الدرس السادس: أنواع الدساتير

تنقسم الدساتير إلى أنواع عديدة بالإستناد إلى معايير مختلفة: إذ تقسم بحسب الشكل إلى دساتير مدونة وأخرى عرفية، وبحسب طريقة تعديلها إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، وأخيرا بحسب طبيعة محتوياتها إلى دساتير قانون ودساتير برنامج[1].

I- أنواع الدساتير بحسب الشكل:

في تجارب الدول عموما نجد نوعين من الدساتير العرفية والدساتير المدونة، فدول بحكم ظروف تاريخية مرت بها ونتيجة تعذر ممارسة تنظيم السلطة عبر الأزمة المتعاقبة، أصبحت راسخة في الضمير العام للأمة، مما جعلها تسير مختلف شؤونها دون وجود دستور مكتوب، وهناك دول أخرى تأخذ بأسلوب الدستور المكتوب وهي غالب الدول حديثة النشأة، التي تسارع إلى وضع دستور مكتوب خاص بها بغرض التعريف بها، ولتحقيق مكاسب أخرى كالمتعلقة بإستعمال وثيقة الدستور من خلال سهولة الرجوع إليها لتبرير مختلف ممارساتها[2].

1/- الدساتير العرفية: يقصد بها الدساتير غير المدونة والتي نشأت عن طريق العرف نتيجة إتباع السلطات العامة في الدولة عند تنظيم شؤون الدولة سلوكات معينة إستمرت لمدة طويلة فتحولت إلى عرف دستوري ملزم بالنسبة لهذه السلطات.

ومن الأمثلة على الدساتير العرفية الدستور الإنجليزي.

والذي يلاحظ أن هذه الدساتير كانت هي السائدة في العالم إلى أن صدر أول دستور مكتوب في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787، ثم تبعته معظم الدول الأخرى، ومن أمثلة القواعد العرفية في إنجلترا تلك الخاصة بتشكيل الوزارة وممارسة سلطاته، حيث يلتزم الملك بتعيين رئيس الحزب الفائز في الإنتخابات على رأس الوزارة الذي يلتزم هو الأخر بدوره بتعيين مساعديه من بين أعضاء حزبه إلا إستثناء، وضرورة أن يكون الوزراء أعضاء في

---

[1]- مولود ديدان، مرجع سابق، ص 80.

[2]- عبد الحميد متولي، مرجع سابق، ص 75.

أحد مجلسي البرلمان (اللوردات والعموم). كما أن هناك قواعد عرفية يتقيد بها الملك في ممارسة سلطاته الدستورية، حيث أنه لا يستطيع ممارستها إلا بعد إستشارة وزارته وبواسطتهم، بل وحتى المسائل الشخصية للملك فهي خاضعة لبعض القيود، وهو ما أدى بالملك إدوارد الثامن إلى التنازل عن العرش سنة 1936 من أجل التزوج بإمرأة أمريكية مطلقة نظرا لمعارضة وزارته لذلك المشروع.

وإذا قلنا بأن الدستور الإنجليزي عرفي، فهذا لا يعني إنعدام القواعد الدستورية المكتوبة، ذلك أن ظهورها هي الأخرى يعود إلى العصور القديمة حيث كانت وثيقة العهد الأعظم التي إنتزعها البارونات من الملك جان سانتير J.Sans Terre سنة 1215 هي الأولى والتي تعهد فيها بعدم التدخل في عملية إنتخاب رجال الكنيسة وإحترام حرية إنشائها والتعهد بالإمتناع عن فرض أية ضرائب جديدة دون موافقة المجلس الكبير، هذا إلى جانب ملتمس الحقوق الصادر سنة 1628، وقانون الحقوق لسنة 1639، وقانون توارث العرش الصادر في سنة 1781 وقانون البرلمان لسنتي 1911– 1949 اللذين تم بموجبهما إبعاد مجلس اللوردات من النظر في المسائل المالية وإقتصار ذلك الإختصاص على مجلس العموم، وأخيرا قانون 1959 الذي يسمح للنساء الدخول إلى مجلس اللوردات.

ويثور التساؤل حول ما إذا تعارض نصان أحدهما عرفي والأخر مكتوب فلمن تكون الأولوية.

الحقيقة أن المشكلة لا تثور بشأن القواعد وصدور قواعد قانونية مخالفة لها ففي هذه الحالة تكون أمام قاعدة مكتوبة نسخت قاعدة عرفية.

ولكن المشكلة حين يكون هناك نص قانوني مكتوب وتنشأ قاعدة عرفية مخالفة له، فهل نعتد بالقاعدة المكتوبة لكونها تمثل الإرادة الصريحة، أم نعتد بالقاعدة العرفية؟

الرأي الغالب لدى الفقه هو أن القاعدة العرفية أولى من القاعدة المكتوبة بالتطبيق، لغلبة الجانب العرفي في الدستور على الجانب المكتوب، ذلك أن القواعد المكتوبة ماهي إلا إستثناء من الأصل العام لا يلجأ إلى إصدارها إلا حين حلول أزمات دستورية لا يمكن

للعرف البطيء التكوين حلها بالسرعة المطلوبة تجنبا للمشاكل التي يمكن أن تنجم عن تلك الأزمة أو غيرها.

غير أن الدساتير العرفية وإن كانت تتسم بتماشيها مع التطور السياسي والإقتصادي والإجتماعي، فإن من بين عيوبها الغموض الذي يشوبها سواء من حيث معرفة عددها ومداها ومضمونها أو من حيث ضبطها، ذلك أن الغموض قد يفسر لصالح السلطة مما يهدر حقوق وحريات الأفراد فضلا عن عجزه عن مسايرة الأحداث التي تتسم بالسرعة مما يدفع دائما بالسلطة إلى إصدار قواعد دستورية مكتوبة لمواجهة الأحداث[1].

2/-الدساتير المدونة:

يقصد بالدساتير المدونة، الدساتير المكتوبة في وثيقة أو عدة وثائق رسمية، حيث يتولى وضعها المشرع الدستوري[2].

ومن أمثلة الدساتير المكتوبة دساتير الولايات المتحدة الأمريكية التي وضعت سنة 1776، والدستور الأمريكي الفدرالي الذي أقر في مؤتمر فيلادلفيا لسنة 1787 ثم بدأ العمل به سنة 1789، وسرعان ما إنتشرت بعده ظاهرة الدساتير المكتوبة في أوروبا كالدستور الفرنسي لسنة 1791 وبقية الدساتير التي جاءت من بعده.

كما أصبحت الدساتير المكتوبة أهم مطلب للحركات الثورية خلال القرن 19 وبين 1809و 1880 صدر أكثر من 300 دستور مكتوب.

وتمتاز الدساتير المكتوبة بما يلي:

- الوضوح والتحديد.

- تساهم في التربية السياسية لأفراد المجتمع، فيسهل على أي فرد الرجوع إلى الدستور المكتوب لمعرفة حقوقه وواجباته، وكذلك لمعرفة تشكيل الهيئات الحاكمة وإختصاص كل منها والعلاقة بينها.

---

[1]- سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص185-186.

[2]- د/ إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1982، ص 31.

– أنها ضمانة ضد الإستبداد لأن الحاكم سيتردد كثيرا قبل الخروج على الأحكام المقررة في الدستور.

أما عيوبها فتتمثل في:

– أنها قد تصاب بالجمود وبالتالي لا تساير التطور، وتحت الإلحاح الشديد للظروف، وإذا لم تعدل في الوقت اللازم قد تتم محاولة تغييرها بالعنف.

– أن واضعي الدستور قد يكونون تحت تأثير ظرف من الظروف السائدة مما يؤدي إلى إعتماد أحكام في الدستور قد لا تتماشي مع مصلحة البلاد[1].

II– أنواع الدساتير من حيث تعديلها:

يمكن تقسيم الدساتير من ناحية كيفية تعديلها إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة.

1– الدساتير المرنة:

إن الدستور المرن هو الذي يتم تعديله بنفس الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية، ولهذا فإن الدساتير المرنة تأخذ ذات القيمة القانونية المقررة لهذه القوانين[2].

إذ تخضع الدساتير المرنة في تعديلها إلى نفس الكيفيات والإجراءات التي يعدل بمقتضاها القانون العادي، بحيث نكاد لا نفرق بين السلطة التأسيسية والسلطة التشريعية، وينتج عند هذا الوضع تمتع السلطة التشريعية بسلطات واسعة في ظل الدستور المرن، إذا أنها تملك إجراء ما تراه من تعديلات في أحكام الدستور بواسطة ذات الشروط والأوضاع التي تعدل بها القوانين العادية، ذلك فضلا عن قيامها بسن وتعديل وإلغاء التشريعات العادية.

في هذا السياق، فإن غالبية القواعد الدستورية العرفية تعتبر مرنة، بحيث أنه لا يشترط في تعديلها أي إجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية، ولعل أبرز مثال على ذلك هو الدستور الإنجليزي الذي يختص البرلمان في تعديله مراعيا في ذلك في ذلك نفس الإجراءات المحددة بتعديل القوانين العادية، كما أنه يملك إلغاء ما يشاء من

---

[1]- حسني بوديار، مرجع سابق، ص 85-86.

[2]- مولود ديدان، مرجع سابق، ص 64.

القواعد الدستورية لدرجة قيل معها أن البرلمان الإنجليزي يستطيع فعل كل شيء سوى أن يجعل من الرجل إمرأة ومن المرأة رجلا، على أنه يجب أن لا يفهم من إرتباط فكرة المرونة للدساتير العرفية إنتقاء هذه الصفة في الدساتير المكتوبة، لأن المؤسس الدستوري قد ينص في صلب الوثيقة الدستورية على أن قواعدها تعدل بنفس الكيفيات التي يتم إتباعها عند تعديل القوانين العامة[1].

2/- الدساتير الجامدة:

يقصد بالجمود أن الدستور يتميز عن القوانين العادية من حيث طريقة تعديله، وهذا ما يضفي عليه مكانة أعلى من القوانين العادية، ذلك أن تعديل الدستور ليس بالأمر السهل، بل مرتبط بمراعاة عدة إجراءات التي تتطلب إشتراطات معينة التي تختلف من دستور لآخر مثل موافقة مجلسي البرلمان معا بنسبة معينة (محددة)، وعرضه على الشعب عن طريق الإستفتاء.

والجمود يمكن أن يكون جمودا نسبيا أو جمودا مطلقا، ويكون الجمود مطلقا عندما يقرر الدستور أن بعض إحكامه تبقى بعيدة عن أي تعديل مهما كانت الأسباب، الذي يسميه البعض الجمود المطلق الجزئي، ما دام أنه متعلق ببعض أحكام الدستور لا كلها.

ويمكن أن يكون الجمود المطلق ماسا بكل مضمون أحكام الدستور لفترة زمنية معينة الذي يسميه الفقه الجمود المطلق الكلي المؤقت.

وهذه الصورة من الجمود يعتبرها غالبية الفقه عديمة الفائدة وفاقدة لكل قيمة قانونية لكونها تتنافى مع سنة التطور التي تمر بها المجتمعات بشكل عاد ومستمر، مما يجعلها عاجزة عن الإستجابة لتلك الظروف والتي قد ينجم عنها قيام ثورة قد تعصف بالدستور كله.

إن هذا النوع من الدساتير مناف للطبيعة، إذ كيف سمح واضعوا الدستور لأنفسهم بتقييد الأجيال القادمة بدستور لا تستجيب أحكامه لمتطلباتهم وظروفهم.

---

[1]- العبودي محسن، المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 75.

وعليه فإن كل نص أو حكم لا يساير التطور يفقد وجوده ويصبح في حكم العدم، لأن الشعوب ما دام أنها صاحبة السيادة فإن مثل هذا النص لا يقيدها، التي تملك كل الحرية في تعديله أو إلغاءه.

ثم إن إقرار عدم التعديل المطلق لأحكام الدستور حتى إن وافق عليه الشعب خلال فترة زمنية معنية، فإن تلك الموافقة آنية تحدث آثارها الفورية حينها، ولكنه لا يلزم الأجيال القادمة في شيء، وقد حمل البعض على مثل هذه الصورة قائلا: (فالجمود الدستوري لا يفرضه التحليل العلمي لطبيعة القواعد الدستورية، وبالتالي فهو لا ينحدر عن علوية مزعومة للقواعد الدستورية على القواعد القانونية الإعتيادية، إن الجمود الدستوري تفرضه في الحقيقة إعتبارات سياسية تبغي أن تتمتع النصوص الدستوري (وما تضمنته من مكاسب سياسية) ببعض الإستقرار وذلك حين يمنع المشرع الإعتيادي من المساس بها تعديلا، وتغييرا. فالجمود الدستوري لا يمليه المنطق القانوني بل نوع من المنطق السياسي.

وعلى هذا الأساس فإن منع التعديل المطلق لكل أحكام الدستور، المستمر من الناحية الزمنية يتعارض مع سيادة الأمة أو الشعب التي تأبى الخضوع لدستور دائم النفاذ من الناحية الزمنية، فيكون بذلك الشعب قد حرم نفسه من القيام بأي تعديل يذكر[1].

ويقصد بالدساتير الجامدة هي تلك التي لا يمكن تعديل نصوصها إلا بإتباع إجراءات خاصة غير تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية، حفاظا على ثبات الدستور وإستقراره، وتنص الدساتير الجامدة عادة على طريقتين للتعديل وهما: التعديل وفق إجراءات خاصة والتعديل المحضور بصفة مطلقة أو لمدة زمنية محددة.

<u>أولا: التعديل وفق إجراءات خاصة</u>

يحدد المؤسس الدستوري عدة مراحل لإجراء التعديل وهي إقتراح التعديل وإقراره مبدئيا وإعداده ثم إقراره بشكل نهائي، ويختص بإقتراح التعديل عادة البرلمان أو الحكومة أو الإثنين معا أو البرلمان بمشاركة الشعب، ويختص البرلمان بإقرار مبدأ التعديل الذي يتولى بعد ذلك

---

[1]- بوغزالة محمد ناصر، الأحكام العامة في القانون الدستوري والنظم السياسية، ج2، الجزائر، 2012-2013 ،ص34-35.

إعداده وإقراره بشكل نهائي، وفي حالات معينة فإن الإقرار يعرض على الشعب الذي يتولاه عن طريق الإستفتاء.

حيث نجد في الجزائر مثلا أن دستور 1989 في المواد (7و 163 إلى 167)، ينيط حق إقتراح التعديل برئيس الجمهورية فقط، الذي يعرض مشروع التعديل على المجلس الشعبي الوطني ثم على الإستفتاء الشعبي، وهذا إذا كان التعديل يمس بالمبادئ العامة التي يقوم عليها المجتمع الجزائري وبالتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وبحقوق الأفراد أو يعرض المشروع على الإستفتاء الشعبي مباشرة طبقا[1] للمادة 4/7.

أما إذا لم يمس المشروع بذلك، فيمكن عرضه على المجلس الدستوري الذي يصدر رأيا معللا حوله ثم يعرض على المجلس الشعبي الوطني الذي يجب أن يصوت عليه بأغلبية ثلاثة أرباع.

ثانيا: التعديل الزمني والمطلق

بالنسبة للتعديل الزمني يتمثل في النص على عدم إجراء أي تعديل على الدستور أو بعض أحكامه لمدة زمنية معينة أو خلال الفترة التي تمر بها الدولة بظروف خاصة أو إستثنائية، كأن يحدث ذلك عند وقوع منطقه من إقليم الدولة في قبضة الإحتلال الأجنبي أو تعرض أمن الدولة وسلامتها للخطر... إلخ.

كما يمكن أن يكون أمر التعديل مطلقا، فلا يجوز تعديل بعض أحكامه أو كله في أي وقت من الأوقات، كحظر تعديل شكل الدولة أو طبيعة النظام السياسي فيها مهما طالت المدة، ومن الدساتير التي حظرت تعديل بعض النصوص بصفة دائمة، دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة الصادر سنة 1946 الذي نص على أن الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن أن يكون محلا للتعديل[2].

---

[1]- الفرق بين الطريقتين يكمن في إختلاف المسؤولية السياسية في حالة الرفض الشعبي لمشروع التعديل، ففي الحالة الأولى تقع المسؤولية على المجلس الشعبي الوطني، أما في الحالة الثانية فإنها تقع على رئيس الجمهورية، وهذا من وجهة النظر السياسية فقط وليس القانونية.

[2]- العبودي محسن، مرجع سابق، ص 75 وما يليها.

وفي نطاق المفاضلة بين مزايا وغيوب الدساتير المرنة والجامدة، يعتبر الفقهاء أن الدساتير المرنة بمسايرة كل تطور، نتيجة سهولة تعديلها، ولذا فهي أفضل من الدساتير الجامدة، في حين يرى آخرون أن هذه السهولة تمكن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من التلاعب بها، ولذا فإن الدساتير الجامدة أفضل، ويعتبرون الدستور الجامد أحد ضمانات تحقيق دولة القانون كما رأينا[1].

I- أنواع الدساتير من حيث طبيعة أحكامها:

يميز فقهاء القانون الدستوري أيضا بين الدساتير من حيث طبيعة أحكامها فيقسمها إلى دساتير قانون ودساتير برنامج.

الفرع الأول: دستور قانون.

تعتبر جل الدساتير الليبرالية دساتير قانون على أساس أنها تحتوي فقط على مجموعة من القواعد والمبادئ التي تنظم السلطات في الدولة، فتحددها وتبين إختصاصات كل واحدة منها والعلاقة التي تربطها مع بعضها، وتبين أيضا الحقوق والحريات الأساسية التي يتمتع بها الأفراد والثوابت الأساسية التي يقوم عليه المجتمع.

ولأن هذه الدول تعتمد على مبدأ التعددية أو الثنائية الحزبية فإن الحزب الحاكم لا يضع برنامجه في الدستور، على أساس أن التداول على السلطة لا يضمن إستمرار أي حزب فيها بل إن الشعب هو الذي يقرر ذلك.

الفرع الثاني: دستور برنامج.

عادة ما يكثر وجود هذا النوع من الدساتير في الدول ذات التوجه الإشتراكي حيث يسيطر فيه الحزب الواحد على كافة مظاهر الحياة في المجتمع، ولأن مثل هذه الدول تعتمد على مبدأ التخطيط المركزي فإن الحزب يجعل من الدستور آلية يعرض فيه برنامجه الذي يشمل كافة الميادين وليس فقط تنظيم السلطة وتحديد حقوق وحريات الأفراد.

---

[1]- الأمين شريط، مرجع سابق، ص 114-115.

وزيادة على ذلك نجده يتناول الحزب من حيث تنظيمه وأجهزته والنظام الإشتراكي ومبادئه، كما قد يتناول المؤسسات الإقتصادية، ومختلف الأجهزة الأساسية التي يضعها الحزب لتحقيق أهدافه، وبالتالي يمكن أن نضع الدستور الجزائري لعام 1976 في خانة دساتير برنامج بالإستناد إلى محتواه[1].

[1]- منصوري مولود، بحوث في القانون الدستوري، المؤسسة الوطنية للطباعة والنشر، الجزائر، 2011، ص102.