجاوب مع هذه المطالب في الجزائر إلا جزئيا وبعد عشرين سنة من اعتماد دستور 1996، عبر استحداث هيئة للإشراف على الانتخابات بموجب المراجعة الدستورية لسنة 2016، والتي لم تحقق النتائج المطلوبة، ليتم استبدالها في عز أزمة 2019 بسلطة مستقلة جديدة.

<sup>2</sup> حسب الفقرة الثانية من الفصل 126 من الدستور تتكون الهيئة من تسعة أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة، مدتها ست سنوات، ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين.

أما الدستور المصري فاستفاض في هذا الموضوع من خلال تخصيص الفصل التاسع له والمكون من ثلاث مواد، كرست اختصاص الهيئة الوطنية للانتخابات هيئة مستقلة دون غيرها بإدارة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية، بدءاً من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها، واقتراح تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط الدعاية والتمويل، والإنفاق الانتخابي، والإعلان عنه، والرقابة عليها، وتيسير إجراءات تصويت المصريين المقيمين في الخارج، وغير ذلك من الإجراءات حتى إعلان النتيجة<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 209 على تشكيل مجلس الهيئة بشكل كلي من قضاة<sup>2</sup>، مع إمكانية الاستعانة بالشخصيات العامة المستقلة، والمتخصصين، وذوي الخبرة في مجال الانتخابات دون أن يكون لهم حق التصويت.

هذا وتضمنت المادة 76 كذلك مجموعة من المبادئ المنظمة للمنافسة الانتخابية، مثل التزام الدولة بتحيين القائمة الانتخابية، وضمان سلامة إجراءات الاستفتاءات والانتخابات وحيدتها ونزاهتها، مع حظر استخدام المال العام والمصالح الحكومية والمرافق العامة ودور العبادة ومؤسسات قطاع الأعمال والجمعيات والمؤسسات الأهلية في الأغراض السياسية أو الدعاية الانتخابية.

إن تقييم تأثير هذه الخيارات يتضح لاحقاً بعد الشروع في تطبيق الدستور، حيث ابرزت التجربة الجزائرية أن تحكم الإدارة في الحياة الحزبية واحتكارها لتنظيم الانتخابات أفقدها المصدقية ودفع نحو انسحاب الكثير من القوى والشباب من الحياة السياسية، بشكل انعكس على مستوى المشاركة في الانتخابات، وأبرز هيئة تشريعية ضعيفة بل تابعة للسلطة التنفيذية، مكنت من تمرير كل مبادرات هذه السلطة بل أصبحت جزء منها.

أما في تونس، فقد ظهرت نجاعة الخيارات المقدمة من خلال الزخم الذي عرفته الحياة الحزبية من خلال ظهور العديد من الأحزاب من مختلف المشارب، وأصبحت الانتخابات تنافسية ونتائجها محل ترقب داخلي وخارجي، وهو ما أنتج مؤسسات متحفزة لممارسة مهامها رغم التحديات الصعبة.

<sup>1</sup> المادة 208 من دستور 2014.

<sup>2</sup> تنص المادة 209 على أن للهيئة الوطنية للانتخابات مجلس مكون من عشرة أعضاء يُنتدبون بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، وهيئة قضايا الدولة، والنيابة الإدارية، يختارهم مجلس القضاء الأعلى، والمجالس الخاصة للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضائها، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية. ويكون ندهم للعمل بالهيئة ندباً كلياً لدورة واحدة مدتها ست سنوات، وتكون رئاستها لأقدم أعضائها من محكمة النقض. ويتجدد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات.



في مصر، وخلافا لتونس، لم يفرز التنظيم المعتمد أحزابا كبيرة قادرة على هيكلية المجتمع سياسيا، حيث سيطرت التحالفات الظرفية والكفاءات الفردية على أول مجلس للنواب، وإلى غاية الآن لم يبرز تنظيم حزبي قادر على سد الفراغ الذي خلفه اختفاء أكبر حزبين في البلاد عقب الأزمة التي مرت بها مصر. كما ساهم النظام الانتخابي المعتمد إلى حد كبير في تقليص فرص ظهور أحزاب كبرى.

## 2. تنظيم المجتمع المدني:

من خلال مقارنة النصوص الدستورية لما بعد الأزمة في شقها المتعلق بالمجتمع المدني، يلاحظ وجود تفاوت معتبر في كيفية التعامل مع هذا المكون، ويبدو أن المؤسس المصري كان الأكثر إلماما بمختلف جوانب النشاط الجماعي حيث نص المادة 75 من دستور 2014 على تكريس حق تكوين الجمعيات بمجرد الإخطار، ومنحتها الشخصية الاعتبارية، ونصت على أنها تمارس نشاطها بحرية ولا يجوز للجهات القضائية التدخل في شؤونها، وأن لا يكون حلها إلا بحكم قضائي. كما أضاف الدستور المصري إشارة هامة من خلال دسترة ضرورة قيام الجمعيات على أساس ديمقراطي، وهي الإشارة التي من شأنها ضمان ديمومة وقوة المجتمع المدني.

كما أضاف المؤسس المصري عددا من المحاذير حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 75 على حظر إنشاء أو استمرار جمعيات أو مؤسسات أهلية يكون نظامها أو نشاطها سرىاً أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري، ذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون<sup>1</sup>.

بالمقابل، بدأ المؤسس المصري أكثر تحفظا إزاء النقابات خاصة المهنية منها، حيث أحال تنظيم ممارسة هذا الحق إلى القانون مع ضمانات أقل، كما منع تعدد النقابات في نفس المهنة<sup>2</sup>، على عكس المؤسس

<sup>1</sup> تجدر الإشارة إلى ان حرص المؤسس على ذكر حظر "استمرار" الجمعيات التي يكون نشاطها سرىاً أو ذي طبيعة عسكرية يحمل اعترافا غير مباشر بوجود هذه الجمعيات، أو انها صياغة يقصد بها جمعيات قائمة بذاتها، حيث يفترض أن يتوجه المؤسس بالقاعدة نحو المستقبل على أن تتكف الاوضاع القائمة وفقه في ظل المبادئ العامة لنفاذ القانون.

<sup>2</sup> تنص المادة 76 من الدستور المصري على أن "إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون. وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتمارس نشاطها بحرية، وتسهم في رفع مستوى الكفاءة بين أعضائها والدفاع عن حقوقهم، وحماية مصالحهم. وتكفل الدولة استقلال النقابات والاتحادات، ولا يجوز حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائي، ولا يجوز إنشاء أى منها بالهيئات النظامي"، أما المادة 77 المخصصة للنقابات المهنية فتتص على "ينظم القانون إنشاء النقابات المهنية وإدارتها على أساس ديمقراطي، ويكفل استقلالها ويحدد مواردها، وطريقة قيد أعضائها، ومسئولتهم عن سلوكهم في ممارسة نشاطهم المهني، وفقاً لمواثيق الشرف الأخلاقية والمهنية. ولا تنشأ لتنظيم المهنة سوى نقابة واحدة. ولا يجوز فرض الحراسة عليها أو تدخل الجهات الادارية في شؤونها، كما لا يجوز حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائي، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بها".

التونسي الذي وضع الأحزاب السياسية والجمعيات في مقام واحد من خلال تكريس المبادئ الكبرى التي أشرنا إليها سابقا بما فيها الشفافية المالية.

أما الدستور الجزائري، فاكتمى بتكريس الحق في إنشاء الجمعيات، محيلا الأمر إلى القانون لتنظيمه دون اي تفاصيل إضافية وهو ما يجعل تقييم مدى تكريس هذا الحق مرتبطا بإرادة المشرع الذي لا يحظى في هذه الحالة - كما بينا سابقا - بهامش حركة واسعة في مواجهة السلطة التنفيذية التي ستمرر - كما سنوضح لاحقا - تصورهما لتنظيم أبوي للمجتمع المدني.

وفي تقييم لفعالية المجتمع المدني في مصر، يعتبر سلامة أن المؤسسات المدنية المؤثرة في الشأن العام تبقى أقلية، فيما تتوجه الأغلبية منها نحو العمل الخيري لمحاولة تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين جراء الاختلالات التي أفرزتها السياسات العمومية. هذا الوضع لم يسمح بظهور ديناميكية مجتمعية جديدة كجماعات دفاعية أو جماعات ضغط أو مجموعات إبداعية. انه يعتبر ان هذه الحالة تعكس عدم القدرة على إدراك طبيعة التحول الكبير الذي عرفه المجتمع<sup>1</sup>، ويبدو هذا التقييم صالحا إلى حد الكبير في الحالة الجزائرية باستثناء التنظيمات الموروثة عن نظام الحزب الواحد التي لم تستطع التخلص من النزعة السياسية وبقيت وعاءا للتحديد وآلة للتعبئة في خدمة السلطة.

بالمقابل، تظهر تنظيمات المجتمع المدني التونسي أكثر تأثيرا في الحياة العامة واهتماما بالشأن السياسي، بل إن دور الاتحاد العام التونسي للشغل في تجاوز أزمة الاستقطاب بين الإسلاميين والحدائين تعتبر نموذجا عن الدور المسؤول والمؤثر الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني.

ختاما يمكن القول أن تقييم الإطار الدستوري المنظم للنشاط الحزبي والجمعوي مهم للغاية ، ذلك أنها تعتبر مؤشرا على حالة النظام السياسي ودرجة تطوره الديمقراطي<sup>2</sup>، بل إنها تحدد إلى مدى بعيد إمكانية نجاح مشروع الإصلاح السياسي الذي يحمله الدستور. ذلك أن قوة المجتمع وقدرته على استغلال فضاءات التعبير وممارسة الضغط على الحكام تحدد مصير ومستقبل المؤسسات المنشأة بموجب الدستور، وتختبر قدرتها على احتواء التفاعلات والتدافع المنتظر حول مختلف قضايا الشأن العام.

<sup>1</sup> حسن سلامة، الاحزاب والجمعيات الاهلية بين دستورين، ضمن عبد الغفار شكر وآخرون، مصر بين دستورين، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2014، ص 292.

<sup>2</sup> حسن سلامة، الاحزاب والجمعيات الاهلية بين دستورين، سبق ذكره، ص 283.

يتضح من خلال ما سبق، أن الملاحظة التي تقدمها ياسمين فاروق<sup>1</sup> ويزكيها حسن طارق<sup>2</sup>، لتقييم دستور 2012 في مصر، تنطبق على دساتير ما بعد الأزمة في الدول محل الدراسة، حيث تعتبر أن السياقات التي أنتجت فيها هذه الدساتير لم تسمح بالوصول إلى بناء مجتمعي يسمو فوق التحولات اليومية للعملية السياسية، بقدر ما عكست مقاربة تكتيكية وفق التوازنات السياسية السائدة لحظة صياغة الدستور واعتماده، لقد أصبحت عملية صناعة الدستور محكومة بمنطق الصفقات السياسية قصيرة الأمد بدلا من اعتبارها بناء لعقد اجتماعي طويل الأجل<sup>3</sup>.

كما أنها تضيف ملاحظة قيمة أخرى ترصد من خلال كيف تحول الدستور إلى وثيقة تعبر عن الخلافات والتحالفات السياسية في لحظة كتابته، بدلا من أن يمثل المرجعية لتأسيس النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي<sup>4</sup>. إن هذه الملاحظة بالذات هي التي تفسر كيف أن مسار الالتفاف على الدستور أو تقويضه يبدأ من اليوم الموالي لاعتماده. وبالتالي، تدخل الحياة السياسية في دوامة عدم الاستقرار بحيث يبقى الدستور محور استقطاب حتى بعد اعتماده.

لقد أدى التركيز على صياغة النص الدستوري كأولوية قصوى لأطراف الصراع السياسي إلى تحميل هذا النص أكثر من طاقته، حيث حاول كل طرف أن يعرض الواقع السياسي على النص محل الصياغة ويجاول بناء موقفه انطلاقا من هذه الصورة، وبالتالي تحولت قضية كتابة الدستور إلى مسألة وجودية بالنسبة لأطراف اللعبة السياسية<sup>5</sup>.

إن ملامح ضعف الرشد التأسيسي التي تم إبرازها خلال هذا المبحث لا يستشف منها فقط هذا القصور عن المعالجة العميقة لأسباب عدم الاستقرار السياسي وتحقيق متطلبات بناء حكم راشد، ولكنها أيضا المحور الأول لتأكيد فرضية التأسيس للانتقالية المزمدة التي خصصنا لها هذا الفصل الأخير.

إضافة إلى هذا، فإن المبحث الموالي يبرز المحور الثاني الذي يتضمن عناصر أخرى إضافية تؤكد هذه النزعة الانتقالية من خلال الممارسات اللاحقة لاعتماد دستور ما بعد الأزمة، والتي تقدم عدة مؤشرات معيارية

---

<sup>1</sup> ياسمين فاروق، صنع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي (مارس 2011-جويلية 2013)، مبادرة الإصلاح العربي، أوت 2013، ص 2.

<sup>2</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 221.

<sup>3</sup> حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، سبق ذكره، ص 221.

<sup>4</sup> ياسمين فاروق، صنع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي، سبق ذكره، ص 2.

<sup>5</sup> Alexis Blouet, La constitution, mère des batailles ?, Association Vacarme, N° 74, 2016/1, P 40, disponible : <https://www.cairn.info/revue-vacarme-2016-1-page-36.htm>

واقعية عن مآل الإصلاح الدستوري والسياسي وضمانات نجاحهما، كما تؤكد فرضية إعادة نفس النظام المأزوم بسبب مثالب دساتير ما بعد الأزمة.

### المبحث الثاني: النظام الجديد في ضوء الممارسة: ترسيخ البعد الانتقالي

يمكن أن تدرج تجارب الدول الثلاث ضمن موجة "الدستورانية الجديدة" néo-constitutionnalisme التي أعقبت الأزمات السياسية التي عاشتها هذه الدول، وتميزت بالخضوع لعدد من المعايير والمتطلبات التي هيكلت مضامين الدساتير المعتمدة في ختام المسار التأسيسي، حيث أصبح النص التأسيسي يتمحور حول تحديد الأطر المؤسساتية لممارسة السلطة والعلاقات بينها، حماية الحقوق والحريات، ووضع آليات الرقابة. لقد فرض هذا النمط نوعا من التشابه بين دساتير ما بعد الأزمة بشكل قلص مساحة الاختيار المتاحة للمؤسس الدستوري بل إنه لم يترك له مجالاً لإبراز هويته الدستورية<sup>1</sup>. ولكن هذا المد الدستوري بما حمله من قيم مشتركة وفق معايير مستوردة سرعان ما أبان عن محدوديته، فلم يعد - كما كان منتظرا- عاملاً لدمقرطة النظام السياسي وبناء علاقات سلمية (pacification) لعملية التداول على السلطة وذلك بسبب القطيعة مع العمل الديمقراطي والحريات الدستورية التي تجسد بحق أزمة الدستورانية الجديدة في شمال إفريقيا<sup>2</sup>.

لتوضيح هذه الفكرة بشكل أدق لا بد من دراسة حياة الدساتير بعد اعتمادها، وتقييم مكانتها في الحياة السياسية، وهو ما يتطلب منحها الوقت الكافي من جهة، وبذل جهد كبير لرصد تطورات الظاهرة الدستورية في كل بلد من جهة أخرى.

في الحالات محل الدراسة، يمكن بشكل سهل نسبياً تقييم الحالة الجزائرية منذ اعتماد دستور 1996، بينما قد تبدو مدة الملاحظة والتقييم قصيرة نسبياً بخصوص الحالتين المصرية والتونسية، ولكن اللافت للنظر أن هاتين التجريبتين وصلتا بعد فترة وجيزة إلى نفس النتيجة المحصل عليها في الجزائر، وهي تراجع الثقة في الدستور بنسب متفاوتة، وذلك بسبب عدم التنفيذ الكامل أو على الأقل الجاد لمضامينه سواء من خلال عدم تنفيذ أحكامه أو تعطيل إصدار القوانين الكفيلة بذلك أو استغلالها لإفراغه من محتواه

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ?, Op. Cit., P 587.

<sup>2</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ?, Op. Cit., p587.

(المطلب الأول)، أو اللجوء مباشرة إلى مراجعته أو تغييره بطرق مختلفة (المطلب الثاني). لا بد من أن التقييم المتأني لهذه الجوانب يمكن في وقت لاحق من الوقوف على عمق التغييرات التي عرفها النظام السياسي ومدى نجاح أي من هذه الدول في تحقيق التحول المنشود نحو حكم راشد.

### المطلب الأول: دستور ما بعد الأزمة في مواجهة الممارسات التعطيلية:

يمكن تمييز أوجه عدم تفعيل أحكام الدستور على مستويين منفصلين، يتعلق الأول (الفرع الأول) بعدم وضع أحكام الدستور الجديد محل التنفيذ تحت أسباب وذرائع شتى، بينما يتمثل الثاني (الفرع الثاني) في عدم إصدار القوانين التي ينص عليها الدستور من أجل تنفيذ بعض الأحكام ذات الأهمية، فيما يتناول الفرع الثالث أوجه استغلال التشريع من أجل المساس بالمبادئ الدستورية والتحايل عليها. ورغم أنه من الصعب حصر كل هذه الأوجه في الحالات الثلاث، إلا أنه يمكن على الأقل استعراض بعضها على سبيل المثال.

### الفرع الأول: عدم تنفيذ أحكام دستور ما بعد الأزمة:

يحيل هذا الجزء إلى استمرار ظاهرة عدم فعالية بعض الأحكام الدستورية حتى بعد اعتماد الدستور الجديد، حيث تستمر الممارسة السابقة غير عابئة بتغير النص، أو تعتمد المؤسسات المكلفة بالتنفيذ عدم أعمال النص أو تعجز عن القيام بذلك، علما أننا نركز في هذا العمل على الانتهاكات المتعلقة بسير المؤسسات ونظام الحكم، أما تلك المتعلقة بالحقوق والحريات فيصعب تقييمها لاعتبارات بديهية.

يمكن في هذا الإطار إثارة العديد من الأحكام التي لم يتم تنفيذها بسبب عجز المؤسسات المكلفة بذلك عن القيام بهذه المهمة. ورغم أن الأمثلة كثيرة إلى أنه من الصعب تصنيفها بناء على أسباب عدم تنفيذها في ظل غياب مؤشرات يقينية حول هذه الدوافع. لذلك سنحاول سردها حسب كل حالة:

### أولاً: في الحالة التونسية:

تضمن الدستور التونسي عدة أحكام و<sup>8</sup> صفت بالواعدة، كما أنشأ العديد من المؤسسات المستقلة التي عُلِّقت عليها الآمال لضبط الحياة العامة في مجالات حساسة، وبلغ عدد الهيئات المستقلة المنصوص عليها خمسة هيئات، لم يتم تنصيب أي منها باستثناء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، حيث عجز البرلمان عن تنفيذ العديد من الأحكام التي تضمنها دستور 2014، تحت الباب السادس من الدستور،

المتعلقة بحياة حقوق الإنسان، وهيئة الاتصال السمعي البصري، وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، وهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. وربما لولا الحاجة إلى تنصيب الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لتنظيم هذه العملية المحورية في الحياة السياسية لكان مصيرها نفس مصير غيرها من الهيئات المذكورة.

كما أن التباطؤ الأبرز يرجع إلى عدم تنصيب المحكمة الدستورية رغم مرور أكثر من ست سنوات على اعتماد الدستور، ومرور خمس سنوات على إصدار القانون الأساسي الخاص بها، وذلك بسبب عدم التوصل إلى التوافق الضروري لتعيين أعضائها، رغم عشرات المحاولات والجلسات التوافقية من أجل تنفيذ إطلاق مسار اختيار الأعضاء الأربعة الذين يختارهم مجلس نواب الشعب<sup>1</sup>، وبالتالي بقي تنصيب هذه الهيئة القضائية المفصلة معطلا بسبب الخلافات السياسية والمحاصصات الحزبية. ولا تزال لحد كتابة هذه الأطروحة، الهيئة الوقتية لرقابة على دستورية القوانين تمارس مهام المحكمة مؤقتا<sup>2</sup> رغم أن الدستور نص صراحة على ضرورة تنصيب هذه المحكمة خلال أجل أقصاه سنة من الانتخابات التشريعية الأولى الموالية لاعتماد الدستور.

وبعد مرور عهدة برلمانية كاملة (2014-2019) إلا أن هذه الهيئات بقيت بعد دون تنصيب، بل أصبحت رهينة التنافس السياسي بشكل يدفع للتساؤل بجدية حول قابلية هذه الأحكام للتطبيق أو بالأحرى نجاعة نمط الاختيار المكرس في دستور 2014، ذلك أن شرط حصول المرشحين على أغلبية الثلثين الذي كان الهدف منه ضمان استقلالية أعضاء هذه الهيئات، أصبح عائقا أمام تعيينهم بسبب تشتت البرلمان وصعوبة تكوين تحالف يصل إلى 145 صوتا من أصل 217 نائبا، في حين أن الحكومة يتم منحها الثقة بأصوات معدودة فوق الأغلبية البسيطة المقدرة بـ 109 صوتا<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> ينص الفصل 8 من القانون الأساسي المتعلق للمحكمة الدستورية على "يتم تعيين أعضاء المحكمة الدستورية تباعا من قبل مجلس النواب والمجلس الأعلى للقضاء ورئيس الجمهورية". ويعين كل من واحد منهم أربع أعضاء.

<sup>2</sup> نصت الفقرة 6 من الفصل 148 على قيام المجلس الوطني التأسيسي بتنصيب هيئة وقتية تختص بمراقبة دستورية مشاريع القوانين، برئاسة الرئيس الأول لمحكمة التعقيب، وعضوية الرئيس الأول للمحكمة الإدارية والرئيس الأول لدائرة المحاسبات وثلاث مختصين في القانون، وتنتهي مهمتها عند تنصيب المحكمة الدستورية.

<sup>3</sup> تجدر الإشارة إلى أن التفكير في تغيير قواعد اختيار أعضاء هذه الهيئات بدأ يشغل حيزا من اهتمام المختصين والسياسيين على حد سواء حيث تذكر أستاذة القانون الدستوري منى كريم إلى وجود مبادرة تشريعية في البرلمان لتقليص الأغلبية المطلوبة للتصويت إلى 109 ولكنها لا تلقى موافقة باقي الكتل البرلمانية... انظر "ست سنوات على الدستور التونسي: بين التعديل ودعوات التطبيق"، موقع العربي الجديد، 27 جانفي 2020، على موقع: <https://www.alaraby.co.uk>

من جهته، يعتبر الاستاذ قيس سعيد<sup>1</sup> أنه تم وطلعت دستور على مقاس كل طرف حتى يجد كل واحد نصيبه منه، ما يجعل الدستور أداة لإضفاء مشروعية على الحكم لتحقيق المقاصد التي وُضع من أجلها"، ويضيف "ولأن الدستور وضع لإرضاء الطرفين الذين شاركوا في صياغته فقد بدأ الصراع منذ البداية حول تنصيب المؤسسات التي نص عليها الدستور"، موضحاً أن هذه المؤسسات التي توصف بأنها مستقلة يتم وضع النصوص التطبيقية لها انطلاقاً من نفس التصور القائم على تقاسم المناصب والنفوذ، مؤكداً أنها لو كانت مستقلة لما حصل هذا الصراع ولما تأخر هذا التنصيب".

### ثانياً: في الحالة الجزائرية:

عدم تنفيذ أحكام الدستور لا يتعلق فقط بعدم تنصيب المؤسسات التي نص عليها الدستور مثلما كان عليه الحال في تونس، بل تجسد في تعطيل تنفيذ أحكام صريحة في الدستور، مثلما كان عليه الحال في الجزائر بخصوص بعض الأحكام المتعلقة بالحريات العامة. ولعل أبرز مثال على ذلك كان التعامل مع حرية الأحزاب السياسية، حيث لم يتم اعتماد أي حزب سياسي في الجزائر لمدة 12 عاماً رغم تكريس الدستور لذلك وتعديل قانون الأحزاب السياسية سنة 1997، إذ لم يتم التجاوب مع محاولات تأسيس أحزاب جديدة منذ 1999، وبقيت ملفات التأسيس دون رد في مخالفة واضحة للقانون ودون أي مبرر واضح.

ولم تستعد الحياة الحزبية حركيتها إلا بحلول سنة 2012 حيث تم في إطار تعديل قانون الأحزاب السياسية تسوية العديد من طلبات تأسيس الأحزاب التي سمحت للكثير من الشخصيات والقوى السياسية بإعادة تنظيم نفسها والعودة إلى الساحة السياسية، ولكن الجمود الذي فرض على الحياة الحزبية لأكثر من عقد من الزمن كان له أثر سلبي على نوعية ومضمون النقاش السياسي نظراً لعدم تمكن هذه القوى من الاندماج في الحياة السياسية في وقت مبكر بعد الأزمة، وبالتالي لم تتمكن من تكوين جيل جديد من النخب وتنظيم قواعدها بشكل مستقر لخوض غمار المنافسة الانتخابية.

كما يندرج ضمن هذه الممارسات القرار الصادر في 18 جوان 2001 بمنع المسيرات والمظاهرات في الجزائر العاصمة، والذي استمر العمل به إلى غاية انفجار حراك 22 فيفري 2019 الذي ألغى هذا القرار فعلياً واستمرت بذلك المسيرات لأكثر من سنة.

<sup>1</sup> عبر عن هذا الرأي بصفته أستاذاً للقانون الدستوري قبل أن ينتخب رئيساً للجمهورية، انظر رحمة باهي، موقع التراس صوت، 26 جانفي

2019، متوفر على موقع: <https://ultratunisia.ultrasawt.com>

وبشأن نظام الحكم، يمكن رصد عدة انتهاكات للأحكام الدستورية ولعل أبرزها كان تنظيم الانتخابات الرئاسية المسبقة في أبريل 1999، رغم أن الدستور نظم كيفية استخلاف رئيس الجمهورية بطريقة مغايرة ولم يمنح للرئيس المستقبل صلاحية تقليص عهده أو تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة، بل كفل له الاستقالة وتفعيل نظام الشغور الذي يتولى بموجبه رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة ويشرف على تنظيم الانتخابات الرئاسية<sup>1</sup>.

### ثالثاً: في الحالة المصرية:

لعل أول تخلف عن تنفيذ أحكام الدستور كان بخصوص احترام الآجال المنصوص عليها لتنظيم أول استحقاق تشريعي بعد اعتماد الدستور، حيث نصت المادة 230 من دستور 2014 على "يجرى انتخاب رئيس الجمهورية أو مجلس النواب وفقاً لما ينظمه القانون، على أن تبدأ إجراءات الانتخابات الأولى منها خلال مدة لا تقل عن ثلاثين يوماً ولا تجاوز تسعين يوماً من تاريخ العمل بالدستور. وفي جميع الأحوال تبدأ الإجراءات الانتخابية التالية خلال مدة لا تجاوز ستة أشهر من تاريخ العمل بالدستور" ورغم هذه الآجال الواضحة، تأخر انتخابات مجلس النواب إلى غاية أوت 2015 بينما كان المفترض أن تتم دعوة الناخبين للإدلاء بأصواتهم قبل 18 جويلية 2014 احتراماً للنص الدستوري.

كما يمكن الإشارة إلى عدة ممارسات أخرى قد تندرج في نفس السياق، مثل الشروع في تنفيذ مشروع العاصمة الإدارية الجديدة، في حين أن النص الصريح للمادة 222 التي تقضي بأن مدينة القاهرة هي عاصمة جمهورية مصر العربية<sup>2</sup>. ورغم التقدم في تنفيذ هذا المشروع إلا أنه لم يتم تعديل هذه المادة خلال التعديل الدستوري لسنة 2019.

وتحليل التجربة المصرية على بعد آخر لعدم تنفيذ الدستور إذ لا يرتبط هذا التجاوز بتصرفات السلطة التنفيذية، بل قد يأتي أيضاً من السلطات الأخرى، حيث رفضت الجمعية العامة للقضاة قيام الجهاز المركزي للمحاسبات بفحص ومراقبة تسيير أموال نادي القضاة، في مخالفة للمادة 219 من الدستور والتي تنص على أن يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة،

<sup>1</sup> للمزيد حول هذا الموضوع انظر سعيد بوشعير، الجزء الثالث، ابتداء من الصفحة 44.

<sup>2</sup> مصطفى كامل السيد، "البحث عن الدستور"، جريدة الشروق المصرية، 27 أكتوبر 2014، <http://goo.gl/pkjL43>



ومراجعة حساباتها الختامية"<sup>1</sup>. كما يمكن أيضا في هذا الصدد، الإشارة إلى رفض مجلس النواب تنفيذ حكم قضائي بأحقية عمرو الشوبكي بعضوية المجلس بدلا من أحمد مرتضى منصور.

### الفرع الثاني: تعطيل إصدار القوانين المكملة للدستور/ ذات الطبيعة الدستورية:

تضمنت دساتير ما بعد الازمة إحالات على مجموعة من النصوص القانونية الاساسية ذات الطبيعة الدستورية التي تعالج مسائل هامة وحساسة، وقد اختلفت أساليب المؤسسين في كيفية تحديد هذا النوع من النصوص، حيث ذكرهم الدستور الجزائري على سبيل الحصر في مواضع متعددة على ضرورة تنظيم عدة مسائل بموجب قانون عضوي، وأحاط هذا النوع من القوانين ببعض الضمانات نظرا لأهميتها.

ولم يختلف المؤسس المصري كثيرا في هذا الصدد، حيث استعمل دستور 2014 مصطلح القوانين المكملة للدستور دون أن يعرفها أو يحدد مجالها أو يضع معيارا لتحديدها، بل أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 121 على سبيل المثال إلى أن القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والنيابية، والمحلية، والأحزاب السياسية، والسلطة القضائية، والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور، تعتبر مكملة له، واشترطت ثلثي أعضاء مجلس النواب لاعتمادها<sup>2</sup>، ولكنه ترك القائمة مفتوحة لتصنيف نصوص لاحقة ضمن هذه الفئة.

أما الفصل 65 من الدستور التونسي فنص المجالات التي تشملها القوانين الاساسية على غرار الموافقة على المعاهدات، تنظيم القضاء والإعلام والأحزاب والنقابات والجمعيات، وتنظيم الجيش والأمن، وقانون الانتخابات، والتمديد لمجلس النواب ورئيس الجمهورية، والحرّيات وحقوق الإنسان، والأحوال الشخصية، والواجبات الأساسية للمواطنة، والسلمة المحلية، وتنظيم الهيئات الدستورية، وقانون الميزانية، واشترط الفصل 64 منه على الاكتفاء بمصادقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لأعضائه على مشاريع القوانين

<sup>1</sup> شروق الحريري، انتهاكات بحق الدستور، أوراق البدائل، منتدى البدائل العربي للدراسات، مارس 2016، القاهرة، متوفر على الرابط: <http://www.afalebanon.org/ar/publication/5865/%D8%A7%D9%86%D8%AA%D9%87%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D8%AA-%D8%A8%D8%AD%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1/>

<sup>2</sup> أحمد فتحي سرور، القوانين المكملة للدستور في دستور 2014، مجلة المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 26، أبريل 2020.

الأساسية، وبأغلبية أعضائه الحاضرين على مشاريع القوانين العادية، ولم يشترط الرقابة القضائية المسبقة على دستورية هذه القوانين<sup>1</sup>.

ولكن ما يلفت النظر في هذا المقام، هو عدم صدور بعض القوانين ذات الأهمية الخاصة لاستكمال أركان النظام السياسي وفق المقاربة التي اعتمدها دستور ما بعد الأزمة، مما جعل تطبيق بعض الأحكام غير ممكن، بل صار غياب هذه النصوص مظهراً من مظاهر تعطيل القواعد الدستورية وإهدار الضمانات التي أقرها المؤسس لتنظيم مسألة حماية أو تعزيز حماية الحقوق والحريات.

ويبدو أن هذا التباطؤ يؤكد حقيقتين:

- الأولى تتعلق بعدم رغبة السلطة الحاكمة في تجسيد المكتسبات التي أقرها الدستور،
  - الثانية، وهي ليست دائماً مطابقة للواقع، تتعلق باستمرار الخلاف حول مضمون القانون محل النظر، إذ تعتبر في بعض الأحيان الإحالة إلى التشريع بمثابة حل توافقي خلال صياغة الدستور، يلجأ إليه محررو النص التأسيسي بهدف تأجيل البت في موضوع ما إلى وقت لاحق من خلال الاكتفاء بإقرار المبدأ وإحالة باقي التفاصيل إلى المشرع.
- في الجزائر، خلف عدم إصدار عدد من النصوص الهامة فراغاً هاماً في الفضاء الدستوري، حيث بقي تطبيق عدة أحكام معلقاً بل تركت عدة مؤسسات هامة وحساسة تنشط دون إطار قانون خاص كما ورد في الدستور، ولعل أبرز تلك القوانين القانون العضوي المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ الذي لم يتم إصداره رغم استمرار العمل بحالة الطوارئ لمدة خمسة عشر سنة بعد اعتماد الدستور.

رغم أن إعلان حالة الطوارئ يعود إلى سنة 1992، إلا أنه لم يتم إصدار القانون العضوي المنظم لها بموجب المادة 92 من الدستور، وبقي العمل قائماً بالمرسوم الرئاسي 92-44 الصادر في 9 فيفري 1992 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ والمرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 6 جانفي 1993 المتضمن

<sup>1</sup> عارف الشعّالقبولين المكّمّلة للدستور، لإصدار الأول، 03 مارس 2018، مركز المواطنة المتساوية، متوفر على الرابط:

<https://equalcitizenshipcentre.com/ar/page/%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A7%D9%86%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%83%D9%85%D9%91%D9%84%D8%A9-%D9%84%D9%84%D8%AF%D9%91%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1>

تمديد حالة الطوارئ. واستمر الوضع على هذا الحال إلى غاية رفع حالة الطوارئ في فيفري 2011 عقب أحداث جانفي من ذات السنة<sup>1</sup>.

وقد صاحب رفع حالة الطوارئ اعتماد مجموعة من النصوص القانونية تتعلق بتعديل القانون الخاص بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، وتعديل قانون الإجراءات الجزائية.

لم يكن هذا القانون لوحده الذي تخلفت المؤسسات المعنية عن المبادرة به، بل يعد القانون المتعلق بالمحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المنصوص عليها في المادة 158 من دستور 1996، من أبرز النصوص الغائبة لتنظيم مساءلة رأسي السلطة التنفيذية ذات الاختصاصات الواسعة. وستبرز الحاجة إلى هذا النص في أزمة 2019، عندما أصبحت فكرة المساءلة مطلباً شعبياً حيث تم محاكمة وزيرين أولين أمام القضاء العادي في قضايا جنائيات وجنح هي في الأصل من اختصاص المحكمة العليا للدولة، بينما بقيت مسألة محاسبة رئيس الجمهورية دون جواب.

في الحالة المصرية، ألزم المؤسس السلطات بإصدار قانون للمصالحة والوطنية والعدالة الانتقالية خلال الدورة الأولى لمجلس النواب المنتخب، غير أن الملاحظ أن هذا القانون لم ير النور بعد انتهاء عهدة البرلمان الأولى، مما يوحي بعدم الرغبة في فتح هذا الملف، والمواصلة في النهج الذي اختارته السلطة القائمة والذي تتضح ملامحه جلياً من خلال ترسانة القوانين التي تم اعتمادها في هذه الفترة كما سنبين لاحقاً. ولكن هذا التعطيل لم يكن خفياً بل إن رئيس لجنة الإعلام بمجلس النواب أسامة هيكل صرح علانية بعدم وجود نية لدى المجلس إصدار هذا القانون مشيراً إلى أن "المجتمع المصري ليس مهياً للمصالحة مع جماعة الإخوان المسلمين، في ظل استمرار أعمال العنف، وعدم إعلانهم الرغبة في المصالحة، وإجراء مراجعات على أفكارهم" مضيفاً أن مجلسه "كان من الممكن أن يلتزم بالدستور، حال

<sup>1</sup> يبدو أن استغلال حالات الضرورة لتأطير الحياة السياسية أصبح جزء من ثوابت منظومة الحكم، فمثلاً أعلنت الحالة الاستثنائية في الجزائر في 3 أكتوبر 1963 ولم ترفع إلا في بعد اعتماد دستور 1976، ثم أعلنت حالة الطوارئ في 1992/2/9 ولم ترفع إلا في 2011/2/23، وكذلك الحال في مصر حيث فرضت حالة الطوارئ منذ حرب 1967، وحتى 1980، ثم تم رفعها لمدة 18 شهراً وإعادة مرة أخرى بعد اغتيال الرئيس أنور السادات في أكتوبر 1980 إلى غاية ماي 2012، ثم تم إعلانها مجدداً في جويلية 2013، ومرة أخرى في 10 أفريل 2017 ولا تزال قائمة إلى غاية كتابة هذه السطور (سبتمبر 2020).

تضمنه صياغة أخرى، خلاف الواردة في المادة (241) منه"، معتبرا أن المناخ الحالي لا يسمح بطرح مثل هذا القانون الذي وصفه بأنه "أحد أفخاخ لجنة الخمسين لإعداد الدستور"<sup>1</sup>.

مقابل هاتين الحالتين، يبدو مجلس النواب التونسي الأكثر حركية في مجال إصدار التشريعات تنفيذا لأحكام الدستور الجديد خاصة في مجال الحقوق والحريات ومختلف الجوانب التنظيمية المتعلقة بتطوير منظومة الحكم. مع ذلك، يلاحظ أيضا بعض التلكؤ في إصدار تشريعات بعينها رغم الجدل السياسي الذي تثيره. لعل أبرز مثال على ذلك، تعطل مسار إعداد القانون المتعلق بتمويل الأحزاب السياسية المقدم منذ سنة 2015، رغم كل الاتهامات التي تتبادلها الأحزاب التونسية بخصوص وجود تمويل أجنبية غير مشروعة لهذا الطرف أو لذلك.

### الفرع الثالث: الانحرافات التشريعية:

إلى جانب الممارسات التعطيلية التي تحول دون تطبيق الأحكام الدستورية، تعتمد الأنظمة القائمة عدة طرق أخرى لإفراغ القواعد الدستورية من فحواها أو التحايل عليها وتغييرها عبر استعمال التشريع. وإذا كان هذا الأمر متوقعا في الفقه الدستوري الذي ابتكر فكرة الرقابة على دستورية القوانين لمواجهة هذه الانحرافات، إلا أن الاستغلال السياسي لهذه الطريقة يمثل أحد الأخطار المحدقة بالمكاسب الدستورية التي كرستها دساتير ما بعد الأزمة. كما أن فعالية فكرة الرقابة مرتبطة بعدة ظروف دستورية، سياسية وتقنية قد تحول دون تمكنها من صيانة سمو الدستور.

ولذلك سيكون من المهم محاولة رصد عدد من الممارسات التي سعت إلى إفراغ النص الدستوري من قيمته، ليس عبر البت في دستوريته من عدم ولكن لإبراز ملامح الترصّد المستمر بالمكاسب المحققة ومحاولة النيل منها كلما كان ذلك ممكنا. هذه المساعي قد لا تتوج دائما بالنجاح إذا تصدّت لها مختلف القوى المعنية بضمان احترام سمر الدستور، سواء عبر القناة الدستورية المخصصة لذلك، أو عبر التجنّد السياسي والمدني الضاغظ.

<sup>1</sup> التصريحات الصحفية التي تناقلتها وسائل الإعلام المصرية بتاريخ 15 ماي 2017، انظر جريدة الشروق، "هيكل": البرلمان لم يصدر «العدالة الانتقالية» لأن المجتمع ليس مهيبا للمصالحة مع الإخوان، متوفر على الرابط: <https://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=15052017&id=a390e512-749d-40b3-b6e5-24513a22185b>

## أولاً: في الجزائر:

يمكن للانحرافات التشريعية أن تعطل تنفيذ الدستور بل قد تمس بأهم المبادئ التي كرسها، من أبرز الأمثلة على ذلك استهداف مبدأ التداول على السلطة والمساواة في الجزائر من خلال التعسف في تحديد شروط الترشح لرئاسة الجمهورية. فعلى عكس دستور 1989 الذي جعل شروط الترشح لرئاسة الجمهورية محددة على سبيل الحصر بنص الدستور، فقد ترك دستور 1996 المجال للمشرع لإضافة شروط أخرى وهذا بحد ذاته أمر مجحف<sup>1</sup>، لأنه يتيح للمشرع إضافة وتفسير شروط للترشح لرئاسة الجمهورية بشكل قد تخل بمبدأ المنافسة النزيهة، خاصة وأن التشريع يتم وفق مسار تتحكم في الأغلبية أو السلطة القائمة في الغالب، ما يجعل احتمال استغلال هذه الثغرة للمساس بمبدأ التداول على السلطة أمراً وارداً.

والواقع أن ذلك ما تم بالفعل حيث اشترط قانون الانتخابات تقديم مستخرج المشاركة في ثورة التحرير الوطني للمترشحين المولودين قبل 1942، وفقاً لأحكام قانون المجاهد والشهيد، وبذلك لم يتمكن المترشح محفوظ نحناح من تجاوز عتبة دراسة الملفات على مستوى المجلس الدستوري رغم تقديمه لشهادات بمشاركته في الثورة أبرزها شهادة العقيد يوسف الخطيب، قائد الولاية الرابعة التاريخية<sup>2</sup>. ورغم أن الشرط موجود في الدستور إلا أن طريقة حصره بواسطة التشريع في المستخرج الصادر عن اللجنة المؤسسة بموجب قانون المجاهد والشهيد لا يضمن تحقيق مبدأ المساواة.

كما تم اعتماد ترسانة من التشريعات لتأطير الحياة السياسية، أبرزها القانون العضوي للأحزاب السياسية 97-09 الذي عكس إلى حد كبير تداعيات الأزمة السابقة من خلال حرصه على سد منافذ إنشاء أحزاب ترفض المبدأ الديمقراطي وتستغل الهوية الوطنية للتعبيبة أو تتبنى العنف السياسي كوسيلة للتغيير، إلا أنه في ذات الوقت منح الإدارة سلطات الواسعة في ضبط الحياة الحزبية خاصة من خلال تبني نظام الترخيص بدل نظام الإخطار المتضمن في قانون 11/89، ووضع بعض المعايير التي أدت إلى اختفاء الأحزاب الصغيرة مثل اشتراط التواجد عبر 25 ولاية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، سبق ذكره، ص 368.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 370.

<sup>3</sup> تونازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص

إثر ذلك، تمت مطالبة الاحزاب بالتكيف مع القانون الجديد حيث بادر بعضها إلى تغيير اسم الحزب وتحويل برنامجه في ضوء القواعد الجديدة، فيما حلت أحزاب أخرى نفسها باستثناء حزب واحد تم حله بحكم قضائي لرفض الالتزام بالمعايير المعتمدة<sup>1</sup>.

### ثانيا: في تونس

من الأمثلة على محاولات الالتفاف على المكاسب التوافقية عبر التشريع ما أثاره القانون عدد 16- 2015 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء الذي صادق عليه البرلمان، من جدل كبير حول مدى تأثيره على استقلالية القضاء، وقبول برفض كبير من قبل ممثلي القضاة، إلى أنانتهى به الأمر إلى صدور قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين بتاريخ 8 جوان 2015، بعدم دستورية بعض أحكام هذا القانون. ورغم استمرار الخلافات تماعتماد صيغة معدلة للقانون في مارس 2017 من قبل البرلمان، قام رئيس لجمهورية آنذاك بإصدارها في أبريل 2017 معلنا بذلك تجاوز أزمة هذا القانون.

هذا التصور الحذر لإمكانية اختطاف المكاسب الدستورية عبر التشريعات التعسفية، لا ينفي تحقيق أي تقدم على المستوى المعياري والتشريعي بعد اعتماد دستور ما بعد الأزمة، حيث تشير الحالة التونسية إلى أن تنفيذ الدستور في مجال الحقوق والحريات قد حقق بعض التقدم، وربما ذلك بالنظر إلى المركز الدستوري القوي لمجلس نواب الشعب الذي تمكن من إصدار عدة قوانين لتكريس الحقوق التي تضمنها دستور 2014، بداية بقانوني منع الاتجار بالبشر وحق النفاذ للمعلومة الصادرين سنة 2016 ثم قانون مناهضة العنف ضد المرأة في 2017، وذلك المتعلق بمنع وتجريم الميز العنصري سنة 2018.

مع ذلك، فقد لقيت بعض القوانين انتقادات من المجتمع المدني بسبب تبنيها لمقاربة متشددة مع بع المبادئ الحقوقية، ومن الأمثلة على ذلك قانون مكافحة الإرهاب الصادر في عام 2015، خاصة فيما يتعلق بالنص على عقوبة الإعدام التي تلقى في الغالب تحفظ جمعيات حقوق الإنسان محليا ودوليا.

### ثالثا: مصر: تشريع رئاسي غزير ورقابة دستورية غائبة:

تقدم الحالة المصرية مثالا فريدا عن كيفية تنفيذ أحكام الدستور الجديد، بسبب غزارة التشريعات التي تم اعتمادها بمجرد الموافقة على الدستور، ومست مختلف مجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في ظل

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 147.

ظروف أمنية صعبة ومناخ سياسي متأزم. وتم اعتماد حزمة كبيرة من هذه القوانين في الفترة المتراوحة بين دخول الدستور حيز النفاذ (جانفي 2014) والانتخابات التشريعية (جانفي 2016)، والتي وجهت لها عدة انتقادات كثيرة تمحور جزء كبير منها حول مدى دستورتيتها. وإن كان من الصعب الجزم في هذه المسألة بسبب عدم وجود موقف واضح للمحكمة الدستورية حول مجملها، إلا أنه يمكن على الأقل الإشارة إلى أبرز القوانين التي كانت محل اهتمام وجدل.

حقيقة يقدم أول برلمان مصري بعد اعتماد دستور 2014 نموذجا آخر مختلفا إلى حد كبير عن المثالين الجزائري والتونسي، حيث سجل مجلس النواب المنتخب في جانفي 2016 رقما قياسيا في اعتماد القوانين بإقرار 877 قانونا إلى غاية 24 أوت 2020.

وترجع هذه الغزارة في الإنتاج التشريعي إلى عدة اعتبارات. الاعتبار الأول يتعلق بتنفيذ الحكم الانتقالي الذي تضمنه الدستور، والذي يلزم مجلس النواب بالنظر في مجمل القوانين الصادرة منذ اعتماد الدستور في جانفي 2014 إلى غاية انعقاد أول دورة للبرلمان في جانفي 2016، حيث وافق المجلس على 334 قانونا تم إصداره خلال هذه المرحلة الانتقالية.

وزيادة على 27 قانونا التي اعتمدها في السنة الأولى، من بينها 25 مبادرة حكومية ومبادرتين اثنتين من النواب، واصل المجلس عمله بوتيرة سريعة، حيث اعتمد أكثر من خمسمائة قانون خلال أربع سنوات، الأغلبية الساحقة منها جاءت بمبادرة من الحكومة<sup>1</sup>.

ولعل أبرز التشريعات الهامة التي يمكن الإشارة إليها، واستعراض الشبهة المحيطة بها بخصوص التعارض من أحكام الدستور، تلك المتعلقة بتقويض استقلالية عدد كبير من المؤسسات، وفرض قيود على الحريات والحقوق، وتعزيز سلطة المؤسسة العسكرية ودورها في الحياة العامة.

في مجال الحقوق السياسية، يمكن ذكر تعديل قانون الإجراءات الجزائية الذي أصدره الرئيس المؤقت عدلي منصور والذي حرر محكمتي النقض والجنایات من قيود مدة الحبس الاحتياطي للمتهم إذا كانت العقوبة، الإعدام أو المؤبد، الذي يثير شبهة مخالفة الأحكام الدستورية في هذا الشأن<sup>2</sup>. يضاف إلى ذلك القانون المثير للجدل المعروف بـ "قانون التظاهر" الصادر في 24 نوفمبر 2013، الذي يشدد في شروط ممارسة

<sup>1</sup> 197 تشريعا خلال سنة 2018، و 233 مشروع قانون خلال السنة البرلمانية 2019-2020.

<sup>2</sup> شروق الحريري، انتهاكات بحق الدستور، أوراق البدائل، منتدى البدائل العربي للدراسات، مارس 2016، القاهرة.

الحق في التظاهر بل يكاد يفرغ المادة 73 من الدستور من محتواها ويجول نظام الإخطار إلى نظام الترخيص المشدد. كما أثار قانون مكافحة الإرهاب الصادر في 17 أوت 2015، شبهة عدم دستورية لاسيما فيما يتعلق بالمساس بحرية الصحافة ويفرض قيود عليها، ويسمح لرئيس الجمهورية أو من يفوضه باتخاذ أية تدابير بدعوى "المحافظة على الأمن والنظام العام" في حالة حدوث ما قد يمكن اعتباره خطرا من أخطار الإرهاب، الأمر الذي يكرس حالة طوارئ غير معلنة، وغير محمية بالضمانات الدستورية.

وحتى تأطير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كان بدوره محل شبهة عدم الدستورية، وأبرز مثال على ذلك قانون الحد الأدنى والأقصى للأجور رقم 63 لعام 2014، الذي أدخل المزايا العينية كجزء من المرتب مما أفقده كثيرا من قيمته بالنسبة للحد الأدنى، وتحايل على الحد الأقصى للأجور من خلال استثناء فئات واسعة من التطبيق جاءت بعضها بقرار أو بفتوى أو بحكم لتشمل القضاة والشركات المساهمة والبنوك المنشأة من خلال شركات مساهمة، علما أن المادة 27 تنص "...ضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة، وبحد أقصى في أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقا للقانون"<sup>2</sup>.

بخصوص المساس باستقلالية المؤسسات، يمكن الإشارة إلى تعديل على قانون الجامعات في سنة 2014 والذي أعطي لرئيس الجمهورية سلطة تعيين رؤساء الجامعات بدلا من انتخابهم، الذي يثير شبهة مخالفة المادة 21 التي تكرر استقلالية الجامعات من خلال النص على "تكفل الدولة استقلال الجامعات والجامع العلمية واللغوية، وتوفير التعليم الجامعي وفقا لمعايير الجودة العالمية..."<sup>3</sup>.

وبخصوص استقلالية الأجهزة والهيئات الرقابية التي كرستها المادة 215، أصدر رئيس الجمهورية القرار بقانون رقم 89 لسنة 2015 الذي يخوله حق إعفاء رؤساء وأعضاء الجهات الرقابية والهيئات المستقلة من مناصبهم، رغم أن المادة 216 تنص على "...يعين رئيس الجمهورية رؤساء تلك الهيئات والأجهزة بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية أعضائه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة، ولا يعفى أي منهم من منصبه إلا في الحالات المحددة بالقانون، ويحظر عليهم ما يحظر على الوزراء".

<sup>1</sup> محمد بصل، "شبهات عدم الدستورية تلاحق 6 مواد في قانون مكافحة الإرهاب"، الشروق، 19 أوت 2015، <http://goo.gl/eWIFPC>

<sup>2</sup> شروق الحريري، انتهاكات بحق الدستور، أوراق البدائل، منتدى البدائل العربي للدراسات، مارس 2016، القاهرة.

<sup>3</sup> مصطفى كامل السيد، "البحث عن الدستور"، الشروق، 27 أكتوبر 2014، <http://goo.gl/pkjL43>



كل هذه القوانين وغيرها تم إصدارها قبل تنصيب مجلس النواب، وفقا للحكم الانتقالي الذي يمنح الرئيس صلاحية التشريع إلى غاية تنصيب البرلمان، كما أوجب على هذا الأخير النظر في هذه القوانين خلال دور الانعقاد الأول.

كما أن هذه التشريعات المثيرة للجدل، رغم عدم صدور أي قرار بدستوريتها من عدمه، مازالت قائمة حتى بعد تنصيب مجلس الشعب، بل تم تعديل بعضها واعتماد قوانين أخرى تثير نفس الملاحظات.

من أبرز تلك التشريعات القانون المتعلق بالجمعيات لسنة 2002، الذي طالب العديد من المتابعين بمراجعته في ضوء أحكام دستور 2014<sup>1</sup>، غير أن هذا المسار لم يكن سهلا، حيث يعتبر زياد بهاء الدين أن مصر لم تنجح في إيجاد التوازن المطلوب بين تشجيع النشاط الأهلي في تنمية المجتمع من جهة وبين حماية الأمن القومي من جهة أخرى، مشيرا إلى أن القانون الصادر سنة 2017 اعتبر الأسوأ في كل القوانين التي عرفتها مصر في هذا المجال، ما جعل الرئيس المصري يطلب إعادة النظر فيه. ليتم اعتماد قانون جديد دخل حيز النفاذ بتاريخ 20 أوت 2019<sup>2</sup>، ولكنه لحد الآن لم يتم إصدار اللائحة التنفيذية رغم أن المادة السابعة من ذات القانون تنص على صدورها خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به. ويستطرد بهاء الدين قائلا أن "وراء هذا التأخر أحد احتمالين كلاهما مؤسف؛ إما عدم الاكتراث، أو الرغبة في تعطيل ما تحقق من خطوات إيجابية في القانون الجديد"<sup>3</sup>.

كما يقدم مشروع القانون المتعلق بتنظيم دار الإفتاء مثلا آخر على دور التشريع في تكريس القواعد الدستورية أو إفراغها من محتواها، حيث يعتبر شيخ الأزهر وهيئة كبار العلماء أن "المشروع به عوار دستوري، يهدف لخلق بيان مواز لهيئات الأزهر، ويجتزئ رسالته، ويُقوِّض من اختصاصات هيئاته"<sup>4</sup>، مستندا إلى نص المادة 7 من الدستور المصري التي تنص على أن "الأزهر الشريف هيئة إسلامية علمية مستقلة، يختص دون غيره بالقيام على شؤونه كافة، وهو المرجع الأساس في العلوم الدينية والشؤون الإسلامية، ويتولى مسؤولية الدعوة، ونشر علوم الدين، واللغة العربية في مصر والعالم"، بينما يعتبر المبادرون بمشروع القانون أن تنظيم دار الإفتاء لا يمس المكانة الدستورية للأزهر. وقد دفعت المعارضة

<sup>1</sup> حسن سلامة، الاحزاب والجمعيات الاهلية بين دستورين، ضمن عبد الغفار شكر وآخرون، سبق ذكره، ص 291.

<sup>2</sup> يشير زياد بهاء الدين إلى "أن مجلس النواب أقر القانون الأول عام 2017 بأغلبية ساحقة، ثم أقر إلغاءه بعد عامين بنفس الحماس، ودون أي حرج"، وهي عبارة كافية للدلالة على أن قوة السلطة التشريعية تقتضي وجود أحزاب قوية ومساءلة مستمرة.

<sup>3</sup> زياد بهاء الدين: بعد عام من صدور القانون .. أين لائحة الجمعيات الأهلية؟ جريدة المصري اليوم، بتاريخ 20 أوت 2020.

<sup>4</sup> رسالة شيخ الأزهر إلى مجلس النواب بتاريخ 23 أوت 2020.

الشديدة والصريحة لهذا المشروع من قبل الأزهر، بمجلس النواب إلى تأجيل التصويت عليه في أوت 2020.

مع ذلك، فقد اعتمد مجلس النواب عدة قوانين مكاملة لدستور على غرار قانون الهيئة الوطنية للانتخابات المقدم من الحكومة، بموافقة ثلثي المجلس، وتعديل قانون 94 لسنة 2003 المتعلق بإنشاء المجلس القومي لحقوق الإنسان لتكريس استقلالته عن مجلس الشورى.

بشكل عام، يمكن القول أن عملية تأمين التوافق بين الدستور والقوانين عملية طويلة ويشوبها تأخير لا يحصل ليس لأسباب تقنية وإدارية ولكن بسبب عدم وجود الرغبة السياسية لدى الطبقة الحاكمة بتطبيق بعض جوانب الدستور، ولكن لا بد من وضع هذا التصور أيضا في سياقه العام، حيث يعتبر مجرد تنصيب برلمان وتمكينه من ممارسة المهام التشريعية والالتزام بتنظيم انتخابات بشكل منظم يشكل في حد ذاته إنجازا نوعيا مقارنة بحجم وطبيعة الأزمات التي مرت بها هذه الدول، لاسيما الجزائر ومصر، حيث كان تهديد الانهيار الاقتصادي وتداعيات الصراع السياسي قابلة لتحويل هاتيت الدولتين إلى نموذج مؤلم للدولة الفاشلة.

### المطلب الثاني: مخاطر الانتكاسة الدستورية:

بالإضافة إلى هذا التقييم الموجز لمدة التقدم في تنفيذ دستور ما بعد الازمة ومدى مساهمة النشاط التشريعي في ذلك من عدمه، تحيل تجربة الدول نُحل الدراسة كما اشرنا سابقا إلى سرعة تراجع الثقة في الدستور سواء من اقبل الحكام أو المحكومين كما يترجم ذلك في إطلاق مسار مراجعته أو تغييره متعددة، في وضع شبيه بدساتير ما بعد الأزمة في افريقيا السوداء الفرانكوفونية، حيث يشير Hourquebie إلى أن الثقة في الفكرة الدستورية بلغت محدوديتها بسبب استغلال الشرعية الدستورية في الخطاب السياسي البعيد عن الواقع، واختزال الفكرة الدستورية في مجرد تدرج القواعد القانونية<sup>1</sup>.

لقد أدت هذه الوضعية إلى إفقاد الدستور شرعيته وحولته من وثيقة جامعة مؤسسة إلى محور للاستقطاب والخلاف السياسي. يفسر Hourquebie هذه الانتكاسة الدستورية واستنفاد المثل الديمقراطية لقوتها المعنوية بابتعادها عن الواقع المحلي، وعدم اهتمامها بالقيم التقليدية المحلية، فضلا عن وقوعها ضحية

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ?, Op. Cit., p 588.

الاستغلال السياسي الذي يقدم الإجراء على الجوهر، والحرف على الروح، كما يتضح من خلال سعي الأنظمة القائمة إلى إقامة ديمقراطية إجرائية عبر تنظيم الانتخابات مع محاولات تعديل النظام الانتخابي بشكل يسمح له بالاستمرار وصولاً إلى مراجعة النص الدستوري في حد ذاته لضمان بقاء نفس الحكم في السلطة<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: مثالب القواعد المعتمدة للمراجعة الدستورية:

من أبرز علامات الاستقرار السياسي ونجاح مشروع الإصلاح الدستوري هي منح النص التأسيسي فترة زمنية كافية لترسيخ القواعد الدستورية وتمكين المؤسسات المنبثقة عنها من النضج اللازم لفرض سلطتها وضمان القيام بمهامها، غير أن الملاحظ في الدول التي لا زالت دون مستوى دولة القانون، هو التغيير المستمر للقواعد الدستورية، وفي بعض الأحيان، وفق نية مبيتة للمساس بمبدأ التداول على السلطة أو بهدف إقصاء المنافسين السياسيين بشكل مباشر.

### أولاً: النص الدستوري بين ضرورات الترسيع ومتطلبات التكيف:

معالجة المؤسس لأحكام تعديل الدستور وإحاطته بالضمانات الكفيلة بمنع حدوث انتكاسة دستورية يعتبر محددًا حاسماً لفرض الالتزام بالقواعد الدستورية وترسيخ تفعيلها لتأطير الحياة السياسية، غير أن محرري دساتير ما بعد الأزمة أهملوا، عن قصد على ما يبدو، تحصين النص الدستوري بالقدر الكافي في وجه أي ارتدادات محتملة، من خلال تبسيط إجراءات التعديل وتفادي نموذج الدساتير الجامدة باستثناء بعض المواد الصماء المعدودة.

وبالتالي فإن أنظمة ما بعد الأزمة أصبحت غير قادرة على حماية نفسها، أو لم تتوفر بعد على المناعة الكافية للوقاية من أي قطيعة دستورية محتملة، حيث تسمح في بعض الأحيان بوجود تغييرات غير دستورية، فيما تقع في أحيان أخرى ضحية تغييرات كلية أو جزئية وفق طرق غير دستورية كذلك، بل حتى التعديلات التي عرفتها بعض الحالات، ورغم مساسها بشكل جوهري بالسيادة الشعبية، تمر عبر إجراءات تعكس وضعية الاستغلال السياسي للنص الدستوري. هذه الوضعيات دفعت Hourquébie Fabrice إلى التساؤل عن مدى إمكانية التفرقة بين أنواع الانقلابات رغم الاتفاق على عدم شرعيتها من حيث المبدأ، ولكن بالنظر إلى غايتها بين تلك التي تؤدي إلى الاستيلاء على السلطة من قبل طغمة

<sup>1</sup> Ibid, p 596.

عسكرية، وتلك الرامية إلى إعادة السلطة إلى الشعب بهدف بعث نظام دستوري انتقالي<sup>1</sup>. هذا التساؤل الصادم يكفي للدلالة على عمق هذه الإشكالية عند مقارنة أنظمة شمولية تتدثر باحترام النظام الدستوري للبقاء في السلطة، وقوى عسكرية تدافع عن احترام المبادئ الدستورية لضمان التداول على السلطة.

كما يمكن من وجهة نظر أخرى، إبراز مخاطر الجمود الذي قد يحدثه تبني قواعد متشددة في مراجعة النص الدستوري، بحيث يصبح هذا الأخير عبءاً على تسيير الشأن العام وعقبة في وجه تكييف المؤسسات مع الكثير من المستجدات أو إصلاح بعض القواعد التي قد تتضح عدم فعاليتها أو مواءمتها خلال الممارسة.

هذه الإشكالية التي غالباً ما تصادف محري الدساتير ترتبط بكيفية منح النص المناعة الكافية للصوص في وجه التغييرات المحتملة وحماية أهداف وقيمه الناظمة، والتي حاول الفكر القانوني معالجتها بمختلف آليات الرقابة الدستورية. غير أن المهم في هذا الصدد يرتبط بتقييم مدى نضج هذه الآليات وقدرتها على توفير حماية حقيقية للنص وضمان إنفاذه وتطوير مفاهيمه، حيث غالباً من تتحول هذه الآليات إلى وسائل لتطويع النص وتمكين الحاكم في الالتفاف على المثل الدستورية المنظمة لممارسة السلطة.

### ثانياً: دلالات الآليات المختارة للمراجعة الدستورية:

من المفيد تقييم آليات التعديل الدستوري وكيفية استغلالها من قبل أنظمة ما بعد الأزمة، حيث يتضح أن مخاطر الانتكاسة الدستورية عبر تعديل النص بطرق تسلطية غير مستبعدة، بل ثبت في بعض الحالات خاصة الجزائرية منها، أن إهدار المكاسب المحققة في ظروف صعبة وبتكاليف باهظة كان أمراً ميسوراً لحكام يتنكرون لفكرة التداول على السلطة. كما يمكن أن يعبر وضع آلية معقدة لتغيير النص الدستوري عن وجود تخوف من انقلاب دستوري وشيك بسبب هشاشة موازين القوى وعدم نضج النخب السياسية.

يتضح من خلال مقارنة تطور النظام الدستوري لآلية تعديل الدستور أن هناك نوعاً من التدهور في ضمانات حماية النص التأسيسي في الحالة الجزائرية، حيث تم التخلي عن الضمانات الكبرى التي

---

<sup>1</sup> Hourquebie Fabrice. Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manoeuvre pour les constitutions de transition, Op. Cit, P 590.

اعتمدها دستور 1963 لصالح آلية مبسطة وضعت مفاتيح مراجعة أسمى نص قانوني بيد رئيس الجمهورية ابتداء من دستور 1976<sup>1</sup>.

ولم يعدل دستور 1996 كثيرا في نظام مراجعة الدستور باستثناء اشتراط موافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه بدلا من المجلس الوطني نظرا للاعتماد الثنائية البرلمانية، فيما بقيت المبادرة بمشروع التعديل من اختصاص رئيس الجمهورية سواء قرر عرضها على الاستفتاء الشعبي أو اختيار الاكتفاء بموافقة البرلمان. كما أن مبادرة 3/4 من أعضاء البرلمان بمشروع تعديل الدستور لا يمكنه أن يرى النور إلا بموافقة رئيس الجمهورية، وهو ما يجعله في الحالتين المتحكم في هذا المسار بالنظر إلى الوسائل الكثيرة التي يمتلكها للتأثير على قرار البرلمان<sup>2</sup>.

ولم يخرج الدستور التونسي عن هذا الإطار، حيث منح رئيس الجمهورية حق المبادرة بمشروع تعديل الدستور، إلى جانب ثلث أعضاء مجلس نواب الشعب، وتعرض المبادرة أيا كان مصدرها على مجلس نواب الشعب للموافقة بأغلبية ثلثي الأعضاء، فيما ترك الاستفتاء الشعبي اختياريا إن أراد رئيس الجمهورية ذلك. وبذلك يمنح المؤسس التونسي امتيازا هاما للسلطة التشريعية للتحكم في مسار المراجعة الدستورية على خلاف السائد في الأنظمة العربية التي تمنح هذا الامتياز تقليديا لرئيس الجمهورية.

بالمقابل، يبدو أن الدستور المصري كان الأكثر حرصا على تحصين النص الدستوري حيث اشترط أن يتم تعديل الدستور بمشاركة كل الأطراف المعنية بدء من رئيس الجمهورية بصفته المبادر بالمشروع<sup>3</sup>، مروراً بالبرلمان، وصولاً إلى الشعب بصفته صاحب السلطة التأسيسية الأصلية.

أما بخصوص محاذير التعديل الدستوري، فقد نص الدستور التونسي والمصري على حرمان رئيس الجمهورية من استفتاء الشعب حول مسألة مخالفة للدستور، فيما اختلفت كيفية تحديد مجال التعديل باستعمال تقنية المواد الصماء، حيث استثنى المؤسس الجزائري من مجال التعديل ست مسائل على سبيل

---

<sup>1</sup> تشترط المادة 71 من دستور 1963 أن يتم تعديل الدستور بمبادرة مشتركة بين رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة للمجلس الوطني معاً، يتبعها التصويت على النص المقترح مرتين من قبل المجلس، قبل أن يعرض على الاستفتاء الشعبي.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، سبق ذكره، ص 254-257.

<sup>3</sup> المبادرة بتعديل الدستور ليست حكراً على رئيس الجمهورية، بل يمكن أيضاً لخمسة أعضاء مجلس النواب المبادرة بمشروع التعديل على أن يتم اتباع نفس الإجراءات.

الحصر<sup>1</sup>، بينما ركز الدستور التونسي على استثناء الفصلين الأول والثاني المتعلقين بالهوية<sup>2</sup> من مجال التعديل بالإضافة إلى الحقوق والحريات، وزاد عليها منع المساس بالعهدّة الرئاسية حيث نصت الفقرة الأخيرة من الفصل 75 على أنه "لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من عدد الدورات الرئاسية ومددها بالزيادة".

أما المؤسس المصري فمنع المساس بالنصوص الخاصة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو مبادئ الحرية والمساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات.

ويتفق المؤسسان الجزائري والتونسي على منح المجلس/المحكمة الدستوري (ة) صلاحية البت في كون التعديلات لا تمس بالمواد الصماء، كما اشترط المؤسس الجزائري في حالة تمرير التعديل عبر البرلمان فقط، أن يصدر المجلس الدستوري رأياً إيجابياً بخصوص عدم مساس المشروع بالمبادئ العامة للمجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما والتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: تأثير التعديلات الدستورية على المكاسب الديمقراطية أو التوافقية:

الملاحظ أن إمكانية تعديل الدستور جعلت التراجع عن المكاسب المحققة أو الرغبة في تجاوز القيود التي فرضها التوافق القائم أثناء اعتماد الدستور أحد أبرز رهانات ما بعد الأزمة، حيث تحول الدستور من إطار ينظم العلاقات بين الفاعلين السياسيين والمؤسسات السياسية إلى هدف لتحركاتها. ليس أدل على ذلك من التصريحات والرسائل الصريحة التي تبناها قادة هذه الدول إزاء القانون الأساسي للبلاد، حيث صرح الرئيس بوتفليقة "أنه يكره دستور 1996 ولكنه يحترمه"، أو الانتقادات المتكررة للدستور التونسي من قبل الرئيس قيس سعيد ووعوده بالعمل على تعديله.

وقد سمح هذا الاستهداف المتعمد للدستور برصد عدة مشاريع لتعديله، حيث تم تجسيدها في الجزائر على ثلاث مراحل، فيما تمت في مصر على مرحلة واحدة لحد الآن، بينما ما زالت في تونس في مرحلتها

<sup>1</sup> تنص المادة 178 من دستور 1996 على أنه لا يمكن لأيّ تعديل دستوري أن يمس: 1- الطابع الجمهوري للدولة، 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، 3- الإسلام باعتباره دين الدولة، 4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرمزية، 5- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، 6- سلامة التراب الوطني ووحدته. ثم تم بموجب تعديل 2008، إضافة النشيد والعلم الوطني باعتبارهما رمزا للثورة والجمهورية، وبموجب تعديل 2016 تمت إضافة تحديد عهدة رئيس الجمهورية بائنتين.

<sup>2</sup> ينص الفصل الأول على أن "تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها، والعربية لغتها، والجمهورية نظامها"، أما الفصل الثاني فينص على أن "تونس دولة مدنية، تقوم على المواطنة، وإرادة الشعب، وعلوية القانون".

<sup>3</sup> المادة 176 من دستور 1996.

الجينية. وقد أدت هذه التعديلات إلى إعادة توزيع السلطة بشكل متباين يمكن تفصيله حسب كل حالة على النحو التالي:

## 1. تأثير التعديلات الدستورية في الجزائر على المكاسب الهشة لدستور 1996:

منذ وصوله إلى الحكم سنة 1999، بادر الرئيس بوتفليقة بتعديل الدستور ثلاث مرات متتالية تمت كلها عبر الطريق المختصر المتمثل في موافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه، وقد مست هذه التعديلات مواد الهوية والتوازنات العامة للسلطات بشكل يثير التساؤل حول أهلية رئيس الجمهورية للمبادرة بمشروع مماثل ومسؤولية المجلس الدستوري عن هذه العملية.

التعديل الأول في سنة 2002، والذي جاء على خلفية الأحداث الدامية التي عرفتها بعض ولايات الوطن (تيزي وزو، بجاية، البويرة والجزائر العاصمة)، اقتصر على دسترة تمازيغت باعتبارها لغة وطنية.

هذا التعديل الفوقي الرامي إلى تعزيز أحد ثوابت الهوية الوطنية يثير عدة ملاحظات. ذلك أنه يؤكد، قبل كل شيء، مثالب الصياغة التسلطية لمسألة الهوية التي أشرنا إليها سابقا، فهو اعتراف ضمني بأن هذه المسألة لم تنل القدر الكافي من النقاش وبالتالي لم تحظ بالمعالجة اللازمة خلال العملية التأسيسية السابقة.

من جهة أخرى، يطرح هذا التعديل نفس الإشكال المتعلق بغياب النقاش حول صياغة مسألة الهوية، حيث تم هذا التعديل في ظل أحداث مؤسفة، وعبر عن تنازلات تقدمها السلطة لفئة محتجة أكثر منه تعبيرا عن تكريس العقد الاجتماعي لأحد مقومات الهوية التي يشترك فيها كل المواطنين. كما يمكن أيضا التساؤل عن مدى قدرة الساسة على صياغة هوية مجتمع عبر مبادرات فوقية مثل هذه، بدل نقاش بناء يمكن من تجاوز متاهة الهوية. يبدو أن أبسط إجابة على هذا التساؤل تكمن في العجز عن مناقشة مسألة الهوية لحد الآن، حيث أصبح التأجيل المخرج الوحيد لتفادي إعادة انتاج الاستقطاب الذي عاشته مصر وتونس.

أما التعديل الثاني الذي تم في نوفمبر 2008، وهو الأهم بالنظر إلى مضمونه وتأثيره على طبيعة النظام السياسي وتوازنه، فيثير العديد من التساؤلات الإجرائية والجوهرية.

عند بروز التصريحات الأولى حول تعديل الدستور، أشار رئيس الجمهورية آنذاك إلى ضرورة العمل على تعزيز الحقوق والحريات الأساسية وكذا الرقابة الدستورية وتحديد قواعد نظام سياسي واضح ووضع حد للتداخل بين صلاحيات المؤسسات وإنهاء الخلط بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي<sup>1</sup>. ولكن هذا المشروع الذي كان منتظرا أن يعرض على الاستفتاء قبل سنة 2006، توقف لأسباب غير معروفة<sup>2</sup>.

بعد ذلك، عشية الانتخابات الرئاسية المقررة في أبريل 2009، ناقش مجلس الوزراء بتاريخ 3 نوفمبر 2008 مشروع قانون يتضمن تعديل الدستور، وتمت إحالته إلى المجلس الدستوري الذي شرع في مداولاته في نفس اليوم<sup>3</sup>.

بعد إبداء المجلس الدستوري رأيا إيجابيا إزاء المشروع، تم عرضه على البرلمان المجتمع بغرفتيه حيث حاز على موافقة 500 نائب وامتناع 8 واعتراض 21 نائبا، علما أنه سبق لغرفتي البرلمان رفع لائحة إلى رئيس الجمهورية للإعراب عن دعم مشروع التعديل الدستوري والمطالبة باستمرار الرئيس في الحكم<sup>4</sup> رغم أن الدستور القائم لا يسمح بذلك.

وخلافا لما أعلن عنه في 2006، اقتصر مشروع التعديل على حماية رموز الثورة وكتابة التاريخ، وترقية الحقوق السياسية للمرأة، وإلغاء قيد العهدتين الرئاسيتين، فضلا عن تعويض منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول الذي صار مجرد منسق للنشاط الحكومي لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية.

هذه التعديلات عززت بشكل مفرط الطابع الرئاسوي للنظام السياسي، كما ألغت أهم ضمانات للتداول على السلطة، ووضعت البلاد على طريق الدخول في أزمة سياسية خطيرة كما أكدته الأحداث المتتالية إلى غاية 2019.

بالإضافة إلى الملاحظات التي أثارها فكرة ترقية الحقوق السياسية للمرأة من حيث تعارضها مع مبدأ المساواة المكرس بموجب المادة 29 من الدستور من جهة، وإفساحها المجال أمام المشرع لوضع قواعد

<sup>1</sup> خطاب الرئيس بوتفليقة أمام إطرارات الجيش بمناسبة عيد الاستقلال والشباب في 2006/7/4.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، سبق ذكره، ص 264

<sup>3</sup> يشير الأستاذ سعيد بوشعير إلى أنه تم الإعلان عن الشروع في المداولات حول الموضوع على مستوى المجلس الدستوري في نفس يوم إحالة المشروع من رئاسة الجمهورية أي 3 نوفمبر 2008، رغم أن النظام الداخلي للمجلس ينص على تعيين مقرر يعد تقريرا حول المشروع ويوزعه على الأعضاء الذين يتولون دراسته ثم يستدعي المجلس للاجتماع للمناقشة والمداولة. انظر بوشعير، مرجع سابق، الجزء الثالث، ص 267.

<sup>4</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، مرجع سابق، ص 266 و268.



تضمن تجسيد هذه الترقية من جهة أخرى<sup>1</sup>، فإننا سنقتصر في إطار هذه الدراسة على تداعيات هذا التعديل على التداول على السلطة والتوازن بين السلطات نظرا لعلاقتها الوثيقة بموضوع البحث.

ويتضح أن تعديل المادة 74 من الدستور التي كانت تحدد باثنتين عدد العهديات الرئاسية التي يمكن لرئيس الجمهورية توليها، أدى إلى المساس بمبدأ التداول على السلطة المكرس بموجب المادة 71 من نفس الدستور، وألغى أحد أهم مكاسب دستور 1996 الذي عمل واضعوه على تفادي الرئاسة مدى الحياة التي أدت، في السابق، إلى مصاعب في تجسيد الانتقال السلمي والسلس للسلطة، بل وأصبحت علامة مميزة لأنظمة الحكم في العالم الثالث بشكل عام.

برر المجلس الدستوري رأيه الإيجابي إزاء هذا التعديل عبر مبررات وصفها بوشعير "بالواهية"<sup>2</sup> تتعلق أساسا بالمادتين 6 و7 اللتين تكرسان أن الشعب مصدر طل سلطة، والمادة 71 التي تكرر حرية الترشح. وبذلك أجاز المجلس الدستوري تعديلا قوض فرص التداول على السلطة استنادا إلى مواد عامة يمكن استغلالها لتبرير أي مشروع مقدم بغض النظر عن محتواها، بل تم بذلك استهداف أحد مكاسب دستور 1996، وسيستمر هذا المنهج الانتقائي ليصل إلى درجة البعث مع العودة مجددا لنظام تحديد عدد العهديات الرئاسية بنفس الطريقة سنة 2016.

أما فيما يتعلق بالمساس بالتوازنات العامة بين السلطات، حيث تم بموجب هذا التعديل إلغاء مجلس الحكومة، وتقييد السلطة التنظيمية للوزير الأول الذي صار يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية، كما أصبح بحاجة إلى تفويض لرئاسة اجتماعات الحكومة. كما تم فيما يتعلق بالعلاقة مع السلطة التشريعية، إلغاء برنامج الحكومة وتعويضه بخطة عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، والتي لا يمكن تكييفها إلا بعد موافقة مجلس الوزراء الذي يتأسسه رئيس الجمهورية، فضلا عن منح صلاحية تعيين الحكومة إلى رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول. كل هذه التغييرات الجوهرية التي مست العلاقة بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، وبين الحكومة والسلطة التشريعية، لم ترق من وجهة نظر المجلس الدستوري إلى درجة المساس بالتوازنات العامة للسلطات والمؤسسات الدستورية.

<sup>1</sup> للمزيد حول هذه النقطة يمكن الرجوع إلى سعيد بوشعير، الجزء الثالث، ص 274 إلى 281.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، سبق ذكره، ص 282.

لقد جعلت هذه التعديلات مسألة مساءلة الحكومة من قبل البرلمان أمرا دون جدوى، بل يتساءل البعض عن أهمية الإبقاء على الأحكام المتعلقة بهذه النقطة<sup>1</sup> ضمن دستور يكرس تبعية الحكومة للرئيس بشكل كامل.

من الصعب حقيقة الدفاع عن الموقف الذي تبناه المجلس الدستوري، باعتباره الهيئة الوصية على ضمان عدم المساس بالتوازنات العامة بين السلطات من خلال أي تعديل دستوري لا يعرض على صاحب السلطة الأصلية. إن مسؤولية المجلس أمام هذا التجاوز لا يمكن إنكارها بحال.

توضح الحالة الجزائرية مخاطر الانتكاسة الدستورية التي يمكن أن يسببها عدم تشديد إجراءات تعديل الدستور وإحاطته بالضمانات الكافية لتطبيقه واحترام أحكامه لمدة تسمح للمؤسسات بتريخ وجودها، لقد شكل تعديل 2008 استباحة لكل التوازنات الهشة التي أوجدها دستور 1996، وسمح بالتالي لرئيس الجمهورية بالتربع ملكا على كرسي الجمهورية. لقد شكل هذا التعديل بداية انحراف دستوري حيث صار الدستور الجزائري "دستورا من دون دستورانيه"، متجردا من كل آليات المساءلة ومقتضيات التوازن والفصل بين السلطات التي قدمها القانون الدستوري لتأطير الظاهرة السياسية في الدولة الحديثة.

بعد ذلك، تم تعديل الدستور مرة أخرى سنة 2016 بالاعتماد على خطاب تبريري يركز على ترقية الحقوق والحريات، ولكنه يخفي عدة مرام سياسية، أبرزها تغيير شروط الترشح لرئاسة الجمهورية من خلال إضافة بعض الشروط غير الموضوعية التي سبق رفضها في وقت سابق، أهمها شرط الإقامة في الجزائر لمدة معينة قبل تاريخ الترشح<sup>2</sup>.

## 2. تأثير التعديلات الدستورية في مصر على التوازن بين السلطات:

تقدم الحالة المصرية مثالا آخر يحاكي التجربة الجزائرية، حيث تم الشروع في تعديل دستور 2012 بعد ستة أشهر من دخوله حيز التنفيذ، ولكن عبر جمعية تأسيسية أقل تمثيلية من سابقتها ولكنها على الأقل شكلت مسارا تأسيسيا جديدا كما أبرزناه في الفصل الثاني من هذا العمل. ورغم أن المؤسس المصري كان الأكثر حرصا على إحاطة التعديل الدستوري بجملة من الضمانات إلا أن دستور 2014 ليصمد أكثر من خمس سنوات، ليعرف أول تعديل له سنة 2019.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 287.

<sup>2</sup> الفقرة 7 من المادة 87 التي تنص على " يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح".

وقد حملت هذه التعديلات تغييرات هامة لمنظومة الحكم، حيث اعادت هيكله السلطة التنفيذية من خلال تمكين رئيس الجمهورية من تعيين نائب له أو أكثر، ويحدد اختصاصاتهم، ويعفيهم من مناصبهم ويقبل استقالاتهم.

كما عززت سلطات رئيس الجمهورية في مواجهة السلطة القضائية، من خلال منحه صلاحيات تعيين رؤساء الهيئات القضائية من بين ترشيحات مجالسها والنائب العام وتعيين رئيس المحكمة الدستورية العليا ونائبه ورئيس هيئة المفوضين بها. كما أصبح رئيس الجمهورية رئيسا للمجلس الأعلى للقضاء ولا تتخذ القرارات في المجلس إلى بأغلبية الأعضاء على أي كون صوت الرئيس من بينهم<sup>1</sup>، ما يمنحه حق الفيتو على أي قرار. وهذه التعديلات غير المسبوقة يتأكد بشكل واضح هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة القضائية، بعدما كانت الصراع من أجل المحافظة على استقلاليتها من أبرز محاور الاستقطاب خلال المرحلة الانتقالية كما أبرزنا ذلك في موضعه سابقا.

غير أن التعديلات كما يظهر من قراءتها تشير إلى إغفال معالجة بعض التفاصيل الناجمة عن هذه التغييرات، خاصة فيما يتعلق بتطبيق أحكام المادة 159 من دستور 2014 المتعلقة بمحاكمة رئيس الجمهورية، حيث كانت تنص على أن المحكمة المشكلة لهذا الغرض تكون برئاسة رئيس المجلس الأعلى للقضاء، غير أن تعديلات 2019 منحت رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية دون أن توضح انعكاس ذلك على المادة 159.

كما عززت التعديلات وضعية المؤسسة العسكرية عبر تكريس دورها السياسي من خلال إضافة تكليفها بـ"صون الدستور والديمقراطية والحفاظ على المقومات الأساسية للدولة ومدنيتها، ومكتسبات الشعب وحقوق وحرية الأفراد"، ويشكل هذا النص إطارا دستوريا واضحا للدور السياسي للمؤسسة العسكرية رغم أن آليات تجسيده ليست واضحة.

---

<sup>1</sup> تنص المادة 185 من الدستور المعدل سنة 2019 على "يعين رئيس الجمهورية رؤساء الهيئات الجهات القضائية من بين أقدم سبعة من نوابهم، وذلك لمدة أربع سنوات، أو للمدة المتبقية حتى بلوغه سن التقاعد، أيهما أقرب، ولمرة واحدة طوال مدة عمله، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون. ويقوم على شؤونها المشتركة مجلس أعلى للهيئات والجهات القضائية، يرأسه رئيس الجمهورية، وبعضوية رئيس المحكمة الدستورية العليا، ورؤساء الجهات والهيئات القضائية، ورئيس محكمة استئناف القاهرة، والنائب العام، ويكون للمجلس أمين عام، يصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهورية للمدة التي يحددها القانون وبالتناوب بين الجهات أعضاء المجلس. ويجل مجلس رئيس الجمهورية عند غيابه من يفوضه من رؤساء الهيئات والجهات القضائية. ويختص المجلس بالنظر في شروط تعيين أعضاء الجهات والهيئات القضائية وترقيتهم وتأديبهم، ويؤخذ ليه في مشروعات القوانين المنظمة لشؤون هذه الجهات والهيئات، وتصدر قراراته بموافقة أغلبية أعضائه على أن يكون من بينهم رئيس المجلس.

بالإضافة إلى ذلك، كرست المادة 234 الدور المحوري للمجلس الأعلى للقوات المسلحة في مسار تعيين وزير الدفاع، حيث أصبحت موافقته شرطا لذلك، بعدما كانت مقتصرة على الفترتين الرئاسيتين الموالتين لاعتماد دستور 2014.

أما بخصوص السلطة التشريعية، فقد استحدث بموجب هذه التعديلات مجلس للشيخ، ليسجل بذلك العودة مرة أخرى لنظام الازدواجية البرلمانية، مع غلبة الطابع الاستشاري على أعماله وتعيين ثلث أعضائه من قبل رئيس الجمهورية. كما تم تخصيص ربع المقاعد في الغرفتين للمرأة، مع الالتزام بترقية التمثيل البرلماني للعمال والفلاحين والشباب والمسيحيين والمعاقين والمصريين المقيمين<sup>1</sup>، علما أن القواعد المكرسة للتمييز الإيجابي كانت موجودة في دستور 2014 ضمن الأحكام الانتقالية ولكن دون تحديد أي نسب كمية أو آجال لترقية المشاركة السياسية للفئات المذكورة.

أما التعديل الأبرز فمس مركز رئيس الجمهورية من خلال مراجعة مدة العهدة الرئاسية لتصبح ست سنوات بدلا من أربع سنوات، كما تضمن مادة جديدة (241 مكرر) تنص على تمديد عهدة الرئيس الحالي عبد الفتاح السيسي لتصبح ست سنوات بدلا من أربعة سنوات ابتداء من تاريخ انتخابه في 2018، مع الإشارة إلى جواز انتخابه لعهدة أخرى. وهي تشكل بذلك استثناء على القاعدة المعتمدة في هذا الدستور بجواز تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة، غير ان هذا الاستثناء لمن يترك على عمومه بل قصر على رئيس الجمهورية الممارس.

تشير هذه التجربة إلى الصعوبات التي تواجه ترسيخ مكاسب الإصلاح السياسي، حيث سمح ضعف المؤسسات المنبثقة عن فضاء سياسي غير مهيكّل بتمرير هذه التعديلات التي رسمت التراجع عن المكاسب المحققة في مجال استقلالية القضاء، والتحكّم المدني في المؤسسة العسكرية. كما يمكن القول أن عدم منح المؤسس المصري للمحكمة الدستورية العليا دورا رقابيا على مشاريع تعديل الدستور مكن من اعتماد هذه التعديلات رغم أن الفقرة الأخيرة من المادة 226 من دستور 2014 تمنع تعديل الأحكام المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة.

كما تحيل فكرة تكليف الجيش بصون الدستور ومدنية الدولة على النموذج التركي الذي كان يعتمد الرقابية العسكرية على النظام الجمهوري خلال النصف الثاني من القرن المنصرم.

<sup>1</sup> هذه الالتزامات كانت في دستور 2014 كدرجة ضمن المواد الانتقالية.

### 3. دلالات مشروع التعديل الدستوري في تونس:

بدورها لم تسلم تونس من هاجس الرغبة في تعديل الدستور، حيث أن الطابع التوافقي الذي ميز اعتماد دستور 2014 لم يشفع له أمام طبقة سياسية سرعان ما جعلت من تغيير القواعد الدستورية أحد أهم عناصر خطابها السياسي. وقد كان الرئيس الراحل باجي قايد السبسي أول من صرح برغبته في تعديل الدستور، منتقدا النظام المعتمد في دستور 2014 الذي وصفه بغير الفعال والفاشل، مقترحا العودة إلى النظام الرئاسي، ولكن هذا التوجه لم يسفر عن مشروع ملموس لتعديل الدستور، ربما بسبب تيقنه بضعف حظوظ تمريره دون موافقة مسبقة من الأغلبية البرلمانية.

كما تبني الرئيس الحالي قيس سعيد، المعروف بانتقاداته الحادة لدستور 2014، فكرة تعديل الدستور وجعلها أحد أهم وعوده الانتخابية. ورغم أنه وصل إلى الحكم كمرشح مستقل لا يملك قاعدة حزبية ولا أغلبية برلمانية تدعم مشروعه، إلا أنه أكد عدة مرات اعتزامه طرح مشروع تعديل الدستور، مشيرا على وجه الخصوص إلى ضرورة إعادة الاعتبار للمواطن والجهويات كفاعلين أساسيين للمشاركة في إدارة الشأن العام، وتحويل طريقة الاقتراع من نظام القوائم إلى نظام الأفراد، باعتبارها -حسبه- الطريقة الأمثل للتعبير عن الإرادة الحقيقية للناخبين، وإخضاع وكالة النائب في أي مجلس منتخب لإمكانية الطعن في نيابته، حتى يكون المنتخب مسؤولاً باستمرار أمام ناخبيه<sup>1</sup>. ويوحي هذا التصور بالتركيز على تقوية منظومة الحكم على المستوى المحلي، وتفضيل العمل الفردي على التنظيم الحزبي، وتعزيز آليات المساءلة، ولكنه لا يعكس بالضرورة موقف القوى السياسية الأخرى التي لن تتخلى بسهولة عن دور الأحزاب في تنشيط منظومة الحكم محليا ووطنيا.

في نهاية هذا الباب، يمكن اعتبار أن مجمل العناصر التي تم استعراضها تؤكد الطبيعة الانتقالية للنصوص المتعمدة للخروج من القطيعة الدستورية، وبالتالي فإن دساتير ما بعد الأزمة يمكن في أحسن الأحوال وصفها بـ"دساتير المرحلة" ولا موثيق اجتماعية لبناء أنظمة جديدة. بالإضافة إلى ذلك، فإن الممارسات اللاحقة لاعتماد الدساتير الجديدة تشير إلى الرغبة في التراجع عن المكاسب الجزئية المحققة أكثر مما تعكس وجود إرادة لمواصلة تعميق الممارسة الديمقراطية أو ترسيخ الإصلاحات المعلنة.

<sup>1</sup> تبرز هذه الأفكار في مختلف التصريحات التي أدلى بها قبل وبعد انتخابه رئيسا للجمهورية في نوفمبر 2019.

إن الروح الانتقالية التي ما زالت تحيط بنصوص ما بعد الأزمة والمؤسسات المنبثقة عنها ستترك بلا شك آثارها على مستوى الاستقرار السياسي والمؤسساتي المطلوب لإرساء نظام حكم راشد وقوي، وبالتالي فإنها لا توفر الضمانات اللازمة لحماية النظام الدستوري في وجه الانحرافات الشمولية المحتملة.

تتطابق هذه النتيجة مع تطور الوضع السياسي في الجزائر منذ اعتماد دستور 1996، حيث اتجهت التعديلات الدستورية التعسفية والممارسات السياسية نحو تعزيز المقاربة التسلطية التي انتهت إلى أزمة سياسية كبرى في فيفري 2019، أظهرت خطورة التركيز المفرط للسلطة وشخصيتها وكشفت عن حجم الفساد الرهيب الذي وصل إلى حد العبث بمقدرات البلاد بعيدا عن كل رقيب.

إن قراءة التجربة الجزائرية في ضوء حراك فيفري 2019 تؤكد الكثير من العناصر التي تمت الإشارة إليها بخصوص اختلالات النظام السياسي الذي حمله دستور 1996 وتعديلاته المتتالية، وتؤيد ضرورة تجاوز المنطق الانتقالي عبر نظرة أكثر نضجا لبناء نظام سياسي متوازن.

## الخاتمة:

بعد استعراض أوجه التفاعل بين النص الدستوري والأزمات التي مرت بها الدول الثلاث، يمكن تقديم بعض العناصر التي يتبين من خلال المقارنة مدى وجاهتها في تقييم تطور الفكرة الدستورية في الدول العربية:

يثير التشابه بين دساتير ما قبل الأزمة من حيث الافتقاد إلى الروح الدستورية ملاحظة أكيدة بخصوص العلاقة بين فعالية النص التأسيسي ومدى استيفائه لمتطلبات التوازن بين السلطات. كما يؤكد أن الاستهلاك غير العقلاني للتجربة الغربية خاصة الفرنسية منها جعل النخب السياسية والعلمية تركز على دراسة النص وتقييمه بدلا من الاهتمام بتفاعله مع الممارسة التي تعتبر عنصرا أساسيا في القانون الدستوري بل مصدرا رئيسيا لقواعده. إن الحاجة إلى تطوير الممارسة وتوفير المناخ المناسب لتنمية ونضج المؤسسات الدستورية أهم من تطوير النصوص وتغييرها باستمرار.

يتأكد كذلك أن الوثائق التأسيسية المعتمدة في مرحلة ما قبل الأزمة افتقدت إلى القدرة على احتواء التدافع السياسي بسبب تركيزها الكبير للسلطة، وبالتالي أصبحت القطيعة الدستورية نافذة وواقعا بمجرد غياب مفتاح قبة النظام المتمثل في رئيس الجمهورية.

أما بخصوص الإطار الدستوري المؤقت، فيتضح أن الوضع في الجزائر ومصر عكس إرادة السلطة القائمة في تبني حلول شبه دستورية تستند عليها جزئيا لتبرير تصرفاتها، في حين كان الوضع التونسي أكثر حرصا على إيجاد دستور مؤقت، ولو في مرحلة متأخرة، لتسيير الفترة الانتقالية وفق القواعد الدستورية والمساءلة السياسية، وربما يعود هذا إلى غياب سلطة فعلية في تونس تفرض منطقتها وتحمي مركزها.

هذا التباين في طريقة التعامل مع الحالة الدستورية المؤقتة، أبرز بشكل جلي الهوة المسكوت عنها سابقا بين السلطة الرسمية والفعالية، حيث أوضحت الممارسة خلال الفترة الانتقالية أن سلطة القرار بين يدي أجهزة الدولة غير المنتخبة أكثر منها من صنع المؤسسات السياسية التقليدية، وبرز جليا دور القوات المسلحة والقضاء والجهاز الإداري في توجيه مقاليد السلطة والتأثير على تحديد خياراتها الكبرى. هذه النقطة تؤكد أهمية علم الاجتماع القانوني في ترسيخ وتطوير الأنظمة السياسية، بدلا من الاكتفاء باعتماد النماذج القانونية المستوردة، حيث يفرض هذا العمل إيجاد تأصيل مجتمعي لأي نظام مقترح عبر تعبئة الموارد القيمة المحلية واستغلال أحسن التقنيات القانونية المتاحة لضمان تكيف الأنظمة المستوحاة من

تجارب أجنبية مع السياق الاجتماعي القائم. أي أن العملية التأسيسية يجب أن تنطلق من الواقع السياسي والمؤسسي للدول المعنية وليس من نماذج نظرية أنتجت تجارب دول أخرى.

في هذا الصدد، يتوجب أن يتصدى النص التأسيسي إلى معالجة مساحات المسكوت عنه دستوريا عبر تناول كل مساحات ممارسة السلطة أيا كان نوعها، بما فيها البحث عن الصيغة الملائمة لمشاركة كل المؤسسات المؤثرة سواء العسكرية أو المدنية أو الخاصة في مسار اتخاذ القرار وفق قواعد واضحة.

كما أنه لا يمكن تصور نجاح أي نظام دستوري دون قواعد واضحة وفعالة لتطبيق مبدأ التوازن بين السلطة والمسؤولية، عبر اعتماد آليات ناجعة لممارسة الرقابة المتبادلة والمساءلة المناسبة لحجم ونوع السلطة. يتطلب هذا الوضع تفعيل الرقابة الشعبية على السلطة التنفيذية عبر منحها الوسائل القانونية الملائمة بما فيها تكريس إمكانية إقالة الرئيس عبر الاستفتاء الشعبي بعد موافقة البرلمان بأغلبية مرتفعة على ملتمس بسحب الثقة مثلا، وذلك مقابل منح الرئيس سلطة حل البرلمان. كما يفترض اعتماد مبدأ التشاركية في اتخاذ القرارات الهامة سواء فيما تعلق بمراقبة الحكومة أو إعلان حالات الضرورة أو اللجوء إلى الاستشارة الشعبية.

إزاء هذه الفكرة الأخيرة المتعلقة بالمسار الاستثنائي، فإنه من المهم أخذ العلاقة العكسية التي تربطها بالحياة الديمقراطية في العالم الثالث بعين الاعتبار، وذلك عبر عقلنة اللجوء إلى هذا الخيار وبشكل تكميلي خاصة في المسائل الحساسة. إن الصعود الملاحظ للشعبوية السياسية والتعسف في استعمال هذا الحق من قبل الحكام لفرض توجه معين أو الحكم باسم أغلبية مستبدية، يحتم وضع عدة محاذير لصيانة هذا الخيار من الانحرافات الشمولية المحتملة، عبر تحديد نسبة موالية ومتناسبة للتزكية الشعبية مع أهمية وجسامة الأمر المطروح للاستفتاء وبعد استنفاد معالجة الأمر على مستويات نوعية مسبقة.

إن استعراض عناصر الخروج من المرحلة الانتقالية أكد بأن نهاية هذه الأخيرة لا تتحقق بمجرد اعتماد نص دستوري جديد، أو إعادة انتخاب مؤسسات دستورية جديدة، بل قد تكون هذه الخطوات مجرد حلقة أخرى في مسار انتقالي مفتوح ما لم يتم وضع الآليات الكفيلة بضمان تحقيق الاستقرار السياسي والمؤسسي على المدى الطويل. إن الحالة الانتقالية في مفهوم هذا العمل لا ترفع بمجرد الإعلان الرسمي عن نهاية المرحلة الانتقالية، بل تخترق نصوص ما بعد الأزمة بفعل استمرار تواجد عناصر الاضطراب وبذور الانتكاسة في صلب النصوص الجديدة.



هذه الشوائب التي علّقت بالأنظمة التي أعقبت الأزمة تعود لقصور المسار التأسيسي عن استيعاب مقتضيات بناء منظومة حكم تستجيب لروح العصر. إن ضعف الرشد التأسيسي لم يكن نتيجة الحسم التسلسلي لمسار صياغة الدستور فقط، بل كان صفة - كما أبرزته التجربتان التونسية والمصرية - لعدم قدرة النخب على ترجمة تطلعات شعوبها لبناء نظام حكم راشد، فسقطت في متاهة الأدلجة الزائفة، وبالتالي أضاعت موعدا مع فرصة حقيقية لبناء دولة معاصرة بمرجعيات متينة وثرية وذات قوة محرّكة.

إن الاستقطابات التي عرقلت المسار التأسيسي لا يجب أن تحتزل في مجرد اصطفايات إيديولوجية حول المسألة الدينية، بل يجب أن ينظر لها كشاهد على عمق التيه الثقافي إزاء إشكالية التنظيم السياسي للأمة الذي مازال يتنازع تصوران ثقافيان، أحدهما أسير لتجربة الحداثة الغربية، والآخر مقيد بتصورات مستلهمة من نماذج تاريخية نشأت وتطورت ضمن منظومة "الأحكام السلطانية"، وكلاهما لم يمتلك أدوات إنتاج مقارنة معرفية لمعالجة إشكالية السلطة والدولة ضمن السياق التاريخي الراهن.

لقد أدت صعوبة التوصل إلى مشتركات ثقافية - سياسية يمكن البناء عليها لتحقيق التوافق المطلوب حول المسألة التأسيسية إلى الاحتكام إلى لغة القوة أو الهروب نحو "التوافقات التأجيلية"، وكلاهما يرهنان حظوظ بناء مجتمع قويم تستنزف قواه في معارك وهمية أنتجها قصور نخبة السياسية والعلمية عن استيعاب رهانات العصر، حيث بقيت المقاربة القانونية والفكرية للتنظيم السياسي تحت رحمة "الثنائيات المتنافرة" التي تكرر انقسامات الماضي أكثر مما تطرح هواجس الحاضر، ناهيك عن متطلبات المستقبل. أما هذا الوصف، لم يخرج القانون الدستوري من أزيمته المستديمة في هذا الفضاء الثقافي المليء بالتناقض.

مع ذلك، ورغم أن السياقات التي أنتجت فيها دساتير مابعد الأزمة لم تسمح بالوصول إلى بناء مجتمعي يسمو فوق التحولات اليومية للعملية السياسية، بقدر ما عكست مقاربة تكتيكية وفق التوازنات السياسية السائدة لحظة صياغة الدستور واعتماده، إلا أن هذه الدول أحرزت تقدما ظرفيا وبدرجات متفاوتة في مجال الممارسة الديمقراطية من حيث المنافسة السياسية وحماية الحقوق والحريات.

ولكن هذه المكاسب الهشة في الغالب سواء بسبب ضعف إطارها التأسيسي أو غياب المناخ المناسب لتعزيزها، تواجه تهديدا دائما بتقويضها منذ اليوم الموالي لاعتمادها نظرا لاستمرار عوامل الانتكاسة بفعل الممارسة أو التدهور المعياري للماجم عن تغيير موازين القوى لصالح الأطراف الرجعية في مسار اتخاذ القرار، وهو ما اتضح جليا من خلال التطورات الموالية في مصر والجزائر. بل إن مختلف التجارب

الدستورية بما فيها تلك التي سبقت الفترة الاستعمارية، تؤكد على أهمية المنهجية التدريجية في الإصلاح السياسي، حيث غالبا ما انتهت الدساتير الطموحة بالفشل بعد فترة قصيرة بسبب المقاومة التي تواجهها من القوى الراضية داخلية كانت أو خارجية.

هذا الوضع يدفع للتفكير مليا في مسألة أعمق تتعلق بالدور المنتظر للدستور في تنظيم الحياة العامة وتفسير أسباب فقدان الثقة فيه من قبل الفاعلين السياسيين إلى درجة أن التنكر للدستور أو الدفاع عنه صار موقفا تقديريا تمليه الظروف والمصالح السياسية بدلا من أن يكون الالتزام به قاعدة مسلما بها من الجميع لضمان السير السليم للشأن العام. تعكس هذه الحالة حقيقة الأزمة الفكرية والسياسية التي مرت بها هذه الدول حيث يتحول الدستور إلى أحد محاور الصراع لا منظما للمنافسة السياسية والتداول على السلطة.

بالنسبة للدراسات الدستورية، تؤكد نتائج الدراسة أهمية التركيز على تحليل ومتابعة الممارسة السياسية بدل البقاء في أسر النص الدستوري الذي لا يعكس بحق موازين القوى ولا واقع السلطة إلا بالقدر الذي توافق هذه الأخيرة على تدوينه. إن هذا الانفتاح في الدراسات القانونية على باقي التخصصات التي تهتم بالظاهرة السياسية (العلوم السياسية، علم الاجتماع والعلاقات الدولية) والتوسع في المقارنة وبناء نماذج مركبة لتجارب الدول عبر فترات زمنية طويلة نسبيا يمكن من بناء قراءة علمية تتجاوز حروف النص وقيود التقنية نحو آفاق الغايات ومقاصد الحكمة التي لن تكون في الأخير إلى إحدى المرامي النبيلة للعلوم الإنسانية والأهداف السامية للفكرة المعيارية كأحد أرقى أشكال التعبير عن الرغبة في تنظيم الوجود الإنساني وفق مبادئ العدالة والإنصاف.

من جهة أخرى، لا يجب السقوط في فخ التسييس المفرط للقانون بسبب تعمد النخب السياسية خلال المرحلة الانتقالية اللجوء إلى القانون لتجاوز خلافاتهم السياسية وأحيانا الشخصية أو الفئوية، وبناء شرعيتهم بشكل اختزل التفاعل السياسي في صياغة النصوص وتفسيرها بدل تناول مسألة التغيير السياسي وبناء منظومة الحكم ضمن سياق عام ووفق قيم ومعايير تأسيسية قادرة على تجاوز الخلافات الناشئة عن حصر الموقف السياسي في كيفية التعامل مع النصوص المنظمة للمرحلة وما بعدها. إن الاقتصار على تقنين الممارسة السياسية هو تعبير عن العجز عن ممارسة السياسة وبناء الثقة مع مختلف الأطراف المعنية بها، وليس بالضرورة خطوة في طريق دولة القانون كما يروج له المتحمسون لفكرة التقنين.

وفي كل الأحوال، فإن وجود نصوص جيدة لا يعني بالضرورة الوصول إلى منظومة حكم سوية، في حين أن بناء ثقافة سياسية راشدة يمكّن من تسيير الحياة العامة حتى ولو لم يكن النص مكتوباً. وهو ما تؤيده مؤشرات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية التي تؤكد أن ما عرفته هذه الدول يتعلق بمجرد محاولة للتغيير تفتقد إلى البناء الحقيقي والموضوعي لعملية ديمقراطية متكاملة كونها توقفت عند المرحلة الأولى للتحول المرتبطة بتفكيك بعض آليات النظام التسلسلي وإدخال بعض القيم الديمقراطية الشكلية عليه على غرار التعددية الحزبية والإعلامية، ولكنها بقيت، بدرجات متفاوتة، عاجزة عن مواصلة عملية إعادة هيكلة جوهر السلطة وتوزيعها وفرض منطق المساءلة والفعالية.

إن هذا الحكم الذي يبدو قاسياً من وجهة نظر المعايير الدستورية الصرفة، يجب أن ينظر إليه بالنسبة الملائمة بالمقارنة مع التجارب الأخرى في المنطقة العربية عموماً، والتي تتفاوت بين تنظيمات سياسية تقليدية ما زالت بعيدة عن ركب التنظيم العصري للدولة وبين تجارب أخرى مأساوية أدى فيها الربط العضوي بين النظام والدولة إلى انهيار هذه الأخيرة وضياع مقومات نهضتها.

من هذا المنظور، توضع تجارب الدول الثلاث ضمن تلك التي استطاعت رغم كل العيوب والانحرافات الحفاظ على كيانها وصون وحدتها في منطقة يعتبر فيها أحياناً البقاء على قيد الحياة إنجازاً. وفي هذا الصدد، يمكن أن ينظر إلى الخيارات الدستورية والتنظيمية لهذه الدول وفق مقارنة مرحلية على درب استعادة مكانتها بعد دورة حضارية طويلة الأمد، انتقلت فيها من الريادة إلى الانحطاط، ثم مصادرة السيادة والحرية قبل تعود مجدداً إلى محفل الأمم، وهي لا تزال تتحسس سبيلها نحو إعادة تنظيم قدراتها على وجه أفضل.

## قائمة المراجع:

باللغة العربية:

النصوص القانونية:

- مجموعة النصوص القانونية في الدول الثلاث المتعلقة بالمرحلة الانتقالية (الداستاتير، الإعلانات الدستورية، الوثائق ذات القيمة التأسيسية، القوانين العضوية، مختلف القوانين والتنظيمات المتعلقة بالحياة السياسية (تنظيم السلطات، الانتخابات، الاحزاب، الجمعيات، التجمع والتظاهر، النقابات، حفظ الامن ومكافحة الارهاب).
- أحكام القضاء الدستوري والاداري والعادي ذات الصلة بالمرحلة الانتقالية.

الكتب:

1. إبراهيم عبد المجيد، أيام التحرير: لكل أرض ميلاد، دار أخبار اليوم، القاهرة، 2011
2. إبراهيم محمد عزيز، إشكالية الإصلاح السياسي في الشرق الأوسط، مطبعة رون، السليمانية، العراق، 2010
3. أحمد الأبيض وآخرون، الإسلاميون وتحديات الحكم في أعقاب الثورات العربية، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2012.
4. أحمد السوسي، في الثورة والانتقال والتأسيس، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2013.
5. أحمد خميس كامل وآخرون، الديمقراطية المتعثرة: مسار التحركات العربية الراهنة من أجل الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2014
6. ارنت ليهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة حسني زين، الفرات للنشر والتوزيع، بغداد، 2006.
7. اسماعيل الشطي، الإسلاميون وحكم الدولة الحديثة، منشورات ضفاف، بيروت، الطبعة الأولى، 2013.
8. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، ملامح النظام السياسي المقترح على ضوء المبادئ الدستورية العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2015.
9. احمد جبرون وآخرون، الإسلاميون ونظام الحكم الديمقراطي: تجارب واتجاهات، المركز العربي للبحوث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، سبتمبر 2013.

10. أمين الغالي وآخرون، تقييم الانتقال الديمقراطي في تونس بعد ثلاث سنوات، مجموعة دراسات، مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية، تونس، 2014.
11. أنتوني دوركن، النضال من أجل التعددية بعد ثورات شمال إفريقيا، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابوظبي، 2014.
12. بهجت قرني وآخرون، الربيع العربي في مصر: الثورة وما بعدها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2012.
13. توفيق المدني، تونس الثورة المغدورة وبناء الدولة الديمقراطية: الطوباوية الأصولية في السلطة، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2013.
14. جواد أحمد وآخرون، مطالب الثورات العربية والتدخل الأجنبي، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، 2011.
15. جواد الحمد، إدارة المراحل الانتقالية ما بعد الثورات العربية، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان الأردن، 2012.
16. جورج سعد، افكار طوبوية في الديمقراطية والحرية، دار الملتقى للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2004.
17. جين شارب، ترجمة خالد دار عمر، من الدكتاتورية إلى الديمقراطية: إطار تصوري للتححرر، مؤسسة ألبرتا إينشتاين، الولايات المتحدة، طبعة حزيران 2003.
18. حسن الأنباري وآخرون، الخارطة السياسية للوطن العربي ما بعد الثورات العربية، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان الأردن، 2012.
19. حسن كريم، خمس سنوات بعد الربيع العربي، ما الذي حدث؟، الشبكة العربية لدراسة الديمقراطية، سبتمبر 2015.
20. حمدي عبد الرحمن (محرر)، الجيوش والتحول الديمقراطي في إفريقيا، منتدى العلاقات العربية الدولية، الدوحة، الطبعة الأولى، 2015.
21. خالد المعيني، كي لا تسرق الثورات دراسة موضوعية لثورات الربيع العربي، منشورات ضفاف، الطبعة الأولى، الرياض-بيروت، 2014.
22. خاموش محمد عبد الله، تأثير قوانين الطوارئ على حريات الأفراد في الدساتير، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، العراق، 2007.
23. رفعت صبري البياتي، حقوق الإنسان في دساتير العالم العربي: دراسة تحليلية مقارنة، دار الفارابي، بيروت، 2013.

24. روبرت داهل، الديمقراطية ونقادها، ترجمة نخير عباس مظفر، الطبعة العربية الثانية، بيروت، 2005.
25. روجو أوين، الدولة والسلطة والسياسة في الشرق الأوسط، ترجمة عبد الوهاب علوب، المجلس الأعلى للثقافة، مصر، الطبعة الأولى، 2004.
26. زولتان باراني، ترجمة عبد الرحمن عياش، كيف تستجيب الجيوش للثورات؟ ولماذا؟، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 2017.
27. زولتان باراني، ترجمة نبيل الخشن، الجندي والدولة المتغيرة: بناء جيوش ديمقراطية في إفريقيا وآسيا وأوروبا والأمريكتين، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، 2018.
28. سريست مصطفى رشيد، المعارضة السياسية والضمانات الدستورية لعملها، مؤسسة موكرياني للبحوث والنشر، أبريل، 2011.
29. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ثلاثة أجزاء، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
30. سلمان بونعمان، أسئلة دولة الربيع العربي: نحو نموذج لاستعادة نهضة الأمة، مركز نماء للبحوث والدراسات، بيروت، 2013.
31. سليم إبراهيم، نحو الدولة المدنية في العالم العربي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2012.
32. سمير أمين، ثورة مصر وعلاقتها بالأزمة العالمية، دار العين للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 2011.
33. سيف الدين عبد الفتاح، الزحف غير المقدس: تأميم الدولة للدين، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2016.
34. سيف عبد الفتاح، المرحلة الانتقالية: قراءة في المشهد المصري، دار البشير للثقافة، مصر، الطبعة الأولى، 2014.
35. شاران غريوال، ثورة هادئة: الجيش التونسي بعد بن علي، فيفري 2016. مركز كارنيجي للشرق الأوسط.
36. شيريل بينارد، تعريب إبراهيم عوض، الإسلام الديمقراطي المدني، تنوير للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013.
37. صالح شمس الدين إسماعيل، أسباب سقوط حكم الإخوان، شمس للنشر والإعلام، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014.

38. طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2006.
39. طارق البشري، دراسات في الديمقراطية المصرية، دار الشروق، القاهرة، 1987.
40. طارق البشري، من أوراق ثورة 25 يناير، دار الشروق، القاهرة، 2012.
41. عامر شماخ، الإخوان المسلمون وثورة 25 يناير: من وادي المنطرون إلى قصر الاتحادية، دار التوزيع والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 2012.
42. العايب سمية، مركز السلطة السياسية بين الفقه الإسلامي والقانون الدستوري الجزائري، دار الجامعي الجديدة، مصر، 2018.
43. عبد الإله بلقزيز، الدولة والدين في الاجتماع العربي المعاصر، منتدى المعارف، بيروت، الطبعة الأولى، 2015.
44. عبد الإله بلقزيز، ثورات وحيات: في التغيير الذي لم يكتمل، منتدى المعارف، بيروت، الطبعة الأولى، 2012.
45. عبد الحميد براهيم، في أصل الأزمة الجزائرية 1958-1999، مؤخر دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2001.
46. عبد الحفي علي قاسم وآخرون، التغيير في الوطن العربي، اي حصيلة؟، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2013.
47. عبد الحفي علي قاسم وآخرون، التغيير في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2013.
48. عبد العزيز محمد سلمان، ضوابط وقيود الرقابة الدستورية، سعد سمك للمطبوعات القانونية، القاهرة، 2011.
49. عبد الغفار شكر وآخرون، مصر بين دستورين، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2014.
50. عبد الفتاح ماضي، العنف والتحول الديمقراطي في مصر بعد الثورة، دار البشير للثقافة والعلوم، مصر، الطبعة الأولى، 2015.
51. عبد القادر ياسين وآخرون، 25 يناير: مباحث وشهادات، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ص320، الطبعة الأولى، بيروت، 2013.
52. عبد الناصر أبو سمهدانة وحسين إبراهيم خليل، موسوعة التعليق على الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مارس 2011، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2012.

53. عبد الناصر جابي، مأزق الانتقال السياسي في الجزائر: ثلاثة أجيال وسيناريوان، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، فيفري، 2012.
54. عصام تليمة، الخوف من حكم الإسلاميين: عن الدولة المدنية والحريات والمواطنة وتطبيق الشرعية، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2013.
55. عصام عبد الشافي، السياسة الأمريكية والثورة المصرية، دار البشائر للثقافة والعلوم، الطبعة الأولى، القاهرة، 2014.
56. علي الدين هلال (محرر)، حال الأمة العربية 2014-2015، الإحصار: من تغيير النظم إلى تفكيك الدول، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015.
57. علي كحلون، القوانين الانتقالية: مجموعة القوانين التونسية للمرحلة الانتقالية الأولى، الصادرة ما بين 14 جانفي و23 أكتوبر 2011 مع التعليق، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2012.
58. علي هارون، ترجمة أحمد بن محمد بكلي، الحصن المنيع: توقيف الانتخابات التشريعية جانفي 1992 أمام رعب الجهاديين، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2015.
59. عمار علي حسن، المستقبل السياسي لمصر بعد الإطاحة بحكم الإخوان المسلمين: تشريح الآني وتوقع الآتي قريبا، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابوظبي، 2014.
60. عمرو الشوبكي (تحرير)، الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة، بيروت، 2014.
61. غراهام إي. فوللر، تعريب محمد محمود التوبة، الاسلام السياسي ومستقبله، مكتبة العبيكان للنشر، الطبعة العربية الاولى، الرياض، 2006.
62. غيورغ سورنسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي: السيوررات والمأمول في عالم متغير، ترجمة عفاف البطاينة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، أبريل 2015.
63. كمال عبد اللطيف وآخرون، أطوار التاريخ الانتقالي: مآل الثورات العربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2015.
64. لاري دايموند، ترجمة عبد النور الخراقي، روح الديمقراطية: الكفاح من أجل بناء مجتمعات حرة، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2014.
65. لطفي طرشونة وآخرون، ثورة تونس: الأسباب والسياقات والتحديات، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2012.



66. مايكل ويليس، ترجمة عادل خير الله، التحدي الإسلامي في الجزائر، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة الثانية، 2009.
67. محمد أبو زيد محمد علي، الوسيط في القانون الدستوري، دار أبو المجد للطباعة، مصر، 2015.
68. محمد الجوادى، عسكرة الحياة المدنية، الهيئة العامة المصرية للكتاب، القاهرة، 2005.
69. محمد حسن دخيل، أنظمة الحكم في الوطن العربي: دراسة مقارنة، دار ومكتبة البصائر، بيروت، الطبعة الأولى، 2014.
70. محمد حماد، قصة الدستور المصري: معارك ووثائق ونصوص، مكتبة جزيرة الورد، الطبعة الأولى، القاهرة، 2011.
71. محمد طه عليوة، جدل الدستور والمرحلة الانتقالية في مصر: بين 25 يناير و 30 يونيو، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، نوفمبر 2014.
72. محمد عثمان محمود، العدالة الاجتماعية الدستورية في الفكر الليبرالي السياسي المعاصر (بحث في نموذج رولز)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 358 ص، الطبعة الأولى، بيروت، 2014.
73. محمد نور فرحات وعمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري: قراءة من منظور ثورة 25 يناير 2011، الدار العربية للعلوم ناشرون (بيروت)، مركز الجزيرة للدراسات (الدوحة)، 2011.
74. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
75. محمود حمد، مراحل تطور الدساتير العربية قبل الألفية الثالثة، ضمن الكتاب السنوي 2015-2016 للمنظمة العربية للقانون الدستوري، 2017، تونس.
76. محمود عبده، أزمة التمكين: دراسة التجربة الإسلامية في مصر 2012-2013، مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي، بيروت، الطبعة الأولى، 2016.
77. مراد وهبة، رباعية الديمقراطية، الدار المصرية السعودية، القاهرة، 2011.
78. مصطفى بكري، السيسي: الطريق إلى استعادة الدولة المصرية، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 2014.
79. مقران آيت العربي، ديموكتاتورية: من أحداث أكتوبر 88 إلى العهدة الرابعة، édition KOUKOU، الجزائر، 2018.
80. منعم بهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014.

81. منى رمضان محمد بطيخ، طبيعة نظام الحكم في مصر في ضوء دستوري الجمهورية الثانية (2012-2014)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
82. نايف بن نهار، الديمقراطية كما هي: من الديمقراطية المجردة إلى الديمقراطية المؤدجلة، مؤسسة وحي للأبحاث والنشر، الدوحة، الطبعة الثانية، 2015.
83. نزيه الأيوبي، تضخيم الدولة العربية، ترجمة أمجد حسين، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، 2010.
84. نعيمة الرياحي، الثورات العربية والاستراتيجيات السياسية الراهنة، دار نقوش عربية، تونس، الطبعة الأولى، 2013.
85. نور الدين ثينيو، إشكالية الدولة في تاريخ الحركة الوطنية الجزائرية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، 2015.
86. نيفين مسعد (تحرير وتنسيق)، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية؟، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى 2010.
87. هاني سليمان، العلاقات المدنية العسكرية والتحول الديمقراطي في مصر بعد ثورة 25 يناير، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2015.
88. وحيد عبد المجيد، أزمة دستور 2012: توثيق وتحليل، شهادة من داخل الجمعية التأسيسية، القاهرة، 2012.
89. يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات التعددية في الدول الديمقراطية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السلیمانية، العراق، 2010.
- المذكرات والأطروحات:**

1. أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006.
2. أسامة معقاني، النخبة الحاكمة ومسار التحول الديمقراطي: دراسة حالة تونس 1987-2010، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.
3. إلهام نايت سعدي، العنف السياسي في الجزائر في ظل التعددية السياسية (1988-1995)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001-2002.
4. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013-2014.
5. بدير يحيى، تنظيم مسار العملية التشريعية في ظل أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

6. بركات مولود، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010.
7. بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
8. بن مالك بشير، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
9. بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري: طبيعته وتنظيمه، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004-2005.
10. بولوم محمد الأمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.
11. توازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005-2006.
12. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
13. حمادي محمد رؤوف، الرقابة الدستورية ودولة القانون في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2010-2011.
14. دنش رياض، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004-2005.
15. رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2004-2005.
16. رحومي فاتح النور، التطرف الديني والعنف السياسي في الجزائر (1991-1999)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر (بن يوسف بن خدة)، 2006-2007.
17. زريق نفيسة، عملية الترسخ الديمقراطي في الجزائر وإشكالية النظام الدولاتي، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008-2009.
18. زغموش فوزية، علاقة العمل النقابي بالعمل السياسي في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.
19. زهرة كيلاي، الإغفال التشريعي والرقابة الدستورية عليه - دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.
20. زهيرة بن علي، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

21. سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006.
22. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
23. شهرزاد صحراوي، هيكلية التحول الديمقراطي في المنطقة المغاربية: دراسة مقارنة تونس، الجزائر، المغرب، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
24. طعيبة أحمد، أزمة التحول الديمقراطي في الجزائر 1988-1994، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1998.
25. طيبي عيسى، طبيعة نظام في الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
26. عبد المومن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.
27. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010.
28. العلجة مناع، التعددية الحزبية في الجزائر ودورها في البناء الديمقراطي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2011 و 2002.
29. علي قريشي، الحرية السياسية في النظام الدستوري المعاصر والفقهاء الإسلاميين دراسة مقارنة في الأصول النظرية وآليات الممارسة مع التطبيق على الوضع في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2004-2005.
30. عمر مرزوقي، حرية الرأي والتعبير في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي (1989-2004)، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، أكتوبر 2005.
31. فتحي زراري، القياس القانوني للديمقراطية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012-2013.
32. فريحي مباركة، الحوار الحضاري في ظل التحول الديمقراطي في مصر من 2011 إلى 2013، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2014-2015.
33. فوكة سفيان، الاستبداد السياسي وإصلاح الحكم في العالم العربي، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر (بن يوسف بن خدة)، 2006-2007.
34. قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2009-2010.

35. قطاف تمام أسماء، دور الحركات الإسلامية في مسار التحول الديمقراطي في الدول المغاربية حركة النهضة التونسية نموذجاً، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
36. قوقة وداد، الشرعية والمشروعية في مؤسسات المرحلة الانتقالية في ظل التجربة التعددية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2008-2009.
37. لرقم رشيد، النظم الانتخابية وأثرها على الأحزاب السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006.
38. لمزري مفيدة، الإطار القانوني للظاهرة الحزبية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015.
39. لوشن دلال، السيادة الشعبية في ظل النظام الدستوري الجزائري الحالي، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004-2005.
40. لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
41. لونيبي إبراهيم، التجربة الديمقراطية في الوطن العربي (الجزائر نموذجاً) 1952-1992، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2003-2004.
42. ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015.
43. محمد الصالح بن شعبان، نظام الأحزاب السياسية والتجربة الجزائرية في التعددية الحزبية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013-2014.
44. محمد رضا الطيار، أثر قيام الثورات العربية على تغير الأنظمة السياسية في العالم العربي: دراسة حالي تونس ومصر، مذكرة ماجستير، جامعة حلوان، القاهرة، 2015.
45. محمد عمران بوليفة، البعد التمثيلي لمجلس الأمة ودوره في الاستقرار المؤسسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2014-2015.
46. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
47. مخلوف صيمود، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.
48. مراح أحمد، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، مذكرة ماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

49. مراد هاشم، إشكالية علاقة الدولة بالدين والتحول الديمقراطي في المنطقة العربية من 1989 إلى 2013: مصر وتونس نموذجا، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر3، 2014-2015.
50. مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.
51. مزياني فريدة، مجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
52. مشري عبد القادر، النخبة الحاكمة في الجزائر (1990-2002)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2007-2008.
53. معقاي أسامة، النخبة الحاكمة ومسار التحول الديمقراطي دراسة حالة تونس (1987-2010)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.
54. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.
55. نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011.
56. نوال بلحربي، أزمة الشرعية في الجزائر (1962-2007)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006-2007.
57. هاشم مراد، إشكالية علاقة الدولة بالدين والتحول الديمقراطي في المنطقة العربية من 1989 إلى 2013 -مصر وتونس نموذجا-، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2014-2015.
58. هشام عبد الكريم، المجتمع المدني ودوره في التنمية السياسية بالجزائر 1989-1999، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006.
59. لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق، 2011-2012.
60. توازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2005-2006.

#### المقالات:

1. ابتسام بدري ، دور الأحزاب السياسية في هندسة التحول الديمقراطي في الجزائر بين واقع الخصوصية وطموح تحقيق التكيف، مجلة المفكر، العدد التاسع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص459-471.

2. أحمد فتحي سرور، القوانين المكملة للدستور في دستور 2014، مجلة "الدستورية"، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 26، أبريل 2020.
3. الأخضر بن عزي، الدساتير في المغرب العربي: ما يميزها ويقرب بينها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4 لسنة 2003.
4. بوطيب بن ناصر، رهانات التحول الديمقراطي في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، يناير 2013.
5. بومدين طاشمة، التحولات السياسية في البلدان العربية وعملية بناء الدولة في عصر المعلومات، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 13، جانفي 2015، ص 75-86.
6. حسنين توفيق إبراهيم، الأدوار المتغيرة للجيش: بين الأهداف والنزعات الوطنية والمصالح الذاتية، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، العدد 66، أبريل 2017.
7. سامية العايب وحميدي حميد، مسؤولية رئيس الدولة في القانون الدستوري في مصر والجزائر وفرنسا، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 34-35، مارس 2014.
8. صونية العيادي، المجتمع المدني... المواطنة والديمقراطية "جدلية المفهوم والممارسة"، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العددان الثاني والثالث، جانفي-جوان 2008.
9. عبد الجبار الطيب، السلطة المالية لولي الأمر على الأفراد في الظروف الاستثنائية -دراسة في الفقه الدستوري الإسلامي-، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 26، جوان 2012.
10. عبد العزيز محمد سلمان، أثر الثورة على الدستور والتشريعات القائمة "الانعكاسات الدستورية لثورة 25 يناير 2011"، مجلة "الدستورية"، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 19، متوفر على الرابط التالي: <https://bit.ly/3dKUgWi>
11. عبد الفتاح ماضي، تحولات الثورة المصرية في خمس سنوات، سياسات عربية، العدد 18، يناير 2016.
12. عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2 لسنة 1999.
13. عطا الله بوحميده، المجلس الدستوري ورقابته على التنظيم: أي تنظيم؟، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 2002.
14. عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 1 لسنة 2009.

15. عمر تدمرتازا ، الحريات العامة والدستور، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 2009.
16. عمراني كربوسة، التأصيل النظري للاستبدادية السياسية العربية بين سياسة الإقصاء للحركات الإسلامية لحظة ميلاد الإرهاب، مجلة فكر، العدد 7، 2011.
17. عيسى أحمد الشلي، التدخلات الخارجية بالثورة المصرية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 15، جوان 2016.
18. غضبان مبروك وغربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، العدد العاشر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
19. فتحي فكري، جواز الإرتداد عن الشرعية الدستورية إلى الشرعية الثورية (دراسة حالة للثورة المصرية)، مجلة "الدستورية"، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 22، أكتوبر 2012، متوفر على الرابط التالي: <https://bit.ly/2HeF1tb>
20. فتحي فكري، حل الأحزاب في أوقات الأزمات (تعليق على حكمي المحكمة الإدارية العليا بانقضاء الحزب الوطني وحل حزب الحرية والعدالة)، مجلة "الدستورية"، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 28، أكتوبر 2015.
21. فؤاد الشريف، حالة الطوارئ وأثرها على الحقوق والحريات العامة للمواطنين، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 22، جوان 2011،
22. كمال محمد الأمي، الصياغة القانونية للتعديل الدستوري في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد 6، أفريل 2013.
23. لحسن بركة، الدولة الجزائرية بين مبدأ سياد القانون وضغط جماعات الامتياز، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 1993.
24. ماز حسن، القضاء الدستوري طريق نحو الديمقراطية، دراسة في التجارب الدستورية المقارنة، مجلة الفقه والقانون، العدد 15، يناير 2014.
25. ماهر سامي، الثورة والدستور، مجلة "الدستورية"، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 19، أفريل 2011، متوفر على الرابط التالي: <https://bit.ly/3dQDFjV>
26. محمد براهيم، حق الحل في دستور 1989، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 1993.
27. محمد بوسلطان، من حفظ السلم عن طريق النصوص القانونية إلى ثقافة السلم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4 لسنة 2001.



28. محمد عبد الكريم الحوراني، المجتمع المدني ضرورة وظيفية للدولة، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، العدد 8، ديسمبر 2013.
29. مرزوقي عبد الحليم، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 26، جوان 2012.
30. مصطفى جزار، تأثير الحركات الإسلامية السياسية المعاصرة على الاستقرار السياسي في الوطن العربي، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 13، جانفي 2015، ص 176-184.
31. مصطفى عوفي والطيب بلوصيف، الإعلام والتحول الديمقراطي، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، العدد 9، مارس 2014.
32. ناجي عبد النور، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر (دراسة حالة الأحزاب السياسية)، مجلة المفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008.
33. نزيهة بن زاغو، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في الأقطار المغاربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 2007.
34. نصر الدين بن طيفور، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان عند استعمال سلطات الطوارئ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4 لسنة 2002.
35. نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية للوثائق الدستورية الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 لسنة 2002.
36. هالة مصطفى، كتابة الدستور وصراع القوة، مجلة الديمقراطية، السنة الثانية عشر، العدد 46، مؤسسة الأهرام، القاهرة، أفريل 2012.
37. يسرى محمد العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة 25 يناير 2011، مجلة "الدستورية"، المحكمة الدستورية العليا، مصر، العدد 20، أكتوبر 2011، متوفر على الرابط:  
<https://bit.ly/3dQDKUL>

#### أخرى:

1. أحمد محمد مصطفى وحياة اليعقوبي، الدور السياسي للنقابات العمالية العربية في ظل الربيع العربي: التجريتان المصرية والتونسية في العمل النقابي قبل وأثناء وبعد الثورات، منظمة فريدريش إيبيرت، المشروع النقابي الإقليمي، 2015.
2. إلياس حودميسة، الدور الاقتصادي للجيش المصري، أوراق الملتقى الدولي حول سياسات الدفاع الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الإقليمية، 30 و 31 جانفي 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر.

3. زياد بهاء الدين، بعد عام من صدور القانون .. أين لائحة الجمعيات الأهلية؟ جريدة المصري اليوم، بتاريخ 20 أوت 2020.
4. سامر غمرون ونزار صاغية، القضاء العربي في زمن الإستبداد: قضاة تونس ومصر، بين قواعد المهنة وضرورات السياسة، المفكرة القانونية، الطبعة الأولى، تونس، 2016.
5. سوجيت شودري و كاثرين غلين بايس، المحاكم الدستورية بعد الربيع العربي: آليات التعيين والاستقلال القضائي النسبي، مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق، جامعة نيويورك، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2014.
6. شروق الحريري، انتهاكات بحق الدستور، أوراق البدائل، منتدى البدائل العربي للدراسات، مارس 2016، القاهرة، متوفر على الرابط: <https://bit.ly/35gYS2G>
7. عارف الشعّال قوالين المكّمّلة للدستور، الإصدار الأول ، 03 مارس 2018، مركز المواطنة المتساوية، متوفر على الرابط: <https://bit.ly/37tix1>
8. محمد بصل، "شبهات عدم الدستورية تلاحق 6 مواد في قانون مكافحة الإرهاب"، جريدة الشروق المصرية، 19 أوت 2015، <http://goo.gl/eWIFPC>
9. مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية، سلسلة قضايا حركية، رقم 27.
10. مصطفى كامل السيد، "البحث عن الدستور"، جريدة "الشروق" المصرية، 27 أكتوبر 2014، <http://goo.gl/pkjL43>
11. المنظمة الدولية للتقرير حول الديمقراطية، المرحلة الانتقالية في مصر: إمكانيات الإصلاح الدستوري، ورقة بحثية 25، فيفري 2012.
12. المنظمة الدولية للتقرير حول الديمقراطية، مصر: تقييم الإطار القانوني للانتخابات الرئاسية، ورقة بحثية 26، فيفري 2012.
13. ناصر جابي، دستور الجزائر: ثرثار يتحدث عن حقوق لا يضمنها، مبادرة الإصلاح العربي، سبتمبر 2016.
14. ناصر جابي، وضع المعارضة الجزائرية ومساراتها المحتملة، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، يناير 2016.
15. يزيد صايغ، فوق الدولة جمهورية الضباط في مصر، أوراق كارنيغي، الشرق الأوسط: مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، أغسطس 2012.

**Ouvrages :**

- 1) Amar Ingrachen et autres, quelle transition démocratique pour quelle Algérie ? constats, enjeux et perspectives, éditions Frantz Fanon, Alger, 2016.
- 2) Chabane Benakzouh, réflexions de droit public algérien, OPU, tome1, 2015
- 3) Hocine Belalloufi, La démocratie en Algérie: réforme ou révolution, Editions APIC, Alger, 2012
- 4) Mohamed Boussoumah, l'opération constituante de 1996, OPU, Alger, 2012.
- 5) Mohamed Boussoumah, la parenthese des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, OPU, Alger, 2004.
- 6) Myriam Ait Aoudia, l'expérience démocratique en Algérie (1988-1992), édition Koukou, 2015, Alger.
- 7) Pierre Noel Denieuil et Houda Laroussi, Tunisie 2011-2014 : radioscopie d'une entrée en révolution, l'Harmattan Algérie, Oran, 2017
- 8) Smail Kouttroub, Monde arabe : les aléas d'une transition ratée, bibliothèque de l'iReMMO, l'Harmattan Algérie,
- 9) Wael Saleh, la conception de l'Etat dans la pensée égyptienne contemporaine : continuités et ruptures dans l'interprétation des liens entre religion et politique, l'Harmattan Algérie, Oran, 2017.
- 10) Yahia Denideni, la pratique de la constitution algérienne du 23 fevrier 1989, édition Houma, Alger, 2008

**Thèses et mémoires :**

- 1) Ahmad Alkanatri, La rationalité des révolutions arabes, thèse de maitrise, université de Québec à Montréal, septembre 2012.
- 2) Linn Leonardsson, Transitional Justice in Tunisia: Implementation and Challenges, Graduate Thesis, Master of Laws program, Lund University, Spring 2015.
- 3) Marie Goupy, L'essor de la theorie juridico-politique sur l'etat d'exception dans l'entre-deux guerres en France et en Allemagne : une genese de l'etat d'exception comme enjeu pour la democratie, these de doctorat, Ecole normale superieure de lyon - ENS LYON, 2011.
- 4) Veronica Baker, The Role of Civil Society in the Tunisian Democratic Transition, (2015). Undergraduate Honors Theses, University of Colorado, Boulder

**Articles :**

- 1) Abderrachid Abdessemed , «La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes « républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie », Jus Politicum, n° 9, juillet 2013, [<http://juspoliticum.com/article/La-Constitution-et-son-instrumentalisation-par-les-gouvernants-des-pays-arabes-republicains-cas-de-la-Tunisie-de-l-Egypte-et-de-l-Algerie-709.html>]
- 2) Ahmed Aghrout et Yahia H. Zoubir, Algérie : des réformes politiques pour éluder le printemps arabe, alternatives sud, vol. 19-2012 / 137

- 3) Ahmed Mahiou, Note sur la constitution 1996, CNRS, 1996.
- 4) Alexis Blouet, La constitution, mère des batailles ?, Association Vacarme, N° 74, 2016/1, PP 36-41, disponible : <https://www.cairn.info/revue-vacarme-2016-1-page-36.htm>
- 5) Alexis Essono Ovono, «Armée et démocratie en Afrique, une relation ambivalente à normaliser», *Afrique contemporaine* 2012/2 (n° 242), p. 120-121.
- 6) Ali BENFLILIS, Les libertés individuelles et collectives dans les constitutions algériennes, la revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N 2, 1998
- 7) Ali El Kenz. Algérie : les enjeux d'une crise. In: *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°65, 1992. *L'Algérie incertaine*. pp. 21-28.
- 8) Amar Belhimer, La Constitution du 23 février 1989, l'occasion ratée, *Middle east eyes* (édition française), le 23 février 2019, disponible sur: <https://www.middleeasteye.net/fr/opinion-fr/la-constitution-du-23-fevrier-1989-loccasion-ratee>
- 9) Amine Hartani, Le parlement dans la loi fondamentale du 28 Novembre 1996: innovations et constantes du constitutionnalisme algérien, la revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N 4, 2003
- 10) Ammar GUESMI, Le contrôle de constitutionnalité en Algérie : Réalités et perspectives, la revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N3, 1991
- 11) Andrea Teti, « Société civile et politiques de démocratisation au Moyen-Orient », in Anna Bozzo et al., *Les sociétés civiles dans le monde musulman, La Découverte « TAP / Islam et Société »*, 2011 (), p. 69-92.
- 12) Anna Bozzo, « Société civile et citoyenneté en Algérie : essor et déclin d'un mouvement associatif indépendant (xix-xxe siècle) », in Anna Bozzo et al., *Les sociétés civiles dans le monde musulman, La Découverte « TAP / Islam et Société »*, 2011 (), p. 95-114.
- 13) Arun KAPIL, L'évolution du régime autoritaire en Algérie : le 5 octobre et les réformes politiques de 1988-1989, *Annuaire de l'Afrique du Nord*, (1990), n°28, p.498-534
- 14) Assia Boutaleb, « Le retrait des militaires avant la démocratie : enjeu d'une configuration transitionnelle. L'Égypte au regard des exemples subsahariens », *Revue internationale de politique comparée* 2013/2 (Vol. 20), p. 63-79.
- 15) Assia Boutaleb, Jean-Noël Ferrié, «Les parlements dans les régimes autoritaires arabes », *Revue internationale de politique comparée* 2008/2 (Vol. 15), p. 179-188.
- 16) Aziz Enhaili, Une transition politique verrouillée, *Confluences Méditerranée* - N° 31, automne 1999
- 17) Baduel Pierre-Robert. Editorial : L'impasse algérienne de la transition démocratique. In: *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°65, 1992. *L'Algérie incertaine*. pp. 7-19.
- 18) Baudouin Dupret, Review: Pour en finir avec le culturalisme juridique, *Revue française de science politique*, Vol. 62, No. 3 (Juin 2012), pp. 453-457, published by: Sciences Po University Press, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/43122672>
- 19) Benjamin Stora, Conflits et champs politiques en Algérie, *Revue Politique Etrangère*, N°2, 1995.

- 20) Bernard Rougier, Élections et mobilisations dans l'Égypte post-Moubarak, *Politique étrangère*, Vol. 77, No. 1 (Printemps 2012), pp. 85-98, Published by: Institut Français des Relations Internationales, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42714540>
- 21) Bichara Khader, « Printemps arabe » : entre autoritarisme et démocratie, *Politique étrangère*, Vol. 76, No. 4 (HIVER 2011), pp. 825-838, Published by: Institut Français des Relations Internationales, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42715985>
- 22) Bichara Khader, Tunisie et Libye: paradigme et contre-paradigme d'une révolution heureuse, *Rivista di Studi Politici Internazionali, Nuova Serie*, Vol. 78, No. 2 (310), APRILE-GIUGNO 2011, pp. 199-224, published by: Maria Grazia Melchionni, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42741026>
- 23) Bruno Aubert, Hamit Bozarslan, Simon Leplâtre and Marc-Olivier Padis, De la révolution aux restaurations?, *Esprit*, No. 374 (5), Mai 2011, pp. 11-24, Editions Esprit, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24271392>
- 24) Caroline Barbary et Maria Adib Doss, « Tamarrod (« rébellion ») : une autre lecture de l'action politique dans le processus révolutionnaire égyptien », *Confluences Méditerranée* 2014/1 (N° 88), p. 155-169.
- 25) Céline Thiriot, « Des transitions africaines au monde arabe, 1991-2011 : vent de printemps sur les outils de la transitologie », *Revue internationale de politique comparée* 2013/2 (Vol. 20), p. 145-163.
- 26) Chérif Bennadji, Le «retrait» des six candidats à l'élection présidentielle du 15 avril 1999, *Annuaire de l'Afrique du Nord*, tome XXXVIII, 1999, CNRS ÉDITIONS
- 27) Choukri Hmed, Réseaux dormants, contingence et structures: genèses de la révolution tunisienne, *Revue française de science politique*, Vol. 62, No. 5/6 (Octobre-Décembre 2012), pp.797-820, Published by: Sciences Po University Press, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/43124171>
- 28) Christophe Reveillard, Quelle évolution possible pour le système politique algérien ?, *Géostratégiques* N° 32 • 3e trimestre 2011
- 29) Claire Talon, « Médias arabes, État, nation et sphère publique : pour un nouveau cadre d'analyse », in Anna Bozzo et al., *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, La Découverte « TAP / Islam et Société », 2011 (), p. 441-450.
- 30) Clément Steuer, «Le printemps des partis? Le rôle des organisations partisanes égyptiennes dans les élections législatives», *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 91-105.
- 31) Dodzi Kokoroko, «L'idée de Constitution en Afrique», *Afrique contemporaine* 2012/2 (n° 242), p. 117-117.
- 32) Eberhard Kienle, Les « révolutions » arabes, *Critique internationale*, No. 54 (janvier-mars 2012), pp. 103-117, Published by: Sciences Po University Press, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24566775>
- 33) Élisabeth Longuenesse, « Syndicalisme professionnel et société civile. Le cas de l'Égypte », in Anna Bozzo et al., *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, La Découverte « TAP / Islam et Société », 2011 (), p. 385-398.
- 34) Fabienne Brion, Cellules avec vue sur la démocratie, *Cultures et Conflits*, No. 94/95/96 (été/automne/hiver 2014), pp. 135-201, Published by: L'Harmattan, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/43575602>
- 35) Fabrice Hourquebie, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'État africain ? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine*

- 2012/2 (n° 242), p. 73-86, DOI 10.3917/afco.242.0073, <http://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2012-2-page-73.htm>
- 36) Fabrice Hourquebie, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'État africain? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine* 2012/2 (n° 242), p. 73-86. DOI 10.3917/afco.242.0073
- 37) Fouad Nohra, Révolution arabes : transition permanente ou retour à la normalisation autoritaire ? Recherche, Année 2014 - Numéro 07, Centre de Recherche de l'école des hautes études internationales et politiques
- 38) François Sureau, « Égypte : une constitution entre deux mondes », *Pouvoirs* 2014/2 (n° 149), p. 151-167.
- 39) Frédéric Rouvillois, « Le printemps des juridictions constitutionnelles », *Maghreb – Machrek* 2015/1 (N° 223), p. 99-111.
- 40) Fregosi Franck. Islam et État en Algérie. Du gallicanisme au fondamentalisme d'État. In: *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°65, 1992. L'Algérie incertaine. pp. 61-76.
- 41) Gana Alia, Van Hamme Gilles, Ben Rebah Maher, « La territorialité du vote pour l'Assemblée Nationale Constituante Tunisienne de 2011 », *Confluences Méditerranée*, 2012/3 (N°82), p. 51-69. DOI : 10.3917/come.082.0051. URL : <https://www.cairn-int.info/revue-confluences-mediterranee-2012-3-page-51.htm>
- 42) Gema Martin-Muñoz, Égypte et Algérie : convergences et divergences, *Source: Politique étrangère*, Vol. 60, No. 2 (ÉTÉ 1995), pp. 403-414, Published by: Institut Français des Relations Internationales, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42716222>
- 43) Geoffrey Weichselbaum, Xavier Philippe, « Le processus constituant et la Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 : un modèle à suivre ? », *Maghreb - Machrek* 2015/1 (N° 223), p. 49-69.
- 44) Guy Hermet, Dynamiques et stratégies de démocratisation, *Politique étrangère*, Vol. 76, No. 4 (HIVER 2011), pp. 801-811, published by: Institut Français des Relations Internationales, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42715983>
- 45) Hédi Ben Mrad, La problématique constitutionnelle de la transition
- 46) Henry Marty-Gauquié, Crises et sorties de crise en Méditerranée : l'exigence de croissance et de dignité, mondes, N7, 2011.
- 47) Ismaïla Madior Fall, « Quelques réserves sur l'élection du président de la République au suffrage universel. Les tabous de la désignation démocratique des gouvernants », *Afrique contemporaine* 2012/2 (n° 242), p. 99-113.
- 48) Jean du Bois de Gaudusson, Le mimétisme postcolonial, et après?, in *La démocratie en Afrique*, revue *Pouvoirs*, N129, 2009, P147
- 49) Jean-Noël Ferrié, « Dispositifs autoritaires et changements politiques. Les cas de l'Égypte et du Maroc », *Revue internationale de politique comparée* 2012/4 (Vol. 19), p. 93-110.
- 50) Jean-Pierre Peyroulou, En Algérie, les émeutes ne font pas le printemps, *Esprit*, No. 380 (12), Décembre 2011, pp. 90-99, Editions Esprit, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24272457>
- 51) Jean-Raphaël Giuliani, Le Parlement dans la Constitution, la constitution de la Tunisie - Processus, principes et perspectives
- 52) Jean-Yves Moisson, Naima Bouras, «La nouvelle Constitution égyptienne : Contexte et avancées », *Maghreb - Machrek* 2015/1 (N° 223), p. 83-98.

- 53) Khadija Mohsen-Finan, *Changement de cap et transition politique au Maroc et en Tunisie*, pouvoirs 145
- 54) Kmar Bendana, «Le parti Ennahdha à l'épreuve du pouvoir en Tunisie», *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 189-204.
- 55) Lahouari Addi, « Les obstacles à la formation de la société civile en Algérie », in Anna Bozzo et al., *Les sociétés civiles dans le monde musulman, La Découverte « TAP / Islam et Société »*, 2011 (), p. 369-381.
- 56) Lahouari Addi, *L'armée, la nation et l'État en Algérie*, Manuscrit auteur, publié dans "Confluences Méditerranée, N° 29 (1999) 39-46"
- 57) Lahouari Addi, *L'islam politique et la démocratie. Le cas algérien*, In *Revue Hérodote*, «Maitriser ou accepter les islamistes», n°77, 2ème trimestre, pp.65-80, 1995
- 58) Lahouari Addi, *Violence et système politique en Algérie*, In *Revue Les temps modernes*, pp.46-70, janvier 1995
- 59) Lamiss Azab, «Morsi au pouvoir : scénario d'une transition à l'égyptienne», *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 145-160.
- 60) Larbi Chouikha, « L'Instance Supérieure Indépendante pour les élections et le processus électoral tunisien : un témoignage de l'intérieur », *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 171-185.
- 61) Leïla Vignal, *Égypte, fin d'un cycle électoral et bilan provisoire de la révolution*, *Esprit*, No. 387 (8/9), Août-septembre 2012, pp. 194-197, Editions Esprit, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24273254>
- 62) Leyla Dakhli, *Une lecture de la révolution tunisienne*, *Le Mouvement social*, No. 236 (juillet - septembre 2011), pp. 89-103, Published by: Editions l'Atelier on behalf of Association Le Mouvement Social, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/41301843>
- 63) Louisa Dris-Aït Hamadouche, «L'Algérie face au «printemps arabe»: l'équilibre par la neutralisation des contestations», *Confluences Méditerranée* 2012/2 (N°81), p. 55-67.
- 64) Luis Martinez, *Algérie chronique politique guerre et paix: les étapes de la réconciliation nationale*, annuaire de l'Afrique du Nord, tome XXXVII, 1998, Cnrs éditions.
- 65) Madjid Benchikh, *Les obstacles au processus de démocratisation en Algérie*. In: *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°65, 1992. *L'Algérie incertaine*. pp. 106-115.
- 66) Mansouria Mokhefi, *Maghreb: révolutions inachevées?*, *Politique étrangère*, Vol. 77, No. 1 (Printemps 2012), pp. 71-83, Published by: Institut Français des Relations Internationales, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42714539>
- 67) Marc Crapez, *La démocratie dans l'aire arabo-musulmane*, *Politique étrangère*, Vol. 76, No. 3 (AUTOMNE 2011), pp. 647-659, Published by: Institut Français des Relations Internationales, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42715947>
- 68) Marc Valeri, *Autoritarisme et stratégies de légitimation dans le golfe Persique à l'heure du « Printemps arabe »*, *Revue internationale de politique comparée* 2012/4 (Vol. 19), p. 111-133.
- 69) Mathieu Touzeil-Divina, « Printemps & révolutions arabes : un renouveau pour la séparation des pouvoirs ? », *Pouvoirs* 2012/4 (n° 143), p. 29-45.
- 70) Mathieu Touzeil-Divina, « Printemps & révolutions arabes : un renouveau pour la séparation des pouvoirs ? », *Pouvoirs* 2012/4 (n° 143), p. 29-45.

- 71) Maxime Ait Kaki: Armée, pouvoir et processus de décision en Algérie, *Revue Politique Etrangère*, N°2, 2004
- 72) Michael Lieckefett, « La Haute Instance et les élections en Tunisie : du consensus au « pacte politique » ? », *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 133-144.
- 73) Mohamed Brahimi, Nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, la revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N°4, 1991.
- 74) Mohamed Chérif Ferjani, « Révolution, élections et évolution du champ politique tunisien », *Confluences Méditerranée* 2012/3, N°82, p. 107-116.
- 75) Mohamed Hachemaoui, Permanences du jeu politique en Algérie, *politique étrangère* 2009/02, Eté, p. 309-321.
- 76) Mohamed Kerrou, Tunisie : révolution et transition politique ou le conflit des trois légitimités, *Quaderns de la Mediterrània* 16, 2011: 123-133
- 77) Mohamed Mostafa Kamal, Entretien réalisé par Jean-François Daguzan, « L'Égypte vers le renouveau », *Géoéconomie* 2014/4, n° 71, p. 89-94.
- 78) Mohamed YOUSFI, Mode de scrutin, loi et stratégie électorale, la revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N° 4, 1991
- 79) Mohammed Hachemaoui, La corruption politique en Algérie: l'envers de l'autoritarisme, *Esprit*, No. 375 (6), Juin 2011, pp. 111-135, Editions Esprit, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24271297>
- 80) Mohammed Hachemaoui, La rente entrave-t-elle vraiment la démocratie ? réexamen critique des théories de « l'Etat rentier » et de la « malédiction des ressources », *Revue française de science politique*, Vol. 62, No. 2 (Avril 2012), pp. 207-230, Published by: Sciences Po University Press, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/43122615>
- 81) Mohammed Hachemaoui, La représentation politique en Algérie entre médiation clientélaire et prédation (1997-2002) », *Revue française de science politique* 2003/1 (Vol. 53), p. 35-72.
- 82) Moncef Djaziri, la problématique partisane dans les systèmes politiques du Maghreb relance des études comparatives, *annuaire de l'Afrique du nord*, tome xxxiv, 1995, Cnrs éditions
- 83) Mounia Bennani-Chraïbi and Olivier Fillieule, Pour une sociologie des situations révolutionnaires: retour sur les révoltes arabes, *Revue française de sciences politiques*, Vol. 62, No. 5/6 (Octobre-Décembre 2012), pp.767-796, Published by: Sciences Po University Press, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/43124170>
- 84) Mourad Chabbi, « Armée et transition démocratique en Tunisie », *Politique étrangère* 2015/1 (Printemps), p. 103-113.
- 85) Myriam Aït-Aoudia, « Les dilemmes des nouveaux partis face à la participation à la première élection pluraliste post-autoritaire. Retour sur un impensé à partir du cas algérien », *Revue internationale de politique comparée* 2013/2 (Vol. 20), p. 15-32.
- 86) Myriam Catusse, « Le limon d'une question sociale, à contre-courant des révolutions arabes ? Comment circulent les paradigmes au nord et au sud du Sahara », *Revue internationale de politique comparée* 2013/2 (Vol. 20), p. 81-100.
- 87) Myriam Catusse, « Tunisie et Égypte aux urnes ! Révolution ou restauration de la sociologie électorale ? », *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 29-50.



- 88) Nathalie Bernard-Maugiron, « Les juges et les élections dans l'Égypte post Moubarak : acteurs ou victimes du politique ? », *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 117-132.
- 89) Olivier Mongin, « Position. Attentes démocratiques : la double leçon de l'Égypte et du Brésil », *Esprit* 2013/8 (Août/septembre), p. 6-9.
- 90) Olivier Mongin, *Les révoltes arabes, suites sans fin...*, *Esprit*, No. 375 (6), Juin 2011, pp. 74-77, Editions Esprit, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24271293>
- 91) Olivier Mongin, *Pour la Tunisie. La démocratie à l'horizon!*, *Esprit*, No. 372 (2), Février 2011, pp. 6-14, Editions Esprit, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24271169>
- 92) Patrick Haenni, Tristan Brossat, Olivier Mongin and Marc-Olivier Padis, *Le rôle des islamistes dans les révolutions arabes*, *Esprit*, No. 380 (12), Décembre 2011, pp. 116-130, Editions Esprit, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24272460>
- 93) Pierre Robert Baduel, « Le temps insurrectionnel comme «moment politique». Tunisie 2011 », *Revue internationale de politique comparée* 2013/2 (Vol. 20), p. 33-61.
- 94) Rafaâ Ben Achour et Sana Ben Achour, « La transition démocratique en Tunisie : entre légalité constitutionnelle et légitimité révolutionnaire », *Revue française de droit constitutionnel* 2012/4 (n° 92), p. 715-732.
- 95) René Otayek, « Pluralisme culturel et régime(s) politique(s). Un essai de comparaison Afrique / monde arabe », *Revue internationale de politique comparée* 2013/2 (Vol. 20), p. 101-123.
- 96) René Otayek, «Avant-propos. Regards croisés sur les transitions africaines et arabes», *Revue internationale de politique comparée* 2013/2 (Vol. 20), p. 7-14.
- 97) Rkia El-Mossadeq, *La réforme constitutionnelle et les illusions consensuelles*, *Annuaire de l'Afrique du Nord*. tome XXXV, 1996, CNRS Édition.
- 98) Rouzeik Fawzi, *Algérie 1990-1993: la démocratie confisquée?*. In: *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°65, 1992. *L'Algérie incertaine*. pp. 29-60.
- 99) Samer Soliman, « Les nouvelles forces « civiles » égyptiennes face au défi électoral », *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 161-169.
- 100) Sana Ben Achour, « Société civile en Tunisie : les associations entre captation autoritaire et construction de la citoyenneté », in Anna Bozzo et al., *Les sociétés civiles dans le monde musulman, La Découverte « TAP / Islam et Société »*, 2011 (), p. 293-312.
- 101) Sarah Ben Néfissa, « Les dynamiques sociales et politiques paradoxales de la promotion de la société civile en Égypte », in Anna Bozzo et al., *Les sociétés civiles dans le monde musulman, La Découverte « TAP / Islam et Société »*, 2011 (), p. 325-340.
- 102) Sarah Ben Néfissa, « Trajectoires transitionnelles et élections en Tunisie et en Égypte », *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 9-27.
- 103) Sarah Ben Néfissa, *Ces 18 jours qui ont changé l'Égypte: Révolution civile et politique*, *Revue Tiers Monde*, hors série: *Protestations sociales, révolutions civiles : Transformations du politique dans la Méditerranée arabe* (2011), pp. 227-236, published by: Armand Colin, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/24327382>
- 104) Tania Groppi, *La Constitution tunisienne de 2014: illustration de la globalisation du droit constitutionnel ?*, *Revue française de Droit*

- constitutionnel, N°114, 2018, PP 343 à 354, disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2018-2-page-343.htm>
- 105) Tewfic Albert Aclimandos, « Comment les législatives se négocient : quelques réflexions sur les élections égyptiennes », *Confluences Méditerranée* 2012/3 (N°82), p. 71-90.
  - 106) Tewfik Aclimandos, Alice Béja, « L'Égypte et le rendez-vous constitutionnel », *Esprit* 2014/1 (Janvier), p. 128-131
  - 107) Thierry Le Roy, « Le constitutionnalisme : quelle réalité dans les pays du Maghreb ? », *Revue française de droit constitutionnel* 2009/3 (n° 79), p. 543-556.
  - 108) Thierry Le Roy, « Le constitutionnalisme : quelle réalité dans les pays du Maghreb? », *Revue française de droit constitutionnel* 2009/3 (n° 79), p. 543-556.
  - 109) Virginie Collombier, « Égypte : les Frères musulmans et la bataille pour le pouvoir », *Politique étrangère* 2012/3 (Automne), p. 615-628.
  - 110) Virginie Collombier, Égypte: les Frères musulmans et la bataille pour le pouvoir, *Politique étrangère*, Vol. 77, No. 3 (Automne 2012), pp. 615-628, Published by: Institut Français des Relations Internationales, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/42714628>
  - 111) Yefsah Abdelkader. L'armée et le pouvoir en Algérie de 1962 à 1992. In: *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°65, 1992. L'Algérie incertaine.
  - 112) Youssel El Chazli , Bibliographie « Printemps arabe », *Revue française de science politique*, Vol. 62, No. 5/6 (Octobre-Décembre 2012), pp.926-939, Published by: Sciences Po UniversityPress, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/43124179>

### **Séminaires et colloques :**

- 1) Mohammed Abdelwahab Bekhechi, Remarques sur l'évolution du droit constitutionnel algérien de l'indépendance à la révision constitutionnelle de 1996
- 2) Mohamed Chafik Mesbah, L'armée algérienne face au défi de la transition démocratique, intervention présentée lors du séminaire international organisé le 13 Juin 2011, disponible sur [sedmed.org](http://sedmed.org)
- 3) Médias publics arabes et transitions démocratiques, Actes du colloque international organisé par Institut de Presse et des Sciences de l'Information et Konrad-Adenauer-Stiftung les 26 et 27 avril 2012 à Tunis.
- 4) Fatiha Bennabou Kirane, la séparation des pouvoirs revisitée et le droit positif algérien, congrès mondial des constitutionnalistes, Mexico, décembre 2010.
- 5) Bichara KHADER, Le Printemps arabe à l'épreuve de la transition: La Tunisie confrontée à d'autres expériences historiques, Communication présentée au 39<sup>ème</sup> congrès du Forum de la Pensée Contemporain organisé par la Fondation Temmimi et Konrad Adenauer Stiftung en Tunisie,
- 6) Magalie BESSE, L'écriture multilatérale des constitutions, facteur de réussite des transitions démocratiques, actes du IX<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.

- 7) Victoria Chiu, Le concept de « transition constitutionnelle » dans la pensée de Giuseppe de Vergottini, actes du IX<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.
- 8) Emmanuel Cartier, Le rôle des fictions juridiques dans le processus transitoire: du déni à la réception du passé conflictuel, actes du IX<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.
- 9) Elie Guerrero, La consécration des libertés religieuses par le Constitution tunisienne du 26 janvier 2014, actes du IX<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.
- 10) Luis-Miguel Gutiérrez Ramírez, La constitutionnalisation de la justice transitionnelle, actes du IXe Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.
- 11) Imerane Maiga Amadou, rôle du juge constitutionnel dans les transitions constitutionnelles post-conférences nationales en Afrique : le cas du Niger, actes du IXe Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.
- 12) Nicoletta PERLO, Les constitutions provisoires, une catégorie normative au cœur des transitions constitutionnelles, actes du IXe Congrès français de droit constitutionnel, Lyon, 26, 27 et 28 juin 2014.

## الفهرس

الصفحة	العنوان
1	المقدمة
15	الباب الأول: تسيير المرحلة الانتقالية بين الدساتير المؤقتة والممارسة العملية:
17	الفصل الأول: ظروف ظهور القانون الدستوري الاستثنائي
19	المبحث الأول: الطبيعة المأزومة لدساتير ما قبل الأزمة
19	المطلب الأول: دساتير غير دستورية
20	الفرع الأول: دساتير بوظائف غير تأسيسية:
20	أولا: الدساتير بين الاستيراد الأعمى و التقليد الانتقائي:
21	1. مثالب التقليد القانوني الأعمى:
22	2. تقنيات الانتقاء الدستوري:
24	ثانيا: دساتير فوقية صامتة:
25	1. دساتير بمبادرات فوقية:
26	2. اتساع مساحة الصمت الدستوري: مخاطر المسكوت عنه دستوريا
27	الفرع الثاني: الطابع التسلطي للدستور:
28	أولا: الانحراف الرئاسوي كمييار مميذ للأنظمة ما قبل الأزمة
29	1. رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية:
30	2. هيمنة رئيس الجمهورية على العمل التشريعي:
31	3. رئيس الجمهورية والسلطة القضائية
32	ثانيا: غياب آليات مساءلة رئيس الجمهورية:
34	المطلب الثاني: تاكل شرعية النص التأسيسي:
34	الفرع الأول: تدهور البيئة الدستورية:
35	أولا: الهشاشة المؤسسية:
36	ثانيا: ضعف الثقافة الدستورية:
38	الفرع الثاني: الممارسات الدستورية الكيدية بين الانتهاك الممنهج والتعديل التعسفي
38	أولا: عدم فعالية الأحكام الدستورية:
39	ثانيا: عدم الاستقرار الدستوري:

41	المبحث الثاني: أفعال دساتير ما قبل الأزمة: من الانحراف إلى القطيعة الدستورية:
42	المطلب الأول: الانحراف الدستوري: من الانسداد إلى الفراغ الدستوري
42	الفرع الأول: التوظيف السياسي للمؤسسة التشريعية:
43	أولاً: في الجزائر:
45	ثانياً: في مصر:
46	الفرع الثاني: افتعال الفراغ الدستوري: انسحابات رئاسية مشبوهة:
47	أولاً: التخلي المشبوه عن المهام الرئاسية في الجزائر ومصر:
47	1. استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد
48	2. تنحي الرئيس حسني مبارك
50	ثانياً: أي تكييف قانوني لهروب الرئيس التونسي؟
52	المطلب الثاني: القطيعة الدستورية:
52	الفرع الأول: دساتير تونس ومصر بين الإلغاء الثوري والتعطيل الرسمي:
54	أولاً: الموقف الرسمي من الدستور:
54	1. الموقف الرسمي من دستور 1971 في مصر:
57	2. الموقف الرسمي من الدستور التونسي لسنة 1959:
59	ثانياً: موقف الفقه المحلي من تأثير الحالة الثورية على الدستور:
60	1. موقف الفقه التونسي:
61	2. موقف الفقه المصري:
63	الفرع الثاني: التعطيل الفعلي للدستور في الجزائر
67	<b>الفصل الثاني: النظام الانتقالي بين النص والتطبيق</b>
69	المبحث الأول: البحث عن إطار دستوري انتقالي:
70	المطلب الأول: الإطار الدستوري الانتقالي بين التوقيع الدستوري والتأسيس الثوري
71	الفرع الأول: الدساتير الانتقالية في مصر وتونس بين الشرعية الثورية وضرورة استمرارية الدولة
72	أولاً: مصر: إعلانات دستورية بشرعية متضاربة: ناقضات التأسيس الثوري
72	1. الوظيفة التأسيسية للمجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر:
76	2. العمل التأسيسي للرئيس المنتخب:
77	3. العمل التأسيسي للرئيس المؤقت في المرحلة الانتقالية الثانية في مصر

78	ثانيا: تونس: من الدساتير المؤقتة الموهوبة إلى الدساتير المؤقتة التشاركية:
82	الفرع الثاني: الجزائر: من الفراغ الدستوري إلى أرضية الوفاق الوطني: التوقيع المرتبك
83	أولا: مرحلة الفراغ الدستوري
86	ثانيا: أرضية الوفاق الوطني: التوقيع الدستوري
88	المطلب الثاني: الإطار الدستوري المؤقت بين المقاصد التأسيسية والمتطلبات التنظيمية
89	الفرع الأول: تنظيم السلطات الانتقالية:
89	أولا: الخيارات المؤسساتية الانتقالية:
89	1. تأهيل السلطات القائمة لتسيير المرحلة الانتقالية:
90	أ. الرئاسة الجماعية للمجلس الأعلى للقوات المسلحة: تعاضد الدور السياسي لجهاز تقني
91	ب. تأهيل رئيس المحكمة الدستورية العليا لتسيير المرحلة الانتقالية الثانية في مصر:
92	ت. الرئاسة التونسية المؤقتة الأولى:
93	2. استحداث مؤسسات جديدة:
93	أ. المجلس الأعلى للدولة في الجزائر: بين أزمة الشرعية ومقتضيات استمرارية الدولة
97	ب. المجلس التأسيسي التونسي:
98	ثانيا: الموازنات الدستورية لسلطات المرحلة الانتقالية:
99	1. السلطة الواحدة ومخاطر الانحراف الشمولي:
99	أ. المجلس الأعلى للقوات المسلحة المصرية:
100	ب. تجميع السلط في يد الرئيس المؤقت في تونس
101	2. محاولة إعادة توزيع السلطة:
101	أ. محاولة إعادة توزيع السلطة عبر أرضية الوفاق الوطني:
102	ب. تجربة الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في تونس:
104	ت. تجربة مجلس الشعب المصري:
104	الفرع الثاني: الأبعاد غير التنظيمية للأطر الدستورية المؤقتة:
104	أولا: تحديد الأهداف في النص الدستوري المؤقت: الاستثناء الجزائري بين الوظيفة التأسيسية والغاية التبريرية؟
106	ثانيا: الانفراد المصري بمعالجة الحقوق والحريات في النظام الدستوري المؤقت

109	المبحث الثاني: الممارسة الانتقالية: ملامح الدستور الفعلي للمرحلة الانتقالية
110	المطلب الأول: تسييس المؤسسات السيادية:
110	الفرع الأول: الدور السياسي للمؤسسة العسكرية:
110	أولا: الإشكالية التاريخية لتحديد الوظيفة الدستورية للجيش:
110	1. تطور الإطار الدستوري للمؤسسة العسكرية الجزائرية:
114	2. تطور النظام الدستوري للجيش المصري:
115	3. الدور السياسي للجيش التونسي:
116	ثانيا: الدور السياسي للمؤسسة العسكرية خلال المراحل الانتقالية:
117	1. مظاهر انحراط المؤسسة العسكرية في المسار الانتقالي:
117	أ. دور المؤسسة العسكرية في تسيير المرحلة الانتقالية في الجزائر:
119	ب. المؤسسة العسكرية والانتقال السياسي في مصر:
121	2. تفسير الدور السياسي للمؤسسة العسكرية: مركز فوق دستوري أم انحراف شمولي؟
123	الفرع الثاني: الدور السياسي للقضاء خلال الفترة الانتقالية:
123	أولا: القضاء الدستوري بين التسييس والطبيعة السياسية للنصوص الدستورية:
124	1. شبهة التحلي المسيس للمجلس الدستوري الجزائري عن مسؤولياته:
126	2. دور القضاء الدستوري المصري في تسيير المرحلة الانتقالية:
127	ثانيا: الأبعاد السياسية لعمل القضاء العادي: بين التوظيف السياسي وتسييس العمل القضائي:
128	1. البعد السياسي لدور القضاء المصري في تسيير المرحلة الانتقالية:
129	أ. البعد السياسي لعمل القضاء العادي:
129	ب. البعد السياسي لعمل القضاء الإداري:
134	2. الدور السياسي للقضاء في تونس:
136	المطلب الثاني: الوظائف السياسية للمنظمات المدنية
136	لفرع الأول: دور النقابات والمجتمع المدني
139	الفرع الثاني: دور رجال المال وتأثير الإعلام
139	أولا: التأثير المتصاعد لرجال المال والأعمال
140	ثانيا: دور الإعلام خلال المراحل الانتقالية
142	الفرع الثالث: تأثير العامل الخارجي

145	الباب الثاني: النهاية المفتوحة للمرحلة الانتقالية: مسار التأسيس لنظام جديد ومخاطر الانتكاسة:
147	الفصل الأول: المسار التأسيسي بين حتمية التسلط ومتطلبات التوافق
149	المبحث الأول: الإطار السياسي والمؤسسي للعملية التأسيسية:
149	المطلب الأول: العهدة التأسيسية:
150	الفرع الأول: العهدة الموضوعية للآلية التأسيسية:
151	أولاً: خطاب القطيعة وإشكالية البحث عن الدستور-المبتدأ:
153	ثانياً: حتمية الاستمرارية والواقعية القانونية:
154	1. الحالة الجزائرية: التراجع أم العقلنة؟
156	2. الحالة المصرية: بين التعديل والتجديد:
157	الفرع الثاني: العهدة الزمنية للعملية التأسيسية:
157	أولاً: غياب الإطار الزمني للعملية التأسيسية في الجزائر:
159	ثانياً: الرهان السياسي للمهلة الزمنية في مصر وتونس:
159	1. الآجال الدستورية في مصر: معركة العيوب الشكلية
161	2. الحالة التونسية:
162	المطلب الثاني: تشكيل وتنظيم الآلية التأسيسية
163	الفرع الأول: التشكيل التسلطي للآلية التأسيسية في الجزائر ومصر:
163	أولاً: آلية إعداد دستور 1996 في الجزائر:
163	1. غياب مرجعية قانونية أو سياسية للعمل التأسيسي:
164	2. مبادرة رئاسية مفاجأة:
165	3. الاعتماد على فرق العمل التقنية:
167	ثانياً: الجمعية التأسيسية في مصر: آلية تسلطية بأسلوبين مختلفين:
167	1. فشل تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى:
169	2. التشكيلة الثانية للجمعية التأسيسية الأولى: الأغلبية المتسلطة
170	3. اللجنة التأسيسية الثانية: التسلط عن طريق الإقصاء
173	الفرع الثاني: المجلس التأسيسي التونسي: اعتماد مبدأ الشرعية الانتخابية:
173	أولاً: قواعد تسيير العملية الانتخابية:
174	1. انتخاب تحت إشراف الهيئة العليا للانتخابات:



175	2. اختيار النظام الانتخابي:
175	3. إشكالية العزل السياسي:
176	ثانيا: تشكيلة المجلس التأسيسي التونسي:
179	المبحث الثاني: إدارة العملية التأسيسية:
179	المطلب الأول: قواعد عمل الآلية التأسيسية
179	الفرع الأول: طبيعة تسيير الآلية التأسيسية
179	أولا: أساليب مختلفة للتسيير التسلسلي للمسار التأسيسي في الجزائر ومصر:
180	1. خصائص التسيير التسلسلي للمسار التأسيسي في الجزائر
183	2. التسيير التسلسلي للمسار التأسيسي في مصر: تسلط الأغلبية
185	ثانيا: تسيير المجلس التأسيسي التونسي:
187	الفرع الثاني: تأثير طريقة تسيير المسار التأسيسي على النص الدستوري:
187	أولا: الصياغة متعددة الأطراف بين التوافق والمغالبة:
189	ثانيا: مثالب المسار التأسيسي التسلسلي أو غير الشامل:
190	ثالثا: العلاقة بين المسار التأسيسي والحوار الوطني:
191	المطلب الثاني: طريقة اعتماد النص التأسيسي:
191	الفرع الأول: التباين في التعامل مع الاستشارة الشعبية:
191	أولا: الجزائر ومصر: لماذا الاتفاق على اختيار نمط الاستفتاء؟
193	ثانيا: تحليل نتائج الاستفتاءات الدستورية:
193	1. الاستفتاء في الجزائر: الدلالات غير التأسيسية للاستشارة الشعبية
194	2. الاستفتاء في مصر: الدلالة السياسية للخيارات الشعبية
195	الفرع الثاني: تدهور القيمة المعيارية للاستفتاء الشعبي:
195	أولا: الاستفتاء السوري:
199	ثانيا: الاستعمال المتهور للاستشارة الشعبية:
201	<b>الفصل الثاني: الانتقالية المزمنة:</b>
204	المبحث الأول: ضعف الرشد التأسيسي: العمل التأسيسي بين مأزق الهوية وإهمال إشكالية الحوكمة:
205	المطلب الأول: المتاهة الإيديولوجية:
206	الفرع الأول: فخ الاستقطاب الهوياتي:

206	أولاً: تفاقم مسألة الهوية
208	ثانياً: مخاطر أدلجة النقاش الدستوري:
210	الفرع الثاني: حسم مسألة الهوية بين المغالبة السياسية والتوافقات التأجيلية:
210	أولاً: الصياغة التسلطية لمسائل الهوية في مصر والجزائر:
210	1. مصر من دستور الهيمنة الى دستور الغلبة
212	2. الصياغة الانفرادية لمسائل الهوية في الجزائر:
214	ثانياً: التوافقات التأجيلية حول مواد الهوية في تونس:
214	1. من الانسداد إلى الوساطة:
215	2. هل هو توافق أم حلول تأجيلية؟
217	المطلب الثاني: ضعف معالجة إشكالية منظومة الحكم:
218	الفرع الأول: البحث عن التوازن المفقود بين السلطات:
219	أولاً: استمرار عقدة التركيز الرئاسي
219	1. من حيث التصور العام لمكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري:
221	2. من حيث الصلاحيات:
224	3. مساءلة رئيس الجمهورية:
226	ثانياً: النزعة البرلمانية المتفاوتة في أنظمة ما بعد الأزمة:
226	1. من حيث الشكل والتكوين:
227	2. من حيث الصلاحيات:
231	الفرع الثاني: إشكالية دسترة السلطة الفعلية:
231	أولاً: الوضع الدستوري للمؤسسة الأمنية-العسكرية:
232	1. مدى تطبيق مبدأ التحكم المدني:
233	أ. العلاقة بين المؤسسة العسكرية والسلطة التنفيذية:
235	ب. العلاقة بين المؤسسة العسكرية والسلطة التشريعية:
237	2. التنظيم الدستوري للوظيفة السياسية للمؤسسة العسكرية:
242	ثانياً: التنظيم السياسي والمدني للمجتمع:
243	1. تنظيم العمل السياسي وضمانات نزاهة المنافسة الانتخابية:
243	أ. تنظيم النشاط الحزبي:
244	ب. المنافسة الانتخابية:

246	2. تنظيم المجتمع المدني:
249	المبحث الثاني: النظام الجديد في ضوء الممارسة: ترسيخ البعد الانتقالي:
250	المطلب الأول: دستور ما بعد الأزمة في مواجهة الممارسات التعطيلية:
250	الفرع الأول: عدم تنفيذ أحكام دستور ما بعد الأزمة:
250	أولا: في الحالة التونسية:
252	ثانيا: في الحالة الجزائرية:
253	ثالثا: في الحالة المصرية:
254	الفرع الثاني: تعطيل إصدار القوانين المكملة للدستور/ذات الطبيعة الدستورية:
257	الفرع الثالث: الانحرافات التشريعية:
258	أولا: في الجزائر:
259	ثانيا: في تونس
259	ثالثا: مصر: تشريع رئاسي غزير ورقابة دستورية غائبة
263	المطلب الثاني: مخاطر الانتكاسة الدستورية
264	الفرع الأول: مثالب القواعد المعتمدة للمراجعة الدستورية
264	أولا: النص الدستوري بين ضرورات الترسخ ومتطلبات التكيف
265	ثانيا: دلالات الآليات المختارة للمراجعة الدستورية
267	الفرع الثاني: تأثير التعديلات الدستورية على المكاسب الديمقراطية أو التوافقية
268	أولا: تأثير التعديلات الدستورية في الجزائر على المكاسب الهشة لدستور 1996
271	ثانيا: تأثير التعديلات الدستورية في مصر على التوازن بين السلطات
274	ثالثا: دلالات مشروع التعديل الدستوري في تونس
276	الخاتمة
281	قائمة المراجع
305	الفهرس

## الملخص:

تتناول هذه الأطروحة موضوع تسيير المراحل الانتقالية في الدول العربية من وجهة نظر القانون الدستوري، من خلال مقارنة التجربة الجزائرية (1992-1996) بالتجربتين المصرية والتونسية (2011-2014)، محاولة استخراج ملامح القانون الدستوري الاستثنائي المنظم لممارسة السلطة خلال هذه الفترات في ضوء مبادئ النظرية الدستورية. (نصا وتطبيقا)

وانطلاقا من فرضية الطبيعة المأزومة للأنظمة المعتمدة في الدول الثلاث قبل الأزمة، تتناول أبعاد القطيعة الدستورية التي أحدثتها التغييرات التي مرت بها هذه الدول وتقييم البدائل المعتمدة والمسارات التأسيسية المتوجة لها، لتخلص إلى رسم ملامح الروح الانتقالية التي تخترق نصوص ما بعد الأزمة، داعية ختاما إلى ضرورة التفكير بعمق في إيجاد مقاربة أكثر نضجا لمعالجة إشكالية التنظيم السياسي للأمة.

## Summary :

This thesis addresses the issue of the management of transition periods in Arab countries from the point of view of constitutional law, by comparing the Algerian experience (1992-1996) to those of Egypt and Tunisia (2011-2014) and by trying to extract the features of the exceptional constitutional law governing the exercise of power during these periods in light of constitutional theory principles.

Starting from the hypothesis of a the crisogenic nature of the regimes adopted in the three countries before the crisis, it deals with the dimensions of the constitutional rupture caused by the changes experienced by these countries and the assesment of the approved alternatives and the constituent processes that have emerged, before concluding by drawing the features of the transitional spirit that runs through the post-crisis texts, and calling finally for the need to conduct a deep reflection aimed at finding a more mature approach to the issue of political organization of the nation.

## Résumé:

Cette thèse aborde la question de la gestion des périodes de transition dans les pays arabes du point de vue du droit constitutionnel, en comparant l'expérience algérienne (1992-1996) aux expériences égyptienne et tunisienne (2011-2014) et en essayant d'extraire les contours du droit constitutionnel exceptionnel régissant l'exercice du pouvoir pendant ces périodes à la lumière des principes de la théorie constitutionnelle.

Partant de l'hypothèse d'un caractère crisogène des régimes adoptés dans les trois pays avant la crise, la thèse traite des dimensions de la rupture constitutionnelle provoquée par les changements que ces pays ont traversés et l'évaluation des alternatives approuvées et les processus constituants qui en sont issus, avant de conclure en retraçant les traits de l'esprit de transition qui traverse les textes post- crise, appelant, enfin, à la nécessité de mener une réflexion profonde pour la recherche d'une approche plus mature de la problématique de l'organisation politique de la nation.