



مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية

العدد الأول - جويلية 2017

مديرة المجلة

د. عباسة دربال صورية

رئيس التحرير

بلية لحبيب

العنوان: موقع 04 - صلامندر - مستغانم

revuedcip@gmail.com

مجلة علمية سداسية تصدر عن مخبر القانون الدستوري والحكم الرشيد
كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية

صادرة عن مخبر القانون الدستوري والحكم الراشد

العدد الأول - جويلية 2017

مديرة المجلة

د. عباسة دربال صورية

رئيس التحرير

بلية لحبيب

ISSN 2600-6286

العنوان: موقع 04 - صلامندر - مستغانم

revuedcip@gmail.com

التعريف بالمجلة:

مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية مجلة علمية أكاديمية محكمة تصدر دوريا، كل سداسي، عن مخبر القانون الدستوري والحكم الراشد، التابع لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، وهي مجلة متعددة التخصصات تعنى بنشر المقالات ذات القيمة العلمية العالية التي تتناول البحوث والدراسات القانونية والسياسية الأصلية، خصوصا منها تلك المتعلقة بالقانون الدستوري والمؤسسات السياسية، متوخية في ذلك تطوير المعرفة العلمية وترقيتها بما يعود بالفائدة على مؤسساتنا التعليمية، وهذا تحت إشراف هيئة تحرير مكونة من مجموعة من الأساتذة، وهيئة علمية مشكلة من نخبة من الباحثين.

دعوة للنشر في المجلة:

يسر مديرة مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ورئيس تحريرها أن تدعو كافة الأساتذة والباحثين، في المؤسسات الجامعية الجزائرية والعربية، للمساهمة في إثراء المجلة من خلال نشر أبحاثهم ودراساتهم العلمية الأصلية في ميداني القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، كما يسر أسرة تحرير المجلة أن تتلقى من السادة القراء والباحثين المهتمين مقترحاتهم وآرائهم بشأن المجلة، من حيث الشكل والمضمون، حتى يتسنى تحسين جودتها في قادم الأعداد.

الرئيس الشرفي للمجلة:

أ.د. بلحاكم مصطفى

(مدير جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم)

مديرة المجلة:

د.عباسة دربال صورية

رئيس التحرير:

أ. بلية لحبيب

هيئة التحرير:

د. بوغازي عبد القادر

أ. أبصير أحمد طالب

أعضاء الهيئة العلمية:

د. عباسة دربال صورية جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

د. عباسة جمال جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

د. بلغيث عبد الله جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

د. بوعلام حمو جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

د. خالد حساني جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية

قواعد وشروط النشر في المجلة:

تخضع المادة التي ترد المجلة إلى مجموعة من الشروط التي يتوجب التقيد بها، وهي:

- أن يعالج البحث موضوعا جديدا مبتكرا في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، وألا يكون قد سبق نشره أو عرضه للنشر لدى جهات أخرى.

- أن يكون البحث مستوفيا الشروط العلمية والأكاديمية المتعارف عليها، سيما الدقة والعمق في المضمون والأمانة العلمية والتوثيق المنهجي، وأن يكتب بلغة بحثية رصينة.

- يتعين ألا يزيد عدد صفحات البحث على 25 صفحة من حجم (A4)، بما في ذلك الهوامش والمراجع والملاحق، وألا يقل عن (10) صفحات.

- تنشر المجلة تقارير عن المؤتمرات والندوات العلمية، وملخصات الرسائل العلمية التي أجيّزت مناقشتها، والترجمات، ومراجعات الكتب، والدوريات العربية والأجنبية المهمة، في الميدانين المذكورين أعلاه، على ألا تتجاوز (10) صفحات.

- أن تتضمن الورقة الأولى للبحث المعلومات الشخصية للباحث: اسمه ولقبه، ورتبته العلمية، وتخصصه، والهيئة العلمية التي يتبع لها (القسم، والكلية والجامعة)، ورقم هاتفه، وبريده الإلكتروني.

- أن يكون البحث مكتوبا باللغة العربية أو بإحدى اللغتين الأجنبية: الإنجليزية أو الفرنسية.

- يرفق المقال بملخصين، الأول باللغة العربية، وجوبا، والثاني باللغة الإنجليزية أو الفرنسية، على ألا يتعدى كل منهما (200) كلمة، إضافة إلى الكلمات المفتاحية التي لا يقل عددها عن (3) ثلاث.
- يتعين وضع عنوان المقال بلغة البحث أو الدراسة وكذلك باللغة الثانية المختارة للملخص.
- تكتب الهوامش بشكل متسلسل في نهاية البحث، مع التقيد بأسلوب منهجي موحد على النحو التالي:
- * بالنسبة للكتب: اسم ولقب المؤلف، **عنوان الكتاب**، دار النشر (الناشر)، مكان النشر، سنة النشر، رقم الصفحة.
- * بالنسبة للرسائل العلمية غير المنشورة (ماجستير أو دكتوراه): اسم ولقب المؤلف، **عنوان الرسالة**، رسالة ماجستير أو دكتوراه في (التخصص)، الكلية، الجامعة، البلد، رقم الصفحة.
- * بالنسبة للدوريات: اسم ولقب المؤلف، **"عنوان المقال"**، عنوان المجلة أو الدورية، المجلد، العدد، مكان النشر، سنة النشر، رقم الصفحة.
- * بالنسبة لمداخلة في ملتقى أو ندوة أو يوم دراسي: اسم ولقب المؤلف، **عنوان المداخلة**، ورقة عمل مقدمة ضمن فعاليات ملتقى (أو ندوة أو يوم دراسي) حول (الموضوع)، الهيئة المنظمة، تاريخ الانعقاد، مكان الانعقاد.
- * بالنسبة لنص قانوني: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **طبيعة النص القانوني** (قانون، أمر، مرسوم تنفيذي، قرار وزاري....) وتاريخه وموضوعه، الجريدة الرسمية، العدد، تاريخها، رقم الصفحة.

- * بالنسبة لمواقع الانترنت: اسم ولقب المؤلف، عنوان المنشور، تاريخ التصفح، العنوان الإلكتروني كاملاً.
- يتم وضع الجداول والرسوم البيانية والصور والخرائط على صفحات مستقلة، مع الإشارة إلى مواقعها في متن المقال.
- هوامش الصفحة من الأعلى ومن الأسفل ومن اليسار: 2,5 سم ومن اليمين: 3 سم، مع ترك مسافة 1,15 سم بين الأسطر.
- أن يكون البحث خالياً قدر الإمكان من الأخطاء اللغوية والنحوية.
- أن يكون نوع الخط المستخدم باللغة العربية **Simplified Arabic** بحجم خط (14) للمتن و(12) للهوامش، ويكون نوع الخط بالنسبة للغة الأجنبية **Times New Roman** بحجم خط (12) للمتن و(10) للهوامش.
- يخضع البحث، قبل نشره، للتقييم والتحكيم العلمي من قبل هيئة علمية وفق الأصول المتعارف عليها، لبيان مدى صلاحيته للنشر، ولا يعاد إلى صاحبه في حالة ما إذا لم يقبل، والمجلة غير ملزمة بتبرير ذلك.
- في حالة إبداء ملاحظات من طرف المحكمين، ترسل الملاحظات إلى الباحث لإجراء التعديلات اللازمة خلال مدة أقصاها أسبوعان.
- تقوم هيئة التحرير بتحرير النص ومراجعته لغوياً، وإدخال بعض التعديلات الشكلية عليه، متى رأت ضرورة لذلك، دون المساس بمحتوى مضمونه.
- تنشر البحوث المقدمة إلى المجلة حسب أسبقية ورودها إليها بعد تحكيمها وقبولها للنشر.

- تعبر البحوث المنشورة في المجلة عن آراء أصحابها، ولا تعكس بأي حال من الأحوال وجهة نظر المجلة أو المخبر التابعة له، ولا تتحمل المجلة أي مسؤولية قانونية قد تتجر عنها.
- يسمح بالنقل أو الاقتباس مما تنشره المجلة شريطة الإشارة إلى ذلك حسب القواعد العلمية المعمول بها في هذا الشأن.
- يتلقى صاحب المقال المنشور نسخة غلكترونية من العدد، إضافة إلى شهادة النشر.
- ترسل المادة المراد نشرها عن طريق البريد الإلكتروني للمجلة:

revuedcip@gmail.com

الفهرس

1- دور الإخطار في تفعيل الرقابة الدستورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016

د. عباسه دربال صورية: 1

2- استقلالية المجلس الدستوري الجزائري عن السلطات الثلاث تكريس للحكم الراشد

د. عباس بلغول: 16

3- الرقابة على دستورية القانون العسكري بين التشريع الجزائري والمقارن

د. يوسف ميهوب: 45

4- البناء الدستوري في الدول المغاربية في مرحلة الانتقال الديمقراطي: الجزائر نموذجا

د. عبد الله بلغيث: 82

5- إسهام الإصلاحات السياسية والدستورية في تعزيز دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر

أ. لحبيب بلية: 114

6- نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري

د. خالد حساني: 149

7- دولة القانون في حماية حقوق الإنسان

أ. محمد حساين: 163

8- التنمية السياسية ومكافحة الفساد من منظور الحكم الرشيد:

الجزائر نموذجا

أ. محمد فراحي: 176

9- التعددية السياسية وعلاقتها بالتعددية الحزبية

د. هادي مشعان ربيع: 204

دور الإخطار في تفعيل الرقابة الدستورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016

عباسة دربال صورية
أستاذة محاضرة قسم "أ"
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

تعتبر الرقابة الدستورية من الضمانات الأساسية التي تعمل على تحقيق المطابقة بين القوانين والدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة من خلال تفعيل آلية الإخطار التي تلعب دورا هاما في تكريس هذه الرقابة، لذلك أناط المؤسس الدستوري الاضطلاع بهذه المهمة إلى أجهزة محددة على سبيل الحصر، الأمر الذي أدى إلى ضرورة إدخال إصلاحات دستورية لإعطاء دفع جديد لهذه الآلية التي لها دورا فعالا في تفعيل الرقابة الدستورية استجابة لما أفرزه الواقع العملي من نقائص في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: الدستور؛ الرقابة الدستورية؛ المجلس الدستوري؛ الإخطار؛ دولة القانون؛ الاستقلالية؛ الحكم الراشد.

The role of notification in activating constitutional control in the light of the 2016 constitutional amendment

Abstract:

Constitutional control is one of the basic guarantees that work to achieve conformity between the laws and the constitution as the supreme law in the state by activating the notification mechanism, which plays an important role in establishing such control. Therefore, the constitutional institution is entrusted with carrying out this task exclusively to specific bodies. Led to the need to introduce constitutional reforms to give new impetus to this mechanism, which has an effective role in activating the constitutional oversight in response to the practical shortcomings in this area.

Keywords: Constitution; Constitutional control; Constitutional council; Notification; State of law; Independence; Good governance.

مقدمة:

يعتبر المجلس الدستوري مؤسسة رقابية دستورية ظهرت نتيجة للتغيرات والتحولات السياسية التي عرفت الجزائر في فترة ما بعد الاستقلال من أجل ممارسة الرقابة على دستورية القوانين، باعتبار أن الدستور هو القانون الأسمى، وذلك للوقوف على مدى مطابقة القوانين مع أحكام الدستور، متبعا في ذلك القواعد التي حددها المؤسس الدستوري والمتعلقة ببيان الإجراءات التي يتعين على هذا المجلس إتباعها للقيام بمهامه، ولاسيما تلك المتعلقة بكيفية تحريكه والمرتبطة

أساساً بآلية الإخطار، إذ يتوقف هذا الأخير على مبادرة إحدى الجهات المخول لها حق الإخطار طبقاً للدستور والمحددة على سبيل الحصر، من جهة، والتميزة بخصوصية وطبيعة خاصة، من جهة أخرى.

هذا ولما كان لآلية الإخطار دور مهم في تفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري، أقدم المؤسس الدستوري على بعض الإصلاحات في التعديل الدستوري الجديد، الأمر الذي دفعنا للتساؤل عن مدى جديته في إعطاء دفع جديد لهذه الآلية لتفعيل الرقابة الدستورية وضمان استقلالية المجلس الدستوري؟ وكذا مدى كفاية هذه الإصلاحات في تجسيد هذه الأهداف التي لطالما نادى بها الباحثون في القانون الدستوري؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: ماهية الإخطار كآلية لتحريك المجلس الدستوري.

المبحث الثاني: مدى فعالية الإخطار في تكريس استقلالية الرقابة الدستورية.

المبحث الأول: ماهية الإخطار كآلية لتحريك المجلس الدستوري

يعتبر الإخطار آلية هامة لتحريك العدالة الدستورية إذ بدونها لا يمكن للمجلس الدستوري أن يمارس عمله الرقابي المخول له طبقاً للدستور، وعليه ونظراً لأهمية هذه الوسيلة في عملية الرقابة الدستورية يستوجب علينا الأمر التعرض للعناصر المعروفة لهذا الإجراء الهام وهذا ما سنتناوله من خلال ما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الإخطار

في هذا السياق، نجد أن تحديد مفهوم الإخطار يقتضي التعرض لمفهومه اللغوي والاصطلاحي.

1 - الإخطار (Saisine) لغة:

يقال أخطره أي ذكره إياه.

2 - الإخطار اصطلاحاً:

هو طلب أو رسالة من الهيئة المختصة بالإخطار توجه إلى المجلس الدستوري من أجل طلب النظر في دستورية القوانين، وبعبارة أخرى هو ذلك الإجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقف المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة، ويكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخولة بالإخطار بشأن مدى مطابقة أو دستورية النص المعروض مع الدستور كليا أو جزئيا.¹

المطلب الثاني: تنظيم الإخطار

إن إجراء الإخطار ونظرا لأهميته في عملية الرقابة تم إحاطته بقواعد من شأنها تحديد الجهات المخولة بممارسة هذا الإجراء، بالإضافة إلى تحديد الآجال والمواعيد القانونية التي يمكن من خلالها ممارسة الإخطار، وهذا ما سنتولى تبينه من خلال ما يلي:

1 - توسيع جهات الإخطار:

من الثابت أن المؤسس الدستوري قد أقدم على إدخال تعديلات على ما كان سار به العمل قبل التعديل وذلك بإلحاق جهات أخرى بعملية الإخطار.

أ - الجهات المخول لها حق الإخطار قبل التعديل:

في هذا السياق نجد أن هذه الجهات قد حددتها المادة 166 من دستور 1996 والتي اقتصرت على إعطاء هذا الحق لكل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، وما عدا ذلك فلا يحق لأي هيئة أو شخص آخر أن يقوم بذلك، الأمر الذي يتضح من خلاله أن هناك عدم توازن بين السلطات في مسألة الإخطار، خاصة إذا كان كل من أشارت إليهم المادة 166 السابقة الذكر من نفس الحزب²، باعتبار أنه اقتصر هنا على ممثل السلطة التنفيذية وممثلان عن السلطة التشريعية، واستبعاد السلطات القضائية، بالإضافة إلى استبعاد الوزير الأول وكذا أعضاء البرلمان من القيام بالإخطار، الأمر الذي من شأنه أن ينقص من فاعلية وحركية هذا المجلس كما أكدته التشريعات الدستورية المقارنة.

ب - الجهات المخول لها حق الإخطار بعد التعديل:

حددت المادة 187 من التعديل الدستوري الجهات المخول لها حق الإخطار بالإبقاء على الجهات السابقة وإضافة كل من الوزير الأول، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من هذه المادة كما أضافت الفقرة الثانية خمسين نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة.

هذا وذهبت المادة 188 إلى أن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية يكون بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه فض النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، بل وربط تحديد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي.

وعليه يلاحظ أن هناك إثراء على مستوى الجهات التي كانت مخولة للقيام بعملية الإخطار، مستفيدا بذلك من التشريعات الدستورية المقارنة وكذا الانتقادات التي وجهت للمؤسس الدستوري في مسألة محدودية الجهات المخول لها حق الإخطار.³

2- آجال ومواعيد الرد على الإخطار:

لقد تم تحديدها وفقا لما يلي:

أ - الحالة الأولى:

في هذا الشأن ذهبت المادة 189 من التعديل الدستوري إلى أن المجلس الدستوري يتداول في جلسة مغلقة ويعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف 30 يوما من تاريخ الإخطار، هذا ويمكن تخفيضه إلى عشرة أيام في حال وجود طارئ بطلب من رئيس الجمهورية.⁴

ب - الحالة الثانية:

إذا تم الإخطار بناء على نص المادة 188 من التعديل الدستوري كما تم بيانه سابقا والمتعلق بالدفع بعدم الدستورية عندما تتم الإحالة

من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة، فإن قرار المجلس الدستوري يصدر خلال الأربعة أشهر التي تلي تاريخ الإخطار، ويمكن تمديدها مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر بناء على قرار مسبب من المجلس، ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار.⁵

المبحث الثاني: مدى فعالية الإخطار في تفعيل الرقابة الدستورية

يعتبر مبدأ سمو الدستور من أهم الخصائص التي تتميز بها دولة القانون التي تحرص على ضمان تطابق قوانينها الأدنى درجة مع الدستور باعتباره القانون الأسمى، وذلك من خلال اعتماد آليات رقابية تسهر على هذا التطابق، ولاسيما في الدول التي تعتمد على الدساتير الجامدة، والجزائر واحدة من هذه الدول التي حرصت على ضمان هذه الرقابة من خلال المجلس الدستوري، وذلك عن طريق الإخطار، الذي يعتبر وسيلة لتحريك هذا الجهاز من أجل الاضطلاع بهذه المهمة، وبناء على هذا وعلى ضوء ما قام به المؤسس الدستوري من تعديلات في هذا المجال، هل يمكن القول أن إتاحة مسألة الإخطار لأطراف أخرى لم تكن موجودة في ظل الدساتير والتعديلات الدستورية السابقة بالشكل الذي جاء عليه التعديل الدستوري الأخير كاف للقول بأن هذا ضمان لتكريس استقلالية الدور الرقابي للمجلس الدستوري؟.

للإجابة على هذا التساؤل، ارتأينا التطرق إلى النقطتين الموليتين:

المطلب الأول: طبيعة الأطراف المخول لها حق الإخطار في ظل النظام السياسي الحالي ودورها في تفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري

لقد تدارك المؤسس الدستوري النقص الذي وقع فيه في الدساتير السابقة، ولاسيما في دستور 1996 عندما حدد الجهات التي لها حق إخطار المجلس الدستوري، والمتمثلة أساسا في رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، الأمر الذي أفضى إلى الإنقاص من فعالية هذا المجلس للقيام بدوره الرقابي، خاصة وأن المؤسس الدستوري تجاهل إقامة التوازن في التمثيل بين التشكيل والحق في الإخطار، مما من شأنه أن ينقص من فعاليته وحركيته، وهو ما عمل المؤسس الدستوري على تداركه في التعديل الدستوري الأخير، من خلال إعطاء صلاحية الإخطار لجهات أخرى لم تكن موجودة، آخذا في الاعتبار التجربة التي مر بها المجلس الدستوري من جهة، والتجارب الدستورية المقارنة من جهة أخرى، والتي أكدت على أن توسيع الحق في الإخطار لجهات أخرى له دور كبير في تفعيل وتنشيط حركة هذا المجلس في عملية الرقابة، وذلك ما تؤكدته المادتان 187 و188 على التوالي من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 حيث ذهبت المادة 187 إلى أن إخطار المجلس الدستوري يكون لرئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني لضيف الوزير الأول أو 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة⁶، هذا وذهبت المادة 188 إلى أن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية يكون بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام الجهة القضائية أن الحكم التشريعي الذي

يتوقف عليه فض النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، بل وربط الإخطار الذي يكون من خلال هذا المصدر محددًا بموجب قانون عضوي.⁷

وعليه وبناء على ما تقدم نجد أن المؤسس الدستوري قد أبقى على بعض الجهات التي كانت موجودة في ظل دستور 1996، في حين استحدثت جهات أخرى حولها الحق في تحريك المجلس الدستوري عن طريق الإخطار، مستفيدا كما قلنا من التغيرات والتطورات التي شهدتها الجزائر، وكذا التجارب الدستورية المقارنة والمتعلقة بمسألة الإخطار.

ومن هنا نتساءل عن دور هذه الجهات المستحدثة في إعطاء دفع جديد للدور الرقابي للمجلس الدستوري في ظل النظام السياسي الحالي الذي تعيشه الجزائر؟.

1 - فيما يتعلق بإلحاق هذا الحق بالوزير الأول:

في هذا الإطار يذهب بعض المختصين في مجال القانون الدستوري في الجزائر إلى ضرورة إعطاء هذا الحق للوزير الأول باعتباره المنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، ولا سيما أن الدستور أعطى لحكومة الوزير الأول الحق بالمبادرة بمشاريع القوانين ومناقشتها على مستوى مجلس الوزراء، ليجرد بعد ذلك من الحق في الطعن بعدم دستوريته وإعطاء هذا الحق لعناصر أخرى، خاصة إذا خضعت هذه القوانين لمناقشات برلمانية وأدخلت عليها تعديلات جوهرية.⁸

إلا أنه، ومن وجهة نظرنا، نجد أن إضافة الوزير الأول وإحاقه بالهيئات السياسية الأخرى التي يحق لها الإخطار هو من قبيل الزيادة في تدعيم قوة السلطة التنفيذية في هذا المجال، خاصة وأن الوزير الأول يعين وتنتهي مهامه من طرف رئيس الجمهورية، فهو ذو مركز تبعية وضعيف وغير مجد في هذا المجال.⁹

2- الإخطار من طرف أعضاء البرلمان:

إن المؤسس الدستوري قد تدارك النقص الذي شاب الدساتير والتعديلات الدستورية السابقة وفتح المجال أمام المساهمة البرلمانية في إلتماس المجلس الدستوري للطعن في دستورية القوانين، وأخص بالذكر هنا المعارضة التي تمثل الأقلية البرلمانية حتى لا تلعب دور المنصاع الدائم لمواقف الأغلبية البرلمانية الموالية لرئيس الجمهورية، وهو ما سيضفي لا محالة فعالية على دور المجلس الدستوري وينشطه، وهو ما أكدته التجربة الفرنسية التي سجلت تنشيطا لحركة المجلس الدستوري، حيث استخدمت المعارضة البرلمانية في فرنسا صلاحية الإخطار خلال الفترة الممتدة من 1974 إلى 1994 مائتي مرة¹⁰، غير أننا نعييب على المؤسس الدستوري تحديد النصاب بالشكل المشار إليه سابقا في نص المادة 187 المعدلة¹¹، مما قد يشكل عائقا أمام هذه المعارضة لممارسة هذا الحق.

3- إعطاء الحق للمتقاضين في إخطار المجلس الدستوري من خلال الجهات القضائية:

في هذا الإطار نجد أن المؤسس الدستوري قد أعطى المتقاضين الحق في الدفع بعدم الدستورية، مما من شأنه أن يدعم حقوق وحريات المواطنين وكذا تفعيل دور الرقابة على دستورية القوانين، وهذا عن طريق الإحالة من طرف المحكمة العليا ومجلس الدولة بعد اقتناع القاضي أثناء المحاكمة بالدفع الذي قد يثيره أحد المتقاضين بعدم دستورية النص الذي يتوقف عليه فض النزاع، بل وربط المؤسس الدستوري تنظيم هذه المسألة بقانون عضوي، إلا أن هذا التعديل وإن كان له مزاياه في التشريعات الدستورية التي تأخذ به ولاسيما تلك التي تتميز بتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أننا نجد أن هذا التعديل الدستوري يصعب تطبيقه في ظل ما يعرفه الواقع من تداخل بين السلطات وعدم استقلاليتها ولاسيما جهاز القضاء الذي يعتبر تابعا وبامتياز للسلطة التنفيذية، إلى جانب عدم وجود قضاة متخصصين في مجال القانون الدستوري للاضطلاع بهذه المهمة.

المطلب الثاني: مدى كفاية هذه الإصلاحات في تكريس استقلالية الرقابة على دستورية القوانين في ظل متطلبات الحكم الراشد

رغم أن المؤسس الدستوري قد حاول تدارك التضييق الذي اعتمده فيما يتعلق بمسألة إخطار المجلس الدستوري للقيام بعملية الرقابة التي كانت تتراوح بين السلطتين التنفيذية والتشريعية واستبعاد السلطة القضائية من القيام بتحريك المجلس الدستوري، إلا أنه وسع من دائرة الجهات التي يحق لها القيام بالإخطار ليضيف بذلك ثلاث جهات أخرى جاء بها التعديل الدستوري الحاصل في 07 مارس 2016 والذي أضاف كل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان بالنصاب المحدد في

التعديل بنسبة 50 نائبا من المجلس الشعبي الوطني و20 نائبا من مجلس الأمة إلى جانب الأفراد من خلال قاضي المحاكمة الذي يمكنه الدفع بعدم الدستورية من خلال مجلس الدولة والمحكمة العليا.

إلا أننا نجد أن هذه الإصلاحات تحتاج بدورها إلى التدقيق وإعادة النظر فيما يتعلق ببعض النقاط والتي نحددها كما يلي:

1- بالنسبة للوزير الأول:

نجد أن هذا الأخير وفي ظل الدستور الحالي يحتل مركزا ضعيفا وتابعا لرئيس الجمهورية، ومن ثم فإن إقحامه في هذه المسألة لن يأتي بجديد من وجهة نظرنا.

2- بالنسبة للإحالة التي تتم من المحكمة العليا ومجلس الدولة فيما يتعلق بالدفع بعدم الدستورية:

نجد أن هذين الجهازين يمكنهما القيام بهذه المهمة متى تمت إعادة النظر في مسألة استقلالية السلطة القضائية، وذلك عن طريق فك قيود السلطة التنفيذية التي تفرضها عليها من خلال عدة اعتبارات كتعيين القضاة وإنهاء مهامهم من خلال مرسوم رئاسي، كما أن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، وبالرجوع للقانون العضوي رقم 04-12 الصادر في 06 سبتمبر 2004، يغلب عليها الطابع التعييني للأعضاء، بالإضافة إلى أمانة المجلس التي تعين من طرف وزير العدل، خاصة وأن هذا المجلس يرأسه كذلك رئيس الجمهورية.

3 - فيما يتعلق بفتح مجال الإخطار لأعضاء البرلمان:

يتعلق الأمر هنا بالمعارضة البرلمانية التي تشكل الأقلية وهو شيء إيجابي أقدم عليه المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري، إلا أنه وكأي إصلاح فإن الأمر يقتضي إعادة النظر في النصاب المحدد للسماح لهؤلاء الأعضاء بإخطار المجلس الدستوري لاعتبار أننا نجد بأن المؤسس الدستوري قد بالغ في تحديد النصاب الذي يمكن هذه الأقلية من ممارسة هذا الحق.

وعليه ومن خلال ما تقدم، نجد أن المؤسس الدستوري قد أقدم على تعديلات جوهرية وإيجابية في مسألة الإخطار كخطوة أولى، إلا أنه وعلى غرار كل تعديل دستوري يبقى عامل الزمن كفيل بالحكم على مدى نجاعته، الأمر الذي لمسناه من خلال ما وقفنا عليه من ملاحظات يتعين على المؤسس الدستوري أن يأخذها بعين الاعتبار، ولا سيما في ظل محاولته الجادة لإرساء دعائم الحكم الراشد الذي يقوم أساساً على ضمان استقلالية السلطات، من خلال تكريس مبدأ الفصل بين السلطات على أرض الواقع، وعدم إقصاء أي طرف في سبيل تحقيق الإثراء، وأخص بالذكر هنا إعادة النظر في مسألة النصاب المطلوب لأعضاء البرلمان للقيام بالإخطار.

خاتمة:

من الثابت أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بالتطور الذي عرفه المجلس الدستوري الفرنسي بتوسيع جهات الإخطار لتشمل الوزير الأول، وعدد من أعضاء غرفتي البرلمان، لإتاحة الفرصة للمعارضة للاحتكام إلى المجلس الدستوري من تجاوزات محتملة للأغلبية، وتمكين الأفراد من الطعن في أحكام ماسة بالحقوق والحريات. إلا أن الإقتداء بتجارب دستورية خاصة بدول أخرى قد لا يكون كافيا لتحقيق الفعالية، خاصة إذا أخذنا بالاعتبار العوامل المحيطة بكل دولة من شكل نظام الحكم، ومبدأ الفصل بين السلطات، ودرجة وعي وثقافة الأفراد إلى غير ذلك من العوامل التي تكون مقياسا لقياس درجة نجاعة الإصلاحات التي يقدم عليها المؤسس الدستوري لأي دولة، والجزائر واحدة من هذه الدول التي أقدمت على إصلاحات في هذا المجال لا يمكن أن نجزم بمدى فعاليتها لأن عامل الزمن كفيل بالإجابة على ذلك، إلا أنه وفي مقابل ذلك ومن خلال دراستنا بينا ما كان على التعديل أن يحمله من إعادة نظر وتدقيق في مسألة الإخطار.

الهوامش:

- ¹ - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ط. 2، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص. 420.
- ² - سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستور القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2012، ص ص. 33-34.
- ³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، المادتين 187 و188، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
- ⁴ - نفس المرجع، المادة 189 فقرة 1.
- ⁵ - نفس المرجع، المادة 189 فقرة 2.
- ⁶ - نفس المرجع، المادة 187.
- ⁷ - نفس المرجع.
- ⁸ - سليمة مسراتي، مرجع سابق، ص. 37.
- ⁹ - بوبقرة علي، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 05، 2004، ص. 57.
- ¹⁰ - D. TURPIN, *Contentieux constitutionnel*, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris, s. d, p. 326.
- ¹¹ - القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق، المادة 187.

استقلالية المجلس الدستوري الجزائري عن السلطات الثلاث تكريس للحكم الراشد

عباس بلغول

أستاذ محاضر قسم "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بن أحمد - وهران 2

ملخص:

حاول المشرع الجزائري إدخال تعديلات على دستور سنة 1996 في التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك لإعطاء استقلالية حقيقية للمجلس الدستوري لأداء مهامه المتمثلة في احترام الدستور وضمان رقابة دستورية فعالة وناجعة على دستورية القوانين، من خلال التأكيد على استقلاليته، وحسن تركيبته، وحماية أعضائه من كل أشكال الضغط أو الانحياز، للوصول إلى رقابة دستورية فعالة تضمن حكما راشدا.

الكلمات المفتاحية: المجلس الدستوري؛ الرقابة الدستورية؛ الحكم الراشد.

The independence of the Algerian Constitutional Council vis-a-vis the three powers as a consecration of good governance

Abstract:

The Algerian legislator tried to amend the 1996 constitution in the constitutional amendment of 2016 to give the Constitutional Council real independence to fulfill its duties of respecting the Constitution and ensuring effective and effective constitutional control over the constitutionality of the laws by emphasizing its independence and good composition and protecting its members from all forms of pressure or bias to effective constitutional control guaranteeing a good governance.

Keywords: Constitutional Council; Constitutional control; Good governance.

مقدمة:

ترتبط نجاعة وفعالية الرقابة الدستورية سواء كانت رقابة سياسية أم قضائية باستقلالية الجهاز المكلف بهذه الرقابة. في ضوء خصوصية النظام السياسي الجزائري، لم يتبن المؤسس الدستوري الرقابة القضائية ورقابة المجالس التشريعية على دستورية القوانين، بل أنشأ سنة 1989 مجلسا دستوريا مختلط التكوين يكلف بالسهر على دستورية القوانين، مسايرا في ذلك خيار المؤسس الدستوري الفرنسي الذي أنشأ المجلس الدستوري بموجب دستور سنة 1958.

كما لم يتأثر المؤسس الدستوري الجزائري بالثورات العربية والإصلاحات السياسية لبعض الدول التي تراجعت عن تكليف المجلس الدستوري بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، وإسناد هذه المهمة حصريا للجهة القضائية وبالتحديد للمحكمة الدستورية (دستور الجمهورية التونسية في المادة 120 من دستور سنة 2014)، بل حافظ المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2016 على المجلس الدستوري وحافظ على مواصلة تكليفه بالسهر على الرقابة على دستورية القوانين، ومعززا خياره هذا بجملة من التعديلات مست تشكيلة المجلس الدستوري للتأكيد على استقلاليته والطبيعة القانونية الخاصة به، كما دسّر الشروط العلمية والمهنية للعضوية في المجلس الدستوري، كما دسّر عهدة أعضائه وزاد فيها وأكد على عدم قابليتها للتجديد، ودسّر أيضا حالات التنافي وواجبات وحقوق أعضائه، وأخيرا دسّر الحصانة القضائية في المسائل الجزائية.

والإشكالية المطروحة تتمثل في ما أن اشتعلت الاحتجاجات في الوطن العربي بمسمى الربيع العربي، أدخلت هذه الدول على دساتيرها تعديلات مست وجود المجلس الدستوري وأدخلت صلاحيات وسلطات أخرى للهيئة الجديدة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين. والمؤسس الدستوري الجزائري هو أيضا عدل دستور سنة 1996 بموجب تعديل سنة 2016 لكن دون الحاجة لربيع عربي والتي مست المجلس الدستوري، فما هي هذه التعديلات الدستورية التي لحقت المجلس الدستوري ؟ وهل كانت وفقا لتطلعات الشعب لضمان استقلاليته عن السلطات الثلاثة تكريسا للحكم الراشد ؟.

وهذا ما سأطرق له في هذه الورقة وفق الخطة التالية:

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري.

الفرع الثاني: الأساس الدستوري الذي يضمن استقلالية المجلس الدستوري.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري

إن تحديد مكانة المجلس الدستوري من السلطات الثلاثة مقترن بطبيعة الوظائف التي يؤديها، كما يقترن أيضا بمدى ارتباطه بهذه السلطات أو بإحداها.

لم يطلق الدستور الفرنسي اصطلاح "محكمة Tribunal" على الهيئة المختصة بالفصل في المنازعات الدستورية، إنما أطلق عليها اسم "مجلس Conseil"، ولكن لماذا هذا الاختيار؟. لقد فضل هذا الاختيار لأن لفظ "مجلس" بطبيعته غير محدد، أما اصطلاح "محكمة" يعطي الانطباع بخضوع البرلمان للقضاة، في حين أن اصطلاح "لجنة Comité" يفيد أنها تخضع لسلطة أعلى.

المهم أن اصطلاح "مجلس" يتفق مع التاريخ الفرنسي الذي عرف مجالس سياسية مثل "مجلس الجمهورية" ومجالس قضائية مثل "مجلس الدولة"، لذلك فاصطلاح مجلس يصدق على هيئة سياسية أو قضائية حسب الأحوال.¹ فهل يعد المجلس الدستوري هيئة قضائية أو مجرد هيئة سياسية؟

1 - المجلس الدستوري هيئة قضائية:

يظهر من فحوى المداولة المنظمة والمحددة لقواعد عمل المجلس الدستوري والقانون العضوي المتعلق بتنظيم الانتخابات، وكذا من آراء الفقه المختلفة² أن المجلس الدستوري له طابع قضائي، و يظهر ذلك من خلال ثلاثة (3) مبادئ أساسية:

1- المبدأ الأول: توفر عنصري الوظيفة القضائية:

من أبرز المؤيدين لهذا الرأي الأستاذ WALINE، وهو عضو سابق في المجلس الدستوري الفرنسي، وقد أورد وجهة نظره المؤيدة لاعتبار المجلس هيئة قضائية سنة 1975 في تصديره للكتاب "Les grandes décisions du Conseil constitutionnel" للأستاذين FAVOREU و PHILIP الطبعة 10 سنة 1999.

فبالنسبة للأستاذ WALINE تتميز الوظيفة القضائية بوجود عنصرين:

- العنصر الأول: عنصر مادي يتمثل في أن القضاء يطبق القانون.

- العنصر الثاني: عنصر شكلي وهو أن العمل القضائي يتمتع بحجية الشيء المقضي فيه.³

والمجلس الدستوري يتوافر فيه العنصران، فهو يطبق القانون، وقراراته تتمتع بقوة الشيء المقضي فيه. إذ تنص المادة 62 الفقرة 2 من دستور سنة 1958 على أن قرارات المجلس غير قابلة لأي نوع من الطعن وتلتزم سلطات الدولة باحترامها.⁴

بالإضافة إلى ذلك، هناك من يضيف عنصر ثالث، وهو ضرورة وجود خصومة في المنازعة أمام المجلس الدستوري، في حين أن الأستاذ WALINE لا يعتبرها عنصرا حاسما، فقد يفصل القاضي الدستوري بوجود النزاع كما هو الحال في منازعات الانتخابات فنكون بصدد "اختصاص تنازعي Juridiction contentieuse". كما يفصل بدون وجود نزاع، في حالة رقابته السابقة واللاحقة على القوانين العادية والعضوية فنكون بصدد "اختصاص غير تنازعي Juridiction non contentieuse".⁵

2- المبدأ الثاني: في مجال الرقابة على الانتخابات:

في هذا المجال، يظهر جليا الطابع القضائي للمجلس الدستوري، لاسيما في الانتخابات التشريعية وذلك في أربع نقاط.

- النقطة الأولى: لا بد من شخص ينازع صحة الاقتراع و نتائج الانتخابات.⁶

- النقطة الثانية: يستشف من صياغة بعض مواد القانون العضوي المتعلق بالانتخابات⁷ والنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2012، أن قرارات المجلس الدستوري حاله فصلها في صحة الانتخابات والاستفتاء، هي أحكام ذات طبيعة قضائية.⁸

- النقطة الثالثة: للمجلس الدستوري كتابة ضبط⁹، فأصلا لا تكون هذه الأخيرة إلا للمحاكم والمجالس القضائية، وشكل قراراته يشبه شكل الأحكام والقرارات القضائية لأنها تحتوي على بيان القرار، تسبب القرار تم في الأخير منطوق القرار، الذي يحتوي على النص الدستوري أو القانوني المؤسس عليه للوصول إلى الفصل، مع التأكيد

على أن هذا الفصل يكون في الشكل وفي الموضوع. كما يحرص المجلس الدستوري حين إصداره لقراره على أن يتم ذكر أسماء أعضائه المشاركين في المداولة مع توقيعهم. وأخيراً، يحرص المجلس الدستوري على تطبيق مبدأ الواجهة حينما يقوم بتبليغ النائب الذي اعترض على انتخابه ليقدم دفاعه كتابياً

- النقطة الرابعة: وهو أنه سبق للمجلس الدستوري الفرنسي أن أكد في مناسبة رقابته على الاستفتاء على أن دور المجلس الدستوري ذو طبيعة قضائية.¹⁰ زيادة على ذلك، لا تقتصر رقابة المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء أو الانتخاب إنما يعلن نتائج الاقتراع ويحدد المترشح المنتخب.

وفي حقيقة الأمر، إن هذا الإعلان ما هو إلا نتيجة للحكم الذي قضى بصحة الاقتراع، وهذه النتيجة بطبيعة الحال ذات طبيعة قضائية.¹¹

3- المبدأ الثالث: أعضاء المجلس الدستوري ليسوا منتخبين:

من ناحية أولى، يظهر بأن أعضاء المجلس الدستوري ليسوا ممثلي الشعب، إذ لم ينتخبهم أحد، بينما تولي السلطة السياسية يكون بالاقتراع العام المباشر أو غير المباشر. وأعضاء المجلس ليسوا مسؤولين أمام أية جهة، بينما السلطة التشريعية أو التنفيذية مسؤولة عن أعمالها.

ومن ناحية ثانية، فإن الحجة المستمدة من طريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري ليست حاسمة فطريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري مشابهة للمحاكم الدستورية الأخرى، إذ أن أعضاء المحكمة

الدستورية في ألمانيا يعينون من قبل البرلمان، وأعضاء المحكمة الدستورية في النمسا يعينون من قبل رئيس السلطة التنفيذية، كما أن أعضاء المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية يعينوا من قبل رئيس الدولة. وفي جميع الحالات، فإن التأثير السياسي للتعين أمر لا يمكن تجنبه بصورة مطلقة.

ومن ناحية ثالثة، فإن الحجة المستمدة من اختصاص المجلس الدستوري غير مقنعة أيضا فمجلس الدولة يمارس وظيفة إدارية، واستشارية، ولا تثبت له الطبيعة القضائية إلا حينما يفصل في نزاع. كما لا يشترك المجلس الدستوري في صنع القرار السياسي، إنما يفصل في مسألة قانونية قد تتصل بالسياسة، وهذه سمة مشتركة في القضاء الدستوري.

ومن ناحية رابعة وأخيرة، فإن الحجة المستمدة من كيفية تحريك الإجراءات أمام المجلس الدستوري حجة غير صائبة فعدم جواز لجوء الأفراد للمجلس الدستوري في غير المنازعات الانتخابية واختفاء عنصر المواجهة قائم أيضا بالنسبة لمجلس المحاسبة¹² ومحكمة التنازع¹³، بينما طبيعتهما القضائية ليست موضع شك.

II - المجلس الدستوري هيئة سياسية:

يرى بعض الكتاب أن المجلس الدستوري ليس سوى مجرد هيئة سياسية مستندين على مجموعة من الحجج.

1 - حجج أصحاب هذا الرأي:

يرى أصحاب هذا الرأي، أن المجلس الدستوري هو هيئة سياسية بالنظر إلى طريقة تعيين أعضائه واختصاصاته، وعدم وجود دعوى أمامه، إذ لا يوجد خصوم، ولا توجد مرافعة.

كما يمارس المجلس الدستوري اختصاصاته على نحو مخالف للقضاء، فهو يمارس رقابة دستورية سابقة وبطريقة وجوبية كما هو الشأن بالنسبة للقوانين العضوية.

وقد عبر الأستاذ COSTE-FLORET، وزير سابق وأستاذ بكلية الحقوق أن المجلس الدستوري: "هو جهاز قانوني-سياسي، باعتباره يفصل من الناحية القانونية ومن ناحية الملائمة السياسية، ويظهر ذلك حينما لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يطبق المادة 16 إلا بعد تقديم المجلس الدستوري رأيه".¹⁴

ويرى الأستاذ CHATENET، وزير الداخلية سابقا، وعضو سابق بالمجلس الدستوري بأنه: "جهاز يشارك في الحياة القانونية والسياسية".¹⁵

بينما يرى الأستاذ CHENOT، وزير سابق، ونائب رئيس مجلس الدولة سابقا وعضو سابق بالمجلس الدستوري: "إنني لم أعتقد لحظة أن المجلس الدستوري هيئة قضائية، إنه مجرد هيئة سياسية بالنظر إلى طريقة التعيين والاختصاصات التي يختص بها".¹⁶

كما يرى الأستاذ HAMON أن: "المجلس الدستوري ليس محكمة بالمعنى الدقيق، رغم تمتعه بالاستقلالية، فإنه مع ذلك يفتقد إلى تنظيم الخصومة، وعدم تمكين الأطراف من إحاطة القاضي بتفاصيل النزاع".¹⁷

ويختتم الأستاذان DUVERGER و CHANOT بأن: "المجلس الدستوري هو سلطة سياسية عليا".¹⁸

ومن هذا المنظور، تأثر بعض الكتاب الجزائريين بالاتجاه الفقهي السائد في فرنسا والمنكر للطبيعة القضائية للمجلس الدستوري.

وهكذا يرى الأستاذ عبد القادر بن هني بأن: "المجلس الدستوري لا يقوم بالفصل في دعوى الأطراف أو في منازعة باستثناء المنازعات الانتخابية".¹⁹

كما يرى الأستاذ وليد العقون بأن: "مصطلح - الأطراف - وكذا مصطلح - المواجهة بين الخصوم - غير معروفين في القضاء الدستوري، ولا يوجد جلسة، ولا يوجد أطراف الخصومة، ولا توجد مواجهة قضائية بين المدعي والمدعى عليه".²⁰

2- اصطدام هذا الرأي بأهم مبادئ القانون الدستوري:

في حقيقة الأمر، يخالف هذا الرأي مبدأ الديمقراطية، فالافتراض العام للشعب هو وحده مصدر كل سلطة، وهو ما تأكده المادة 7 من الدستور بنصها: "الشعب مصدر كل سلطة. السيادة الوطنية ملك للشعب وحده".

وتضيف المادة 8 الفقرة 2 و3 على أن: "يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختاروها.

يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين".

بينما أعضاء المجلس الدستوري ليسوا ممثلين للشعب، وليسوا بمنتخبين، فكيف يمارسون السلطة السياسية ؟ فثلاثة من أعضائه من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية المنتخب، بالإضافة إلى العضوين اللذين انتخبهما مجلس الأمة واللذين قد يكونان من الثلث المعين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية الاقتصادية والاجتماعية.

كما أن السلطة القضائية ممثلة بعضوين عضو واحد تنتخبه المحكمة العليا وعضو ثاني ينتخبه مجلس الدولة .

ضف إلى ذلك، يخالف هذا الرأي المسؤولية السياسية، فكل جهاز سياسي له سلطة، تقع عليه مسؤولية فالحكومة مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني (المادة 98)، وهذا الأخير يمكن حله من طرف رئيس الجمهورية (المادة 147).

وحتى مسؤولية رئيس الجمهورية يمكن أن تترتب مباشرة بالاستفتاء أو بطريقة غير مباشرة بتحديد مسؤولية الحكومة أو إعادة انتخاب المجلس الشعبي الوطني بتشكيلته السابقة.

بيد أن أعضاء المجلس الدستوري غير مسؤولين أمام أحد، فبمجرد تعيينهم لا يمكن فصلهم أو تجديدهم وبالتالي، فإن مشاركة المجلس الدستوري كسلطة سياسية بقراراته التي تخضع لها كل السلطات الأخرى يتنافى تماما مع مبدأ المسؤولية السياسية.

في حقيقة الأمر، يظهر لنا المجلس الدستوري الجزائري أنه ليس بغرفة ثالثة موازية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فأعضاؤه ليسوا بمشرعين موازيين للبرلمان وليس بهيئة قضائية خالصة.

إن المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة مختلطة، أعضاؤه يمثلون السلطات الثلاث يمارس سلطات دستورية ذات طابع سياسي وقضائي بقرارات وآراء ذات حجية مطلقة نهائية وغير قابلة لأي وجه من أوجه الطعن العادية أو غير العادية.

الفرع الثاني: الأساس الدستوري الذي يضمن استقلالية المجلس الدستوري

أكد المؤسس الدستوري في المادة 182 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن: "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور".

وأضاف في الفقرة الرابعة منه على أن: "يتمتع المجلس الدستوري بالاستقلالية الإدارية والمالية".

كما اهتم التعديل الدستوري بضمان أقصى حد ممكن لاستقلالية أعضاء المجلس الدستوري²¹ من خلال ما يلي:

أ - عهدة غير قابلة للتجديد:

حددت المادة 185 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن: "يُضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ثماني (8) سنوات...". في حين كانت مدة العضوية في المجلس الدستوري محددة في الفقرة 4 من المادة 164 من دستور 1996 المعدل بست (6) سنوات.

وبذلك، فقد أدرك المؤسس الدستوري أنها مدة قصيرة مقارنة مع الأنظمة المقارنة التي تبنت الرقابة على دستورية القوانين، وقد ينعكس ذلك سلباً على استقلالية المجلس الدستوري، ويشكل عائقاً أمام حرية أعضائه، الذين قد يدفع ذلك للتفكير في مرحلة ما بعد عضويتهم وخدمة من يخدمهم بأحسن المناصب أو الوظائف.²²

لذلك، فإن الدستور الفرنسي قد حدد مدة العهدة بتسع (9) سنوات ومثله في ذلك الدستور الإيطالي والإسباني²³ والمغربي والتونسي.²⁴ في حين أن الدستور الألماني حددها في اثنتي عشرة (12) سنة، بينما الدستور الأمريكي لم يحدد مدة عهدة قاضي المحكمة العليا، جاعلاً منها عهدة مدى الحياة.²⁵

على أنه، يبقى ضمان استقلالية المجلس الدستوري في أن مدة العضوية أحادية غير قابلة للتجديد فإدراك العضو أنه منتخب أو معين لفترة واحدة فقط، سيكون متحرراً نفسياً من كل الضغوط للممارسة مهمته بكل حرية واستقلالية.

الأصل أن مدة العهدة ست ثماني (8) سنوات غير قابلة للتجديد، إلا أنه يرد عليها استثناءين:

- الاستثناء الأول: مرتبط بخضوع نصف أعضاء المجلس الدستوري للتجديد النصفى كل أربع (4) سنوات، وهو ما أكدته السطر الأخير من المادة 5/183 من الدستور بنصه: "...و يجدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل أربع (4) سنوات". فالى حد اليوم مارس السيد غوثي مكاشة أقصر عهدة وهي تسعة (9) أشهر (مارس 1998-ديسمبر 1998) بينما السيد بو الشعير سعيد أطول عهدة وهي سبعة (7) سنوات وشهر واحد (مارس 1995-أفريل 2002). على أن يقوم العضو الجديد المعين أو المنتخب في ممارسة مهامه بعد مرور يوم كامل على الأكثر من تاريخ الانتهاء العادي لعضوية سلفه.

الاستثناء الثاني: مرتبط بحالة وفاة عضو المجلس الدستوري، أو استقالته أو حصول مانع دائم له يجري المجلس الدستوري مداولة تبلغ نسخة منها إلى رئيس الجمهورية، وحسب الحالة، إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة، أو رئيس المحكمة العليا، أو رئيس مجلس الدولة. (المادة 64 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري).

يبقى أن نشير أن العضو المستخلف يكمل مدة عضوية العضو المستخلف رغم عدم وجود النص الذي يحدد ذلك لأن التجديد يكون كل أربع (4) سنوات.

II - حالات التنافي:

حرصا على ضمان حياد المجلس الدستوري واستقلاليتيه، أحاط المؤسس الدستوري حالات التنافي بصرامة شديدة. إذ تنص الفقرة 2 من المادة 183 من الدستور على أن: "بمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، أو أي نشاط آخر أو مهنة أخرى".

ومن ثم، تتنافى ممارسة العضوية في المجلس الدستوري مع كل الوظائف والأنشطة التي قد تؤثر على استقلاليته وحياده. فتتنافى هذه العضوية مع ممارسة عهدة برلمانية أو وظيفة حكومية أو أي نشاط آخر عام أو خاص.²⁶

كما يمنع كل عضو بموجب المادة 10 الفقرة 3 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 12 يناير 2012، الانخراط في أي حزب سياسي أثناء فترة ممارسة مهمته وقطع أي علاقة والامتناع عن أي اتصال به، مع التعهد بذلك كتابيا.²⁷

ولكن، لا شيء يمنع العضو في المجلس الدستوري من الترشح لرئاسة الجمهورية أو لعهدة برلمانية أو قبول منصب حكومي²⁸، أو حتى الانخراط في حزب سياسي شريطة تقديم الاستقالة تطبيقا للمادة 64 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري²⁹، أما إذا لم يقدم استقالته، فيقع تحت أحكام المادة 62 من نفس النظام.³⁰

ومع ذلك، خففت مداولة المجلس الدستوري من هذا التشديد بإتاحة الإمكانية لعضوه المشاركة في الأنشطة الثقافية والعلمية إذا رغب في

ذلك، على أن لا تؤثر هذه الأنشطة على لاستقلالية المجلس الدستوري.³¹

يبقى أن النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لم يفصل في حالة ترقية عضو المجلس الدستوري في وظيفته السابقة أثناء أدائه لمهامه، وفي حالة تسليم رئيس الجمهورية لأحد أعضاء المجلس الدستوري أوسمة الدولة أو نياشينها أو شهاداتها الشرفية، على عكس النظام الدستوري الفرنسي الذي فصل في القضيتين بموجب الأمر المؤرخ في 17 نوفمبر 1958 في المادة 5 وفحوى المادة 12 معتبرهما حالتين من حالات التنافي.³²

III - واجبات أعضاء المجلس الدستوري:

نص النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري في المادة 59 على ما يلي: "يجب على أعضاء المجلس الدستوري أن يتقيدوا بالزامية التحفظ ، وأن لا يتخذوا أي موقف علني في المسائل المتعلقة بمداولات المجلس الدستوري".

على هذا الأساس، تحدد واجبات أعضاء المجلس الدستوري في التزامين، التزام أول متعلق بالتحفظ، والتزام ثاني متعلق بعدم اتخاذ مواقف علنية في المسائل المتعلقة بمداولات المجلس الدستوري. ويظهر هذان الالتزامان في عدة صور هي:

1- التحفظ من إبداء رأي شخصي حول مسألة تدخل أصلا في اختصاص المجلس الدستوري بمعنى آخر على أعضاء المجلس

الدستوري خلال فترة أدائهم لمهمتهم عدم اتخاذ مواقف علنية وشخصية في المسائل التي قد يفصل فيها المجلس الدستوري مستقبلا.

2- التحفظ من إبداء آراء خاصة وعلنية في مسائل فصل فيها المجلس الدستوري سواء بدستوريته أم بعدم دستوريته.

3- التحفظ من إبداء بتصريح أو القيام بنشاط قد يؤثر على انتخابات، يكون المجلس الدستوري مراقب لها (الرئاسية، التشريعية، الاستفتاء)، أو غير مراقب لها (انتخابات محلية)، وهذا عكس النظام الدستوري الفرنسي الذي يسمح لأحد أعضاء المجلس الدستوري مساندة مترشح الانتخابات المحلية باعتباره غير مراقب لها، وبالتالي لا تطرح بالنسبة له مسألة استقلالية المؤسسة وحيادها.³³ بينما يتشدد النظام الدستوري الجزائري في هذه المسألة، إذ يمنع فيها عضو المجلس الدستوري من أي نشاط سياسي محلي أو وطني.

4- التحفظ من ذكر صفاتهم في وثائق رسمية غير منصوص عليها قانونا والتوقيع عليها بصفاتهم.

5- التحفظ من نشر مقالات أو كتابات أو المرافعة أو رئاسة جمعيات بصفاتهم كأعضاء في المجلس الدستوري. ولكن، لا مانع أن يكون لأعضاء المجلس الدستوري بطاقة زيارة يظهرون فيها صفتهم.

6- التحفظ من استغلال عضويتهم وصفاتهم وما تضمنه من احترام من جميع السلطات للحصول على مآرب شخصية لهم أو لدويهم أو حتى لأصدقائهم.

وعلى ضوء ما تقدم، نشير أن الالتزام بسرية مداولات المجلس الدستوري هو أهم تحفظ يحرص أعضاء المجلس الدستوري على احترامه.

وبما أن قانون العقوبات الجزائري يعاقب على جريمة إفشاء الأسرار المهنية في المادتين 301 و 302³⁴، فإن إفشاء أسرار مداولات المجلس الدستوري تمس استقلاليته وحياده ومصادقيته، فهل يستطيع المجلس الدستوري رفع شكوى مع تنصبه كطرف مدني ضد العضو الذي أفشى سرية المداولات، وسجل عليه إخلالا خطيرا بالتزاماته التحفظية ؟ في حقيقة الأمر، لا يوجد في مداولة المجلس الدستوري ما يمنع من متابعة العضو الذي أخل بالتزام سرية المداولات جزائيا، لاسيما وأنه سيفقد حتما عضويته وبالتالي سيفقد كل الحصانة القضائية في المسائل الجزائية التي وفرها لهم التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 185 الجديدة.

بالنسبة للأستاذ LUCHAIRE إذا أخل عضو المجلس الدستوري بسرية مداولات المجلس يكون قد أخل باستقلالية و شرف العضوية وتطبق عليه أحكام المادة 226 من قانون العقوبات الفرنسي.³⁵ كما سبق هذا الحل، قرار للغرفة الجنائية لمحكمة النقض بتاريخ 25 جانفي 1968 التي أيدت حكم المحكمة العليا للدولة التي فصلت في قضية Maréchal PETAIN، واعتبرت أن سرية المداولات التزم هدفه الحفاظ على استقلالية وكرامة القضاة، وفي نفس الوقت احترام للسلطة المعنوية للحكم، وأن أحكام المادة 378 من قانون العقوبات الفرنسي³⁶،

تطبق على الملتزمين بسرية المداولات بحكم مهامهم أو وظيفتهم ولاسيما في محكمة الجنايات.³⁷

IV - حقوق أعضاء المجلس الدستوري:

1- في المجال التأديبي:

المجلس الدستوري مؤسسة دستورية مستقلة ومحيدة، لذا فإنها تحظى في مجال التأديب باستقلالية تامة، إذ يمارس المجلس الدستوري بنفسه السلطة التأديبية وتحديد العقوبة على أعضائه حينما يخل أحدهم بواجباته إخلال خطيرا. حينها يعقد المجلس الدستوري اجتماعا بحضور كل أعضائه³⁸ ثم إثر مداولة يتم التصويت وبالإجماع في قضية العضو دون حضوره، ويطلب منه تقديم استقالته، ويشعر السلطة المعنية بذلك قصد استخلافه تطبيقا لأحكام المادة 64 من النظام السالف الذكر، وحتى وإن حصرت المداولة سلطة المجلس في طلب من العضو الذي أخل بالتزاماته إخلالا خطيرا فإنه يملك سلطة إقالة هذا العضو إذا رفض تقديم استقالته، بحيث لا يعقل أن يبقى المجلس الدستوري أمام طريق مسدود حالة رفض هذا العضو الاستقالة وعجز المجلس عن إقالته للمحافظة على استقلالية وحياد وسمعة المجلس.

وتشكل هذه الاستقلالية في المجال التأديبي ضمانا فعلية لاستقلاليته، ذلك أن إخلال أي عضو بواجباته يعرضه للعقوبات التي يصدرها المجلس الدستوري فقط.

2 - حصانة أعضاء المجلس:

تضمن استقلالية المجلس الدستوري وحصانة أعضائه أدائهم لمهامهم براحة وطمأنينة وبإخلاص.

غير أن المؤسس الدستوري لم ينص في دستور سنة 1996 ولا في دستور سنة 1989 ولا حتى مداولات والأنظمة الداخلية السابقة للمجلس الدستوري على حصانة عضو المجلس شبيهة بحصانة نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة إلا أنه وحرصا على بناء دولة القانون يحرص النظام الدستوري الجزائري على استقلالية وحياد المجلس الدستوري.

ولن يتأتى ذلك، إلا بتوفير الحصانة القانونية لأعضاء المجلس، بل لن نتصور لحظة أن يفتقد أعضاؤه لمثل هذه الحصانة، وهو أهم عنصر في معادلة دولة القانون، طالما أنه الحاسم في ميدان احترام صلاحيات مختلف المؤسسات والمكلف بالسهل على احترام الدستور.

وفي ذلك استدرك المؤسس الدستوري هذا الأمر المهم وأضاف المادة 185 (جديدة) في تعديل سنة 2016 بنصه: "يتمتع رئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس، وأعضاؤه، خلال عهدتهم بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية. ولا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح عن الحصانة من المعني بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري".

في حقيقة الأمر هذه المادة تطرح تساؤلات هامة هي:

- أن حصانة أعضاء المجلس الدستوري حصانة قضائية في المسائل الجزائية فقط دون المسائل المدنية، وبالتالي يجوز رفع دعوى مدنية ضد عضو المجلس الدستوري ولا يمكن ذلك لنواب البرلمان تطبيقاً لنص المادة 126 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- أن المؤسس الدستوري في الحصانة القضائية الجزائية فرق بين حالتين:

أ- حالة الدعوى الجزائية العادية التي يتمتع فيها عضو المجلس الدستوري وعضو البرلمان بحصانة قضائية ولا يجوز الشروع في متابعته بسبب جنحة أو جناية إلا بتنازل صريح منه، أو بترخيص من المجلس الدستوري، أو بإذن، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه.

ب- حالة التلبس لم ينص عليها المؤسس الدستوري بالنسبة لعضو المجلس الدستوري، في حين نص في المادة 127 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن: "في حالة تلبس أحد نواب المجلس الشعبي الوطني أو أحد أعضاء مجلس الأمة، بجنحة أو جناية يمكن توقيفه، ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، فوراً. يمكن المكتب المخطر أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة...".

إذا كانت الحصانة القضائية وجدت أصلاً لعضو البرلمان وأن هذا الأخير تمتع بها منذ نشأة الدولة الجزائرية، بل يتمتع بحصانة قضائية كاملة في المسائل المدنية والجزائية، فإنه من باب أولى أن يخضع

عضو المجلس الدستوري لإجراءات التوقيف حالة التلبس عند ارتكابه جنائية أو جنحة متلبس بها، على أن يخطر المجلس الدستوري لاتخاذ إجراءات المادة 62 و 64 من مداولته المنظمة والمحددة لقواعد عمل المجلس الدستوري.

خاتمة:

حاول المشرع الجزائري إدخال تعديلات عل دستور سنة 1996 في التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك لإعطاء استقلالية حقيقية للمجلس الدستوري لأداء مهامه المتمثلة في احترام الدستور وضمان رقابة دستورية فعالة وناجعة على دستورية القوانين، فأكد أن المجلس الدستوري هو هيئة مستقلة مكلفة بالسهر على احترام الدستور، وأنه يتمتع بالاستقلالية الإدارية ومالية.

كما اشترط في أعضائه المنتخبون والمعيّنون أن يكونوا بالغين سن أربعين (40) سنة كاملة امتثالا بسن الترشح للرئاسيات، وأن تكون لهم خبرة مهنية مدتها خمس عشر (15) سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية أو القضاء أو في وظيفة عليا في الدولة.

ضف إلى ذلك ضمن الدستور مواد صريحة ترتبط بعهدة طويلة تضمن الاستقرار غير قابلة للتجديد، ومواد ترتبط بحالات التنافي لضمان الحياد وعدم الانحياز وعدم الضغط على عضو المجلس الدستوري، وضمن أيضا مواد دستورية تضمن حصانة قضائية جزائية لرئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس وأعضائه خلال عهدهم.

فأمام هذا الكم من المواد من الضمانات الدستورية للمجلس الدستوري وأعضائه، لم يبق لأعضاء المجلس الدستوري إلا أن يتسموا بالشجاعة والإخلاص والنزاهة والشرف لأداء رقابة دستورية فعالة وناجعة على دستورية القوانين لبناء دولة القانون، وهو الهدف المنشود.

الهوامش:

¹- عبد اللطيف محمد، إجراءات القضاء الدستوري: دراسة مقارنة بين مختلف النظم القانونية، دار النهضة العربية، مصر، 1989، ص. 10.

²- FAVOREU (L.) et PHILIP (L.), **Le conseil constitutionnel**, P.U.F, 1980, p. 77. Cf ;RIVERO (J.), **Les libertés publiques**, 1973, p. 120 .Cf ;HAURIOU (A.), **Droit constitutionnel et institutions politiques**, 6^{ème} ed, MT, p. 1093.Cf ;PRELOT (M.), **Institutions politiques et droit constitutionnel**, 5^{ème}ed p :852 Cf ;CADART (J.), **Institutions politiques et droit constitutionnel**, L.G.D.J T.1, 1979, p. 179.Cf; GUCHET (Y.), **Elément de droit constitutionnel**, ALBATROS, paris, 1978, p. 505. Cf ; CHANTEBOUT (B.), **Droit constitutionnel et science politique**, A. Colin, 1982, p. 56. Cf ; LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel est-il une juridiction ?** R.D.P 1979, p : 30. Cf ; AGUILA Yann, **Le conseil constitutionnel et la philosophie du droit**, L.G.D. J, 1993, pp. 80-90. Cf ; BOUVIER (V.), « **La notion de juridiction constitutionnelle**», droit n°9, 1989, p. 126. Cf ; RICHIR Isabelle, **Le président de la république et le conseil constitutionnel** P.U.F, Paris, 1^{ère} ed, 1998,p.p. :11-12. Cf ; CHAGNOLLAUD Dominique: **Droit constitutionnel contemporain**, T2, histoire constitutionnelle la Vème république, ARMAND COLIN, pp. 283-311

³- LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel**, tome I- Organisation et Attributions 2^{ème} éd refondue, Economica, Paris, 1997, p.p. :41-42

⁴- لم ينص الدستور الجزائري على هذه الخاصية لأراء و قرارات المجلس الدستوري، وتركها للمداولة المنظمة والمحددة لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخة في 28 يونيو 2000 المعدلة بالنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 2012/05/03، فنصت المادة 54 على أن: «آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة للكافة». في حين كانت الصيغة في المادة 49 من المداولة 2000: «آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة

لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية وغير قابلة لأي طعن». وبذلك تم تدارك النقص الذي كان واردا في النظام المؤرخ في 7 أوت 1989 وكذا مداولة المجلس الدستوري المؤرخة في 29 ديسمبر 1996 التي تعدل وتنتم إجراءات عمل المجلس الدستوري.

⁵- نص المادة 2/165 من دستور 1996: «... يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان».

⁶- ROUSSEAU Dominique, **Droit du contentieux constitutionnel**, MT, paris, 1990, p. 47.

⁷- تنص المادة 128 من ق ع 01-12: «يبث المجلس الدستوري في الطعون خلال ثلاثة أيام.

وإذا اعتبر أن الطعن مؤسس يمكنه بموجب قرار معلل، إما أن يلغي الانتخاب المحتج عليه وإما أن يعدل محضر النتائج المحرر وأن يعلن نهائيا الفائز الشرعي».

كما تنص المادة 128 و2 من نفس القانون العضوي 01-12: «يبث المجلس الدستوري في الطعون في أجل ثلاثة أيام كاملة. وإذا اعتبر أن الطعن مؤسس يمكنه بموجب قرار معلل، إما أن يلغي الانتخاب المحتج عليه ما أن يعدل محضر النتائج المحرر وأن يعلن نهائيا على الفائز الشرعي».

⁸- تنص المادة 1/31 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 03 مايو 2012 على أن: «يمكن للمقرر أن يستمع إلى أي شخص وأن يطلب إحضار أية وثيقة ترتبط بعمليات الانتخابات، إلى المجلس الدستوري». كما تنص المادة 26 من نفس النظام على أن: «يدرس المجلس الدستوري، في اجتماع مغلق، التقارير ويفصل في صحة الترشيحات». وتنص المادة 41 من نفس المداولة: « يضبط المجلس الدستوري نتائج العمليات الانتخابية للانتخابات التشريعية ويعلن عنها، و يبت في الطعون المتعلقة بها وفق الأشكال والآجال المحددة...».

⁹ - تنص المادة 3/5 من المقرر المؤرخ في 18 رجب 1413 الموافق ل 11 يناير 1993 الذي يحدد التنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية للمجلس الدستوري على: «تتألف مديرية الوثائق من ثلاثة مكاتب: ... (3) مكتب كتابة الضبط الذي يتولى:

- تسجيل ملفات الإخطار وتبليغ القرارات والآراء الصادرة عن المجلس الدستوري للسلطات المعنية.

- استقبال الطعون في مجال النزاعات الانتخابية وتبليغ القرارات الصادرة للمعنيين.

- حفظ المقررات والآراء والقرارات الصادرة عن المجلس الدستوري».

¹⁰ - روسيون هنري، **المجلس الدستوري**، ترجمة محمد وطفة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001، ص ص. 153-154.

¹¹ LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel**, TOME I – Organisation et Attributions ... Op.cit, p. 44

¹² - الأمر 20-95 المؤرخ في 15 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (ج ر ع: 39 المؤرخة في 1995/07/23، ص. 3.

¹³ - ق ع ر 03-98 المؤرخ في 3 يونيو 1998 يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها. (ج ر ع: 39 المؤرخة في 7 يونيو 1998، ص ص. 6-3).

¹⁴ - DOMINIQUE (R.), **Droit du contentieux constitutionnel**, Op. cit, pp. 49-50.

المادة 16 مرتبطة بحالة إعلان رئيس الجمهورية الظروف الاستثنائية.

¹⁵ - LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel**, Op. cit, pp. 49-50.

¹⁶ - CHENOT Bernard, **Le domaine de la loi et du règlement**, P.U.A.M, 1978, p. 178.

¹⁷ - LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel**, Op.cit, p. 50.

¹⁸ - BENHENNI A.E.K, «**Le conseil constitutionnel, organisation et compétence**» in le conseil Constitutionnel, fasc. I, presse E.N.A.G, réghaïa, 1990, p. 57.

¹⁹- LAGOUNE WALID, **La conception du contrôle du constitutionnalité en Algérie**, Rev. IDARA, Volume 6, pp.8-20.

²⁰- انظر في هذا المجال: محمد سالم، ميكانيزم الإخطار في إطار الرقابة على دستورية القوانين، جامعة وهران، كلية الحقوق، سنة 2004، ص ص. 62-66 .

²¹- علي بوبنرة، "ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني لمجلس الأمة الجزائرية، أبريل 2004، ص.ص: 54-61.

²²- يملك رئيس الجمهورية سلطات التعيين كثيرة بسبب كثرة المناصب التي يعين فيها تطبيقا للمادة 7/74 من الدستور والمرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية. (ج.ع: 15 المؤرخ في 12 أبريل 1989، ص. 319).

وكتب الأستاذ RIVERO في هذا المجال:

« Il ne faut pas qu'un membre d'une cour constitutionnelle ait trop à s'interroger sur les postes qui pourront lui être conférés, selon qu'il aura plus ou déplu au pouvoir, une fois qu'il aura terminé sa carrière dans les juridictions. Je pense que ce n'est peut - être pas une fonction pour retraité (et encore...) mais c'est au moins une fonction pour retraitable ! » . Rapport de synthèse du colloque international Aix- en- Provence, 14 au 20 Février 1981 sur « la protection des droits dits fondamentaux par les juridictions constitutionnelles en Europe ». In Le conseil constitutionnelle et les libertés, Economica – P.U.A.M, Paris 2eme édition, 1987, P : 183.

²³- ROUSSILLON HENRY, **Le conseil constitutionnel**, DALLOZ, 1994, p : 17.

²⁴- لم يحد الدستور التونسي المدة بتسع سنوات بصورة واضحة، إنما حددها بثلاث سنوات قابلة للتجديد مرتين، المادة 75 من دستور 2002 قبل أن يلغيه في دستور 2014 في المادة 120 منه، مع العلم أن دستور 2014 ألغى المجلس الدستوري وحلت محله المحكمة الدستورية

²⁵ - AVRIL (P.) et GICQUEL (J.), **Le conseil constitutionnel**, 2^e éd 1993, MT, p. 77.

²⁶ - تتصل حالات التنافي أيضا بالعضوية في المجلس الإسلامي الأعلى أو العضوية في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وحتى في مجلس إدارة شركة ذات أسهم برأس مال وطني أو مختلط مع مستثمرين أجانب.

²⁷ - تنص المادة 3/10 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 12 يناير 2012، ج ر ع: 02 المؤرخة في 15 يناير 2012، ص.ص: 09-18، على أن: « يمكن لكل جزائري وجزائرية بلغا سن الرشد الانتخابي الانخراط في أي حزب سياسي واحد من اختيارهما أو الانسحاب منه في أي وقت. غير أنه لا يجوز أن ينخرط فيه أثناء ممارسة نشاطهم: ... كما يجب على أعضاء المجلس...، قطع أية علاقة مع أي حزب سياسي طيلة مدة العهدة أو الوظيفة».

²⁸ - قدم السيد غوتي مكاششة عضو المجلس الدستوري منتخب من مجلس الأمة في مارس 1998، استقالته في ديسمبر 1998 بعدما قبل منصب وزير العدل.

²⁹ - تنص المادة 64 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخة في 03 مايو 2012 على أن: «يترتب على وفاة عضو في المجلس الدستوري، أو استقالته أو حصول مانع دائم له، إجراء المجلس الدستوري مداولة منع نسخة منها إلى رئيس الجمهورية، وحسب الحالة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة، أو رئيس المحكمة العليا، أو رئيس مجلس الدولة».

³⁰ - تنص المادة 62 من نفس المداولة على أن: «يعقد المجلس الدستوري اجتماعا بحضور كل أعضائه حينما تصبح الشروط المطلوبة لممارسة مهمة أحد أعضائه غير متوفرة...».

³¹ - يرى الأستاذ LUCHAIRE أن العضوية في المجلس الدستوري تتنافى مع منصب رئيس الجامعة لأنه موظف يخضع للوصايا والرقابة الإدارية، كما أنها تتنافى مع منصب أستاذ جامعي، لأن هذا الأخير يصدر قرارات إدارية حينما يجري الامتحانات. وتتنافى مع المحامي الذي قد يستغل عضويته في المجلس الدستوري للحصول على امتيازات قضائية أو حكومية مرتبطة بإحدى قضايا موكله.

- LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel**, Op. cit, p. 78.

أعضاء المجلس الدستوري الجزائري كانوا إما أساتذة جامعيون (محمد عبد الوهاب بخشي، أحمد مطاطلة، غوتي مكاشة، سعيد بوشعير)، أو محامين (عبد المالك بن حبيلس، مزاحلي الطيب، قاسم كبير، فراحي الطيب، دين بن جبارة...)

³²- LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel**, Op. cit, p. 78.

يرى الأستاذان جيكال وأفريل أنه لا يوجد نص صريح يمنع عضو المجلس الدستوري من حصوله على أحد أوسمة الدولة طالما أنه لم يعين في مناصب حكومية أو منصب آخر.

AVRIL (P.) et GIQUEL (J.), Op.cit, p. 87.

³³- LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel**, Op. cit, p. 82.

³⁴- الأمر رقم 156-66 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم (ج ر ع: 49 المؤرخة في 11 يونيو 1966. ص. 479).

³⁵- Art 226 : C .P.F : « Quiconque au publiquement par acte, parole ou écrits, cherché à Jeter le décre dit sur un acte ou une décision juridictionnelle, dans des conditions de nature à porter atteinte à l'autorité de la justice ou à son indépendance, sera puni de un a six mois d'emprisonnement et de 500 F à 20.000 F d'amende ou de l'une de ses deux peines seulement. » (Code pénale, DALLOZ, 1967-1968, p.113)

³⁶- Art 378: C.P.F: «Les médecins, chirurgiens et autres officier de santé, ainsi que les pharmaciens les sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par fonctions temporaires ou permanentes, des secrets qu'on leur confié, qui hors le cas ou la loi les oblige ou les autorise a se portes dénonciateur, auront révélé ces secrets, seront punis d'un emprisonnement d'un mois a six mois et d'une amende de 500 F à 3000 F». (code pénale, op.cit., pp. 199-200)

هذه المادة هي نفسها المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري.

³⁷- LUCHAIRE (F.), **Le conseil constitutionnel** , Op. cit, p. p. 84.

³⁸- أنظر المادة 55 من المداولة المنظمة والمحددة لقواعد عمل المجلس الدستوري.

الرقابة على دستورية القانون العسكري بين التشريع الجزائري والمقارن

يوسف ميهوب

دكتور في القانون

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

لضمان عدم تجاوز القوانين العسكرية للتشريع الأساسي في الدولة وجدت الرقابة الدستورية لمنع التعدي على قواعد ونصوص الدستور، حيث يمثل هذا الأخير الركيزة الأساسية باعتباره يشمل الحقوق والحريات المتعلقة بالأفراد وغيرها من القواعد العامة لنظام الحكم في الدولة، بالإضافة إلى أنه يشمل القواعد المحددة للرقابة الدستورية على القوانين، وهذه الأخيرة تتمثل في نوعين النوع الأول يشمل الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية والذي يطبق في الجزائر وفرنسا وغيرها من الدول العربية، وهناك الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية والتي يعمل بها في ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية وغيرها.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الدستورية؛ دستور؛ قانون عسكري؛ الرقابة السياسية؛ الرقابة القضائية.

Censorship of the constitutional of military laws between Algerian legislation and comparative

Abstract:

To guarantee the mustn't exceed the military laws of the main legislation in the state. The constitutional censorship has found to boycott the violation of rules and constitutions texts. Indeed, the later represents the base stone which is considered the including of the rights and freedom of people and others of general rules of the system of the government in the state. Moreover, it covered (Constitution) the specific rules of constitutional censorship on the laws and, the latter (constitutional censorship) is represented into kinds, the first kind deals with political control on the constitution of military laws that is applied in Algeria, France and other Arab countries. And there is the judicial control on the constitutional military of laws that works with it in Germany, the U.S.A and others.

Keywords: Constitutional censorship; Constitution; Military law; Political control; Judicial control.

مقدمة:

يقتضي تنظيم المؤسسات العسكرية الحديثة نوعا خاصا من التشريعات المتميزة بالصرامة والشدة من أجل تحقيق المصلحة العسكرية والتي تتمثل في حماية الدولة، وبالتالي فإن مسألة التجريم والعقاب في المنظومة العسكرية تكون دائما متوافقة مع أهداف ومصالح المؤسسة العسكرية التي وجدت من أجلها، وعلى العموم فإن التشريعات العسكرية وإن تميزت في شقها الموضوعي المتعلق بالتجريم والعقاب لا يمكننا إهمال شقها الإجرائي والذي يعتبر أساس العدالة الجنائية ولا يقل أهمية عن الجانب الموضوعي، فلا يمكننا ضمان توقيع العقوبة العادلة دون وجود نظام سليم يضمن سرعة تطبيقها دون تسرع قد يخل بالعدالة الجنائية العسكرية.

وما هو متعارف عليه أن القوانين المختلفة داخل الدولة يجب أن تكون خاضعة للتشريع الأساسي أي الدستور، وهذا يشمل حتى القانون العسكري باعتباره من القوانين الداخلية وذلك عملا بمبدأ سمو الدستور، فلا يمكننا أن نستثنيه (أي التشريع العسكري) من المبدأ المذكور وذلك ضمانا لحقوق الأشخاص وتوفير العدل وسيادة القانون، ولهذا فإن الإشكالية التي أود إثارتها هي كالاتي: ما مدى دستورية القوانين العسكرية في التشريع الجزائري والمقارن؟.

ولكي نتطرق إلى هذا الموضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي من أجل تحليل نصوص مواد التشريعات العسكرية والوقوف على أهم النقاط الجوهرية فيما يخص موضوع دستورية القوانين العسكرية، وأيضا استعملنا المنهج المقارن وذلك باستعانتنا بتشريعات عربية

وغربية كالتشريع الفرنسي والألماني وكذا تشريع الولايات المتحدة الأمريكية، ومعرفة الفروق القانونية بينه وبين التشريع الجزائري وهذا من شأنه أن يعزز الدراسة، ويجعلنا نطلع على تجارب الدول الأخرى في مجال الرقابة الدستورية على القوانين وخصوصا القوانين العسكرية لما فيها من صرامة وشدة قد يعرضها لكثير من الانتقادات.

ولمعالجة هذا الموضوع اعتمدنا على خطة ثنائية كلاسيكية مبحثين وفي كل مبحث مطلبين حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى وسائل الرقابة الدستورية في التشريعات العسكرية المختلفة وهذا من أجل معرفة نظم الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية بصفة عامة، حيث تطرقنا في هذا المطلب الأول إلى الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية، ثم تطرقنا في المطلب الثاني إلى الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية، أما بالنسبة للمبحث الثاني فتطرقنا إلى تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية وهذا من أجل دراسة دستورية القوانين العسكرية ومدى مراقبتها الدستورية من الناحية القانونية العملية وفق التشريعات المختلفة، حيث تطرقنا في المطلب الأول إلى تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع الجزائري، أما بالنسبة للمطلب الثاني فتطرقنا إلى تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع المقارن.

المبحث الأول: وسائل الرقابة الدستورية في التشريعات العسكرية المختلفة

تعتبر الرقابة الدستورية على القوانين ضمانا لعدم تجاوز مبدأ سمو الدستور، والذي يعتبر القانون الأسمى في أي دولة، ولهذا يجب أن

تكون القوانين مطابقة تماما للقواعد الدستورية ولا تعارضها في أي شيء، وباعتبار أن قانون القضاء العسكري ما هو إلا قانون داخلي يطبق على فئة معينة من موظفي الدولة وهم العسكريين، فإنه يخضع أيضا للرقابة الدستورية فلا يجب على نصوص مواده أن تتعارض مع الدستور، وتتم الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية بإحدى طريقتين وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية، أما بالنسبة للمطلب الثاني فسننتطرق إلى الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية.

المطلب الأول: الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية

يتم النظر في مدى دستورية القوانين عن طريق الرقابة السياسية والتي تعد من صور الرقابة في الجزائر وغيرها من البلدان العربية كتونس والمغرب، أما بالنسبة للدول الغربية فأفضل مثال يؤخذ به التجربة الفرنسية في مجال الرقابة السياسية، وعلى العموم يجب علينا تحديد مصطلح الرقابة السياسية على دستورية القوانين في الفرع الأول، ثم سنتطرق إلى مميزات الرقابة السياسية على دستورية القوانين فيما يتعلق الفرع الثاني، وأخيرا في الفرع الثالث سنتطرق إلى عيوبها.

الفرع الأول: تحديد مصطلح الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية

تعتبر الرقابة السياسية رقابة وقائية تسبق صدور القانون ومن ثم تحول دون صدوره خصوصا إذا خالف نصا دستوريا، وتقوم بهذا لجنة سياسية يتم اختيار أعضائها بواسطة السلطة التشريعية أو بالاشتراك مع السلطة التنفيذية، فالرقابة تمارس على مشروعات القوانين.¹

ويمكن القول أن نشأة الرقابة السياسية على دستورية القوانين ترجع إلى عهد الثورة الفرنسية، وذلك عندما أنشأ أول دستور في السنة الثامنة للجمهورية مجلسا خاصا للقيام بمهمة الرقابة الدستورية، واستمرت فرنسا في تطبيق الرقابة السياسية إلى يومنا هذا وجسده في دستور سنة 1958، وقد أخذت بعض الدول بهذه الصورة خاصة الدول الاشتراكية، وتعتبر الرقابة السياسية رقابة وقائية لأنها سابقة على صدور القوانين، وبالتالي تقوم بتوقي وقوع النصوص القانونية مخالفة للدستور.²

ومن الدول التي سارت على نهج النظام الفرنسي في مجال الرقابة السياسية على دستورية القوانين دول المغرب العربي، فالدستور المغربي 2011 أسند مهمة الرقابة على دستورية القوانين لمجلس دستوري³، وأيضا الدستور الجزائري لسنة 1996م⁴، والدستور التونسي لسنة 2014 أقر بإنشاء مجلس دستوري يتولى النظر في مشاريع القوانين من حيث مطابقتها للدستور.⁵

الفرع الثاني: مميزات الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية

من خلال ما تطرقنا إليه في الفرع الأول من هذا المطلب سنقول أن الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية تتم عن طريق لجنة سياسية تؤسس لهذا الغرض، وقد أخذت بعض الدول العربية وغيرها بهذا النظام لما فيه من مميزات قد نذكر عددا منها:

- تعتبر الرقابة السياسية على دستورية القانون (جميع القوانين) رقابة سابقة على صدور القانون وبالتالي يمكن القول أنها تهدف إلى مراجعة القانون والتحقق من مدى دستوريته قبل صدوره.

- ومن مميزات الرقابة السياسية إن الجهة التي تتولى هذه الرقابة ليست جهة قضائية بل يكون اختيارها من قبل أعضاء السلطة التشريعية وحدها وبالاشتراك أيضا مع السلطة التنفيذية.⁶

- الرقابة السياسية على دستورية القوانين ركيزتها مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك نظرا لاعتبار بأنه لا يجوز لأي من السلطات الموجودة في الدولة التدخل في عمل السلطات الأخرى وبالتالي لا يمكن للسلطة التشريعية التدخل في عمل السلطة القضائية، وهذا الأمر له أهمية كبيرة، وبالتالي يمنع احتكار السلطة القضائية.⁷

الفرع الثالث: عيوب الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية

كما للرقابة السياسية مميزات تميزت بها وهذا ما تطرقنا إليه في الفرع السابق، سنقول أن لهذا النوع من الرقابة عيوب قد تجعله محل انتقادات، ولعل أهمها ما يأتي:

- إن الهيئة السياسية المشكلة والتي تقوم بالرقابة القانونية على دستورية القوانين ليست ببعيدة عن الخضوع للانحرافات السياسية وإرادة الأحزاب المنتمية إليها وهذا ما يفسد نوعا ما الرقابة الممنوحة لهم، سواء أكان تشكيل هذه الهيئة عن طريق الانتخاب أو التعيين ففي كلتا الحالتين تبقى تابعة لتيار معين، فمثلا إن تم تعيينها تبقى تابعة للجهة المعنية لها، وإن تم انتخابها من طرف الشعب فبطبيعة الحال الأعضاء الناجحين في الانتخابات سيكونون من بين الحزب المتحصل على الأغلبية في الدولة وبالتالي لا يوجد أي جدوى.⁸

- ضعف أعضاء الهيئة من الناحية القانونية الأكاديمية والتي تمكنهم من تحليل القوانين ومطالعة مدى مطابقتها للدستور، وخصوصا في الدول العربية، باعتبار أن أعضاء الهيئة قلة القليلة منهم مكوّنين في المجال القانوني.

- عدم توفر لدى أعضائها المبدأ الأساسي الذي من ورائه تقوم الرقابة السياسية على مدى دستورية القانون، ألا وهو مبدأ الاستقلالية في اتخاذ القرارات والحياد، فالهدف من هذه الهيئة أنها تراقب دستورية القانون بغض النظر عن رأي السلطة التنفيذية⁹، أو غيرها

من أصحاب القرار داخل الدولة، وما نشهده حقيقة في الدول العربية أن المؤسسة العسكرية تتحكم في قرارات الدولة ككل.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية

تحدثنا عن الرقابة السياسية على دستورية القوانين العسكرية في المطلب السابق وقلنا بأنه يمثل صورة من صور الرقابة الدستورية وهذا ما نتهجته بعض الدول، ولكن بالمقابل يوجد نظام آخر والذي يتمثل في نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث حيث سنتطرق إلى تحديد مصطلح الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية في الفرع الأول، أما بالنسبة للفرع الثاني فسننتطرق إلى مميزات هذا النوع من الرقابة، وأخيرا في الفرع الثالث فسننتطرق إلى عيوبها.

الفرع الأول: تحديد مصطلح الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية

يقصد بالرقابة القضائية أن يتولى القضاء فحص دستورية القوانين الصادرة عن البرلمان، للتحقق من مطابقتها أو مخالفتها لقواعد الدستور.¹⁰ أساس هذا الاتجاه أن هذه الرقابة عبارة عن جزء من الوظيفة الأصلية للسلطة القضائية، فمن طبيعة عمل المحكمة مهما كانت درجتها تحديد القانون الواجب التطبيق عند تعارض القوانين، وفي حالة تعارض قانون عادي مع نص دستوري، فإنه من واجب القاضي أن يفصل في النزاع المطروح عليه، وهذا العمل لا يجب قصره على محكمة دون أخرى.¹¹

تعهد الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا إلى القضاء مهمة الرقابة على دستورية القوانين، بحيث يصبح عمل القاضي في هذه الحالة ليس مجرد تطبيق القانون، وإنما أيضا التحقق من مطابقة أو مخالفة هذا القانون للأحكام والقواعد الواردة في الوثيقة الدستورية.

الفرع الثاني: مميزات الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية

ومما لا ريب فيه أن إسناد مهمة التحقق من مدى مطابقة أو موافقة القوانين المختلفة لأحكام الدستور إلى القضاء يحقق مزايا عديدة لم تتوافر من قبل في حالة اضطلاع هيئة سياسية بهذه المهمة، إذ تتوافر عادة في رجال القضاء ضمانات الحيادة والموضوعية، والاستقلالية في مباشرة وظائفهم من ناحية، كما أنه من ناحية أخرى يصبحون مؤهلين بحكم تكوينهم القانوني للاضطلاع بمهمة فحص القوانين، للتعرف على مدى موافقتها لأحكام الدستور، وفضلا عن ذلك كله، فإن الإجراءات التي تتبع أمام القضاء تنطوي على كثير من الضمانات التي تكفل العدالة مثل العلانية وحرية الدفاع ومناقشة الشهود والخصوم وضرورة تسبيب الأحكام، وتبعث الثقة والاطمئنان لأحكامه، مما يكفل بالتالي للرقابة الدستورية موضوعيتها وسلامتها.

وللرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية عدة مميزات أخرى نذكر منها:

- تعتبر السلطة التشريعية مخولة دستوريا بالتشريع، وعند مخالفتها للدستور بإصدار قانون معين، فإن الرقابة القضائية تمنع تنفيذه نظرا

لمخالفته قاعد دستورية، وهذا لا يعني بالضرورة إسقاط مبدأ الفصل بين السلطات، ولا يمكن اعتباره اعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية، ذلك أن احترام اختصاص السلطة التشريعية يكون باحترام قواعد الدستور ومن ثم فمخالفتها للدستور يخرجها عن نطاق عملها.¹²

- إسناد الرقابة على دستورية القوانين إلى جهة واحدة والتي تتمثل في جهاز القضاء والذي يكون مرتبطاً بالقضايا التي ينظر فيها ويكون على مقربة من تفاصيلها وبالتالي جهاز القضاء هو الأجدر للنظر في دستورية القوانين العسكرية.

- تعتبر ضمانات للأفراد باعتبار أن للأفراد الحق في رفع دعوى عدم دستورية القانون، وهذا من شأنه أن يعزز مبادئ احترام الدستور، ويضمن استقرار دولة القانون، وهذا عكس الرقابة السياسية والتي تكون بطريق غير مباشرة.¹³

- ومن بين أهم مميزاتها أيضاً أن الشخص الذي ينظر في دعوى دستورية القانون يكون برتبة قاضي وبالتالي هذا ما يضمن النظر السليم للقانون ومدى مطابقته للدستور، باعتبار أن القاضي له تكوين أكاديمي وعلمي يخوله النظر في هذا الأمر، وبالتالي يعتبر ضماناً للمحافظة على مبادئ الدستور، وهذا عكس الرقابة السياسية.

الفرع الثالث: عيوب الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية

كما لهذا النوع من الرقابة الدستورية عدة مميزات إلا أنه لم يسلم من الانتقادات والعيوب التي تطاله، فلا يوجد نظام للرقابة الدستورية كاملاً، ومن أهم العيوب ما يلي:

- القانون يكون صادراً عن نواب الأمة وهم ممثليها والمعبّرين عن إرادتها، والقضاة معينون من طرف السلطة التنفيذية، وفي إسناد الرقابة إليهم تغليب إرادة السلطة التنفيذية على إرادة الأمة¹⁴، وبطبيعة الحال فإن في مجال القضاء العسكري فإن القاضي يعين في أغلب الدول بالتنسيق المشترك مع رئيس الجمهورية ووزير العدل.

- إن نظرنا إلى الرقابة القضائية على دستورية القوانين العسكرية أو غيرها لوجدناها تعتبر نوعاً ما إخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات وبالتالي فإن النظر في مدى دستورية القانون يعد تدخلاً مع عمل السلطة التشريعية.

- إن العمل الأساسي للقاضي سواء أكان قاضي عسكري أم مدني يتمثل النظر في القضايا وتطبيق القانون، وبالتالي فإن النظر في مدى مشروعية القانون العسكري أو غيره يعتبر تعدياً لصلاحياته.

المبحث الثاني: تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية

من خلال تطرقنا إلى وسائل الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في المبحث الأول وجدناها أنها تتأرجح في الدول ما بين الرقابة السياسية والرقابة القضائية، وعالجنا فيه الصورة العامة لهذين النظامين وكل دولة وبما أخذت، ولكن ما سنحاول دراسته في هذا المبحث مدى تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية من الناحية القانونية الواقعية العملية، حيث سنتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين يتمثل المطلب الأول في تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع الجزائري، أما بالنسبة للمطلب الثاني فيتمثل في تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع المقارن.

المطلب الأول: تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع الجزائري

تتميز القوانين العسكرية بالصرامة والحدة في كثير من نصوصها، ولكن هذا لا يجعلها قوانين استثنائية تطبق في ظروف استثنائية، بل تعتبر من القوانين الداخلية والتي تطبق على فئة من موظفي الدولة ألا وهم المنتميين إلى جهاز المؤسسة العسكرية، ولكن يجب على هذه القوانين مهما كانت ألا تخالف قاعدة دستورية، وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا المبحث من خلال تحديد مدى تجسيد الرقابة الدستورية على قانون القضاء العسكري وواقعيته العملية، ومن أجل هذا سنتطرق إلى هيئة الرقابة الدستورية في التشريع الجزائري في الفرع الأول، ثم سنتطرق في الفرع الثاني إلى كيفية إخطار دعوى

عدم دستورية القانون، وأخيرا في الفرع الثالث واقعية دستورية قانون القضاء العسكري الجزائري.

الفرع الأول: هيئة الرقابة الدستورية في التشريع الجزائري

تنتهج الجزائر منهج الرقابة السياسية وذلك بتأسيسها مجلسا مهمته الأساسية مراقبة دستورية القوانين ويسمى بالمجلس الدستوري، واعتبره الدستور الجزائري هيئة مستقلة وهذا ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 182 من الدستور الجزائري¹⁵، وتكون التشكيلة متكونة من 12 عضوا جزء منهم يعين من قبل رئيس الجمهورية حيث يحق له تعيين 4 أعضاء بما فيهم رئيس المجلس الدستوري ونائيه، وعضوين آخرين من المجلس الشعبي الوطني الذي ينتخبهما، وأيضا عضوين من مجلس الأمة الذي يقوم هذا الأخير أيضا بانتخابهما، بالإضافة إلى أربعة أعضاء من المحكمة العليا ومجلس الدولة مناصفة يختارون عن طريق الانتخاب، وهذا ما تضمنته المادة 183 من الدستور الجزائري.¹⁶

وبالإضافة يشترط في الأعضاء بلوغ سن الأربعين بالنسبة إلى أعضاء المجلس الدستوري، وأقر الدستور بضمانة أخرى ألا وهي اشتراط الخبرة المهنية في المجال الأكاديمي القانوني المتعلق بالتعليم العالي والتي حددها بمدة خمسة عشرة سنة على الأقل، نفس المدة تقاس على باقي الأعضاء سواء أكانو قضاة أو محامين لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، أو الذين تقلدوا مناصب عليا في الدولة، وهذا ما اشترطه التعديل الدستوري الجديد.¹⁷

الفرع الثاني: كيفية إخطار دعوى عدم دستورية القانون

أما بالنسبة للأطراف التي لها الحق في إخطار المجلس الدستوري بالنظر في مدى دستورية قانون معين حيث يتم الإخطار عن طريق رئيس الجمهورية أو الوزير الأول وكذا رئيسي غرفتي البرلمان، ولنواب البرلمان الحق أيضا في إخطاره عن طريق خمسين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين نائبا من مجلس الأمة، وهذا ما أشار إليه الدستور.¹⁸

وبالإضافة إلى الأعضاء المذكورين سابقا الذين لهم الحق في إخطار المجلس الدستوري بالنظر في مدى دستورية قانون معين، يمكن أيضا الدفع بعدم دستورية قانون من أحد أطراف نزاع محدد أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة والذي يقوم هذين الأخيرين بإخطار المجلس الدستوري بالقضية، من أجل النظر في الدفع الذي قام به أحد أطراف النزاع والنظر في مدى صدقية الدفع بعدم دستورية القانون في تلك القضية، وهذا ما جاء به التعديل الجديد من الدستور الجزائري.¹⁹

الفرع الثالث: واقعية دستورية قانون القضاء العسكري الجزائري

يقوم الدستور على مبادئ متعددة أنشئت من أجل الحفاظ على وحدة الدولة واستقرارها وضمانا لحقوق الأفراد ولعل من أهم هذه المبادئ المبدأ الدستوري الذي يتعلق بالفصل بين السلطات²⁰، وبالتالي فإن أي سلطة من السلطات الموجودة (سلطة تنفيذية - سلطة قضائية - سلطة برلمانية) تقوم بمهامها دون التدخل في عمل السلطات الأخرى.

ولكن المتصفح لقانون القضاء العسكري الجزائري يجد أن المحكمة العسكرية تتشكل من رئيس المحكمة الذي يكون قاض من المجالس القضائية (مستشار)، وقاضيان مساعدان، بالإضافة إلى أن تعيين القضاة يكون بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل حافظ الأختام ووزير الدفاع، وهذا ما أشار إليه القانون²¹، بالرغم من أن وزير الدفاع (رئيس الجمهورية) ووزير العدل حافظ الأختام هما جزء من السلطة التنفيذية، وبالتالي هذا ما يتعارض مع نصوص الدستور والتي تنص صراحة على الفصل بين السلطات فكيف يمكن تعيين القضاة في المحاكم العسكرية من قبل جهاز السلطة التنفيذية، مع العلم أيضا أن مهمة تعيين القضاة أسندت إلى رئيس الجمهورية وفقا للدستور أيضا، ونذهب إلى أبعد من ذلك فقانون القضاء العسكري يخول لوزير الدفاع الحق في تعيين قضاة النيابة وقضاة التحقيق، وكل موظفي القضاء العسكري.²²

ومن خلال التطرق إلى تعيين أعضاء المحكمة العسكرية في قانون القضاء العسكري الجزائري نقول أن التعيين لا يحقق المبدأ الذي ينص على أن القاضي محمي من كل أشكال الضغوط ولا يخضع في عمله إلا للقانون وهذا ما أقره الدستور²³، زد على ذلك أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس مهامها في إطار القانون، وهذا ما يعتبر نوعا ما تعديا على قواعد الدستور بحد ذاته²⁴، فلا يستطيع القاضي القيام بعمله وهو يخضع للسلطة التنفيذية في عمله خصوصا إذا قلنا أن لوزير الدفاع (رئيس الجمهورية) نائبا له والمتمثل في رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي فأني نوع من الاستقلالية والحماية للقاضي نحقق، بالرغم من أن القواعد الدستورية أقرت بضمانات حقيقية للسلطة القضائية

والقاضي بحذ ذاته، وذلك من أجل ضمان العدالة الجنائية العسكرية، فالعسكري قبل كل شيء مواطن وشخص منتمي للدولة ويجب ضمان حقوقه الدستورية وهذا ما تضمنته المادة 157 من الدستور²⁵، والقانون العسكري ليس بقانون استثنائي وإنما قانون داخلي يطبق على فئة معينة داخل الدولة.

وبالإضافة إلى جدلية استقلالية القاضي العسكري ودستوريتها نجد أن مدة التوقيف للنظر حددت بمدة 48 ساعة، وتمدد هذه المدة وفقا للقانون وبشروط محددة وهذا ما أقره الدستور في المادة 60 منه²⁶، ولكن من خلال تصفحنا لقانون القضاء العسكري نجد أنه لم يتطرق إلى مدة الحبس المؤقت على غرار قانون الإجراءات الجزائية العادية بل تركه مرهونا بسير التحقيق ونص على الوضع تحت الرقابة وحدده بثلاثة أيام نظرا لضرورات التحقيق ويحق تمديده أيضا²⁷، وهذا ما يعد تعديا على حقوق المتهم حتى ولو كان عسكريا، واتخذته النيابة العسكرية وسيلة ضغط على العسكريين المشتبه فيهم.

وبالنسبة للقضاء العسكري أيضا نجد أن مهمة الدفاع أمام المحاكم العسكرية أسندت إلى نوعين من الأفراد أولهما المحامين وثانيهما المدافعين وهذا ما أقره قانون القضاء العسكري²⁸، بالرغم من عدم تحديد المقصود بالمدافع ومستواه التعليمي والأكاديمي، بالإضافة إلى أن مهمة الدفاع مكفولة دستوريا وأقر الدستور بحماية حقيقة للمحامي من خلال إعطائه ضمانات تحميه من كل كافة الضغوط من أجل تسهيل عمله وممارسته في إطار الحرية القانونية²⁹، ولكن من خلال ما نستشفه من قانون القضاء العسكري نجده يخول للمحكمة العسكرية

في مادة صريحة على أنه يجوز إصدار عقوبات بحق المدافع أو المحامي في حالة إخلاله بالتزاماته التي يوجبها له القانون، ويعاقب مباشرة من قبل المحكمة العسكرية وبطلب من النيابة العسكرية، وقد تصل هذه العقوبات إلى حد الشطب من جدول المحامين وكذلك الحرمان من حق العضوية من مجلس النقابة خلال مدة لا تتجاوز عشر سنوات، وهذا ما أقره قانون القضاء العسكري الجزائري³⁰، بالرغم من عدم دستورية نص هذه المادة وتعد تماما مخالفة للدستور فلا نرى كيفية لحماية حقوق الدفاع والمحامي أصلا متعرض لضغوطات عدة تحول بينه وبين ممارسة دفاع موكله.

وبالإضافة إلى هذا بالرغم من أن الدستور ينادي بمبادئ الحرية والديمقراطية والتي أدرجت في الدستور كضمانة للأفراد نجد أنه في قانون القضاء العسكري بعض المصطلحات كان ينبغي على المشرع إلغائها باعتبارها تمس بحرية الأشخاص، حيث نجد أن قانون القضاء العسكري أقر بضرورة كشف الرأس داخل المحكمة واعتبره احتراما للقاضي³¹، وبالتالي بمفهوم المخالفة فإن النساء المتحجبات ممنوع عليهن حضور جلسة المحاكمة وإلا يجب نزع الحجاب من أجل السماح لهن بالتواجد داخل المحكمة، وهذا ما يعتبر تعديا على الحقوق والحريات والعدالة بين الأفراد، فلا يمكن أن نمس بحرية معتقد الأشخاص، وهي محمية دستوريا.³²

ونقول أيضا إن من بين أهم المبادئ المكتسبة دستوريا في مجال العدالة الجنائية هو مبدأ تسبيب الأحكام والذي يقصد به أن القاضي ملزم بتسبيب الحكم الذي أصدره والأدلة التي بنى عليها حكمه، وهذا

ما نص عليه الدستور³³، إلا أنه من خلال تصفح نصوص قانون القضاء العسكري الجزائري نجد أنه لم ينص على مبدأ تسبب الحكم وإنما نص على خلاف ذلك بمادة صريحة مفادها أن الأحكام العسكرية لا تسبب وهذا ما جاء في نص المادة 176 في الفقرة الأولى منه³⁴، وهذا ما يخالف القاعدة الدستورية تماما، وبالتالي أين هي رقابة المجلس الدستوري على مدى دستورية القوانين.

المطلب الثاني: تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع المقارن

لقد تطرقنا في المطلب الأول إلى تجسيد الرقابة الدستورية في القوانين العسكرية بالنسبة للتشريع الجزائري، أما بالنسبة لهذا المطلب فسنحاول دراسة تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريعات المقارنة، وأخذنا أهم النظم الغربية الرائدة في مجال الرقابة الدستورية ومن ثم معرفة مدى تجسيد واقعية الرقابة على دستورية القوانين العسكرية، ولهذا سندرس في الفرع الأول تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع الفرنسي، أما بالنسبة للفرع الثاني فسننتقل إلى تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في تشريع الولايات المتحدة الأمريكية، وأخيرا تجسيدها في التشريع الألماني بالنسبة للفرع الثالث.

الفرع الأول: تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع الفرنسي

لقد أسند الدستور الفرنسي الحالي والذي صدر عام 1958 الرقابة على دستورية القوانين إلى المجلس الدستوري والذي يتكون من تسعة أعضاء، ورئيس هذه الهيئة يعينه رئيس الجمهورية ويتألف على النحو التالي:

- ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية،
- ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمعية الوطنية،
- وثلاثة أعضاء يعينهم رئيس مجلس الأمة،

كما ويتمتع الرؤساء السابقين لفرنسا بالعضوية الدائمة للمجلس الدستوري بحكم تجربتهم وخبراتهم، وهذا ما أقرته المادة 56 من الدستور الفرنسي.³⁵

ومن خلال هذا نجد أن التشريع الفرنسي انتهج منهج الرقابة السياسية من خلال إنشائه لمجلس دستوري أسندت إليه مهمة الرقابة الدستورية على القوانين حتى العسكرية منها، فنجد أنه ومن خلال تصفح نصوص مواد الدستور الفرنسي أقر بضرورة عرض القوانين الأساسية قبل إصدارها وكذا مشروعات القوانين على المجلس الدستوري للنظر في مدى دستورتها، وحتى قوانين البرلمان قبل إصدارها³⁶، وكل هذا من أجل ضمان عدم التعدي على قواعد الدستور. وذهب الدستور الفرنسي إلى إقرار المراقبة اللاحقة ففي حالة ما إذا وجد أن نص تشريعي يخرق حقوق وحريات محمية دستورياً،

أقر الدستور أنه يجوز إشعار المجلس الدستوري بهذا الأمر وذلك بناء على إحالة من الجهات القضائية المختصة وهي مجلس الدولة ومحكمة النقض.³⁷

وباعتبار أن التشريع الفرنسي قد تخطى عن فكرة القضاء العسكري في وقت السلم وأسند مهمة النظر في القضايا القانونية العسكرية إلى القضاء العادي، فأصبح العسكري المشتبه فيه العسكري تطبق عليه أحكام قانون الإجراءات الجزائية والمتهم العسكري يحاكم أمام جهات القضاء العادي، وكل هذا من أجل المساواة تحقيقاً لمبادئ الدستور وتحقيق أكبر قدر من العدالة الجنائية وحرصاً على حقوق العسكري، فالعسكري المتهم بريء حتى تثبت الجهة القضائية المختصة إدانته.

فبالرغم من قوة المؤسسة العسكرية الفرنسية إلا أنها تعتبر بالنسبة لجمهورية فرنسا أساساً لحماية الدولة وترابها من أي عدوان، إلا أن هذه القوة لم تجعل من السياسيين يخضعون لها، بل أخضعوها لقوة القانون حتى أنه نجد أن الدستور خول صراحة في إطار الباب الخامس الذي يتعلق بالتنسيق بين البرلمان والحكومة، نص بمادة صريحة على أن القوانين في إطار التنسيق بين هذين السلطتين القواعد المتعلقة بعدة قوانين من بينهم الضمانات الأساسية التي تمنح للموظفين المدنيين والعسكريين في الدولة.³⁸

وأشار أيضاً الدستور الفرنسي إلى أنه يتم ضبط المبادئ الأساسية المتعلقة بالتنظيم العام للدفاع الوطني في إطار التنسيق بين البرلمان والحكومة، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على خضوع المؤسسة العسكرية إلى الدولة ومؤسساتها³⁹، وهذا ما افتقر إليه التشريع

الجزائري حيث أنه لا يوجد أي فقرة في الدستور الجزائري تتعلق بهذا الجانب فقط فيما يتعلق برئيس الجمهورية الذي يعتبر القائد الأعلى للقوات المسلحة وهذا مفروغ منه، إلا أنه كان الأجدر أن يذكر عبارة التشريع القضائي العسكري في المجالات عمل البرلمان في المادة 140 والمادة 141 من الدستور الجزائري⁴⁰، كما ذكرها الدستور الفرنسي، وبالتالي من خلال تتبعنا لهذا نجد وكأنه قوانين المؤسسة العسكرية غير متعلقة بالبرلمان، ولا تدخل في إطار صلاحيات البرلمان، وهذا ما يعاب عليه الدستور الجزائري.

الفرع الثاني: تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في تشريع الولايات المتحدة الأمريكية

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من بين البلدان التي انتهجت أسلوب الرقابة القضائية على دستورية القوانين، حيث هناك المحاكم المحلية التي تراقب الأحكام والقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية المحلية الخاصة بالولاية ومطابقة مدى دستورها المحلي للقوانين الصادرة عنها، وهناك أيضا الرقابة الدستورية القضائية التي تمارسها المحكمة العليا الفدرالية على القوانين الصادرة عن السلطات التشريعية للولايات الفدرالية والنظر في مدى مطابقة تشريعاتها للدستور الفدرالي، وأخيرا هناك رقابة دستورية قضائية تقوم بها المحكمة العليا الفدرالية على البرلمان الفدرالي⁴¹، وفي حقيقة الأمر أن الرقابة القضائية لدستورية القانون جاء عام 1803 وذلك خلال إعلان المحكمة العليا لعدم دستورية قانون محدد في القضية المعروضة أمامها.⁴²

وتأخذ الرقابة القضائية الدستورية على القوانين العسكرية عدة أوجه على النحو التالي:⁴³

الوجه الأول: وتكون من خلال تقدم أحد أطراف النزاع في قضية ما إلى القاضي أثناء الجلسة ويدفع بعدم دستورية قانون متعلق بالقضية أراد أن يستعمله أحد الأطراف كسند، وبالتالي يجب على القاضي النظر في مدى دستورية القانون وإذا تأكد ذلك، تمتنع المحكمة عن تطبيقه ولا تقوم بإلغائه، لأن الدفع في عدم دستورية القانون أتى عن طريق دفع فرعي.

الوجه الثاني: وتكون من خلال التجاء شخص معين له صفة ومصلحة معينة إلى المحكمة من أجل الحصول على أمر إيقاف تنفيذ القانون بحجة أنه غير دستوري، ومن ثم تعمل المحكمة المختصة بدراسة القضية.

الوجه الثالث: ويكون هذا في حالة لجوء الفرد إلى المحكمة طالبا منها إصدار حكم يقرر ما إذا كان القانون المراد تطبيقه عليه دستوريا أو غير دستوري.⁴⁴

وبطبيعة الحال فإن النظر في مدى مطابقة القانون للدستور يشمل حتى القوانين العسكرية، ولقد نص الدستور الفدرالي على المبادئ العامة والحريات الأساسية التي يجب أن تصان، منها ما يتعلق بحق الدفاع وحق الحرية في إطار القانون وكذا مبدأ استقلالية القاضي وحياده، ومنع تعرضه للضغوط بالرغم من أن القاضي في المحكمة العسكرية يعتبر عسكري ذو تكوين قانوني في الولايات المتحدة

الأمريكية، وهو الذي يجري التحقيقات أثناء الجلسة ويديرها باعتبار أن نظام قاضي التحقيق لا يعمل به، وهذا ما عزز القضاء باعتباره متكونا من النيابة العسكري والتي تكون بنفس مكانة جهة الدفاع، والقاضي العسكري الذي يسير الجلسة، بالإضافة إلى كل هذا يعتمد القضاء العسكري للولايات المتحدة الأمريكية على نظام المحلفين.

وكل الأمور التي أشير إليها سابقا جعلت التعدي على دستورية القانون صعبة نوعا ما، وأصبحت القوانين تخضع دائما للدستور وإلا لا يعمل بها من طرف القضاء، إلا أنه وبعد أحداث 11 سبتمبر 2001 وصدور قانون مكافحة الإرهاب ويسمى بقانون توحيد أمريكا وتقويتها عبر توفير الأدوات المناسبة اللازمة لإجهاض الإرهاب قانون رقم 56-107 في 2001/10/26 من قبل رئيس الولايات المتحدة الأمريكية "جورج بوش الابن"⁴⁵، مما جعل القضاء العسكري يتعدى صلاحياته في بعض الأحيان، فالقانون الذي أصدر بالرغم من معارضة البعض لصدوره، واعتبر تعدي على صلاحيات البرلمان، إلا أنه طبق في كثير من الأحيان واعتدى على المبادئ الأساسية التي نادى بها الدستور، حيث أن القانون تعرض للحياة الشخصية للأفراد كالتنصت على المكالمات ومراقبة الاتصالات دون صدور أمر قضائي من القاضي، سواء كانوا أناسا عاديين أو أجانب أو عسكريين بحجة الأمن القومي رغم عدم دستورية هذا الأمر⁴⁶، وعدم نشر بيانات المعتقلين والالتزام بالسرية، وعدم تمكين المتهمين من الدفاع أثناء مرحلة التحقيق الأولي مما دفع بعض المسؤولين استعمال التعذيب، بالرغم من أن الدستور ينص صراحة على المبادئ والحريات الأساسية وفي الدولة سواء أكان مدنيا أو عسكريا⁴⁷، وباستثناء حالة

الحرب أو الخطر العام حيث يجوز استعمال الاعتقال ضد العسكريين بدون أي أمر قضائي من أجل الاستجواب في جريمة، وهذا ما أقره الدستور حيث تطرق إلى القوات العسكرية في الدستور واستعمال الاعتقال بالنسبة للعسكريين في حالات محددة كحالة الحرب أو حلة الطوارئ⁴⁸، وذلك تجنباً للخلافات بشأن دستورية القوانين.

الفرع الثالث: تجسيد الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية في التشريع الألماني

إن ألمانيا من البلدان التي حاولت مسايرة التطور في مجال حقوق الإنسان والعدالة الجنائية بالنسبة لجميع المواطنين سواء بالنسبة للأفراد العاديين أو الأفراد العسكريين، وبالتالي المتصفح للدستور الألماني يجد أنها ألغت تماماً المحاكم العسكرية وبالتالي لا وجود لقضاء عسكري⁴⁹، وأعطت سلطة الفصل في القضايا القانونية العسكرية إلى القضاء العادي إلا استثناء في حالة العسكريين المتواجدين على السفن الحربية والمتواجدين في الخارج فأعطي للمحاكم الاتحادية إنشاء محاكم جنائية عسكرية في إطار القانون⁵⁰، وجسدتها في نصوص مواد الدستور الألماني وهذا خلافاً لباقي التشريعات الأخرى، وبالتالي جعلت مهمة الرقابة على دستورية القوانين أمر أسهل.

وأعطت سلطة النظر في دستورية القوانين إلى المحكمة الدستورية الاتحادية والتي تتشكل هذه الأخيرة من قضاة ينتخبون وأعضاء آخرين حيث ينتخبان من قبل غرفتي البرلمان على التساوي⁵¹، ولا يجوز عزلهم أو نقلهم من مناصبهم أو إحالتهم على التقاعد قبل انتهاء الخدمة الفعلية وبقوانين مستندة إلى الدستور، وهذا ما يحقق الاستقلالية

والخضوع إلا للقانون⁵²، وهذا حقيقة ما يعطي أكبر قدر من الحرية للقاضي عند انتخابه، ويعمل بحرية أكبر، حتى ولو كانت القضية متعلقة بالمسائل القانونية العسكرية.

وبطبيعة الحال بإعطاء أكبر قدر من الحرية للقاضي في اتخاذ الأحكام والقرارات، أصبحت الرقابة الدستورية للقوانين العسكرية في ألمانيا تأخذ منحى آخر من خلال إلغاء المحاكم العسكرية وجعلت العسكريين يخضعون لمحاكمات القانون العام، ونصت عليها في الدستور الألماني صراحة في المادة 49 من الدستور الألماني كما أشرنا إليها سابقا وذلك تجنباً لأي مغالطات أو تأويلات من شأنها تضر بجهاز العدالة، والقيام بإنشاء محكمة دستورية اتحادية تهتم بالنظر في مدى دستورية القوانين مهما كان شكلها.

وما يحسب للنظام الألماني في الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية أنه لم يترك فراغاً بالنسبة لتوضيح خضوع العسكري للقضاء العادي إلا استثناء كما وضعنا سابقاً، وتوضيحه لاستقلالية القاضي والحريات الأساسية وبالتالي جعلها من المبادئ الدستورية تجنباً للجدل وخرق القوانين للمحاكمات العسكرية، وبالتالي هذا ما يعد تفكيراً سليماً، فالنص على المبادئ العامة للمحاكمات العسكرية أو العادية جعل من القوانين العادية الانصياع للدستور الفدرالي الإتحادي مع إيجاد محكمة دستورية فدرالية، وإعطاء الرقابة أيضاً للقاضي بعدم الحكم بالقانون إذا رأى عدم دستوريته، وهذه أفضل رقابة على الإطلاق.

خاتمة:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الموضوع من تحليل وتفسير للرقابة على دستورية القانون بصفة عامة وتجسيد الرقابة على دستورية القوانين العسكرية في التشريع الجزائري والتشريع المقارن بصفة خاصة، سنقول أن هذا النوع من الرقابة يحفظ التوازن داخل الدولة ومؤسساتها من جهة وبين الدولة والشعب من جهة أخرى، فالرقابة الدستورية على القوانين العسكرية يمكن أن تكون وفق صورتين الصورة الأولى تتمثل في الرقابة السياسية وانتهج هذا الأسلوب التشريع الجزائري وبعض التشريعات العربية بدون نسيان التشريع الفرنسي الذي تعد له تجربة كبيرة في مجال الرقابة السياسية، والصورة الثانية من الرقابة تتمثل في الرقابة القضائية على القوانين العسكرية وانتهج هذا الأسلوب كلا من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا.

ومن خلال دراستنا المعمقة للرقابة الدستورية للقوانين العسكرية يمكن استخلاص النتائج الآتية:

- إن كلا نظامي الرقابة الدستورية على القوانين العسكرية سواء كان نظام الرقابة السياسية أو الرقابة القضائية لم يسلما من العيوب فكلاهما نظامين وفقا في بعض الجوانب وأعيب عليهما في جوانب أخرى.

- إن القوانين العسكرية تتميز بصرامتها نظرا لأنها تطبق على فئة العسكريين الذين يقومون بحماية الدولة من أي تدخل خارجي، مما جعلت في كثير من الأحيان تتعدى القواعد المقررة دستوريا.

- إن المتتبع للدستور الجزائري يجده ينص على مبادئ تحفظ الحريات الأساسية ومبادئ العدالة الجنائية، ولكن عند تصفح نصوص قانون القضاء العسكري، نجد أن بعض النصوص مخالفة تماما للنصوص الدستورية كحقوق الدفاع، وتسبب الأحكام، وحريات الأفراد وغيرها.

- إن الولايات المتحدة من الدول التي أخذت بنظام الرقابة القضائية، وأعطت القاضي الذي ينظر في القضايا العسكرية صلاحيات وضمانات حقيقية خوله هذا الأمر النظر في مدى دستورية نص قانوني معين، إلا أنه بعد أحداث 11 سبتمبر 2001، أصبح هناك خرق لبنود الدستور مما جعل مصادقية العدالة الجنائية العسكرية الأمريكية على المحك.

- تعتبر التجربة الألمانية في مجال الرقابة الدستورية على القوانين من أفضل التجارب الأوروبية على الإطلاق من خلال محاولة خلق توازن فعلي بين القوانين العسكرية والدستور الألماني، وذهبت أبعد من ذلك حينما أقرت في الدستور ببعض النصوص التي لها علاقة بالمؤسسة العسكرية، حتى أنها ألغت المحاكم العسكري وجعلتها في حالات خاصة فقط، وساوت بين العسكريين والأفراد العاديين في مجال العدالة الجنائية، مما جعل صعوبة خرق القوانين للمبادئ والحريات الأساسية الدستورية.

ونظرا لما تقدم سنقول جملة من التوصيات نوجزها فيما يلي:

- ينبغي على المشرع الجزائري تحسين الأداء الفعلي للرقابة الدستورية على القوانين العسكرية باعتبار أن المؤسسة العسكرية تعتبر جزء من النظام وليست بمنأى عنه.

- ضمان الحريات الأساسية ومبادئ العدالة الجنائية خصوصا في زمن السلم وهذا ما أخذ به التشريع الفرنسي وغيره الذي ألغى القضاء العسكري في زمن السلم وأخضع العسكريين إلى محاكم القانون العام من أجل تحقيق أكبر قدر من العدالة.

- ينبغي على المشرع الجزائري تعديل أو إلغاء بعض نصوص مواد قانون القضاء العسكري الجزائري لعدم دستوريته، كعدم تسبب الأحكام العسكرية بالرغم من أن مبدأ تسبب الأحكام منصوص عليه دستوريا.

- ينبغي على المشرع الجزائري في إطار المتابعات والمحاكمات العسكرية تعزيز حقوق الدفاع والحريات الأساسية بما يتناسب وتحقيق العدالة الجنائية، ومطابقة نصوص قانون القضاء العسكري للدستور.

- تجسيد دولة القانون من خلال التطبيق الفعلي لعمل المجلس الدستوري في مجال مراقبة القوانين العسكرية، والنظر في مدى دستوريته، مما يخلق لنا أساسيات دولة الحريات في إطار القانون والحكم الراشد.

الهوامش:

- ¹ - عبد العزيز محمد سلمان، رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، مصر، 1995، ص. 69.
- ² - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، مصر، 1997، ص ص. 550-551.
- ³ - راجع الفصل رقم 129 من دستور المملكة المغربية، ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 الموافق لـ 29 يوليو 2011. (الموقع الرسمي للمجلس الدستوري المغربي: <http://www.conseil-constitutionnel.ma>)
- ⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1996 المتعلق بالدستور الجزائري (المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016).
- ⁵ - أنظر المادة 118 من دستور جمهورية تونس، قرار رئيس المجلس الوطني التأسيسي المؤرخ في 30 ربيع الأول 1435 هجري الموافق لـ 31 جانفي 2014. (المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية: <http://www.iort.gov.tn>).
- ⁶ - محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز الشيخ، النظم السياسية القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1997، ص. 515.
- ⁷ - نفس المرجع، ص. 516.
- ⁸ - الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ج. 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص. 151.
- ⁹ - نفس المرجع.

¹⁰ - محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز الشيخ، مرجع سابق، ص.

522.

¹¹ - محمد السناري، القانون الدستوري: نظرية الدولة والحكومة - دراسة

مقارنة، جامعة حلوان، مصر، د.س.ن، ص. 257. أشار إليه جلول شيتور،

الرقابة القضائية على دستورية القوانين، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 4، مخبر

أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. 2.

¹² - الأمين شريط، مرجع سابق، ص. 145.

¹³ - جلول شيتور، مرجع سابق، ص. 66.

¹⁴ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص. 150.

¹⁵ - تنص الفقرة الأولى من المادة 182 من الدستور الجزائري على مايلي:

"المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور".

¹⁶ - تنص الفقرة الأولى من المادة 183 من الدستور الجزائري على ما يلي:

"يتكوّن المجلس الدستوريّ من اثني عشر (21) عضواً: أربعة (4) أعضاء من

بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعيّنهم رئيس الجمهورية، واثنان (2)

ينتخبهما المجلس الشعبيّ الوطنيّ، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، واثنان (2)

تنتخبهما المحكمة العليا، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الدولة".

¹⁷ - تنص المادة 184 من الدستور الجزائري على ما يلي: "يجب على أعضاء

المجلس الدستوري المنتخبين أو المعيّنين ما يأتي: - بلوغ سن أربعين (04) سنة

كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم، - التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشرة (51) سنة

على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية، أو في القضاء، أو في مهنة محام

لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة".

¹⁸ - تنص الفقرة الأولى والثانية من المادة 187 من الدستور الجزائري على ما

يلي: "يُخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو

رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول. كما يمكن إخطاره من خمسين

(05) نائبا أو ثلاثين (03) عضوا في مجلس الأمة".

- ¹⁹- تنص المادة 188 من الدستور الجزائري على ما يلي: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي".
- ²⁰- تنص الفقرة الأولى من المادة 15 من الدستور الجزائري على ما يلي: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطيّ والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية".
- ²¹- تنص الفقرة الأولى من المادة 6 من الأمر رقم 71-28 المؤرخ في 26 صفر 1391 الموافق لـ 22 أبريل 1971، والمتضمن قانون القضاء العسكري الجزائري، المعدل والمتمم، (الجريدة الرسمية رقم 38، الصادرة في ربيع الأول 1391 الموافق لـ 11 ماي 1971) على ما يلي: "يتم تعيين القضاة الرسميين والإحتياطيين لمدة سنة واحدة، بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل حافظ الأختام ووزير الدفاع الوطني".
- ²²- تنص المادة 11 من الأمر رقم 71-28 السابق الذكر والمتضمن قانون القضاء العسكري على ما يلي: "يحتفظ وزير الدفاع الوطني في جميع الظروف بتعيين قضاة التحقيق والنيابة والموظفين المكلفين بخدمة القضاء العسكري".
- ²³- تنص الفقرة الأولى من المادة 166 من الدستور الجزائري على ما يلي: "القاضي محمي من كلّ أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضرّ بأداء مهمّته، أو تمسّ نزاهة حكمه".
- ²⁴- تنص الفقرة الأولى من المادة 156 من الدستور الجزائري: "السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون".
- ²⁵- تنص المادة 157 من الدستور الجزائري على ما يلي: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريّات، وتضمن للجميع ولكلّ واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية".

26- تنص المادة 60 من الدستور الجزائري على ما يلي: "يخضع التوقيف للنظر في مجال التحريات الجزائية للرقابة القضائية، ولا يمكن أن يتجاوز مدة ثمان وأربعين (48) ساعة.

يملك الشخص الذي يُوقف للنظر حق الاتصال فوراً بأسرته.

يجب إعلام الشخص الذي يُوقف للنظر بحقه أيضاً في الاتصال بمحاميه، ويمكن القاضي أن يحد من ممارسة هذا الحق في إطار ظروف استثنائية ينص عليها القانون.

ولا يمكن تمديد مدة التوقيف للنظر، إلاّ استثناءً، ووفقاً للشروط المحددة بالقانون...".

27- تنص الفقرة الرابعة من المادة 45 من قانون القضاء العسكري الجزائري سابق الذكر على ما يلي: "بيد أن المهل الخاصة بالوضع تحت الرقابة لضرورات التحقيق الابتدائي ترفع إلى 3 أيام. ويجوز مد هذه المهلة 48 ساعة بموجب مقرر من وكيل الدولة العسكري".

28- تنص المادة 18 من قانون القضاء العسكري سابق الذكر على ما يلي: "يتولى مهمة الدفاع أمام المحاكم العسكرية المحامون المقيدون في قائمة المحامين أو عسكري مقبول من السلطة العسكرية".

29- تنص المادة 170 من الدستور الجزائري على ما يلي: "يستفيد المحامي من الضمانات القانونية التي تكفل له الحماية من كل أشكال الضغوط وتمكنه من ممارسة مهنته بكل حرية في إطار القانون".

30- المادة 157 من قانون القضاء العسكري سابق الذكر على ما يلي: "إذا وقع المدافع في الجلسة أي إخلال بالالتزامات التي يوجبها عليه يمينه، جاز عقابه فوراً من المحكمة المطروح أمامها النزاع، بناء على طلب النيابة العامة. وأن العقوبات التي يجوز تطبيقها هي:

- الإنذار،

- التوبيخ،

- المنع المؤقت لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات،

- الشطب من جدول المحامين،

وفضلاً عن ذلك يجوز أن يتضمن القرار التأديبي، الذي يقضي بالإنداز أو المنع المؤقت، الحرمان من حق العضوية ف مجلس النقابة خلال مدة لا تتجاوز عشر سنوات...".

³¹- تنص المادة 136 من قانون القضاء العسكري الجزائري سابق الذكر على ما يلي: "إن ضبط نظام الجلسة منوط بالرئيس، ويكون الحاضرون بدون سلاح ومكشوفي الرأس احتراماً وملازمين الصمت...".

³²- تنص المادة 10 من الدستور الجزائري على ما يلي: "لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بما يأتي: ... السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر".

كما وتنص المادة 38 من الدستور الجزائري أيضاً على ما يلي: "الحريّات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة. وتكون تراثاً مشتركاً بين جميع الجزائريين والجزائريّات، واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته، وعدم انتهاك حرّمته".

³³- المادة 162 دستور الجزائري على ما يلي: "تعلّل الأحكام القضائية، ويُنطق بها في جلسات علنية".

تكون الأوامر القضائية معللة".

³⁴- تنص الفقرة الأولى من المادة 176 من قانون القضاء العسكري الجزائري سابق الذكر على ما يلي: "الحكم في الموضوع لا يسبب بتاتا".

³⁵- L' article 56 [constitution de la République française (04 octobre 1958 version mise a jour en janvier 2015)] est ainsi conçu: "Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée nationale, trois par le Président du Sénat. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable à ces nominations. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée.

En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel les anciens Présidents de la République.

Le président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage".

³⁶- L' article 61 ph 1 et 2 [constitution de la République français] est ainsi conçu:" Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.

Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs".

³⁷- L'article 61-1 [constitution de la République français] est ainsi conçu:" Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article".

³⁸- L'article 34 ph 2 [constitution de la République français] est ainsi conçu: "...La loi fixe également les règles concernant :... les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ...".

³⁹- L'article 34 ph 3 [constitution de la République français] est ainsi conçu: La loi détermine les principes fondamentaux : de l'organisation générale de la Défense nationale...".

⁴⁰- لا يوجد في هذه المواد التي تحدد صلاحيات البرلمان أنه يشرع في قوانين العسكرية بل ذكرت أنه يشرع في مجالات عدة وذكرتها ولكن لم تذكر قوانين العدالة العسكرية.

⁴¹- Danielle E. Finck, Judicial Review: The United States Supreme Court Versus the German Constitutional Court, 12-01-1997, Boston College International and Comparative Law Review, L. Rev. 123 (1997), p. 125 and after. (Cite web of Boston College International and Comparative Law Review: <http://lawdigitalcommons.bc.edu>).

⁴²- Idem., pp. 139-140.

⁴³- جلول شيتور، مرجع سابق، ص. 65 وما بعدها.

⁴⁴- بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2003، ص. 109. أشار إليه جلال شيتور، مرجع سابق، ص. 66.

⁴⁵- Uniting Strengthening America by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorism, (USA PATRIOT ACT), PUBLIC LAW 107-56—OCT. 26, 2001.

⁴⁶- Amendment 04 [The constitution of united states of America (September 25, 1789)] reads: "The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no Warrants shall issue, but upon probable cause, supported by Oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized".

⁴⁷- Amendment 06 [The constitution of united states of America] reads: "In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial, by an impartial jury of the State and district wherein the crime shall have been committed, which district shall have been previously ascertained by law, and to be informed of the nature and cause of the accusation; to be confronted with the witnesses against him; to have compulsory process for obtaining witnesses in his favor, and to have the Assistance of Counsel for his defence".

⁴⁸- Amendment 05 [The constitution of united states of America] reads: "No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a Grand Jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the Militia, when in actual service in time of War or public danger; nor shall any person be subject for the

same offence to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation".

⁴⁹- Article 101 [the basic law of Germany (23 may 1949- last amended on 11 july 2012-)] reads:" Extraordinary courts shall not be allowed. No one may be removed from the jurisdiction of his lawful judge.

Courts for particular fields of law may be established only by a law".

⁵⁰- Article 96-2 [the basic law of Germany] reads: "The Federation may establish federal military criminal courts for the Armed Forces. These courts may exercise criminal jurisdiction only during a state of defence or over members of the Armed Forces serving abroad or on board warships. Details shall be regulated by a federal law. These courts shall be under the aegis of the Federal Minister of Justice. Their full-time judges shall be persons qualified to hold judicial office".

⁵¹- Article 94-1 [the basic law of Germany] reads: "The Federal Constitutional Court shall consist of federal judges and other members. Half the members of the Federal Constitutional Court shall be elected by the Bundestag and half by the Bundesrat. They may not be members of the Bundestag, of the Bundesrat, of the Federal Government, or of any of the corresponding bodies of a *Land*".

⁵²- Article 97 [the basic law of Germany] reads: "Judges shall be independent and subject only to the law.

Judges appointed permanently to full-time positions may be involuntarily dismissed, permanently or temporarily suspended, transferred or retired before the expiration of their term of office only by virtue of judicial decision and only for the reasons and in the manner specified by the laws. The legislature may set age limits for the retirement of judges appointed for life. In the event of changes in the structure of courts or in their districts, judges may be transferred to another court or removed from office, provided they retain their full salary".

البناء الدستوري في الدول المغاربية في مرحلة الانتقال الديمقراطي: الجزائر نموذجا

عبد الله بلغيث

أستاذ محاضر قسم "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

لم تعد الدساتير في الأنظمة السياسية التي تعرف انتقالات ديمقراطية عسيرا تعبر عن الوثيقة القانونية الاسمي في الدولة والمسؤولة عن تنظيم العلاقة بين السلطات العامة والمحددة لطبيعة الحكم وشكل الدولة وغيرها من المسائل الدستورية، ولكنها باتت وسيلة من وسائل إدارة الأزمات عقب الصراعات الداخلية حول السلطة في ما سمي ببناء الدساتير. وفي هذا السياق يحاول هذا البحث الإجابة على هذا الإشكال من خلال التجربة الدستورية الجزائرية لسنة 1996.

الكلمات المفتاحية: الدستور؛ البناء الدستوري؛ الصراعات الداخلية؛ السلطة؛ الجزائر.

Constitutional building in the Maghreb countries in the democratic transition: Algeria is a model

Abstract:

The constitutions in the political regimes, which define a difficult democratic transition, no longer represent the official legal document in the state, which is responsible for regulating the relationship between the public authorities and the specific nature of the government, the form of the state and other constitutional issues, but it became a means of managing crises following internal conflicts. In this context, this research tries to answer this subject through the Algerian constitutional experiment of 1996.

Keywords: Constitution; Constitutional building; Internal conflicts; Power; Algeria.

مقدمة:

ارتبطت فكرة الدستورية في التجارب المختلفة بفكرة الدولة الحديثة، حيث أصبحت كل الدول حديثا تكتسب دستورا يحدد شكل الدولة ومقوماتها وطبيعة نظام الحكم فيها، ويضبط تفاصيل العملية السياسية في ذلك المجتمع. إن الحاجة إلى وجود دستور والعمل به نتجت أساسا عن تطور التنظيم السياسي للدولة، وتعد ظواهرها والحاجة إلى عقد اجتماعي تحدد فيه ضوابط الحاكم والمحكوم والعلاقة بينهما. لقد تعددت الدساتير وتنوعت في شكلها ومضمونها باختلاف المجتمعات وسياقاتها، كما أن الدولة نفسها شهدت عدة دساتير بعد

مراجعتها من فترة إلى أخرى بهدف مواكبة التغييرات التي تطرأ على المجتمع والسلطة على حد سواء. وفي هذا السياق لم تشكل الحالة العربية استثناء عن القاعدة، فكل الدول العربية التي تحررت من الاستعمار اتجهت أثناء مراحل بناء الدولة إلى الاعتماد على أشكال متنوعة من الدساتير. كما أنها اتجهت في مراحل عدة نحو مراجعة تلك الدساتير في شكلها ومضمونها بما يحقق أغراض السلطة أو المجتمع أو هما معا. واحتاجت حالات أخرى نحو بناء دساتير جديدة استجابة إلى أزمات داخلية موضوعها الأساسي عدم التوافق السياسي حول شرعية النظام السياسي أو قواعد التنافس السياسي. إلا أن عملية البناء الدستوري في تلك الحالات اعترضها تحديات سياسية وقانونية حالت دون استكمال الغرض من البناء الدستوري.

تشكل الجزائر حالة مناسبة لدراسة هذا الموضوع في المنطقة العربية لذلك ستحاول هذه الورقة معالجة الموضوع من خلال الإجابة على التساؤل التالي:

هل تمكنت الجزائر من تحقيق عملية سلمية للبناء الدستوري تتوافق وعملية الانتقال الديمقراطي المطلوب من خلال التجربة الدستورية لسنة 1996 ؟

تستدعي منا معالجة ذلك التساؤل الاعتماد على اقترايين اثنين يساعداننا إلى درجة كبيرة في دراسة الموضوع، وهما الاقتراب التاريخي من خلال تتبع سيرورة التجربة الدستورية في الجزائر بعد سنة 1989. والاقتراب القانوني المؤسسي وذلك من خلال دراسة دستور 1996 من حيث شكله ومضمونه وكيفيات اعتماده في سياق

سياسي خاص عرفته الجزائر وهذا من خلال التطرق إلى النقاط التالية:

- أولا - الإطار المفاهيمي للدراسة.
- ثانيا - مضمون عملية البناء الدستوري وتحدياتها.
- ثالثا - عملية البناء الدستوري لسنة 1996 بالجزائر: السياق، المضمون والتحديات.

أولا - الإطار المفاهيمي للدراسة:

1 - الدستور:

يعد الدستور احد المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها مفهوم الدولة الحديثة، فهذه الأخيرة أصبحت بحاجة إلى دعامة قانونية تؤطر من خلالها عملية إسناد السلطة وممارستها بغية الوصول إلى علاقات طبيعية بين الحكام والمحكومين. تكاد الكتابات في مجال الدولة والقانون الدستوري تتفق حول مفهوم الدستور وان تعددت من المدرسة الألمانية إلى الفرنسية والأنجلوساكسونية.

لغة اشتق لفظ الدستور من اللغة الفارسية ثم من الأصل اللاتيني والتي تعني التأسيس والإنشاء والتكوين.¹ أما اصطلاحا فيقصد بالدستور مجموعة القواعد التي تنظم تأسيس السلطة وممارستها وانتقالها سواء كانت مدونة أو عرفية. وتعرف الدساتير كذلك أنها العقد الاجتماعي الذي تمنحه الشعوب لنفسها، عملا على تنظيم شؤونها العامة وتصميم نظم الحكم فيها.

وعموماً فالدستور هو القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم فيها وينظم السلطات العامة فيها من حيث التكوين والاختصاص والعلاقات بين السلطات وحدود وواجبات كل منها والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات.²

2- البناء الدستوري:

ترتبط عملية بناء الدساتير في أغلبية الحالات بمرحلة الأزمة أو الصراع الداخلي حول السلطة، حيث تشير عبارة بناء الدستور إلى عملية التفاوض بشأن وضع الدساتير وصياغتها وتنفيذها أثناء مرحلة التوافق السياسي، التي تكون عادة عقب الصراع الداخلي حول السلطة. وغالباً ما تشهد العملية التفاوضية الداخلية تدخلاً من طرف المجتمع الدولي تحت مظلة الأمم المتحدة أو خارجها.³

يختلف مفهوم البناء الدستوري عن مفاهيم أخرى مشابهة منها مراجعة الدستور أو تعديله، والتي تعني تغيير جزئي لأحكام الدستور سواء بإلغاء البعض منها أو إضافة أحكام جديدة أو تغيير مضمون بعضها. كما تختلف إجراءات بناء الدستور عن تعديله، حيث تتم العملية الأولى عادة عن طريق التوجه إلى الاستفتاء الشعبي المباشر، أما العملية الثانية فتكون بشكل عام من خلال إجراءات التشريع المعمول بها ضمن المسار التشريعي المألوف والمعتمد والذي يختلف من نظام دستوري إلى آخر.⁴

ثانياً - مضمون عملية البناء الدستوري وتحدياتها:

لقد أصبحت الدساتير في مرحلة ما بعد الحرب الباردة أكثر من كونها وثيقة قانونية تعتبر الأعلى في الدولة والمسؤولة عن تنظيم سلطاتها. لقد أصبحت الدساتير أداة لإدارة الأزمات خاصة في الدولة التي تأثرت بالصراعات الداخلية حول السلطة بداية من سنة 1990، حيث احتاجت تلك الحالات التي تعرف انقسامات اجتماعية أو سياسية حادة إلى تنمية قدراتها حول المصالحة بين الجماعات، ومنع وصول الصراعات إلى درجة تهدد شكل الدولة الموحدة في حد ذاته.

لقد شهد العالم في الفترة التي أعقبت الحرب الباردة حالات عدة من عمليات بناء الدساتير، حيث عرفت 23 دولة من مجموع 52 دولة في إفريقيا صراعات داخلية انتهت بعمليات البناء الدستوري عقب إحلال السلام بها بعد 1994. وعرفت كل الدول المستقلة عن الاتحاد السوفياتي في أوروبا الشرقية عمليات للبناء الدستوري للدول الجديدة، كما شهدت كل من كولومبيا والبرازيل والأرجنتين والبيرو والشيلي في أمريكا الجنوبية عمليات مماثلة للبناء الدستوري بين سنتي 1988 و1994.⁵

كما أدت موجات الاحتجاجات والاضطرابات الاجتماعية بعد سنة 2010 في المنطقة العربية بداية من الحالة التونسية عمليات للبناء الدستوري، خاصة تونس ومصر والجزائر والمغرب والأردن. لقد شكل موضوع الانتقال الديمقراطي ثم الترسخ الديمقراطي قاسما مشتركا بين كل تلك التجارب المذكورة منذ سنة 1990. بما تتضمنه تلك التحولات من القضاء على الأنظمة التسلطية أو الشمولية، وإجراء الإصلاحات البنيوية العميقة وتحديد الهوية والانتماء في ما تعلق بالدولة وطبيعتها ومرجعيتها. وبناء نظم تعددية تضمن التداول السلمي

للسلطة عن طريق الانتخابات الديمقراطية التنافسية الدورية، إضافة إلى ترسيخ مبادئ الحرية واحترام حقوق الإنسان وحقوق الأقليات وسيادة القانون.

تتضمن عملية البناء الدستوري الخطوات التالية:

- 1- الاتفاق حول الحاجة الملحة لاعتماد دستور جديد استكمالاً لضرورات التوافق السياسي الشامل بعد الصراع حول السلطة.
- 2- إنشاء المؤسسات والهياكل المؤقتة التي تعمل على تحضير إجراءات وقواعد التوافق حول محتوى الدستور وكيفية تأسيسه.
- 3- مرحلة التطبيق والتي تتضمن إجراءات خاصة باعتماد الدستور وإخراجه سواء عن طريق التصويت عبر مؤسسات مؤقتة أو من خلال الاستفتاء الشعبي المباشر.⁶

كما تعترض عملية البناء الدستوري المناسبة للانتقال السلمي ثلاثة تحديات رئيسية:

1- التحديات السياسية:

تتطلب مرحلة إنهاء الصراع الداخلي حول السلطة مباشرة الحوارات السياسية بين الفرقاء السياسيين والاجتماعيين وجميع الفاعلين الداخليين المدنيين أو العسكريين، في سياق ما أصبح يعرف في الدراسات السياسية المقارنة بالديمقراطية التوافقية، والتي تتطلب مرحلة تأسيسية قد تكون انتقالية لا يتم فيها الاعتماد على ديمقراطية الأغلبية، بل يعتمد فيها على قواعد جديدة لممارسة الحكم تنتهي بإجراء انتخابات تنافسية مفتوحة حرة ونزيهة.

2- التحديات المؤسسية:

تتضمن هذه التحديات أساسا الاتفاق حول المسار والإجراءات التي سيتم الاعتماد عليها من أجل تحضير مشروع الدستور وكيفية التشاور حوله ومدة التشاور، وكيفية اعتماده عن طريق التصويت عبر مؤسسات انتقالية أو عبر الاستفتاء المباشر. كما تتضمن هذه التحديات كذلك تشكيلة المؤسسات الحكومية المؤقتة وطريقة عملها ومدته، خاصة وأنها المسؤولة عن تحضير التصويت أو الاستفتاء.

3- العدالة الانتقالية:

يتطلب الانتقال الديمقراطي وبناء السلام في مراحل ما بعد الصراع الداخلي حول السلطة الاعتماد على مسار خاص للعدالة الانتقالية والتي من أهم أدواتها: لجان الحقيقة والمصالحة، العفو والاعتذار، جبر الضرر، المحاكمات العادلة وإصلاح المؤسسات، وأهمية حفظ الذاكرة.⁷

ثالثا - عملية البناء الدستوري لسنة 1996 بالجزائر:

السياق، المضمون والتحديات:

1- بؤادر الأزمة السياسية والدستورية ومضامينها:

لقد أنتجت التناقضات والنقاشات السياسية الحادة ، حيث شهدت الفترة التي أعقبت فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالدور الأول من الانتخابات التشريعية التعددية الأولى (جرت يوم 26 ديسمبر 1991) حول توقيت الانتخابات المحلية والتشريعية والقوانين المنظمة للعملية الانتخابية أحداثا جذّ مهمة ، مهدت لوضع الأزمة ومرحلة عدم

الاستقرار التي عرفتھا الجزائر بعد ذلك، وساهمت هذه الانتخابات والأحداث التي تزامنت معها في إسقاط حكومة حمروش، واستقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد بعد ذلك في 11 جانفي 1992. والتي أرفقها بقرار حل المجلس الشعبي الوطني، مما أنتج فراغا دستوريا استثنائيا، بحيث اقترنت استقالة الرئيس بحل المجلس، وهي حالة لم ينص عليها دستور 1989، الذي اكتفى في المادة 84 منه، على أن رئيس المجلس الدستوري يتولى رئاسة الدولة بالنيابة في حالة اقتران الشغور المزدوج لرئيس الجمهورية بالوفاة ولرئيس المجلس الشعبي الوطني بالحل. هذا ما جعل المجلس الدستوري⁸، يرفض شغور رئيس المجلس الدستوري لمنصب رئاسة الدولة لأن الدستور لم ينص على ذلك⁹، واجتمع المجلس الأعلى للأمن في 12 جانفي 1992 وهو هيئة استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية، تتكون من:¹⁰

- رئيس الحكومة: السيد سيد أحمد غزالي.
- وزير الداخلية والجماعات المحلية: السيد العربي بلخير.
- وزير العدل: السيد حمداني بن خليل.
- وزير الدفاع الوطني: السيد خالد نزار.
- وزير الشؤون الخارجية: السيد لخضر الإبراهيمي.
- قائد أركان الجيش الوطني الشعبي: السيد عبد المالك قنايية.

وقد قرر هذا المجلس تسيير شؤون الدولة في ظل هذا الفراغ الدستوري، مرتكزا على تصريح المجلس الدستوري (بتاريخ 11 جانفي 1992)، الذي دعا فيه المؤسسات المخولة بالسلطات الدستورية المنصوص عليها في المواد 153/130/129/75/24 من الدستور إلى

السهر على استمرارية الدولة، وتوفير الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.

وفي الاجتماع نفسه للمجلس الأعلى للأمن في 12 جانفي 1992 تم تبني الملاحظات والقرارات التالية:¹¹

- يلاحظ استحالة مواصلة المسار الانتخابي حتى تتوفر الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات كما تنص عليه الفقرة الأخيرة من تصريح المجلس الدستوري.

- يقرر أن يتكفل مؤقتا بكل قضية من شأنها المساس بالنظام العام وأمن الدولة.

- يعلن أنه في دورة مفتوحة وأنه سيجتمع دون توقف لأداء التزاماته حتى تتوصل الهيئات الدستورية التي سيتم إشعارها إلى إيجاد حل شغور منصب رئاسة الجمهورية.

دخلت الجزائر منذ ذلك التاريخ، في المرحلة الانتقالية اللادستورية التي دامت حتى بدايات سنة 1995، والتي تميزت بغياب المؤسسات السياسية الدستورية المنتخبة المنصوص عليها في دستور 1989، وقيام مؤسسات سياسية أخرى معينة تعمل على تسيير شؤون الدولة إداريا وسياسيا واقتصاديا، كما تميزت هذه المرحلة بحالة من عدم الاستقرار السياسي، الاجتماعي والاقتصادي، وفي هذا السياق يمكننا فهم البناء السياسي والدستوري للنظام السياسي الجزائري في المرحلة الانتقالية من خلال تتبع تطور المؤسسات السياسية الانتقالية من جهة وتطور التفاعلات السياسية والأمنية المعبرة عن وضع الأزمة من جهة أخرى.

كانت بداية هذه المرحلة الانتقالية الاستثنائية والحرجة، اجتماع المجلس الأعلى للأمن في 12 جانفي 1992 الذي قرر فيه توقيف المسار الانتخابي، وهو الحدث الذي تباينت حوله آراء ومواقف الطبقة السياسية، بين مؤيد لهذا القرار ومعارض له ومحيد.¹² لقي هذا القرار معارضة شديدة من طرف الجبهة الإسلامية للإنقاذ والتي كانت تتمتع بأغلبية المجالس المحلية وبقاعدة شعبية واسعة، حيث كان الشعور العام لدى قيادة الجبهة وقاعدتها أن السلطة قد حرمت الحزب من حقه بالقوة، وأنه لا مبرر لذلك إلا نتائج الانتخابات التي كانت لصالح الجبهة الإسلامية للإنقاذ عوض جبهة التحرير الوطني (النتائج الخاصة بالدور الأول من الانتخابات التشريعية)¹³، كما لقي هذا القرار معارضة من قيادة جبهة التحرير الوطني (عبد الحميد مهري) وجبهة القوى الاشتراكية وحزب العمال الجزائري، وهي الأطراف التي وجدت في هذا القرار تقصيرا واضحا للمسار الديمقراطي في الجزائر وتراجعا كبيرا عن المكاسب التي تم تحقيقها بعد 1989.

في المقابل، هناك أحزاب سياسية أخرى تنتمي إلى ما يسمى الأحزاب الديمقراطية ومنها حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية¹⁴، حزب الطليعة الاشتراكي، ساندت هذا القرار بقوة، بل ودعت صراحة الجيش نحو التدخل من أجل حماية الدولة والديمقراطية¹⁵، لأنه بالنسبة لهذه الأطراف يمثل فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالانتخابات المحلية، ثم الدور الأول من الانتخابات التشريعية، توقيف للمسار الديمقراطي الذي باشرته السلطة ابتداء من سنة 1989، لما يعتمد هذا الحزب من برنامج وسياسات تهدف إلى السيطرة على السلطة واحتكارها والتأسيس لنظام ديني رجعي (على حد تعبير هذه

الأطراف)¹⁶، ناهيك عن جملة الانتهاكات التي قام بها أتباع الجبهة في مكاتب الاقتراع عبر الوطن.¹⁷ وهو الموقف المتناسب جدا مع ما ذهب إليه المجلس الأعلى للأمن، ثم المجلس الأعلى للدولة برئاسة "محمد بوضياف" الذي أيد قرار توقيف المسار الانتخابي¹⁸، واعتمد بالإضافة إلى ذلك، وفي سياق إدارته لهذه الأزمة على إجراءات صارمة، كان الهدف منها القضاء على قوة الحزب وحله نهائيا، عن طريق إيقاف قاداته على المستوى الوطني ومؤطريه، واعتقال أغلب منتخبيه المحليين والفائزين في الدور الأول من الانتخابات التشريعية (ديسمبر 1991)، كما تم حل كل المجالس المحلية وتعويضها بمنوبيين مفوضين من طرف الأجهزة الإدارية والمحلية والحكومية. هذا على مستوى التطورات السياسية التي أعقبت توقيف المسار الانتخابي، أما على مستوى تطور المؤسسات السياسية والدستورية، فلقد أعلن المجلس الأعلى للأمن يوم 14 جانفي 1992 (يومين بعد توقيف المسار الانتخابي) عن تجميد الدستور وإنشاء المجلس الأعلى للدولة¹⁹، وهو جهاز الإنابة (.ينوب عن رئاسة الجمهورية)، يتمتع بكل السلطات والصلاحيات التي يخولها الدستور لرئيس الجمهورية.²⁰ ويتكون من:

- محمد بوضياف، رئيسا.

- خالد نزار، علي كافي، تيجاني هدام، وعلي هارون أعضاء يكونون هذه الهيئة.

يضطلع المجلس الأعلى للدولة كما ورد في الإعلان الصادر عن المجلس الأعلى للأمن يوم 14 جانفي 1992، بهذه الصلاحيات والسلطات إلى غاية توفير الشروط الضرورية لسير المؤسسات والنظام الدستوري بشكل عادي، وفي حالة حدوث المانع لرئيس

المجلس (الوفاة أو الاستقالة)، ينتخب المجلس الأعلى للدولة رئيساً جديداً من بين أعضائه²¹؛ أما الحكومة فقد احتفظ سيد أحمد غزالي برئاستها وطاقتها وأصبحت بموجب التغييرات الجديدة تحت سلطة وتوجيه المجلس الأعلى للدولة²²، وفي نفس الإعلان تم إنشاء المجلس الاستشاري الوطني وهو هيئة وطنية استشارية، تتكون من 60 عضواً يمثلون مجمل القوى الاجتماعية، يعينون بمرسوم رئاسي يكون برئاسة رئيس منتخب من أعضائه، ويساعده نائب له. لقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 92-39 الصادر في 04 فيفري 1992، مكانة هذه الهيئة وصلاحياتها في مادته الثانية التي نصت على أن المجلس الاستشاري الوطني، هو هيئة مساعدة للمجلس الأعلى للدولة²³، تعمل تحت سلطته، فيما يتعلق بدراسة وتحليل وتقويم المسائل التابعة لصلاحيات المجلس الأعلى للدولة، كما يقوم المجلس الاستشاري بتقديم أي اقتراح يساعد على استمرارية الدولة وتوفير الشروط الضرورية لسير المؤسسات والنظام الدستوري سيراً عادياً²⁴، ويتضح من هذه المادة والمواد الأخرى من المرسوم الرئاسي المذكور أن المجلس الاستشاري الوطني، ما هو إلا هيئة استشارية تبدي آراء غير ملزمة للمجلس الأعلى للدولة، لا يتمتع بسلطة التشريع ولا المراقبة على أعمال وسياسة الحكومة، كما لا يتمتع هذا المجلس بالاستقلالية عن المجلس الأعلى للدولة، بل هو هيئة تابعة ومساعدة له.²⁵

تجمع العديد من الدراسات التي تناولت موضوع التحولات السياسية في الجزائر أن المجلس الأعلى للأمن ثم المجلس الأعلى للدولة قد فشل في إدارة الأزمة الناتجة عن توقيف المسار الانتخابي، حيث أدت جملة القرارات التي اتخذها (في المجال السياسي والمؤسسي) إلى

الرفع من درجة الأزيمة والاستقرار السياسي، وصلت إلى حد استخدام العنف المسلح.²⁶ أما على الصعيد السياسي، فلم تتمتع السلطة الفعلية ولا مؤسساتها السياسية التي أنشأتها لتدبير الشأن العام بالشرعية السياسي²⁷، بما فيها المجلس الاستشاري الوطني، الذي رفضت معظم الأحزاب السياسية الانخراط فيه على اعتبار أنه غير تمثيلي، ولا يمكن في كل الأحوال الاستعانة به لتعويض غياب المجلس الشعبي الوطني.، كما لقيت في المقابل مبادرة بوضياف الخاصة بإيجاد حل سلمي وسياسي للأزمة عن طريق سعيه نحو تأسيس التجمع الديمقراطي القومي، لحزب سياسي يضم مختلف القوى الوطنية السياسية الفعالة، رفضا وإجماعا حول عدم فعالية هذه الفكرة من أجل تجاوز الوضع الأزموي في البلاد²⁸؛ بل تطور العنف المسلح حتى وصل الأمر إلى اغتيال رئيس المجلس الأعلى للدولة "محمد بوضياف" في 29-06-1992، والذي تم استخلافه بـ"علي كافي" على رأس المجلس.²⁹

لقد أبدى علي كافي منذ اعتلائه رئاسة المجلس الأعلى للدولة، رغبة كبيرة لفتح باب الحوار مع الأحزاب السياسية الشرعية في أوت 1992، ومع قادة الجبهة الإسلامية للإنقاذ بداية من نوفمبر 1993، إلا أن هذا الحوار عرف صعوبات كبيرة حالت دون نجاحه وتمكين المجتمع والدولة من حالة الاستقرار السياسي. فمن جهة هناك سلطة يسيطر عليها العسكريون الرافضون لأي مسعى للتحاور مع قادة الجبهة الإسلامية³⁰، ويساندونهم في ذلك أحزاب سياسية (التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية - التحدي الاشتراكي) توصف بأنها أحزاب ديمقراطية، ومن جهة أخرى هناك أطراف من المعارضة القابلة

لإدراج الجبهة الإسلامية للإنقاذ في هذا الحوار؛ لكن وفق شروط أهمها التخلي عن العنف ضد الدولة ومؤسساتها، مقابل تبني السلطة لمبدأ الحريات الأساسية الفردية والجماعية.

2- مسار بناء التوافق السياسي:

من أجل تجاوز هذا الانسداد، عدلت السلطة السياسية والأمنية الفعلية موقفها نسبياً، خاصة عندما كلفت "اليمين زروال" بمنصب وزير الدفاع في 10/07/1993، والذي أقر في تصريحات خاصة به أن المؤسسة العسكرية تدعم هذا الحوار، وأنها تلتزم الحياد اتجاه كل التيارات السياسية الموجودة، في الوقت الذي تقوم فيه بحماية مؤسسات الجمهورية والديمقراطية التعددية والتداول على السلطة، وقد ساهم هذا التحول في بعث الحوار السياسي من جديد، حيث كلف "يوسف الخطيب" بتأسيس لجنة الحوار الوطني³¹، وهي لجنة مهمتها تهيئة الظروف المناسبة لتطوير الحوار الوطني، والتحضير لندوة وطنية تجمع كافة الأطراف السياسية لمناقشة القضايا الخاصة بالأمن والسلام، وإدارة المرحلة الانتقالية لما بعد نهاية عهدة المجلس الأعلى للدولة التي حددت بنهاية 1993.³²

بعد اتصالات كثيرة مع الأحزاب السياسية والمنظمات الجماهيرية (ماعد الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي اشترطت العودة إلى ما قبل تاريخ 11 جانفي 1992 وعودة الحزب المحل إلى الحياة السياسية والممارسة الشرعية، وهو ما تم رفضه من قبل السلطة الفعلية)³³، تم عقد ندوة الوفاق الوطني في 25 و 26 جانفي 1994 التي صادقت على أرضية الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية.³⁴ حددت هذه الوثيقة (أرضية

الوفاق الوطني) مدة المرحلة الانتقالية بثلاث سنوات، حيث يتولى تدبير الشأن العام في هذه المرحلة هيئات المرحلة الانتقالية الثلاثة، وهي رئاسة الدولة والتي يتولاها رئيس الدولة يعينه المجلس الأعلى للأمن، ورئيس حكومة يعينه وينهي مهامه رئيس الدولة، ومجلس وطني انتقالي يعين لمدة الفترة الانتقالية، كما حددت الوثيقة الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية المرجوة من تطوير أرضية الوفاق الوطني وإدارة المرحلة الانتقالية.³⁴ لعل أبرز أهداف السياسة تمثلت في بناء السلم المدني والعودة إلى المسار الانتخابي وبناء المؤسسات السياسية والمجالس المنتخبة، وإعادة الاعتبار لوظيفة الدولة عن طريق مجموعة من التشريعات الجديدة؛ منها ما تعلق بقوانين الانتخابات والأحزاب السياسية والإعلام.³⁵

بعد يوم واحد من صدور أرضية الوفاق الوطني في الجريدة الرسمية، أي في 31 جانفي 1994، أصدر المجلس الأعلى للأمن إعلانا يتضمن تعيين "اليمين زروال" رئيسا للدولة ووزير للدفاع الوطني، والذي أصبح يتمتع (وفق ما أقرته أرضية الوفاق الأرضي) بكل السلطات الواردة في دستور 1989، ما عدا السلطات الرئاسية الخاصة بالتشريع وتجميد الدستور³⁶، ولم يختلف الوضع الدستوري لرئيس الحكومة في الفترة الانتقالية كما نص عليه دستور 1989، سواء ما تعلق بالتعيين أو إنهاء المهام أو الصلاحيات والسلطات³⁷؛ أما فيما يخص المجلس الوطني الانتقالي الذي نصب في ماي 1994 بعد أن ألغي المجلس الوطني الاستشاري يوما واحدا قبل ذلك، فقد ضم 200 عضوا يمثلون ثلاث أطراف فاعلة وهي: الدولة (السلطة) والأحزاب السياسية الشرعية والقوى الاقتصادية والاجتماعية (مجموع

الجمعيات الوطنية والجماعات المهنية)، يُعَيَّنون بمرسوم رئاسي لمدة المرحلة الانتقالية ويُوَزَّعون على النحو التالي:³⁸

- 30 مقعدا للدولة (السلطة).
- 85 مقعدا للأحزاب السياسية.
- 85 مقعدا للقوى الاقتصادية والاجتماعية.

وقد تم توزيع المقاعد المخصصة للأحزاب والقوى الاقتصادية والاجتماعية باتفاق مشترك بين الدولة (السلطة) وهذه الأطراف، وقد شارك في هذا المجلس الوطني الانتقالي 30 حزبا، وصفت بأنها أحزاب صغيرة باستثناء حركة "حماس"، حيث رفضت أحزاب سياسية كبيرة أخرى المشاركة والانضمام إلى هذا المجلس، كما خصص مقعدان لكل حزب سياسي (مع تخصيص 5 مقاعد لحركة حماس)، وبعد انسحاب الأحزاب الكبيرة أصبح عدد المقاعد الشاغرة 22 مقعدا، ومن بين الأحزاب السياسية التي شاركت في المجلس الوطني الانتقالي نجد:³⁹

- الحركة الجزائرية للعدالة والتنمية.
- الجبهة الشعبية للوحدة والعمل.
- الحزب الاجتماعي الحر.
- الحزب الوطني للتضامن والتنمية.
- حركة حماس.
- التجمع الجزائري البومديني.
- حركة الوحدة الشعبية.
- حزب الحق.
- جبهة القوى الشعبية.

ومن أهم الأحزاب السياسية التي رفضت الانضمام إلى تشكيلة المجلس نجد:

- جبهة التحرير الوطني.
- الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر.
- حزب التحدي.
- التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية.
- جبهة القوى الاشتراكية.
- حركة النهضة.

أما فيما يخص المقاعد المخصصة للقوى الاقتصادية والاجتماعية، فلقد سيطرت عليها المنظمات الجماهيرية الكبرى وهي:⁴⁰

- الاتحاد العام للعمال الجزائريين 10 مقاعد.
- الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين 10 مقاعد.
- المنظمة الوطنية للمجاهدين 10 مقاعد.

وباقى المقاعد وزعت على 41 جمعية وطنية ليصبح عددها في المجلس 44 جمعية يفوق عدد الأحزاب السياسية (30 حزبا).⁴¹

من خلال وصف هذه البنية الخاصة بالمجلس الوطني الانتقالي، يتضح جليا أنه لا يتمتع بالقوة التمثيلية المطلوبة نظرا لغياب أحزاب سياسية كبيرة من جهة، وتخصيص عدد قليل من المقاعد لكل حزب وبالتساوي بين جميع الأحزاب من جهة أخرى، كما تتضح كذلك سيطرة الدولة (السلطة التنفيذية) على هذا المجلس عن طريق سيطرتها على جل المقاعد، فبالإضافة إلى المقاعد الخاصة لها وهي 30 مقعدا؛ فإنها تسيطر على معظم المقاعد المخصصة للقوى الاجتماعية

والاقتصادية على اعتبار أنها من مكنهم من هذه المقاعد، وهذا ما جعل جل مشاريع القوانين التي اعتمدها الحكومة (السلطة) تلقى مصادقة عليها في المجلس الوطني الانتقالي، والتي من أهمها قانون الأحزاب السياسية، قانون الانتخابات والقانون الخاص بالدوائر الانتخابية.

لم تتمكن كل تلك الإجراءات القانونية والسياسية التي اتخذها المجلس الأعلى للأمن (والمجلس الأعلى للدولة) من تجاوز الأزمة الأمنية التي شهدت تطورا مهما بين سنتي 1992-1995، خاصة بعد ظهور تنظيمات مسلحة جديدة عملت على القيام بأعمال عنف شديدة ضد كل رموز الدولة ومؤسساتها وكل من والاها حتى من أفراد المجتمع⁴²، مما انعكس سلبا على الأوضاع الاجتماعية للمواطن، وأدى إلى تراجع كبير في الأداء الحكومي سواء ما تعلق بالسياسة الاقتصادية أو السياسة الخارجية، كما لم تتمكن تلك الإجراءات من تجاوز أزمة الشرعية وغياب المؤسسات الدستورية المنتخبة، والتي أصبحت تعيشها السلطة بعد توقيف المسار الانتخابي واستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد سنة 1992. هذا ما جعل المعارضة تتجه نحو البحث عن حلول سياسية للخروج من الوضع الأزموي في شقيه السياسي والأمني عن طريق التوجه نحو "عقد روما"⁴³، وهو عبارة عن وثيقة سلام عرضت للمناقشة من طرف المعارضة، إلا أنها لقيت معارضة شديدة من طرف السلطة الفعلية التي رأت في ذلك تدخلا سلبيا في الأوضاع الداخلية للجزائر من جهة، وإشراكا لطرف سياسي يسعى نحو التغيير عن طريق العنف المسلح (الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي رفضت إدانة العنف والدخول في حوار مع السلطة) من جهة أخرى.

3- الهندسة الدستورية الجديدة:

اتجهت السلطة من أجل تجاوز هذا الوضع نحو إحياء الدستور وإعادة بعث المؤسسات السياسية الدستورية المنتخبة؛ لكن وفق هندسة سياسية ودستورية وانتخابية معينة، تعمل على إعادة هيكلة الحقل السياسي بالشكل الذي يتم فيه منع تكرار تجربة البناء السياسي والانتخابي الذي نتج عن تحولات 1989.

كانت الخطوة الأولى في سياق البناء السياسي الجديد هي تنظيم الانتخابات الرئاسية في 16 نوفمبر 1995، والتي فاز فيها رئيس الدولة "اليمين زروال" ليصبح رئيسا للجمهورية والتي شهدت مشاركة انتخابية كبيرة، مكنت السلطة الفعلية من فك جزء مهم من قضية الشرعية السياسية، وتمثلت الخطوة التالية في التوجه نحو عقد ندوة الحوار الوطني حول مشروع الدستور الجديد، وهي نتائج سياسة الحوار التي انتهجها "اليمين زروال" بعد الانتخابات، مع الأحزاب السياسية وتنظيمات المجتمع المدني، حيث تم عقد الندوة في 14 و 15 سبتمبر 1996، والتي صادقت على أرضية تضمنت المبادئ الأساسية للإصلاحات السياسية والقانونية، وحددت آجال العودة إلى الانتخابات سواء ما تعلق بتعديل الدستور أو تنظيم الانتخابات التشريعية أو الانتخابات المحلية.⁴⁴

مثّل الاستفتاء حول الدستور الجديد في 28 نوفمبر 1996، أهم حدثٍ وتحولٍ في هذه الفترة من البناء السياسي والدستوري في الجزائر، ذلك لأنه يمثل خطوة مهمة في سياق الهندسة السياسية والدستورية الجديدة⁴⁵، حيث قامت السلطة من خلالها، بإعادة هيكلة الخريطة الحزبية والعملية الانتخابية، وتوازن السلطات لصالح السلطة التنفيذية.⁴⁶

يمكننا التمييز في هذا الإطار بين مسائل مهمة مستحدثة أو معدلة في دستور 1996، حيث تمثلت المسألة الأولى في إضافة الأمازيغية إلى المكونات الأساسية للهوية الوطنية الجزائرية⁴⁷، وهذا تمهيدا لمؤسسة الموضوع وحصره في إطاره الرسمي، للحيلولة دون تمكين بعض الأحزاب السياسية والجمعيات المدنية من استغلال هذا المعطى الثقافي اللغوي لأغراض سياسية وجهوية⁴⁸؛ أما المسألة الثانية، فتتعلق بالتعديلات المهمة التي أدخلت لمعالجة موضوع التعددية السياسية، حيث استخدم مصطلح "الأحزاب السياسية" لأول مرة عوض مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي⁴⁹، كما حددت شروط تتعلق بتكوينها وممارستها السياسية (خاصة ما حمله قانون الأحزاب السياسية الجديد) التي منعت تكوين أو استغلال أي حزب سياسي، للمعطى الديني أو اللغوي أو الجهوي أو العرقي أو الجنسي، مع الحفاظ على الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة خلال أي ممارسة سياسية لهذه الأحزاب، كما منعت التعديلات الجديدة على الأحزاب السياسية أي استغلال للعناصر السالفة الذكر في الدعاية والحملات الانتخابية، أو الارتباط بأطراف وجهات خارجية أو استعمال العنف والإكراه في العمل السياسي⁵⁰، وتتعلق المسألة الثالثة بالتعديلات الخاصة برئيس الجمهورية، حيث حدد الدستور الجديد عدد العهود الانتخابية (مرة واحدة قابلة للتجديد بالانتخاب مرة واحدة)⁵¹. كما أضاف شرط الجنسية الجزائرية لزوجات المترشحين لرئاسة الجمهورية⁵²؛ أما من ناحية الاختصاصات، فقد عزز دستور 1996 سلطات رئيس الجمهورية فيما يتعلق بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة (الهيئة الجديدة في بنية المجلس الشعبي الوطني)، بما يسمح لرئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية من التأثير بقوة على السلطة التشريعية، كما مكن الدستور الجديد رئيس

الجمهورية من التشريع بالأوامر خلال الفترة ما بين الدورتين أو بعد حل المجلس الشعبي الوطني.⁵³

يندرج ضمن هذه الهندسة السياسية والدستورية، إضافة هيئة جديدة في بنية البرلمان الذي أصبح يتكون من غرفتين⁵⁴، هما: المجلس الشعبي الوطني المنتخب لمدة خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر والسري (وفق قانون الانتخابات الجديد سنة 1997)، والذي يتكون من 389 عضو لتمثيل كل ولايات الوطن مع تخصيص 08 مقاعد للجالية الجزائرية في الخارج، 04 منها للجالية في فرنسا و 04 للجالية الجزائرية في باقي دول العالم. وتتمثل الغرفة الثانية في مجلس الأمة، الذي يتكون من 144 عضواً، ثلثا هذا العدد (3/2 أي 96 عضواً) ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر (3/1 أي 48 عضو) من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية. هذا من ناحية التشكيل والبنية، أما من ناحية السلطات والصلاحيات، فلقد وضع دستور 1996 قيوداً للمجلس الشعبي الوطني، خاصة ما تعلق بسلطة المنع التي يتمتع بها مجلس الأمة مقابل المجلس الشعبي الوطني⁵⁵، أو ما تعلق بالقوانين العضوية أو المكانة التأسيسية لرئيس المجلس الشعبي الوطني مقارنة بوضعه في دستور 1989، أو ما تعلق كذلك بمسألة الأغلبية المطلوبة لتعديل الدستور. وفي السياق نفسه، تمت المصادقة في 18 فيفري 1997 على القانون الجديد للأحزاب السياسية بعد تفاعل كبير داخل المجلس الوطني الانتقالي بين جميع التشكيلات السياسية، خاصة ما تعلق بشرط

التأسيس وقواعد العمل.⁵⁶ كما تمت كذلك، المصادقة على القانون الجديد للانتخابات في مارس 1997 من طرف المجلس الوطني الانتقالي الذي عرف هو الآخر تجاذبات وصدامات سياسية كبيرة في أروقة المجلس.⁵⁷

تمكنت السلطة السياسية في الجزائر من خلال سياسات الوفاق والحوار الوطني من إتمام البناء الدستوري الذي يمكنها من العودة إلى الشرعية والاستقرار السياسي، وفي هذا السياق كانت الخطوة الأهم في هذا المسار، هي عودة المؤسسات السياسية المنتخبة، وكان ذلك بالفعل عن طريق تنظيم الانتخابات التشريعية في 05 جوان 1997، ثم الانتخابات المحلية في 23 أكتوبر من نفس السنة، والتي تميزت بالمشاركة الواسعة للأحزاب السياسية بما فيها ثلاثة أحزاب كانت قد وقعت على "عقد روما"⁵⁸، كما تزامنت مع تصعيد للعمليات المسلحة من طرف الجماعات الإسلامية المسلحة بهدف توقيف هذا البناء السياسي والدستوري.

تميزت هذه الانتخابات كذلك بسيطرة حزب التجمع الوطني الديمقراطي، وهو حزب سياسي كان قد تأسس ثلاثة أشهر فقط قبل الانتخابات التشريعية. إلا أن الحدث الأبرز الذي ميز الحياة السياسية والتطور السياسي للنظام السياسي في الجزائر في هذه الفترة هو استقالة رئيس الجمهورية "اليمين زروال" في 11 ديسمبر 1999، (والتي أجلت إلى أبريل 1999) ودعوته إلى تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة أوكل تنظيمها إلى حكومة إبراهيم حمداني، والتي ترشح لها سبعة متنافسون، في حين رفضت ملفات أربع مرشحين آخرين لعدم مطابقتها للقانون الانتخابي الجديد.⁵⁹ عرفت الحملة الانتخابية

للاقتخابات الرئاسية أفريل 1999، نشاطا سياسيا كثيفا، إلا أنه انتهى بانسحاب 6 مترشحين من أصل سبعة (07) اعتقادا منهم أن هناك تزوير مسبق ومنظم للاقتخابات لصالح المترشح "عبد العزيز بوتفليقة"⁶⁰ الذي تمكن من الفوز بهذه الاقتخابات بنسبة 73,79% من الأصوات بنسبة مشاركة تعادل 60,25 % من الهيئة الناخبة.⁶¹

خاتمة:

تقدم لنا الحالة الجزائرية في الفترة من 1989 إلى 1996 مثالا جيدا لدراسة موضوع البناء الدستوري في المنطقة العربية بالإضافة إلى الحالة اللبنانية والمغربية. إلا أنه في الحالة الجزائرية اعترضت عملية البناء الدستوري تحديات بارزة كانت أقواها تلك المتعلقة

بالتوافق السياسي الذي أعقب توقيف المسار الانتخابي. حيث لم تتجح مبادرات السلطة والمعارضة على حد سواء في الوصول إلى الحد المطلوب من التوافق السياسي، خاصة مع فشل مؤسسة الانتخابات المنظمة سنتي 1995 و 1997، مما انعكس سلباً على محتوى عملية البناء الدستوري، إذ بقي الدستور يعبر عن تفضيلات السلطة وخياراتها. كما تأثرت عملية البناء الدستوري بهشاشة المبادرات المتعلقة بالعدالة الانتقالية خاصة بما تعلق بمحتوى قانون الرحمة الذي كان يعبر فقط عن وجهة نظر السلطة والمؤسسة الأمنية دون توسيع المشاورات السياسية والفنية لباقي الأطراف المتأثرة بالمأساة الوطنية.

الهوامش:

¹ - نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (عمان: دار الثقافة، 2011) ص. 447.

² - نفس المرجع، ص. 449.

- ³ - واصف الحركة، "العمل بالدستور وتطبيقاته"، في كتاب: صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية (بيروت: منشورات المكتبة الشرقية، 2014) ص ص. 21-22.
- ⁴ - أحمد العزي النقشبندى، تعديل الدستور: دراسة مقارنة (عمان: الوراق لمنشر والتوزيع، 2006) ص ص. 12-13.
- ⁵ - تقرير المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول البناء الدستوري في مراحل الصراع في: www.idea.int
- ⁶ - كارلوس داوود، "الانتقال الديمقراطي"، في كتاب: صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية (بيروت: منشورات المكتبة الشرقية، 2014) ص. 96.
- ⁷ - ربيع قيس، "البناء الدستوري في المراحل الانتقالية"، في كتاب: صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية (بيروت: منشورات المكتبة الشرقية، 2014) ص ص. 32-33.
- ⁸ - النص الكامل لبيان المجلس الدستوري في:
- بوكراع إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ج. 2 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005)، ص. 243.
- ⁹ - فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2008)، ص ص. 26-33. أنظر أيضا:
- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص ص. 156-157.
- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية: مراجعات تاريخية - سياسية - قانونية (الجزائر: دار الهدى، 2008).
- Ali Haroun, "Il Fallait Arrêter le Processus Electoral": **Confluence Méditerranée**, No. 40, 2001, p. 180.
- ¹⁰ - المجلس الأعلى للأمن يعتبر مؤسسة دستورية منصوص عليها في المواد: 24-75-79-129-130 من دستور 1989.
- ¹¹ - المكان نفسه.

¹² - Frederic Volpi, **Islam and Democracy** (London: Pluto Press, 2003) p. 56.

Voir aussi:

Samy Hadad, **Algérie : Autopsie d'une Crise** (Paris: l'Harmattan, 1998), pp. 22-25.

¹³ - Frederic Volpi, **op.cit.**, p. 56.

¹⁴ - أقدم حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية على تنظيم مظاهرة كبيرة تضم عددا كبيرا من النساء تحت شعار "إنقاذ الديمقراطية"، إضافة إلى رفعه 341 طعنا في 145 دائرة انتخابية ضد الجبهة الإسلامية للإنقاذ.

¹⁵ - قيرة، مرجع سابق، ص. 164.

¹⁶ - ميتيكيس، مرجع سابق، ص. 46.

¹⁷ - بلحاج، مرجع سابق، ص. 156.

¹⁸ - Haroun, **op.cit.**, pp. 224-225.

¹⁹ - تعتبر العديد من الآراء الأكاديمية أن ما حدث بعد استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد هو استعمال للأدوات القانونية بشكل معين من أجل ترتيبات سياسية. أنظر:

- Mohamed Brahimi, **Le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnel** (Alger: OPU, 1996), p. 86

²⁰ - النص الكامل لبيان المجلس الدستوري يوم 14 جانفي 1992 في: إدريس، مرجع سابق، ص ص 248-250.

²¹ - أوصديق، مرجع السابق، ص. 55.

²² - بلحاج، مرجع سابق، ص. 159.

²³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 92-39 مؤرخ في 04 فبراير 1992 يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 10، بتاريخ 9 فبراير 1992، ص. 282.

²⁴ - المكان نفسه.

²⁵ - أوصديق، مرجع سابق، ص ص 111-112.

²⁶ - بالنسبة للعديد من الدراسات، لا يمكن فهم ظاهرة العنف التي عرفت الجزائر بعد 1992 بطريقة آلية محصورة في الفعل والرد الفعل بين جهتين، الأولى في السلطة والأخرى في الشارع، حيث يتعدى الفهم المتعدد لهذه الظاهرة، هذا الطرح

الميكانيكي إلى الاهتمام بالأبعاد النفسية السيكلوجية، الثقافية والاجتماعية المكونة للفكر الفردي والجمعي في الجزائر. في هذا الصدد أنظر:

- Addi Lahouri, "Violence et Système Politique en Algérie" **le Temps Moderne**, janvier 1995, pp. 46-70.

²⁷ - بلحاج، مرجع سابق، ص. 169.

²⁸ - أوصديق، مرجع سابق، ص ص. 122-129.

²⁹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مداولة رقم 92-04/م.أ.د مؤرخة في 2 يوليو، تتعلق بانتخاب رئيس المجلس الأعلى للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 51، بتاريخ 05 جويلية 1992، ص. 1394.

³⁰ - في هذا الصدد يقول بلعيد عبد السلام رئيس الحكومة في الفترة ما بين 1992/07/08 و 1993/08/11 " الجيش يبقى الورقة الأخيرة، ولكن لا يسير بشكل مباشر، وربما هذه ميزت وخصوصية النظام الجزائري، أي بمعنى لا يريد الجيش أن يستولي على الحكم بشكل مباشر. الجيش هو الذي يتحكم في حقيقة النظام والطبقة السياسية - **الخبر الأسبوعي**، العدد 127، من 10 إلى 16 سبتمبر، ص. 7.

حول موقع المؤسسة العسكرية في النظام السياسي الجزائري، أنظر:

- عبد الإله بلقزيز وآخرون، **الجيش والسياسة والسلطة في الوطن الوطني**، ط1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002)، ص ص. 70-71.

- لويس مارتناز، **الحرب الأهلية في الجزائر** (الجزائر: دار المرسى، 1998)، ص. 248.

- Addi Lahouri, "L'armée, la nation et la politique" **Confluences Méditerranée**, no 23, printemps 1999, p. 39-46.

- Maxime Ait kaki, "Armée, pouvoir et processus de décision en Algérie" **Politique étrangère**, 02/2004, p. 438.

³¹ - إدريس، مرجع سابق، ص. 293.

³² - Brahimi, **op, cit.**, p.168.

لم تشارك في ندوة الوفاق الوطني الأحزاب السياسية الكبيرة وعلى رأسها الجبهة الإسلامية للإنقاذ وجبهة القوى الاشتراكية، كما انسحبت من النقاشات حركة المجتمع الإسلامي وحزب التجديد الجزائري احتجاجا على المسألة التي

تتعلق بتعيين رئيس الدولة من طرف المجلس الأعلى للأمن وليس الندوة المنعقدة، ما جعل هذه الأرضية الخاصة بالوفاق الوطني فاقدة لجزء كبير من شرعيتها. أنظر: Brahim, **op. cit.**, p. 147.

³³ - صدرت وثيقة أرضية الوفاق الوطني بمرسوم رئاسي رقم 94-40 مؤرخ في 29 يناير سنة 1994 يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية، العدد 6، بتاريخ 31 جانفي 1994، ص. 3.

³⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 2 من وثيقة أرضية الوفاق الوطني.

³⁵ - إدريس، مرجع سابق، ص ص. 279-282.

³⁶ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، إعلان الاجتماع الخاص بالمجلس الأعلى للأمن في 30 جانفي 1994 المتضمن تعيين السيد "اليامين زروال" رئيسا للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 6، بتاريخ 31 جانفي 1994، ص. 16.

³⁷ - بلحاج، مرجع سابق، ص. 164.

³⁸ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 27 من وثيقة أرضية الوفاق الوطني.

³⁹ - بلحاج، مرجع سابق، ص. 166.

⁴⁰ - المكان نفسه.

⁴¹ - المكان نفسه.

⁴² - 45-46 - Graham.e.Fuller, **op.cit.**, pp.

⁴³ - Addi Lahouari, "Algeria's tragic contradictions", **Journal of democracy**, Vol. 7, No. 3, (July 1996), pp. 24-25.

⁴⁴ - بلحاج، مرجع سابق، ص ص. 169-171.

⁴⁵ - تفرق أشهر الأدبيات حول موضوع الديمقراطية بين حدوث الانتقال الديمقراطي من جهة والترسيخ المؤسساتي من جهة أخرى والذي يعبر عنه "LIPIST" بأنه: "لا يكفي الانتقال نحو الديمقراطية بل يجب تعزيز ومأسسة والترسيخ المستمر والمنتظم للآليات التي تسمح بالمشاركة الفعلية للمواطنين في

القرار السياسي". الأمر الذي يجعلنا نتساءل حول الخلفيات السياسية للسلطة الفعلية من خلال تعديلات 1996.

⁴⁶ - من أجل فهم أعمق لمسألة التوازن المفقود بين السلطات في النظام السياسي والدستوري الجزائري يمكن الرجوع إلى: صالح بلحاج، **السلطة التشريعية: الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري** (الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2006).

⁴⁷ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الديباجة.

⁴⁸ - خاصة ما تعلق بالتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية وجبهة القوى الاشتراكية.

⁴⁹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 42 من دستور 1996.

⁵⁰ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن قانون الأحزاب السياسية.

من خلال هذه التعديلات الدستورية يكون النظام السياسي الجزائري قد قطع شوطا مهما في عملية بناء النظام السياسي الديمقراطي خاصة على مستوى النصوص على اعتبار أن العديد من الأدبيات السياسية مثل أعمال " Robert Dahl وغيره تعتبر أن التعبير المؤسساتي للديمقراطية إنما يكمن في وجود مسألتين أساسيتين:

- انفتاح المؤسسات للتنافس.

- دورية وانتظام التنافس الانتخابي بين الأحزاب السياسية.

وفي هذا السياق تعتبر العديد من الآراء الأكاديمية أن قانون الأحزاب السياسية الجديد 1997 يمثل تراجعاً مهماً في مسألة حرية تكوين الأحزاب السياسية وعملها. وفي هذا الصدد يمكن الرجوع إلى:

- بوكراع إدريس، "نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقاً للأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد" **مجلة الإدارة، المجلد 08، 1998، ص. 45.**

⁵¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 74 من دستور 1996. وهذا ما يمثل قيذا زمنيا لسلطات رئيس الجمهورية في لغة القانون الدستوري.

⁵² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 73 من دستور 1996.
⁵³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 77 و 78 من دستور 1996.

⁵⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 98 من دستور 1996.
⁵⁵ - إن الأخذ بنظام الأحادية أو الازدواجية البرلمانية إنما يخضع في الواقع إلى الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجغرافية التي يعيشها المجتمع، بحيث يتحجج كل موقف بمجموعة من العلل المسؤولة عن تبني أحد الشكلين دون الآخر، حيث يرى فريق أن وجود غرفة ثانية في البرلمان إنما يراد منه مصادرة الإرادة الشعبية عن طريق رفض أو تعليق القوانين الصادرة عن الغرفة الأولى الممثلة للشعب مباشرة عن طريق آلية التمثيل الانتخابي، في حين يرى فريق آخر أن وجود الغرفة الثانية سيساهم في توسيع التمثيل إلى أقاليم وفئات وخبرات لم تتمكن من المساهمة في تدبير الشأن العام عن طريق آلية الانتخاب المباشر.

⁵⁶ - إدريس، "نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا للأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد"، مرجع سابق، ص. 45.
⁵⁷ - بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، مرجع سابق، ص. 168.

⁵⁸ - وهي حزب جبهة التحرير الوطني الذي شهد تحولا مهما في قيادته بعد أن تم عزل عبد الحميد مهري وهو احد مساندين بقوة لعقد روما واستخلافه ببوعلام بن حمودة الذي كان يدعو إلى ضرورة استرجاع الحزب لمكانته الطبيعية في قيادة الدولة وهناك حزب النهضة وحزب العمال.

⁵⁹ - Luis Martinez, "De l'élection présidentielle au referendum: la question d'une nouvelle légitimité Algérienne", **Magreb-Machrek**, No. 168, 2000, p. 47.

⁶⁰ - Rachid TLemçani, **élections et élites en Algérie** (Alger: Chihab Edition, 2003), pp. 29-30.

⁶¹ - Martinez, "De l'élection présidentielle au referendum: la question d'une nouvelle légitimité Algérienne", **op.cit.**, p. 47.

بمناسبة هذه الانتخابات الرئاسية، أعيد طرح موضوع دور ومكانة المؤسسة العسكرية في النظام السياسي الجزائري، على اعتبار أن العديد من الأصوات

أقرت بوجود دعم واضح لصالح المترشح عبد العزيز بوتفليقة دون غيره من المترشحين. أنظر:

- Addi Lahouri, "l'armée, la nation et la politique" **Confluences Méditerranée**, No. 23, (printemps 1999).

- Luis Martinez, "l'armée tient toujours les urnes" **Alternative internationales**, No. 12 (janvier- février 2004), p. 24.

إسهام الإصلاحات السياسية والدستورية في تعزيز دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر

لحبيب بلية

أستاذ مساعد قسم "أ"

قسم العلوم السياسية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

نتطرق في هذه الورقة إلى موضوع دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، وهذا في ضوء الإصلاحات السياسية التي عكفت عليها الحكومة الجزائرية بمبادرة من رئيس الجمهورية ابتداء من سنة 2011 من خلال المباشرة في إصلاح جزء من الترسانة التشريعية وبصياغة نصوص جديدة مثل: القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والقانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، والقانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، والقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، والقانون العضوي المتعلق بالإعلام، وقانون الجمعيات، وانتهاء بمراجعة الدستور في بداية سنة 2016.

لذلك سنحاول تحليل مختلف المفاهيم مثل مفهوم المجتمع المدني، ومفهوم الحكم الرشيد، إلى جانب إبراز مساهمة منظمات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد، وتوضيح دور الإصلاحات السياسية

في الجزائر في إرساء دعائم الحكم الراشد من خلال تعزيز مكانة المجتمع المدني، وهذا باستعراض وتشريح مختلف النصوص المشار إليها أعلاه، وعلاقتها بالمجتمع المدني والحكم الراشد.

الكلمات المفتاحية: المجتمع المدني؛ الحكم الراشد؛ الإصلاحات السياسية.

The role of civil society in the establishment of good governance in Algeria following the political reforms 2011-2016

Abstract:

In this article, we discuss the role of civil society in the establishment of good governance in Algeria, following the political reforms undertaken by the Algerian government at the initiative of the President of the Republic from 2011, through the reform of a part of the legislative arsenal and the drafting of new texts, namely the organic law on the electoral system, the organic law fixing the cases of incompatibility with the parliamentary mandate, the organic law fixing the modalities increasing the chances of women's access to representation in elected assemblies, the organic law on political parties, the organic law on information, the law on associations, and in the end the constitutional revision of 2016.

We will therefore try to analyze the different notions, namely the notion of civil society and the notion of good governance, to address the contribution of civil society organizations in the promotion of good governance, and to clarify the role of political reforms

in Algeria in establishing the foundations of good governance through strengthening the status of civil society, by examining the different texts referred to above, and its relationship with civil society and good governance.

Keywords: Civil society; Good governance; Political reforms.

مقدمة:

رغم بعض الاحتجاجات التي اندلعت في الجزائر مطلع سنة 2011 في بعض المناطق الشمالية للبلاد والتي درج قطاع واسع من الإعلام على وصفها بـ "احتجاجات الزيت والسكر"، إلا أن التحولات السياسية التي شهدتها البيئة الإقليمية العربية والتي اصطلح على تسميتها بـ "الربيع العربي" توقفت على أعتاب الجزائر، ولعل ذلك راجع إلى العديد من الأسباب من أهمها التجارب المريرة التي عاناها الشعب الجزائري خلال العشرية الحمراء، وإدراكه ووعيه بمخاطر أي انجرار نحو كل مغامرة غير محسوبة، غير أنه لا يمكن إغفال بعض الارتباك لدى دوائر الحكم الذي أحدثته هذه التحولات، حيث سارع النظام إلى المبادرة إلى الإصلاح في محاولة للتكيف مع التحولات السياسية في بيئته الإقليمية ومواكبتها، إذ أعلن الرئيس بوتفليقة في خطابه الشهير بتاريخ 15 أبريل 2011 عن عزمه المضي قدما في مسعى تعميق المسار الديمقراطي وتعزيز دعائم دولة الحق والقانون، بغية تمكين المواطنين من ممارسة اختيارهم بكل حرية، وتمكينهم كذلك من مساهمة أوسع في اتخاذ القرارات التي يتوقف عليها مستقبلهم ومستقبل أبنائهم، بداية من من خلال مباشرة برنامج إصلاحات سياسية

تهدف إلى إعادة صياغة مجموعة من النصوص التشريعية المتعلقة بالممارسة الديمقراطية، وانتهاء بتعديل الدستور.

إن هذه الإصلاحات ومن خلال مضامينها والخطب الرسمية وغير الرسمية التي رافقتها وسوقت لها يفترض أنها تهدف إلى تثبيت دعائم الحكم الراشد، عن طريق تعزيز مكانة مختلف الفواعل التي تعمل على إرساء مبادئه، ومن بينها منظمات المجتمع المدني، وفسح المجال أمامها لتلعب أدوارها المنوطة بها، وإلا لما كان هناك داعي لمباشرة هذه الإصلاحات أصلاً.

والتساؤل الأساسي المطروح هنا: إلى أي مدى تساهم هذه الإصلاحات في تفعيل دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الراشد في الجزائر ؟

من أجل الإجابة على هذا التساؤل سنتبع الخطة التالية:

أولاً - مفهوم المجتمع المدني:

ثانياً - مفهوم الحكم الراشد:

ثالثاً - مساهمة منظمات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد:

رابعاً - دور الإصلاحات السياسية في الجزائر في إرساء دعائم

الحكم الراشد من خلال تعزيز مكانة المجتمع المدني:

خاتمة:

أولاً - مفهوم المجتمع المدني:

أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازماً للدولة العصرية، ولم يعد الحديث عن علاقات مباشرة بين المواطن والدولة، وإنما عن علاقات غير مباشرة تتوسطها مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب وجمعيات ونقابات وغيرها.

1 - تعريف المجتمع المدني:

يعرف "سعد الدين إبراهيم" المجتمع المدني بأنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة غير الحكومية وغير الإرثية، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، لتحقيق مصالح أفرادها من أجل قضية أو مصلحة أو للتعبير عن مصالح جماعية، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام، التراضي، التسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف".¹

أما الأستاذ "ألان ريتشاردز" (Alain Richards) فقد عرف المجتمع المدني على أنه: "شبكة من التنظيمات والممارسات والضوابط التي تنشأ بالإرادة الحرة الطوعية لأعضائها، خدمة لمصلحة أو قضية، أو تعبيراً عن قيم ومشاعر يعتز هؤلاء الأفراد، مع استقلال نسبي عن سلطة الدولة وعن المؤسسات الإرثية من ناحية أخرى، وملتزمة في أنشطتها بالتسامح واحترام الآخرين".²

ومن جانبه عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منظمات المجتمع المدني بأنها: "مجموعة الروابط والجمعيات التي ينظم بها المجتمع نفسه بصورة طوعية. وهي تشمل النقابات والمنظمات غير الحكومية؛ والجمعيات النسائية والثقافية واللغوية والدينية؛ والجمعيات الخيرية؛ ورابطات رجال الأعمال؛ والنوادي الاجتماعية والرياضية؛

والتعاونيات ومنظمات تنمية المجتمعات المحلية؛ وجماعات البيئة؛
والروابط المهنية؛ والمؤسسات الأكاديمية ومؤسسات الأبحاث
السياسية؛ ووسائل الإعلام. وتدخل فيها أيضا الأحزاب السياسية، وإن
كانت تعد جزءا من المجتمع المدني ومن الدولة على حد سواء في
حال تمثيلها في البرلمان".³

وبمراجعة العديد من الأدبيات التي عُنيت بتعريف المجتمع
المدني يمكن استخلاص عدد من العناصر التالية:

- المجتمع المدني هو المنظمات الوسيطة والمستقلة التي تملأ
الفضاء الاجتماعي القائم بين الدولة والسوق والأسرة.
- يقوم المجتمع المدني على أساس رابطة اختيارية يدخلها الأفراد
طواعية.
- يتطلب المجتمع المدني نظاما قانونيا يحدد مجموعة الحقوق التي
تكفل استقلال هذا المجتمع وتنظم العلاقة بينه وبين الدولة.
- سيادة ثقافة مدنية تقوم على أساس قبول الآخر المختلف وإقرار
التعددية داخل المجتمع، والقدرة على حل الصراعات بطريقة سلمية
وديمقراطية.

وبالتالي فإن مفهوم المجتمع المدني يقوم على جملة من الخصائص
أو العناصر الأساسية التالية:⁴

- فكرة التطوعية: أي قائم على أساس المشاركة الطوعية، ولا
تستهدف الربح.
- فكرة المؤسسية: أي أن يكون لها هيكل رسمي وتهدف إلى البقاء.
- فكرة الاستقلالية: أي ذاتية التسيير، والاستقلالية عن الحكومة.

- الارتباط بمنظومة من المفاهيم: مثل حقوق الإنسان، المواطنة، المشاركة السياسية....

2- أدوار المجتمع المدني:

يعد المجتمع المدني الإطار العام الذي يمتد ويربط بين الأفراد والدولة، فهو يشكل قنوات اتصال تسمح بمشاركة الأفراد سواء فردياً أو جماعياً في مختلف الأنشطة وتنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة، وتسيير الموارد بكل شفافية لتحقيق التنمية على جميع الأصعدة، كما أنه يعبر عن حرية الأفراد والجماعات، كحرية التعبير عن التطلعات الفكرية، وحق الدخول للموارد العامة والحصول عليها، وحرية المبادرة والمساهمة في تنمية المجتمع، لذلك فهو يؤمن بيئة مساعدة ومنظمة للعمل الإنساني غير الربحي يعمل فيها الناس باختيارهم الخاص، مما يساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيداً للحكم من خلال علاقاتها بين الفرد والحكومة، من خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية و الجماعية والتي يمكن استخدامها وفق الآليات التالية:⁵

- التأثير على السياسات العامة من خلال تعبئة جهود جماعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام.
- مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة، على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين.
- تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع.
- العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطة.

- تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال إكساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر، والاختلاف، ومساءلة القيادات، والمشاركة في الانتخابات، والتعبير الحر عن الرأي.

إن دور منظمات المجتمع المدني لا يقل شأنًا عن دور القطاع الحكومي أو دور القطاع الخاص في المساهمة في تحقيق التنمية الشمولية للمجتمع وإدامة تلك التنمية لرفع مستوى معيشة الأفراد وتقليل حدة الفقر وتحسين مستوى الرفاه الاجتماعي والصحي والتعليمي، من خلال تقديم الخدمات العديدة لأفراد المجتمع في مواقعهم المختلفة، في الأرياف والمدن، وبشكل أكثر أهمية، نجد أن منظمات المجتمع المدني تلعب أدوارًا هامة في تزويد الخدمات والوظائف التي لا يستطيع السوق تقديمها، مثل ترويج المؤسسات الدينية للقيم الأخلاقية، أو المعلومات حول العناية بالبيئة من خلال منظمات حماية البيئة.

كذلك فإن منظمات المجتمع المدني لها تأثير قوي بشكل خاص في التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية عندما تعمل بالتعاون مع قطاع الحكومة والقطاع الخاص، ومن خلال تبني السياسات الاقتصادية التي تسعى لتقليل حدة الفقر وحماية البيئة، فالعمل الأساسي لمنظمات المجتمع المدني يكمن في تمثيل مصلحة الجماعة ونفعها.⁶

وحتى يصبح المجتمع المدني مساهما وفعالا، لابد من إيجاد وترسيخ ثقافة الديمقراطية كسلوك ثم كنظام، وذلك من خلال وضع خطط لنشر ثقافة مدنية تلتزم بها جميع أطراف المجتمع من فاعلين وصانعي القرار ومواطنين، لأن وجود ثقافة الديمقراطية يسمح بانتشار قيم الحوار، التسامح، احترام الرأي الآخر، وحل الخلافات بطرق سلمية، وعليه فإن

فعالية منظمات المجتمع المدني تركز على قدرات بيئية تحفيزية سواء مادية أو معنوية لتحقيق المشاركة الفعلية في صنع السياسات العامة.⁷

ثانيا - مفهوم الحكم الراشد:

أصبح الحكم الراشد من أولويات صانعي القرار في كافة دول العالم، عند مناقشتهم وبحثهم في كيفية إدارة الشؤون السياسية والاقتصادية والمالية على المستوى العالمي، وفي كيفية إدارة الموارد الوطنية وتوزيعها، وفي تنظيم المؤسسات داخل الدولة وفي إدارتها، وقد اتفقت معظم الدراسات على أنه لا يمكن تحقيق التنمية بدونها. إن ظهور مفهوم الحكم الراشد ارتبط من جهة بالتغير الذي حدث في طبيعة دور الدولة، إذ لم تعد هذه الأخيرة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، كما ارتبط من جهة أخرى بتطور علم الإدارة وعلم السياسة، كما أخذ هذا المفهوم زخما أكثر بظهور العديد من المفاهيم المرتبطة به مثل مفهوم التسيير العمومي الحديث ومفهوم إدارة الجودة الشاملة وغيرها.

1- تعريف الحكم الراشد:

مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، طرحت المؤسسات المالية الدولية مفهوما متمثلا في "governance" باللغة الإنجليزية أو "gouvernance" باللغة الفرنسية وهذا بمناسبة مناقشتها لموضوع التنمية في العالم، حيث يعتبر البنك الدولي أول من وظف هذا المفهوم، إذ استعمله سنة 1989 عند تشخيصه للأزمة الاقتصادية في إفريقيا الذي ضمنه في تقريره المعنون ب: "إفريقيا جنوب الصحراء من

الأزمة إلى النمو المستدام" والذي تضمن السمات العامة للحكم وأساليب الحكم والإدارة في دول هذه المنطقة، وابتداء من هذا التاريخ انتشر استخدامه في مختلف الأوساط الأكاديمية الغربية والمؤسسات الدولية المهتمة بالتنمية.⁸

وعلى غرار باقي المفاهيم الاجتماعية الأخرى التي تعثر بها عدة إشكالات منهجية، منها إشكالية الترجمة، فقد أثار تحديد مصطلح دقيق باللغة العربية مقابل لهذا المفهوم جدلاً كبيراً لاعتبارات سياسية ودينية ولغوية وإقليمية مختلفة.⁹

وفي هذا الصدد، ظهرت العديد من المصطلحات باللغة العربية للدلالة على هذا المفهوم، وقد أحصينا حوالي عشرين (20) مصطلحاً منها: الحكم الراشد، الحكم الرشيد، الحكم العقلاني، الحكم الصالح، الحكم السليم، الحكم الجيد، الحكم الشراكي، الحكم التشاركي، الحكم الموسع، حسن الحكم، أسلوب الحكم، إدارة الحكم، الحكمتية، الحاكمية، الحكمانية، الحكامة، الحوكمة، المحكومية، إدارة شؤون الدولة والمجتمع والإدارة الرشيدة... الخ.

غير أنه يبدو لنا أن الفرق بين هذه المصطلحات يعود بالدرجة الأولى إلى وجهة نظر كل باحث أو منظمة من حيث البعد الذي يتناول من خلاله مضامين هذا المفهوم.

وهناك من الباحثين من يرى أن حادثة هذا المفهوم وغموضه ساعدت على استخدامه في أماكن متعددة، وبالتالي أصبحت هذه الخاصية ميزة أكثر منها عيباً حيث تمكنت المؤسسات والمنظمات

الدولية، خصوصا المالية منها، من الاختفاء وراءه لطرح العديد من القضايا الحساسة مثل الفساد والديمقراطية والمشاركة وحقوق الإنسان¹⁰، بعد أن كانت سابقا تفرض شروطا ذات طابع اقتصادي واجتماعي مثل برامج التعديل الهيكلي وخفض العملة وتسريح العمال وغيرها مقابل القروض التي تمنحها للدول المدينة.

وتبعاً لما سبق فقد تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الحكم الراشد، حيث يعرفه البنك الدولي بأنه: "الطريقة التي تباشر بها السلطة في إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية".¹¹

وقد ذهب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) إلى تعريف الحكم الراشد بأنه: "حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها أيضاً، من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين".¹²

كما عرفه (PNUD) أيضاً بأنه: "الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقراً وتهميشاً".

كما عرفه (PNUD) في تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 على أنه: "ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات، وهي تتكون من الآليات

والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون فيها حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويحلون خلافاتهم عن طريق الوساطة".¹³

إن مؤسسات الأمم المتحدة تستخدم مفهوم الحكم الراشد لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع، باتجاه تطويري تنموي، أي أن الحكم الراشد هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك عبر رضاهم وعبر مشاركتهم.¹⁴

وترى الوكالة الكندية للتنمية الدولية (ACDI) أن الحكم الراشد يتضمن القيم والقواعد والمؤسسات والعمليات التي يحاول من خلالها الأفراد والمنظمات الوصول إلى أهداف مشتركة واتخاذ القرارات وبسط السلطة والمشروعية وممارسة السلطات.¹⁵

وكخلاصة لهذه التعاريف يمكننا القول بأن الحكم الراشد هو مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المنظمة.¹⁶

2- أبعاد الحكم الراشد:

حدد البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ثلاثة أبعاد رئيسية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع تتفاعل فيما بينها وتتضافر لتحقيق الحكم الراشد، وهي:

أ - **البعد السياسي:** يقوم على ضرورة احترام المواثيق والاتفاقيات الدولية التي تضمن حماية الحقوق والحريات المدنية والسياسية، وذلك من خلال عمل الدولة على إرساء نظام ديمقراطي¹⁷، من خلال اتخاذ العديد من الإجراءات المتمثلة في تنظيم الانتخابات الحرة والنزيهة وضمان المشاركة السياسية الواسعة وبناء دولة القانون و بروز صحافة مستقلة وبرلمان مسؤول¹⁸، فقد اتجه مفهوم الحكم الراشد في البداية إلى كيفية تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد، حيث تم الربط بين الكفاءة الإدارية الحكومية والنمو الاقتصادي، ثم أصبح التركيز في بداية التسعينيات من القرن الماضي على الأبعاد الديمقراطية للمفهوم من حيث تدعيم المشاركة وتفعيل دور المجتمع المدني من أحزاب وجماعات ونقابات وكل ما يجعل الدولة ممثلاً شرعياً لمواطنيها.¹⁹

ب - **البعد الاقتصادي والاجتماعي:** يتعلق بالدور الإيجابي والفعال للدولة من خلال تقديم الدعم المتعدد الأشكال للقطاع الخاص، وتفعيل دور المجتمع المدني من خلال فسخ المجال لمنظماته وتمكينها من المساهمة في تنمية المجتمع.²⁰ ويتمثل الشق الاقتصادي للحكم الراشد في العمل على تحقيق إجراءات واتخاذ قرارات لها تأثير على النشاطات الاقتصادية للدولة وعلاقاتها الاقتصادية بالدول الأخرى وتهيئة المناخ الجيد والسياسات القوية التي تحقق المزيد من التنمية الاقتصادية وضمان تدفق المعلومات ومحاربة الفساد وإضفاء نوع من المرونة على القوانين التي تنظم النشاطات الاقتصادية²¹، فالمضمون المحوري للحكم الراشد في المجال الاقتصادي هو انسحاب الدولة من هذا القطاع وإعادة تحديد وتعريف دورها وفتح المجال للحريات الاقتصادية. أما فيما يخص الشق الاجتماعي للحكم الراشد فإنه يتعلق

بإفساح المجال أمام نشوء مجتمع مدني فعال يعمل على بناء دولة تركز الديمقراطية وتحترم حقوق الإنسان من خلال توسيع دائرة مشاركة الفرد والمجتمع في بناء مؤسساته والقدرة على إدارة واستيعاب مطالب مختلف الفئات الاجتماعية ومصالحها المتناقضة، فالهدف الأسمى هو تحقيق رفاهية المجتمع.

ج- البعد الإداري أو التقني: ويتضمن النظام الخاص بتنفيذ السياسات، ويهتم بالإدارة الجيدة للدولة والمجتمع، بالإضافة إلى التركيز على إدارة الأعمال، من خلال التسيير العقلاني والعاقل والشفاف للموارد المالية والبشرية للمجتمع قصد القضاء على كافة أشكال الفساد الإداري والمحسوبية، وذلك بتفعيل اللامركزية الإدارية والديمقراطية المحلية، مع فرض الرقابة والمحاسبة والمساءلة.²²

مما سبق يتضح أن الحكم الراشد يتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة هي البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها والبعد الاقتصادي -الاجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر، ونوعية الحياة، فضلا عن علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة أخرى، والبعد الإداري التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها.²³

إن ترابط هذه الأبعاد الثلاثة يؤثر في إنتاج الحكم الراشد، فمن غير الممكن تصور إدارة عامة فاعلة دون استقلال هذه الإدارة عن أي تدخل أو تأثير في الاتجاه السليم لعملها، ومن غير الممكن تصور إدارة

سياسية وحدها دون وجود إدارة عامة فاعلة في تحقيق انجازات في السياسة العامة، كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتغييبه ستؤدي إلى مكون رئيس في التأثير على السياسات العامة، ومراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها، ومن جهة ثانية لا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغياب المشاركة والمحاسبة والشفافية، ولا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات. لذلك فالحكم الراشد هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا، ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية.²⁴

3- أطراف الحكم الراشد:

فيما يتعلق بأطراف الحكم الراشد فإنه انطلاقا من الأبعاد السالفة الذكر يبدو أن مفهوم الحكم الراشد أشمل من مفهوم الحكم فهو يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة المتمثلة في سلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية، عمل كل من المؤسسات غير الرسمية، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص.

أ - الدولة: تشمل المؤسسات السياسية ومؤسسات القطاع العام، وما يهم الحكم الراشد هو مدى فعالية الدولة في مجال خدمة احتياجات شعبها.

ب - القطاع الخاص: يغطي المؤسسات الخاصة في مختلف المجالات الصناعة والتجارة والمصارف والتعاونيات وغيرها، بالإضافة إلى القطاع غير الرسمي في السوق. ويرى البعض أن القطاع الخاص جزء من المجتمع المدني، غير أن القطاع الخاص مستقل إلى الحد الذي يجعله مؤثرا على السياسات الاجتماعية

والاقتصادية والسياسية بطرق تخلق بيئة مواتية بدرجة أكبر للسوق والمشاريع التجارية.

ج- المجتمع المدني: يقع بين الفرد والدولة، فيضم الأفراد والجماعات (المنظمة وغير المنظمة) التي تتفاعل اجتماعيا وسياسيا واقتصاديا، والتي تضبط تفاعلاتها القواعد والقوانين الرسمية وغير الرسمية.²⁵

إن تفعيل الحكم الراشد في الدولة يقتضي ضرورة تحقيق التعاون بين مختلف الفاعلين، الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وذلك في ظل وجود علاقة بين هذه الفواعل قائمة على أساس التفاوض والإجماع حول القضايا الكبرى للمجتمع²⁶، ولا بد من تصميم مؤسسات الحكم في الدوائر الثلاث (الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص) على النحو الذي تسهم به في التنمية البشرية المستدامة من خلال تهيئة الأوضاع السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية اللازمة للتخفيف من حدة الفقر وخلق الوظائف وحماية البيئة والنهوض بالمرأة.²⁷

إن جوهر الحكم الراشد يتمثل في تبني نموذج لدور الدولة، وهو الذي ساد في العقود الأخيرة في دول شرق آسيا، يقوم على مشاركة الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، حيث تكون الدولة لاعبا أساسيا حيث تضطلع بمهام وضع السياسات العامة في مختلف المجالات وتوزيع الموارد وتحفيز التكامل بين المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وتعزيز المجتمع المدني ودفع القطاع الخاص نحو المشاريع الأكثر إنتاجية وذات القيمة المضافة.²⁸

4 - مبادئ الحكم الراشد:

تتمثل مبادئ الحكم الراشد في السمات التي ينبغي أن تميز الحكم الراشد، وقد اختلف المهتمون من هيئات ومتخصصين في تحديد المبادئ التي يقوم عليها مفهوم الحكم الراشد كاختلاف التعاريف التي أعطيت لهذا المفهوم، وذلك بحسب وجهة النظر التي حكمت هذا المفهوم، وعموما يقوم الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على المبادئ التالية:²⁹

- **المشاركة:** يجب أن يكون لكل المواطنين صوت في عملية صنع القرار بصورة مباشرة أو من خلال مؤسسات وسيطة شرعية تمثل مصالحهم، وتستند هذه المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير، كما تعتمد على تنمية القدرات وعلى المشاركة البناءة.

- **سيادة القانون:** يجب أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة، ولا بد من توخي الحياد في إنفاذها، وبخاصة القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.

- **الشفافية:** تتأسس الشفافية على حرية تدفق المعلومات. فالعمليات والمؤسسات والمعلومات يجب أن تكون متاحة بصورة مباشرة لأولئك المهتمين بها، ويجب توفير المعلومات الكافية لفهم تلك العمليات والمؤسسات ورصدها.

- **الاستجابة:** يجب أن تسعى المؤسسات وتوجه العمليات إلى خدمة جميع أصحاب المصلحة.

- **توافق الآراء:** يتوسط الحكم الراشد المصالح المختلفة للوصول إلى توافق واسع للآراء بشأن ما يحقق مصلحة المجموع كأفضل ما يكون، وبشأن السياسات والإجراءات حيثما يكون ذلك ممكنا.

- **الإنصاف:** يجب أن تتاح لجميع المواطنين الفرصة لتحسين رفاههم أو الحفاظ عليه.

- **الفاعلية والكفاءة:** ينبغي أن تسفر العمليات والمؤسسات عن نتائج تلبي الاحتياجات مع تحقيق أفضل استخدام للموارد.

- **المساءلة:** يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها: "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية الطلبات الموكلة لهم، وتحمل "بعض" المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع أو الغش".³⁰ فالمساءلة تعني أن يكون صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسؤولين أمام الجمهور العام، وأمام أصحاب المصلحة المؤسسية. وتختلف هذه المساءلة حسب كل منظمة، وحسب ما إذا كان القرار داخليا أم خارجيا بالنسبة للمنظمة. وتعد معظم المجتمعات الديمقراطية المساءلة الوجه الآخر للقيادة، وبدون المساءلة تكون القيادة دكتاتورية، وهي التزام يلزم الآخرين بالمحاسبة أو الإجابة عن المسؤولية التي تم إسنادها لهم.

- **الرؤية الإستراتيجية:** يجب أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضا وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكم الراشد والتنمية البشرية المستدامة، مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية. كما

ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية التي يتشكل وسطها ذلك المنظور.

وهذه السمات تترابط ويعزز بعضها البعض، بحيث لا يمكن أن يوجد أي منها بمفرده. فإمكانية الحصول على المعلومات مثلاً، تعني مزيداً من الشفافية، ومزيداً من المشاركة، ومزيداً من فاعلية صنع القرار. كما أن اتساع نطاق المشاركة يسهم في كل من تبادل المعلومات اللازمة لفاعلية صنع القرار وفي شرعية تلك القرارات. والشرعية بدورها تعني فاعلية التنفيذ، وتشجع على المزيد من المشاركة. كذلك، فإن استجابة المؤسسات تعني أنها لا بد وأن تتسم بالشفافية، وأن تلتزم في عملها بسيادة القانون إذا ما أرادت أن تكون منصفة.

كما تمثل هذه السمات الأساسية الحالة النموذجية، وهي لم تجتمع كلها في أي مجتمع بعينه. ولكن رغم ذلك ينبغي على المجتمعات أن تهدف، من خلال عملية واسعة القاعدة لبناء توافق الآراء، إلى تحديد أي من هذه السمات الأساسية هي الأكثر أهمية لها، وما هو التوازن الأمثل بين الدولة والسوق، وكيف يمكن لكل تشكيلة اجتماعية — ثقافية واقتصادية أن تنتقل من وضع إلى آخر.³¹

ثالثاً - مساهمة منظمات المجتمع المدني في تعزيز الحكم

الراشد:

يتوقف دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز وإرساء دعائم الحكم الراشد على علاقة منظمات هذا المجتمع مع الدولة والسلطات العمومية، حيث تتلخص طبيعة عمل المجتمع المدني بأنها الرديف

الحقيقي للسلطة في أي دولة، ذلك أن أحد أهم أعمال هذه المؤسسات هو الرقابة والتقييم، المحاسبة والمساءلة، المتابعة والتطوير، والأهم المساهمة الفاعلة في تطوير وتنمية المجتمع من خلال نشر مفاهيم الحياة المدنية. وعموما تأخذ العلاقة بين المجتمع المدني والدولة أحد الأشكال التالية:³²

- **علاقة تنافس:** وهذه قد تنتج عن خلاف سياسي أو في الرؤية المجتمعية والاقتصادية، أو نتيجة تنافس على مصادر التمويل، أو في الممارسة السياسية.
- **علاقات تكامل وشراكة:** وهذا هو الوضع الطبيعي، ذلك أن هذه المؤسسات تقوم بالأدوار التي لا تستطيع الدولة القيام بها، أو تقوم بأنشطة مكملة لنشاطات الدولة.
- **علاقة استبدال:** وفي هذه الحالة تحكم هذه العلاقة الفجوات الكبيرة والاختلاف في وجهات النظر.

كما أن نسق الحكم الراشد يتطلب التعاون بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني، ومن هنا تبرز علاقة تكاملية وتداخلية بين المجتمع المدني والحكم الراشد، والتي تسمح بالقول بأنه لا يمكن أن يكون حكم راشد ولا وجود لمسؤولية حقيقية ونزيهة لتسيير الشؤون العامة وتنفيذ استراتيجيات التنمية وفق أسس ديمقراطية من دون توفر مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل على تنمية العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وتكون الوسيلة الحارسة على التسيير الفعال للموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة، حيث يعد المجتمع المدني محفزا للتغيير السياسي، وعاملا مباشرا لتحقيق الانسجام الاجتماعي، ولا يمكن أن تكون مؤسسات المجتمع المدني فعالة وكفأة إلا في الحالات التالية:³³

- إذا انبثقت من رحم المجتمع، بمعنى أن الظروف والاقتناعات والأوضاع السائدة هي التي أخرجتها إلى حيز الوجود.
- إذا استطاعت أن تستوعب اهتمامات المجتمع الإنسانية والاقتصادية والسياسية، وأدركت أن التنمية عملية مجتمعية و تشاركية.
- إذا وضعت خطط و سياسات تأخذ بعين الاعتبار الاشتراك في صياغة القرار على جميع المستويات.
- إذا لامست اهتماماتها جميع الشرائح وعملت بشفافية وبتناسق مع الحكومة.

ويستطيع المجتمع المدني أن يساهم مساهمة فعالة في تجسيد الحكم الراشد، باعتباره يتكون من منظمات وجمعيات تتوزع على مختلف الميادين، إذ بإمكانه تأطير وتجنيد الفئات الشعبية المختلفة، كما يمكنه أن يساهم في توجيه الرأي العام وخلق الوعي الاجتماعي بمختلف القضايا التي تهم المجتمع. بالإضافة إلى ذلك يستطيع المجتمع المدني أن يكون مراقبا لأداء وعمل الأجهزة الرسمية عند قيامها بالسياسة العامة، والذي يتطلب اعتماد مبدأ الشفافية في كل مجالات تدخلها، وهكذا يمكن أن تتحول هذه المنظمات المدنية إلى منظمات تنموية تساهم في تطوير المجتمع وترقيته.

إن دور منظمات المجتمع المدني يكمن في كونها تكمل دور الحكومة في تحقيق التنمية المستدامة، إضافة إلى دور القطاع الخاص، حيث يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تعبئ الفراغ الذي تتركه الحكومة، مثلما يمكنها أن تدعو وتراقب الإصلاحات الداعية إلى إدانة التنمية في المجتمع³⁴، حيث أن من بين الأدوار الهامة لمنظمات

المجتمع المدني خلق التقاليد لتبادل المنافع والثقة المتبادلة والتي تكون في النهاية ما سماه "روبرت بوتنام" (Robert Putnam) برأس المال الاجتماعي، حيث تزود تلك التقاليد المجتمع بالقاعدة الحضارية والثقافية التي تبنى عليها المؤسسات الديمقراطية. فمشاركة المواطن في الجماعات والتنظيمات المختلفة تولد المنفعة التبادلية وحل المعضلات بالعمل المشترك وتوسيع الكيانات الاجتماعية، والتي تساهم جميعها بشكل مباشر أو غير مباشر في الترابط والانسجام الاجتماعي وتعزيز الديمقراطية في المجتمعات، كما تلعب منظمات المجتمع المدني دورا هاما في نضوج المجتمع وتعزيز دوره في الحياة العامة السياسية والاجتماعية والثقافية مثلما تعزز الديمقراطية والتي في النهاية تعتبر أساسا في مسعى الحكم الراشد.³⁵

وباعتبار أن المجتمع المدني يشكل رأس المال الاجتماعي للمجتمع، كما سماه "روبرت بوتنام"، وهذا ما يدعو العديد من الدول المتقدمة والنامية إلى التوسع في استخدام المشاركة بين القطاعين العام والتطوعي في المجتمعات المختلفة، إضافة إلى مشاركة القطاع الخاص، بل تكامل المشاركة بين القطاعات الثلاثة على حد سواء. ولعل الاهتمام بالمشاركة مع المجتمع المدني ينبع من اهتمام القطاع الحكومي والقطاع الأكاديمي، ولعل الاهتمام الأكاديمي بمنظمات المجتمع المدني تعزز من خلال أعمال الأكاديمي الأمريكي "روبرت بوتنام" والذي ركز أبحاثه العلمية في إيطاليا وطور النظرية القائلة بأن الحكم الراشد يعزى إلى حد كبير إلى وجود قطاع تطوعي صحي، كما أكدت العديد من الدراسات الأكاديمية على وجود علاقة إيجابية بين المشاركة المدنية ومستوى الثقة

العالي للحكومة، مثلما أن العلاقة إيجابية أيضا بين المشاركة المدنية وارتفاع الأداء الاقتصادي.³⁶

كما تناول عدد كبير من المحللين السياسيين بكتاباتهم موضوع تأثير مشاركة المجتمع المدني على نوعية الحكم، فقد عزا "أليكس دي توكفيل" (Alexis de Tocqueville) الفضل في متانة الديمقراطية في الولايات المتحدة إلى وفرة وانتشار وحيوية آلاف الروابط المختلفة للمواطنين الذين يسعون لتحقيق غايات مشتركة. كما وجدت دراسة حديثة عن العلاقة بين المشاركة المدنية والإدارة المجتمعية، أن المواطنين في المجتمعات التي تنسم بالمشاركة الفعالة في الشؤون العامة يتوقعون أن تسير حكوماتهم وفق المعايير السامية، أي أن تلتزم بمبادئ الحكم الراشد.³⁷

وتستطيع منظمات المجتمع المدني، وفي مختلف المجتمعات، أن تلعب دور الحسم في الكثير من القضايا المحورية والمفصلية في المجتمع الذي تعيش فيه، وهي بذلك إما أن تكون أداة تدعم وتعزز دور السلطة في تلك الدولة من أجل تعزيز مفاهيم الديمقراطية، والحقوق المدنية، والحكم الراشد، أو أن تلعب الدور العكسي، ذلك أن هذه المنظمات يمكن أن تدعم السلطة في تعزيز الحكم الراشد من خلال الأطر التالية:³⁸

- تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز أطر التعاون والتفاعل ما بين مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع وأفراده، وذلك من خلال توفير المعلومات بالاتجاهين ومع ذوي العلاقة، وخاصة في القضايا المحورية والحاسمة وذات المساس المباشر بحقوق الإنسان وحياته.

- المشاركة مع السلطات التنفيذية والتشريعية في مناقشة والتداول في القضايا الهامة، وخاصة في صياغة القوانين وتعديلها، وكذلك في اتخاذ القرارات الإستراتيجية.
- إعداد الدراسات والأبحاث حول القضايا والمشاكل المجتمعية كالفقر والبطالة، وقضايا المرأة والطفل، واقتراح الحلول ومناقشتها مع السلطات التنفيذية والتشريعية.
- الاستثمار في المشاريع ذات العلاقة في البند السابق بهدف التخفيف، والحد إذا أمكن، من المشاكل المجتمعية.
- تقديم ومناقشة التقارير المتعلقة بالرقابة على أداء السلطات المختلفة، وبهدف سد الثغرات والفجوات في الأداء وتعزيز الأداء الايجابي.
- العمل مع السلطات على تعزيز دور الفرد والجماعات من خلال ضمان الحقوق والحريات والحد من الانتهاكات ومعاقبة القائمين عليها.
- المساهمة الفاعلة، مع السلطات ومؤسسات العمل المدني المختلفة والخاصة، من أجل تعزيز سيادة القانون وممارسته بحرية وشفافية وخضوع القائمين عليه للمساءلة.
- تنفيذ دراسات وأبحاث في مجال التنمية وذلك بهدف تحقيق التوازن في التخطيط والتنفيذ ونقل التنمية إلى مختلف المناطق، بناء على الدراسات، وبهدف سد الفجوات الحاصلة بين المناطق المختلفة.
- المساهمة مع السلطات في حل المشاكل والصعوبات الداخلية بهدف تحقيق الاستقرار وتوفير الأمن، وذلك من خلال حملات توعية مستمرة.

- توفير المعلومات المتاحة لدى هذه المؤسسات لمتخذي القرار والمشرعين في السلطة، ذلك أن ما يمكن أن تصل له هذه المؤسسات من معلومات أكبر بكثير مما يمكن أن تصل له المؤسسة الرسمية.

رابعاً - دور الإصلاحات السياسية في الجزائر في إرساء دعائم الحكم الراشد من خلال تعزيز مكانة المجتمع المدني:

إن العلاقة بين الإصلاح السياسي والحكم الراشد تتمثل في الهدف الرئيس وهو تحقيق الشراكة والتقدم من خلال بذل مختلف الجهود من أجل تحقيق استقرار سياسي وحكامة سياسية في ظل تعددية ومنافسة حقيقية تؤدي إلى تداول سلمي على السلطة تحت شعار احترام حقوق الإنسان في ظل دولة الحق والقانون، كما أن غاية الإصلاح السياسي بطبيعة الحال هي تحقيق الديمقراطية والحكم الراشد، أي أن تكون هناك دولة كفأة ونزيهة وفعالة في التعامل مع قضايا المجتمع وفي حل المشكلات وأن تكون هناك شفافية، ومحاسبة، ومشاركة من كافة الأطراف ذات العلاقة في صنع القرار³⁹، وبتعبير آخر من خلال تكريس مبادئ الحكم الراشد، لا سيما منها تلك ذات العلاقة المباشرة بالمجتمع المدني.

لذلك فإن تعزيز دور المجتمع المدني لن يتم إلا من خلال تحقيق الحكومة لمبادئ المساءلة والشفافية والمشاركة والديمقراطية والتي تمثل أهم مميزات الحكم الراشد. ففي الماضي أعاقَت الحكومات الشمولية في العديد من البلدان نمو المجتمع المدني بمنظوماته المختلفة، وأتاحت المجال أمام المسؤولين للعمل في جو خال من المساءلة العامة. غير أن إخفاق الشيوعية والدكتاتوريات العسكرية في إقامة حكم فعال، وفي حماية

الحريات المدنية، وفي تيسير سبل التنمية الاجتماعية الاقتصادية أدى إلى ظهور حكومات دستورية وديمقراطيات تعددية، مبنية على أن الديمقراطية والاقتصاديات المتحررة من القيود ستؤدي إلى إيجاد حلول للمشاكل المزمنة.⁴⁰

وفي هذا الصدد، فقد عملت السلطة في الجزائر على تضمين الإصلاحات السياسية المعلن عنها في خطاب رئيس الجمهورية بتاريخ 15 أبريل 2011 هذه المبادئ، ويتجلى ذلك في إصدار النصوص التشريعية والقانونية التالية:

- **قانون عضوي يتعلق بنظام الانتخابات:**⁴¹ حيث تم بموجبه رفع عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية من 7 أعضاء كحد أدنى إلى 13 عضوا بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة، ومن 33 إلى 43 عضوا كحد أعلى بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 200.000 نسمة، كما نص هذا القانون على صلاحيات اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات واستقلاليتها عن وصاية الإدارة ووزارة الداخلية ومكونة من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية وتملك صلاحيات البت في النزاعات بحيادية ومهنية.

- **قانون عضوي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية:**⁴² والذي يهدف إلى حماية البرلمان وجعله مستقلا لا يخضع لأي شيء أو لأي شخص قد يؤثر على أعماله وعهده التشريعية، حيث الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى أو بينها وبين العديد من المهام أو الوظائف أو الأنشطة المحددة، كالعضوية في الحكومة، أو المجلس الدستوري، أو وظيفة أو

منصب في الهيئات والغدارات العمومية والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية وغيرها.

- قانون عضوي يحدد كفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة:⁴³ وهو يندرج في مسار تعزيز مكانة المرأة في المجتمع والسياسة كما نص على ذلك التعديل الدستوري لسنة 2008⁴⁴، ويهدف هذا القانون إلى تخصيص وفرض حصة (كوة) للنساء في المجالس المنتخبة، حيث ينص هذا القانون على أن ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشحات، حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية، عن النسب المحددة ب: في انتخابات المجلس الشعبي الوطني 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة مقاعد، و30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق خمسة مقاعد، و35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق أربعة عشر مقعداً، و40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق اثنين وثلاثين مقعداً، و50% بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية في الخارج، وما بين 30% و35% بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية والبلدية.

- قانون عضوي يتعلق بالأحزاب السياسية:⁴⁵ وجاء هذا القانون بهدف تنقيح التجربة السياسية للجزائر وتعميق الممارسة الديمقراطية، فبعد مرور أكثر من عقدين من الزمن على تبني التعددية الحزبية، والتي اعتبرت من بين أهم المكاسب التي تولدت عن الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفت البلاد منذ 1989، كان لا بد من تقييم هذه التجربة، لإفساح المجال لقيام نظام حزبي حقيقي، يؤدي إلى

بروز قوى سياسية فاعلة تعكس تطلعات المواطنين وتتجلى فيها التوجهات الكبرى للناخب الجزائري.

- **قانون عضوي يتعلق بالإعلام:**⁴⁶ يهدف هذا القانون إلى تحديث المجال الإعلامي الوطني ليتلائم مع النظام التعددي وترسيخ الاحترافية، وفتح المجال أمام إنشاء القنوات التلفزيونية والإذاعية الخاصة، إضافة إلى أنه رفع التجريم عن الجنحة الصحفية، ووضع ضمانات لتجسيد حرية الصحافة، ووضع معالم لمدونة أخلاقية، كما نص على تأسيس مجلس أعلى لآداب وأخلاقيات مهنة الصحافة، كما أنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري.

- **قانون الجمعيات:**⁴⁷ جاء هذا القانون بهدف فتح المجال لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، وهذا إدراكا من السلطات العمومية للدور الكبير الذي يلعبه المجتمع المدني في تأطير المواطنين وتوجيههم للمشاركة في اتخاذ القرار في إطار مبادئ الديمقراطية التشاركية التي يقوم عليها الحكم الراشد.

- **تعديل الدستور:**⁴⁸ توجت الإصلاحات السياسية بإصلاح دستوري يهدف إلى تكريس التداول الديمقراطي ودولة القانون وتعزيز الحقوق والحريات الفردية والجماعية، حيث تضمن تعديل العديد من الأحكام القديمة إلى جانب إدخال الكثير من الأحكام الجديدة، مما يعني سن قوانين جديدة أو تعديل قوانين سارية المفعول، عضوية كانت أم عادية، وهو ما يتطلب فتح ورشة عمل كبيرة على مستوى البرلمان والحكومة، باعتبارهما يملكان حق المبادرة بالقوانين طبقا لأحكام الدستور.

مع الإشارة إلى أن هذه الإصلاحات استبقت برفع حالة الطوارئ⁴⁹ في فبراير 2011 والتي كانت مفروضة في الجزائر منذ سنة 1992⁵⁰، مما يعني وجود النية في احترام الحريات وتعزيز المكاسب الديمقراطية.

فمن منظور الحكم الراشد، تسمح هذه النصوص بتمكين المواطنين وتوسيع خياراتهم عبر تقوية أشكال المشاركة السياسية ومستوياتها بالانتخابات العامة الدورية والنزاهة لمؤسسات الحكم وتفعيل دور الأحزاب السياسية وضمان تعددها وتنافسها، وضمان حرية العمل النقابي واستقلالية مؤسسات المجتمع المدني⁵¹، حيث يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن توفر ضوابط على سلطة الحكومة. ويمكنها، من خلال هذا الدور، أن تسهم في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي. كما يمكنها الإسهام في صياغة السياسات العامة، وحماية الحقوق والحريات، والتوفيق بين المصالح، وإيصال الخدمات الاجتماعية. وبعملها هذا، تعزز منظمات المجتمع المدني الفاعلية والمشاركة في الشؤون العامة، وتقوي حكم القانون وغيرها من خصائص الحكم الراشد.⁵² فمثلا، تمكنت وسائل الإعلام أحيانا، وحيث تتمتع بقدر معقول من حرية التعبير، من أن تصبح بالفعل وسائل مهمة للمحاسبة والشفافية والمشاركة تعود بالفائدة على المواطنين وتمثيلهم بفاعلية أكبر من الأجهزة التشريعية الرسمية التابعة للحكومة.

خاتمة:

إن الملاحظ على نصوص الإصلاحات السياسية التي بادرت بها السلطات العمومية إبتداء من سنة 2011 إلى غاية 2016 أنها تمس بشكل مباشر المجتمع المدني بمختلف مكوناته: أحزاب، منظمات، جمعيات، وإعلام، كما أن هذه النصوص توطر الممارسات السياسية والمجتمعية والإعلامية، إذ أن من شأنها أن تفسح المجال لمنظمات المجتمع المدني وفعالياته وأن تحفزها وتسهل لها القيام بأدوارها التي وجدت من أجلها وعلى رأسها المشاركة في تسيير الشؤون العامة وفي صنع القرار، ومساءلة القادة والمسؤولين، في ظل بيئة تتميز بالشفافية وسيادة القانون وتوافق الآراء، مع ضرورة الاستجابة والتحلي بالفاعلية والكفاءة والتمتع بالرؤية الإستراتيجية، وبالتالي إرساء دعائم الحكم الراشد.

غير أن ما يجب التنبيه إليه هو أن إصدار هذه النصوص، وفي مقابل أن ذلك من شأنه من الناحية النظرية، على الأقل، أن يسمح بتشكيل بيئة سانحة ومشجعة لمنظمات المجتمع المدني على تكريس مبادئ الحكم الراشد، لا يكفي لوحده في الواقع إذ لا بد من مواكبة هذه النصوص بإجراءات على الأرض، فالمشكل القائم في الجزائر هو في تطبيق النصوص وليس في مضمون هذه النصوص بحد ذاتها، فلطالما اكتسبنا أحسن النصوص ولكن بالمقابل ابتلينا دوماً بأسوء المنفذين لها.

الهوامش:

- ¹- سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، القاهرة: دار قباء للطباعة، 2000، ص. 13.
- ²- زهير بوعمامة، محاولة لفهم طبيعة وحدود انفتاح السلطة على فعاليات المجتمع المدني وأثره في عملية التحول السياسي في الجزائر، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الأول: التحول الديمقراطي في الجزائر، جامعة بسكرة، 10 و 11 ديسمبر 2005.
- ³- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، نيويورك، يناير 1997، ص. 9.
- ⁴- الطيب بلوصيف، الحكم الراشد: المفهوم والمكونات، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس، سطيف، 8 و 9 أبريل 2007.
- ⁵- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص. 48.
- ⁶- نفس المرجع، ص ص. 85-86.
- ⁷- UNDP, **Reconceptualising Governance for Sustainable Development**, New York, 1997, p. 41.
- ⁸- بلقاسم زايري، "تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا للتنمية المستدامة في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، العدد 358، ديسمبر 2008، ص ص. 50-66.
- ⁹- مكتب نائب رئيس البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعريب لفظة "governance"، مجلة إدارة الحكم: أخبار وأفكار، المجلد 1، العدد 1، نوفمبر 2007، ص. 9.
- ¹⁰- حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2000، ص. 199.

¹¹ - نفس المرجع.

¹² - UNDP, **Governance for Sustainable Human Development**, Policy Paper 1997.

¹³ - المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002: خلق فرص للأجيال القادمة، الأردن، 2002، ص. 101.

¹⁴ - حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، في: إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص. 96.

¹⁵ - Isabelle Lacroix et Pier-Olivier St-Arnaud, **La gouvernance: tenter une définition**, Cahiers de recherche en politique appliquée, Université de Sherbrooke, Canada, Vol. IV, Numéro 3, Automne 2012, p. 24.

¹⁶ - محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، مداخلة في المؤتمر الدولي العلمي تحت عنوان "عولمة الإدارة في عصر المعرفة"، جامعة الجنان - طرابلس، لبنان، 15-17 ديسمبر 2012، ص. 13.

¹⁷ - يوسف أوزروال، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق: دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص. 33.

¹⁸ - وحيدة بورغدة، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلامية، جامعة الجزائر، 2008، ص. 72.

¹⁹ - ناجي عبد النور، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر: دراسة حالة الأحزاب السياسية"، مجلة المفكر، العدد 3، 2010، ص. 105-118.

²⁰ - يوسف أوزروال، مرجع سابق، ص. 34.

- ²¹ - سهيلة إمنصوران، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتهما بالنمو الاقتصادي، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص. 113.
- ²² - يوسف أوزروال، مرجع سابق، ص. 34.
- ²³ - حسن كريم، مرجع سابق، ص. 96.
- ²⁴ - UNDP, **Reconceptualising Governance for Sustainable Development**, op.cit., p. 3.
- ²⁵ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص. 8-9.
- ²⁶ - Jean-Pierre Gaudin, **L'Action publique: Sociologie et politique**, Paris: Presse de sciences po, Dalloz, 2004, p. 84.
- ²⁷ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص. 9.
- ²⁸ - حسن كريم، مرجع سابق، ص. 106.
- ²⁹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص. 9-10.
- ³⁰ - زهية الجوزي، الحكم الراشد وجودة مؤسسات التعليم العالي في الجزائر، رسالة دكتوراه، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2013، ص. 80.
- ³¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص. 10.
- ³² - المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، الخليل، فلسطين، 2011، ص. 11.
- ³³ - قوري بوحنية، نحو منظور متكامل لفهم التنمية البشرية من خلال المداخل: الكلي، الجزئي، الحكم الراشد، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، جامعة ورقلة، 9 و 10 مارس 2004.
- ³⁴ - زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص. 76-77.
- ³⁵ - نفس المرجع، ص. 87-88.
- ³⁶ - نفس المرجع، ص. 80-81.

- ³⁷ - نفس المرجع، ص. 88.
- ³⁸ - المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية، مرجع سابق، ص ص.
- 11-13.
- ³⁹ - محمد كنوش الشرعة، الإصلاح السياسي في الوطن العربي: المفهوم والدلالات، في الموقع الإلكتروني:
- <http://forum.univbiskra.net>.
- زيارة بتاريخ: 2016/03/15
- ⁴⁰ - زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص. 88.
- ⁴¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 01-12 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 1، المؤرخة في 14 يناير 2012.
- ⁴² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 02-12 مؤرخ في 12 يناير 2011 يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية عدد 1، المؤرخة في 14 يناير 2012.
- ⁴³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 03-12 مؤرخ في 12 يناير 2011 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية عدد 1، المؤرخة في 14 يناير 2012.
- ⁴⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- ⁴⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 04-12 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية عدد 2، المؤرخة في 15 يناير 2012.
- ⁴⁶ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية عدد 2، المؤرخة في 15 يناير 2012.

⁴⁷ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم **12-06** مؤرخ في **12 يناير 2012** يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد 2، المؤرخة في 15 يناير 2012.

⁴⁸ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم **16-01** مؤرخ في **6 مارس 2016** يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

⁴⁹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم **11-01** مؤرخ في **23 فبراير 2011** يتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 23 فبراير 2011.

⁵⁰ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم **92-44** مؤرخ في **9 فبراير 1992** يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية عدد 10، المؤرخة في 09 فبراير 1992.

⁵¹ - حسن كريم، مرجع سابق، ص. 99.

⁵² - عصمت سليم القرالة، الحكمانية في الأداء الوظيفي، عمان: دار جليس الزمان ودار الرمال، 2011، ص. 35.

نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري

خالد حساني

أستاذ محاضر قسم "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية

ملخص:

تعتبر مسألة نفاذ المعاهدات الدولية في النظم القانونية الوطنية التعبير الحقيقي عن التأثير المتبادل بين السلطات الثلاث في مختلف الدساتير الوطنية، ذلك أن التصديق على المعاهدات الدولية في أغلب الدساتير يكون مشتركا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ويخضع لرقابة المجلس الدستوري مثلما هو عليه الحال بالنسبة للجزائر، كما تلعب السلطة القضائية دورا بارزا في تفسير هذه المعاهدات وتطبيق أحكامها، وعليه فإن هذه الدراسة تحاول إبراز مظاهر التعاون والرقابة بين السلطات الثلاث في مجال إبرام المعاهدات الدولية وذلك من خلال تحديد السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية، ثم بيان السلطة المسؤولة عن رقابة دستورية هذه المعاهدات، لنصل أخيرا إلى الكشف عن موقف القضاء الوطني من تفسير هذه المعاهدات وتطبيق نصوصها.

الكلمات المفتاحية: المعاهدات الدولية؛ التصديق؛ النشر؛ النفاذ.

The applicability of international treaties in national legal systems

Abstract:

The question of the applicability of international treaties in national legal systems is the true expression of the mutual influence of the three authorities in the various national constitutions, since the ratification of international treaties is a task common to the executive and legislative powers, then subject to the control of the Constitutional Council as is the case in Algeria. The judiciary also plays a leading role in the interpretation of these treaties and in the application of their provisions.

This study attempts to highlight the aspects of cooperation and control between the three authorities in the conclusion of international treaties, determine the authority responsible for controlling the constitutionality of these treaties, the control of power, to finally demonstrate the position of power. National Court in the interpretation of these treaties and the application of their provisions.

Keywords: International treaties; ratification; publication; applicability.

مقدمة:

تشكل المعاهدات الدولية في وقتنا الحالي المصدر الرئيسي والأول لقواعد القانون الدولي العام، حيث أصبحت هذه المعاهدات تمثل الإطار الفعلي لصياغة وتقنين مبادئ وقواعد النظام الدولي المعاصر، لتحل بذلك المكانة التي كان يتمتع بها العرف الدولي فيما مضى، بعدما اتجه المجتمع الدولي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى تدوين مختلف الأعراف الدولية في شكل اتفاقيات دولية ملزمة.

كما تعد المعاهدات الدولية من بين المصادر الرئيسية للقانون الجزائري، وقد احتلت هذه المعاهدات مكانة بارزة في النظام القانوني الجزائري، حيث أدرجها المشرع الجزائري في المرتبة الثانية من الهرم القانوني بعد الدستور، وذلك من خلال نص المادة 132 من دستور 1996 -أصبحت المادة 150 حاليا بعد التعديل الدستوري لعام 2016-، على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون.¹

لذا، فإننا سنحاول من خلال هذه الدراسة الإجابة على إشكالية رئيسية تتمحور حول تحديد إجراءات نفاذ المعاهدات الدولية في النظام الداخلي الجزائري، بدراسة الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية في مجال المعاهدات الدولية، وذلك بالنظر إلى أن كل المعاهدات تقريبا يتم المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية مع مشاركة البرلمان في البعض الآخر منها، علاوة على دور السلطة التنفيذية في نشر هذه المعاهدات، وهذا في نقطة أولى.

بينما نخصص **النقطة الثانية** من هذه الدراسة لإبراز صلاحيات القضاء الوطني بالنسبة للمعاهدات الدولية، وذلك من خلال التعرض إلى دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، ثم إبراز صلاحيات القضاء الوطني في تفسير وتطبيق هذه المعاهدات.

أولاً - الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية في مجال المعاهدات الدولية:

منح المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية دورا كبيرا في التصديق على المعاهدات الدولية، علاوة على دورها في نشر هذه المعاهدات في الجريدة الرسمية للدولة قصد إعلام المواطنين بمضمونها، لكن بالمقابل ألزم المشرع الجزائري السلطة التنفيذية بالرجوع إلى البرلمان قصد المصادقة على بعض الاتفاقيات الدولية الأخرى لاسيما تلك المتعلقة بحقوق الإنسان.

1- الاختصاص المشترك بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في التصديق على المعاهدات الدولية:

التصديق هو تعبير الدولة عن قبولها الارتباط الرسمي بالاتفاقية من قبل الهيئات المخولة من طرف القانون الداخلي (الدستور) للالتزام الدولة على الصعيد الخارجي، فالتصديق إذن إجراء جوهري لا تدخل بدونه الاتفاقية الموقعة من طرف ممثلي الدول حيز النفاذ.²

أما بالنسبة للهيئة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية فيحددها غالبا دستور الدولة، وهو ما يتطابق مع نص المادة 91 من

التعديل الدستوري لعام 2016 والتي تنص على اختصاص رئيس الجمهورية في التصديق على الاتفاقيات الدولية، ذلك أن كل المراحل التي تسبق التصديق يختص بها وزير الخارجية، وهو ما تؤكد المادة السادسة من المرسوم الرئاسي 90-359 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990³، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002⁴، والذي نص في مادته السادسة عشر على أنه: "تعمل وزارة الشؤون الخارجية على المصادقة على الاتفاقيات والاتفاقيات والبروتوكولات والتنظيمات والمعاهدات الدولية".⁵

غير أن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان تعتبر من قبيل المعاهدات التي لا يكفي التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية فقط، بل يجب أن يكون التصديق عليها مشتركا بين كل من البرلمان بغرفتيه ورئيس الجمهورية⁶، فقد نصت المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أن: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".⁷

2- صلاحيات السلطة التنفيذية في نشر المعاهدات الدولية:

تطرح مسألة تطبيق الاتفاقيات الدولية في النظام القانوني الجزائري إشكالية النشر، حيث يعتبر نشر الاتفاقية الدولية إجراء ضروريا

لسريانها وتطبيقها في القانون الداخلي، غير أن المشرع الدستوري الجزائري لم ينص على إجراء النشر ضمن نص المادة 132 من الدستور.⁸

وقد أتيحت الفرصة للمجلس الدستوري ليقرر بما لا يدع مجالا للشك مبدأ نشر الاتفاقيات الدولية المصادق عليها طبقا للأوضاع الدستورية وذلك في قراره رقم 01 المؤرخ في 20 أوت 1989،⁹ وتأكيدا لقرار المجلس الدستوري أصدر المشرع الجزائري المرسوم الرئاسي رقم 90-359 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990 الذي أسند إلى وزير الخارجية اختصاص القيام بنشر الاتفاقيات الدولية التي تلتزم بها الجزائر، حيث نصت المادة العاشرة من المرسوم السالف ذكره على أنه: "يسعى وزير الخارجية إلى المصادقة على الاتفاقات والاتفاقيات والبروتوكولات واللوائح الدولية التي توقعها الجزائر أو التي تلتزم بها، كما يسعى إلى نشرها وكذلك الأمر فيما يخص تجديد هذه الاتفاقيات أو الانسحاب منها".¹⁰

كما جاء في المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 02-403 الذي يحدد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية أنه: "تعمل وزارة الشؤون الخارجية على المصادقة على الاتفاقات والاتفاقيات والبروتوكولات والتنظيمات والمعاهدات الدولية.

وتسهر على نشرها مع التحفظات أو التصريحات التفسيرية عند الاقتضاء، التي توضح وترافق الالتزامات التي تعهدت بها الجزائر".

وتأكيدا لما ورد في المادة الرابعة من القانون المدني الجزائري فان نشر النصوص القانونية في الجريدة الرسمية يعد شرطا أساسيا لسريان مفعولها ودخولها حيز النفاذ في مواجهة المخاطبين بها، حيث تنص هذه المادة على أنه: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية.

تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها، وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة".¹¹

ثانيا - صلاحيات القضاء الوطني بالنسبة للمعاهدات الدولية:

بالنظر إلى أهمية الاتفاقيات الدولية بالنسبة للهرم القانوني الجزائري سنحاول دراسة دور المجلس الدستوري في ضمان دستورية هذه المعاهدات وذلك في حالة تعارضها مع القوانين الجزائرية، ثم نبرز دور القضاء الجزائري في تكريس سمو المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية.

1- الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية:

تنص المادة 190 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها"¹²، ومن ثم لا يمكن الحديث عن إمكانية تعارض المعاهدة الدولية اللاحقة مع الدستور مادامت المعاهدة لن تكون معاهدة أصلا بالنسبة للجزائر وذلك لأنها لن تصادق عليها لتعارضها مع

أحكام القانون الأساسي للبلاد، ذلك أن المجلس الدستوري يملك صلاحية مراقبة مدى دستورية معاهدة ما قبل التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي البرلمان بغرفتيه، كما يمكن له أيضا إلغاء المعاهدات التي تمت المصادقة عليها بالمخالفة لأحكام الدستور، أي أن المجلس الدستوري يختص بالرقابة الدستورية اللاحقة على المعاهدات الدولية، وهذا ما يستشف من خلال نص المادة 186 من الدستور التي تنص على أنه يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولته إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات...، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية.¹³

أما إذا كانت المعاهدة سابقة على الدستور فإن الأمر يتعلق إذن بتغيير موقف الدولة من تلك المعاهدة، مما يعني أن الجزائر قد انسحبت من المعاهدة ولا يطرح المشكل بتاتا ما دامت الدولة الجزائرية لم تعد طرفا في تلك المعاهدة¹⁴، أو يقع على عاتق الدولة واجب تعديل دستورها إذا أرادت أن تنضم إلى تلك الاتفاقية.

2- تأكيد القضاء الجزائري سمو المعاهدات الدولية على القوانين

الداخلية:

تتفق أغلب الدول على أن المعاهدات الدولية تسمو على قوانينها الوطنية العادية، والغاية من وراء هذا التوجه في تشريعات الدول هو منع الدول من التحلل والتنصل من التزاماتها الدولية تحت ذريعة احترام قوانينها الوطنية، ويبرر الفقه هذا المبدأ بأن الأمر لا يتعلق بسيطرة أو تسلط القانون الدولي على القانون الداخلي، وإنما الأمر

يتعلق بضرورة أن يكون هناك تناسق في سلوك الدولة التشريعي مع ما سبق أن التزمت به بموجب المعاهدة، إذ ليس من المقبول أن تبرم دولة ما معاهدة معينة ثم تصدر بعد ذلك تشريعات تتناقض مع ما سبق أن التزمت به بموجب هذه المعاهدة.¹⁵

وقد أكد القضاء الجزائري سمو المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية، حيث جاء في الأمر رقم 06-2002 الصادر عن القسم الاستعجالي لمحكمة غرداية أنه: "حيث أن تطبيق الإكراه البدني في العقود المدنية والتجارية لا يمكن إسنادها لنص المادة 407 من قانون الإجراءات المدنية وإنما تسقط عليه أحكام المادة 11 من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 والذي صادقت عليه الجزائر".

حيث أن المعاهدة تسمو على القانون الداخلي مما ينبغي إسنادها للقضية الحالية واستبعاد تطبيق المادة 407 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بالإكراه البدني مما يستوجب رفض طلب المدعي لوجود ما يبرره".¹⁶

إضافة إلى ذلك فقد استبعدت المحكمة العليا توقيع الإكراه البدني المنصوص عليه في المادة 597 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية لمخالفته لأحكام المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتي تقضي بأنه لا يجوز سجن أي إنسان بمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدية، وهي الاتفاقية التي انضمت إليها الجزائر سنة 1989.¹⁷

كما سبق للمجلس الدستوري الجزائري أن أقر مبدأ سمو القانون الدولي على القانون الوطني، حينما قام بإلغاء بعض نصوص قانون الانتخابات لمخالفتها لأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وكذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.¹⁸

أما بالنسبة لدور القضاء الوطني في تفسير المعاهدات الدولية، فقد أقصى المشرع الجزائري القضاء من الاضطلاع بهذا الدور الهام وخوله لوزير الشؤون الخارجية، مثلما تقرره المادة 17 من المرسوم 403-02 التي تنص على أنه: "يختص وزير الشؤون الخارجية بتفسير المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات والبروتوكولات والتنظيمات الدولية التي تكون الجزائر طرفا فيها.

ويدعم تفسير الدولة الجزائرية ويسانده لدى الحكومات الأجنبية، وعند الاقتضاء لدى المنظمات أو المحاكم الدولية وكذا لدى الجهات القضائية الدولية".

خاتمة:

تحرص مختلف الدول على تنظيم سلطاتها الثلاث ضمن دساتيرها الوطنية بغية الحفاظ على استقلال كل سلطة عن الأخرى، لكن ذلك لا يعني عدم وجود تعاون وتأثير متبادل فيما بين هذه السلطات، هذا التأثير تعبر عنه المعاهدات الدولية ذلك أن ذلك أن التصديق على المعاهدات الدولية في أغلب الدساتير المقارنة يكون مشتركا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ويخضع لرقابة المجلس الدستوري مثلما هو عليه الحال بالنسبة للجزائر، كما تلعب السلطة القضائية دورا بارزا في تفسير هذه المعاهدات وتطبيق أحكامها.

غير أن المشرع الجزائري منح صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية في مجال المعاهدات الدولية، وذلك بالنظر إلى أن كل المعاهدات تقريبا يتم المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية مع مشاركة البرلمان في البعض الآخر منها، علاوة على دور السلطة التنفيذية في نشر هذه المعاهدات وهي المهمة التي يتولاها وزير الشؤون الخارجية.

بينما تبقى صلاحيات القضاء الوطني بالنسبة للمعاهدات الدولية ضعيفة جدا، حيث منح المشرع الجزائري للمجلس الدستوري صلاحية الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، غير أنه أقصى القضاء الوطني القضاء من الاضطلاع بمهمة تفسير المعاهدات الدولية، حيث خول هذا الدور الهام لوزير الشؤون الخارجية، مثلما تقرره المادة 17 من المرسوم 403-02.

الهوامش:

- ¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
- ² - حسينة شرون، "تطبيق الاتفاقيات الدولية أمام القاضي الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 11، ماي 2007، ص ص. 92 - 93.
- ³ - حيث جاء فيها أنه: "يعقد وزير الشؤون الخارجية باسم الدولة الجزائرية المفاوضات الدولية الثنائية أو متعددة الأطراف، وكذلك المفاوضات التي تجري مع الهيئات الدولية، ويخول توقيع جميع العقود والالتزامات والبروتوكولات واللوائح".
- ⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002 الذي يحدد صلاحيات وزارة الخارجية، المادة 16، الجريدة الرسمية، العدد 79، المؤرخة في 01 ديسمبر 2002.
- ⁵ - تنص عليه المادة 10 من المرسوم 90-359 السالف الذكر، حيث جاء فيها أنه: "يسعى وزير الشؤون الخارجية إلى المصادقة على الاتفاقيات والاتفاقات والبروتوكولات واللوائح الدولية التي توقعها الجزائر والتي تلتزم بها".
- ⁶ - أنظر: عبد القادر شربال، "الدستور الجزائري والقانون الدولي الاتفاقي"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 02، 2011، ص. 80.
- ⁷ - تقابلها المادة 131 من دستور 1996.
- ⁸ - عمار رزيق، "نشر الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 13، 2000، ص. 105.

⁹ - جاء في قرار المجلس الدستوري أنه: "نظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها، تدرج في القانون الوطني، وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين، وتخول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية"، أنظر:

- المجلس الدستوري، أحكام الفقه الدستوري، مديرية الوثائق، المجلس الدستوري، الجزائر، 1997، ص. 13.

¹⁰ - أنظر المادة 10 من المرسوم 90-359 الملغى بموجب المرسوم رقم 02-403.

¹¹ - أنظر المادة 4 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 80-07 المؤرخ في 9 غشت 1980، القانون رقم 83-01 المؤرخ في 29 يناير 1983، القانون رقم 87-19 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، القانون رقم 88-14 المؤرخ في 3 مايو 1988، القانون رقم 89-01 المؤرخ في 7 فبراير 1989، القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 والقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007.

¹² - تقابلها المادة 168 من دستور 1996.

¹³ - لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر: محمد بوسلطان، "الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر"، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، الجزائر، 2013، ص. 39 - 58.

¹⁴ - عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام (المصادر)، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 590.

¹⁵ - محمد سعيد الدقاق، نفاذ المعاهدات الدولية في النظم القانونية الوطنية، مركز الدراسات القانونية والقضائية، دولة قطر، 2011، ص. 67.

¹⁶ - Nacira Kanoun et Taleb Tahar, "de la place des traités internationaux dans l'ordonnancement juridique national en Algérie", Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, Université de Tizi Ouzou, N° 2, 2009, p 63.

¹⁷ - المحكمة العليا، الغرفة المدنية، قضية ي. ب ضد ح. ب، ملف رقم 288587،
الغرفة المدنية، بتاريخ 2002/12/11.

¹⁸ - تعتبر المادة 86 من قانون الانتخابات رقم 89-13 المؤرخ في 07 غشت 1989 من بين المواد التي طلب من المجلس الدستوري تقرير مدى دستوريته، والتي تشترط في فقرتها الثالثة أن يكون زوج المترشح لانتخابات المجلس الشعبي الوطني متمتعاً بالجنسية الجزائرية الأصلية، حيث اعتبر المجلس الدستوري هذا الشرط متعارضاً مع الدستور ومع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب باعتبارها أدوات قانونية تمنع صراحة كل تمييز مهما كان نوعه، واستند المجلس الدستوري في قراره إلى حجة أن أية اتفاقية، بعد المصادقة عليها ونشرها، تدرج في القانون الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين، وتخول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية، كما طبق الحكم نفسه على الفقرة الثالثة من المادة 108 من القانون رقم 89-13 التي تفرض أن يرفق التصريح بالترشيح لرئاسة الجمهورية بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المترشح، حيث جعل هذا الشرط غير دستوري وذلك من خلال القرار رقم 95-01 الذي أصدره بتاريخ 1995/8/6، أنظر: الخير قشي، "تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باتنة، العدد 4، 1995، ص. 22.

دولة القانون في حماية حقوق الإنسان

محمد حساين

طالب دكتوراه

جامعة وهران 2 - محمد بن أحمد

ملخص:

تعني دولة القانون في البداية الدولة الدستورية، التي تستند على سيادة الدستور المدوّن، حيث أن تلك السيادة لا بدّ لها من إيجاد ضمانات لتطبيق الفكرة الأساسية، وهي حياة سلمية دائمة كشرط أساسي لاستقرار الشعب وازدهاره، وذلك بالفصل بين السلطات الثلاث، ومراقبة قرارات الدولة وأفعالها المادية بإيجاد الوسيلة الناجعة من أجل الحد منها إذا صدرت بطريقة قانونية، مهما كانت تلك الوسيلة أو كانت تسميتها، مما يجعل الدولة تخضع للقانون بتعويض المتضرر عن ما سببته له من أضرار مادية ومعنوية، مما يستوجب القول أن الديمقراطية والسيادة لا تتحقق ما لم تكن دولة القانون مؤسسة بطريقة متوازنة بين الحاكم والمحكوم في إطار قانوني واضح لا يحتمل التأويل.

الكلمات المفتاحية: دولة القانون؛ السلطات الثلاث؛ الضرر.

State of law in the protection of human rights

Abstract:

The state of law is initially the constitutional state, which is based on the sovereignty of the codified constitution, since that sovereignty must find guarantees for the application of the basic idea of a lasting peaceful life as a prerequisite for the stability and prosperity of the people by separating the three powers, To find an effective means to limit them if they are issued in a legal manner, whatever the means or designation, which makes the state subject to the law to compensate the victim for the material and moral damage caused to it, which requires that democracy and sovereignty can not be achieved unless the state N is organized in a balanced manner between the ruler and the ruled in a clear legal framework that can not be interpreted.

Keywords: State of Law; Three Powers; Damage.

مقدمة:

الدولة ما هي إلا نتيجة توازن مجموعة من القوى الاجتماعية التي اجتمعت على تطبيق المبادئ الأساسية القانونية لحماية الحقوق الفردية والجماعية، ومهما يكن الأساس الذي تقوم عليه دولة القانون وتطبيق مبدأ خضوع الدولة له فهو أساس للدولة الديمقراطية الحرة، وإن كان ذلك يعتبر مثاليا وخياليا لكن ممكن تطبيقه وفقا للمعايير والعناصر القانونية.

وقد اختلف الفقه حول تحديد ذلك بداية من مدرسة القانون الطبيعي التي اعتبرت أن القانون وليد طبيعة الإنسان وقد وجدت الدولة لحياته فقط باعتباره ثابت لا يتغير، ثم جاءت النظرية الوضعية التي اعتبرت القانون هو بمثابة الحكم القوي المطلق وما على الأفراد إلا الخضوع للدولة والحاكم القوي، ولو كان ذلك مخالفا للدين استنادا إلى العقد الاجتماعي، إلى أن ظهرت مدرسة الحقوق الفردية التي نادى بحماية الحقوق الفردية للمواطن، باعتبارها سابقة لقيام الدولة، وخضوع الفرد للدولة وانطوائها أمام الجماعة ما هو إلا معيار لحياتها فقط، فتسمو على الحاكم ومؤسسات الدولة معا، وهو ما قام عليه الإعلان العالمي لحقوق المواطن في فرنسا.

إن هل قيام دولة القانون أو خضوع الدولة للقانون كفيل بحماية الحقوق الأساسية للمواطن في ظل الدولة الحديثة ؟

المبحث الأول: مفهوم دولة القانون

اختلف الفقهاء حول تحديد المعنى الصحيح لدولة القانون، وما هي العناصر المؤسسة له، فهل يعتبر ذلك هو سيادة القانون على مؤسساتها أم مجرد خضوعها وعدم خرقها للقانون.

المطلب الأول: عناصر الدولة القانونية

تقوم الدولة القانونية على خضوع الدولة للقانون في جميع نشاطاتها السياسية والقضائية والتشريعية، مختلفة تماماً على ما جرى التعارف عليه بما يسمى بالدولة البوليسية التي تتحاز إلى تطبيق السلطة والقوة الإدارية المطلقة اتجاه الأفراد أو الدولة شبه البوليسية التي تجمع بين تطبيق القانون في بعض المجالات دون الأخرى و إن كان ذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة.¹

ولعل أبرز ما يميز الدولة القانونية هو تقيد الإدارة بالقوانين فيعامل الأفراد والمواطنون وفقاً للمعايير التي تحمي حقوقهم الفردية والجماعية سواء أمام السلطة القضائية أو السياسية أو التشريعية، على أن يكون ذلك أحد عناصر قيام الدولة. وقد اختلفت التعاريف حول تسمية دولة القانون، فالبعض من الفقه اعتبر دولة القانون هي الدولة التي تعين عن طريق القانون وسائل ممارسة نشاطها وحدوده ومجاله، ويعرفها البعض الآخر بأنها الدولة التي تضع نفسها تحت سلطة القانون وليس فوقه.²

وتجدر الإشارة أن الفقه أخذ تارة المعنى الضيق واعتبر دولة القانون هي خضوع الإدارة إلى النصوص التشريعية له، ومنهم من أخذ بالمعنى الواسع تحت مسمى مبدأ سيادة القانون وإمكانية مقاضاتها

من طرف الأفراد أثناء المساس بحقوقهم الفردية، وإن كان يبدو غير مألوفاً عند بعض الفقهاء ودارسي القانون لاستحالة تطبيقه، وهو الأمر الذي يستوجب العمل على تمييزه.³

المطلب الثاني: التمييز بين مبدأ خضوع الدولة للقانون ومبدأ

سيادة القانون

إن مبدأ خضوع الدولة للقانون هو إخضاع جميع السلطات إلى القانون هدفه حماية حقوق الفرد والمواطن من تعسف الإدارة، أما مبدأ دولة القانون فهو معيار سياسي أكثر منه قانوني يتعلق بتنظيم السلطات الثلاث في الدولة وهدفه وضع السلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية والسعي منها إلى إلزامها على التصرف إلا وفقاً للقانون أو ما تبناه الشعب، معبرة بذلك منها عن سلطة الشعب.

مبدأ خضوع الدولة للقانون وإن كان أضيق من مبدأ سيادة القانون من حيث أن الأول يقتصر على الإجراءات التي تمس الأفراد ومصالحهم، بينما الثاني يشمل كل أعمال الإدارة دون استثناء، فإنه يجعل السلطة التشريعية الجهاز الأسمى والأقوى في الدولة لأنه يمثل الشعب والأمة معاً، بوصفه الجهاز المنتخب من طرفهم وحامي لحقوقهم، وقد جعله الفقهاء من عناصر الدول الديمقراطية فقط على عكس مبدأ خضوع الدولة للقانون الذي يعتبر أحد عناصر الدولة سواء كانت ديمقراطية أو ديكتاتورية.⁴

المبحث الثاني: وسائل قيام دولة القانون

للقول بخضوع الدولة للقانون وسعيها إلى حماية الحقوق الأساسية والجماعية لأفرادها فإنه يجب توافر العناصر الأساسية لذلك.

المطلب الأول: تطبيق المبادئ الدستورية

إن أهم مبدأ من أجل الوصول إلى دولة القانون هو وجود الدستور الذي يضع القواعد الأساسية لممارسة السلطة بناءً عليه، وبالتالي فهو الضامن الأساسي لحماية لحقوق الشعب فيضع الدولة في إطار قانوني يجعلها لا تحيد عنه أثناء التصرف فيثبت السلطة وممارستها القانونية، وبالتالي يحدد حدود الحاكم أو السلطان وحدود المواطن أو الشعب، وهذا دليل أن وجود الدستور ليس ضروري لقيام الدولة الديمقراطية. وبالتبعية لذلك فإن وجود الدستور المقيد للسلطة هو معيار لاحترام الشرعية القانونية التي جاءت وفقها وإن كانت ديكتاتورية فهو معيار للسلطات الثلاث مهما كانت، إلا أن ذلك يكون أجدر في قيام الدولة الديمقراطية تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات فصلاً شكلياً وعضوياً، حيث أن مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية وتحديد اختصاص كل واحدة منها على حدا من شأنه أن يثبت دولة القانون فتحتفظ كل سلطة باختصاصاتها، أما إذا اجتمعت كل السلطات في يد واحدة فمن شأن ذلك أن يجعل من الحاكم مستبدًا يتصرف ويصدر التشريعات وفقاً لأغراضه الشخصية من أجل حماية حكمه، فينزاح الحاكم عن تطبيق العدالة والمساواة.⁵

المطلب الثاني: تحديد المبادئ القانونية

وجد مبدأ دولة القانون من أجل حماية الأفراد وتقرير حقوقهم الأساسية سواء كانت فردية أو جماعية، غير أن هذه الحقوق فقدت مدلولها الصحيح في وجود الدولة بأنواعها من خلال تغيير مناح الحياة الاجتماعية الذي جعل الدولة تتدخل من أجل السعي إلى تحقيق هذه الحقوق سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، وبالتالي انتقل مفهوم الحقوق الفردية من المعنى الكلاسيكي الذي كان تقييدا لسلطات الدولة إلى المعنى الحديث الذي تسعى فيه الدولة لتدعيمها بما تضمنه من توسع في اختصاصاتها وفقا للقانون، فأصبح خضوع الدولة للقانون ايجابيا بعدما كان سلبيا بقصد تحقيق المستوى المعيشي اللازم للأفراد.

وأخيرا، فإنه لتحقيق غاية دولة القانون يجب إعداد مبدأ الرقابة القضائية التي تضمن وحدها حقوق الأفراد من خلال اللجوء إليها من أجل المطالبة بإلغاء أو إبطال أو تعويض عن أعمال السلطة، نظرا لتمتعها بالاستقلالية التي سبق الحديث على أنها ضمان لدولة القانون، وإن كان النزاع قائم حول ازدواجيتها أو توحيده بما يسمى بالقضاء الإداري والقضاء المدني، لذلك فإن إمكانية وجود القضاء الإداري كان دليل على تحقيق دولة القانون في فرنسا من خلال مراقبة القاضي الإداري الفرنسي على أعمال السلطة الإدارية وإلغاء القرارات الإدارية الموجهة ضد الأفراد إذا ثبت تعسفها وإخلالها بما أقره الدستور من حقوق.

المبحث الثالث: دور القاضي الإداري في أحكام دولة

القانون

إن قواعد المشروعية في دولة القانون تصب في حماية حقوق المواطنين في الحالات العادية، إلا أنه قد تطرأ بعض الظروف، التي من الممكن أن تلجأ فيها الإدارة إلى استعمال بعض الوسائل التي قد تكبح بعض الحقوق العادية التي يتمتع بها المواطن ما يجعله يلجأ إلى وسائل شرعية لحماية نفسه منها.

المطلب الأول: رقابة المشروعية

إن أهم ما يعتمد عليه المواطن من أجل حماية حقوقه الخاصة والعامة اللجوء إلى دعوى إلغاء التصرفات والقرارات التي تصدرها الإدارة اتجاههم والتي من شأنها المساس بحقوقهم، أو ما يسمى بالقرارات غير المشروعة، التي تسند إلى القاضي الإداري تحت مبدأ حماية الحريات⁶ والذي يسعى إلى إلغاء مجمل القرارات الإدارية التي تمس الحريات العامة والفردية للمواطن بعد مراقبة شرعيتها ومدى مطابقتها من عدم مع النصوص التشريعية، بفحصها ومراقبة مشروعيتها ركن الاختصاص ورقابة الوقائع المادية للقرار والغاية منه، وإن كان الأمر لا يخلو أن القاضي الإداري وعلماً منه بعدم إمكانية توقيف ما اعتمدته وأصدرته السلطة العامة من قرارات وتصرفات مادية، أوجد لنفسه التدخل الاستعجالي لكبح تعسف الإدارة وتقليص الأضرار، وذلك بوقف تنفيذ القرارات الإدارية مؤقتاً كأسلوب وقائي ضد كل قرار إيجابي تصدره الإدارة.⁷

المشكل الذي يواجه المواطن في غالب الأحيان هو قيام الإدارة بالتنفيذ النهائي وبسرعة للقرار الإداري أين يصعب على المتقاضي اللجوء إلى القضاء في الوقت المناسب مما يجعل دعواه بدون موضوع، ويجعل منه عرضة لطول إجراءات التقاضي أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، أين يجد نفسه ملزماً بتقديم الدليل والإثبات عن الضرر، في مواجهة الإدارة التي تتمسك بإصدارها للقرار الإداري وفقاً لحماية النظام العام فتغلب المصلحة العامة على المصلحة الشخصية للمواطن.⁸

المطلب الثاني: إقرار المسؤولية المدنية

رغم كون أن القضاء الإداري أهم وسيلة لرقابة تطبيق دولة القانون وحماية الحريات مجسداً إياها في دعوى الإلغاء فقد كفل القانون إلزام الإدارة بجبرها للضرر تطبيقاً للمبادئ العامة للقانون، وفقاً لدعوى المسؤولية أو ما يسمى عند بعض الفقه بالقضاء الكامل، كوسيلة مكملّة لدعوى الإلغاء وتحقيق دولة القانون⁹، ونفياً لمبدأ السيادة الداخلية المطلقة.

إن العمل بالمبدأ القانوني الذي مفاده أن كل من سبب ضرراً ملزم بالتعويض على أساس نظرية الخطأ، فإن القاضي الإداري حاول تجاوز ذلك بإقراره الخطأ المرفقي ليميزه عن خطأ الشخص الطبيعي، ومفاده الاعتماد على المعيار الغائي أين يرتكب الموظف الخطأ تحقيقاً لهدف وغاية إدارية، ومعيار الجسامة أين يفرق القاضي بين الجسامة الجنائية التي يعتبرها خطأ شخصياً، وما دون ذلك مما يعتبره خطأ مرفقياً.¹⁰

إلا أن الفقه يشترط لقيام المسؤولية وجود أعلى جسامة من الخطأ، إلا أن هذا المعيار يخضع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري، باعتماده على زمن التصرف فيختلف التعويض في الزمن العادي على زمن الظروف الاستثنائية، ناهيك عن نوعية الوسائل التي تستعملها الإدارة في مواجهتها للمواطن.

إذا كان الأمر في قيام المسؤولية المدنية يبنى على أساس الخطأ فإن قيام دولة القانون تقوم على مسؤولية الإدارة دون الخطأ حفاظاً على حقوق الأفراد والمواطن، أساسها مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة تحت طائلة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارات القضائية الصادرة اتجاهها¹¹، وهو ما اصطلح على تسميته بالتوفيق بين المتطلبات العامة والحريات الفردية للمواطن.

خاتمة:

إن دولة القانون أصبحت مبدأً أساسياً في الدول الحديثة، ووجوب الاعتراف بالحقوق الفردية للمواطن وضرورة الفصل بين السلطات وتقديس الحريات الفردية، خاصة في دولة القانون الحديثة، قد ضيقَتْ اختصاصات الحاكم وشدّدت الرقابة عنه، وبالتالي فلا مجال له من التخلي عنها في يوم من الأيام مما سيؤدي بالضرورة إلى زوال الدولة، وإن كان ذلك مجرد نظرية فإن الحاكم أدار العجلة السياسية اتجاهه بإيجاده لمعايير أخرى يوسع بها اختصاصها بداية من مبدأ الأمن القومي وحماية الممتلكات العامة ومكافحة الإرهاب.

الهوامش:

- ¹ - محمد كامل ليلة، النظم السياسية، القاهرة: مطبعة نهضة مصر، 1960، ص 310-315. وانظر كذلك:
- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعات وضوابط خضوع الدولة للقانون، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1963، ص. 5 وما بعدها.
- ² - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1996، ص. 11 وما بعدها. وانظر أيضا:
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة: دراسة مقارنة، ط. 3، القاهرة: دار الفكر العربي، 1961، ص. 14.
- محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، القاهرة: لجنة التأليف والترجمة والنشر، ط. 2، 1966، ص. 19.
- ³ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 22.
- ⁴ - سعد عبد الجبار علوش، "قيام القاعدة العرفية في القانون الدستوري"، مجلة جامعة النهريين، جامعة صدام سابقا، كلية الحقوق، المجلد 3، العدد 3، 1999، ص. 95.
- ⁵ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 11.
- وفي هذا الصدد يعتقد البعض أن مبدأ المشروعات الذي يعني خضوع الدولة حكماً ومحكومين لحكم القانون هو من نتاج الفكر الإنساني الحديث، وأنه نشأ في فرنسا منذ بضعة قرون، والحقيقة أن الإسلام هو الذي أقام ولأول مرة مبدأ المشروعات وسيادة القانون. لمزيد من التفصيل انظر:
- القضاء الإداري المعاصر وولاية المظالم في الإسلام، مجلة بيت الحكمة، سلسلة المائدة الحرة، العدد 40، مارس 1999، ص. 51.
- ⁶ - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط. 3، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص. 94.

- ⁷ - حلمي الدقوقي، رقابة القاضي على المشروعات الداخلية لأعمال الضبط الإداري، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1989، ص. 11.
- ⁸ - إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1986، ص. 73.
- ⁹ - نفس المرجع، ص. 96.
- ¹⁰ - رياض عيسى، الأساس "القانوني للمسؤولية الإدارية: دراسة مقارنة مع الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، 1993، ص. 414.
- ¹¹ - مسعود شيهوب، "المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري"، نشرة القضاة، العدد 52، 1997، ص. 81.

التنمية السياسية ومكافحة الفساد من منظور الحكم الرشيد: الجزائر نموذجا

محمد فراحي

أستاذ باحث

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

تكتسي دراسة التنمية السياسية أهمية كبيرة باعتبارها هدف تسعى لتحقيقه جل الأنظمة السياسية، غير أن العديد من الدراسات توصلت إلى أن أكبر عقبة لتحقيق التنمية السياسية في أغلب الدول النامية هي ظاهرة الفساد، هذه الأخيرة التي دعا الكثير من الكاتبين في موضوع الحكم الرشيد إلى ضرورة مكافحتها بل جعلوها أساسا مهما من الأسس التي يقوم عليها إرساء الحكم الرشيد.

الكلمات المفتاحية: التنمية؛ الأزمة؛ الحكم الرشيد؛ الفساد؛ مكافحة الفساد.

Political development and the fight against corruption from the point of view of good governance: Algeria is a model

Abstract:

The study of political development is of great importance as a goal pursued by most political systems. However, many studies have found that the biggest obstacle to achieving political development in most developing countries is the phenomenon of corruption, the latter which many of the writers on the subject of governance called for the need to combat it. They have made it an important basis on which to establish good governance.

keywords: Development; Crisis; Good governance; fight against corruption.

مقدمة:

تقتضي عملية إرساء نظام راشد للحكم جملة من الإصلاحات المؤسساتية وأخرى متعلقة بالممارسات قائمة على المسائلة والشفافية وسيادة القانون والفاعلية والكفاءة وأخيرا مكافحة الفساد. كل ذلك من شأنه تحقيق مستويات عليا من التنمية.

كما أن الحديث عن التنمية السياسية التي في محتواها تعبر عن بناء مؤسسات سياسية فاعلة وقادرة على التكيف مع المتغيرات الداخلية والخارجية، تحافظ على استمراريتها وديمومتها من خلال ما تقدمه من

خدمات لمواطنيها، كل هذا مرتبط بمدى محاربة هذه المؤسسات لظاهرة الفساد بمختلف أشكاله وأنواعه.

سنحاول من خلال هذه المقالة الإجابة عن الإشكالية التالية: إلى أي حد ساهمت إجراءات مكافحة الفساد في الجزائر في النهوض بمستويات التنمية السياسية و ترشيد العملية السياسية؟

للإجابة عن هذه الإشكالية سنتبع الخطوات الآتية:

أولاً - تحديد مفهومي التنمية السياسية والفساد.

ثانياً - استراتيجيات مكافحة الفساد (إطار تحليلي).

ثالثاً - السياسات الحكومية لمكافحة الفساد (الآليات والوسائل).

رابعاً - إجراءات مكافحة الفساد في الجزائر.

أولاً - تحديد مفهومي التنمية السياسية والفساد:

1- تعريف التنمية السياسية:

من الصعب تحديد معنى واحد للتنمية، وأفضل التعاريف المقدمة تعريف عالم الاجتماع "كيدن" (Caiden) الذي قال: "ليس هناك من يعرف ماذا تعني هذه الكلمة بالضبط؛ فعلماء الاقتصاد يعتبرونها الإنتاج الاقتصادي، وعلماء الاجتماع يعتبرونها التغيير الاجتماعي، وعلماء السياسة يعتبرونها السيرورة نحو الديمقراطية والمقدرة السياسية والحكم التوسعي، وعلماء الإدارة يعتبرونها السيرورة البيروقراطية والفعالية القصوى والإنتاج والمقدرة على تولي القيام بالأعباء".¹

وقد عرف مصطلح التنمية تطورا وأشكالا عدة، كان من أهمها في مرحلة التسعينات من القرن الماضي؛ مفهوم التنمية البشرية والذي تم تعريفه في تقرير التنمية البشرية، من بداية صدوره عام 1990، بأنه: "عملية توسيع لخيارات الناس بزيادة القدرات البشرية وطرق العمل البشرية"، وحدد القدرات الأساسية للتنمية البشرية في ثلاث هي:

- أن يعيش الناس حياة طويلة وصحية.
- أن يكونوا مزودين بالمعرفة.
- أن يكون بإمكانهم الحصول على الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق.²

وتم تعريف التنمية البشرية أيضا على أنها: "عملية توسيع وزيادة الخيارات المتاحة أمام الناس بإشباع حاجاتهم من طعام وشراب وسكن وصحة وبيئة نظيفة ومشاركة في اتخاذ القرارات،...".³

ومن المفاهيم الأخرى التي عقت مفهوم التنمية البشرية وكانت نتيجة لتطور هذا الأخير مفهوم التنمية الإنسانية الذي أعطى بعدا آخر للتنمية الشاملة، حيث أعاد النظر في أساسياتها، وبذلك أصبح العنصر البشري أو الإنساني وسيلة أساسية لتحقيق التنمية وهدفها في نفس الوقت.

وقد تم تعريف التنمية الإنسانية بأنها: "العملية التي تهتم بالناس الذين هم الثروة الحقيقية للأمم، وفي الواقع أن هدف التنمية الأساسي، هو توسيع حريات الإنسان...، ويجب أن تفيد هذه العملية كل الأفراد

بالتساوي، وترسي أسس المشاركة لكل منهم"، ويقوم مفهوم التنمية الإنسانية على ركيزتين أساسيتين هما:

- صياغة مفهوم جديد للتنمية، وهو مفهوم التنمية الإنسانية.
- طرح مجموعة من المؤشرات لقياس التنمية البشرية⁴.

أما التنمية السياسية فتشير إلى تبني الدولة سياسات ناجعة من خلال بناء مؤسسات ومنظمات سياسية تقود إلى تحقيق التوازن السياسي، وانتهاج الديمقراطية في كافة الممارسات الإدارية مع ضرورة العمل على تطبيق العمل المؤسسي واستقلالية وتحديد المهام والواجبات لغاية المساءلة والرقابة.

ويعرفها "نبيل السمالوطي" على أنها: "تنمية قدرات الجماهير على إدراكهم للمشكلات بوضوح وتنمية قدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتوفرة لمواجهة هذه التحديات والمشاكل وبأسلوب علمي واقعي".⁵

كما يرى "عبد المنعم المشاط": "أن التنمية السياسية تتضمن بناء المؤسسات وتوسيع قاعدة المشاركة السياسية، الأمر الذي يتطلب المزيد من التخصص في الأبنية والتمايز في الوظائف والأدوار، وهي حركة تعبر عن اتجاه أو سلوك عام نحو المساواة".

وبناء على هذه التعاريف يمكن النظر إلى التنمية السياسية باعتبارها:

- تمثل حالة من الوعي السياسي.
- تمثل بناء المؤسسات.
- تمثل حالة تحديد ومعرفة النظام السياسي.⁶

ماذا عن التنمية السياسية في الدول العربية ؟. وهل استطاعت الأنظمة السياسية العربية في إطار عملية التحديث والتطوير السياسي إحداث وعي سياسي لدى شعوبها لتكييفها مع التطورات الجديدة خاصة الأخيرة منها؟ .

إن معظم الدول العربية تعاني أزمة الشرعية، لذا لجأت إلى الاستناد إلى شرعيات تقليدية (دينية/قبلية) أو ثورية (قومية/تحريرية) أو أبوية تدعي الوصاية على المجتمع بحكمة "رب العائلة"، بيد أن الفشل في التصدي للقضايا الكبرى مثل قضية فلسطين والتعاون العربي، ووقف التدخل الأجنبي، والتنمية الإنسانية، إضافة إلى ضعف تمثيل الدولة العربية للقوة الفاعلة في المجتمع وقيام مواجهة بينها وبين هذه القوى، جعلها تواجه أزمة شرعية مدمنة، فباتت بعض هذه الأنظمة تركز في خطابها للجماهير على شرعية الإنجاز (أو الوعد به) في مجالات محددة مثل: الاقتصاد أو السلام، الرخاء والاستقرار، أو المحافظة على القيم والتقاليد، وكان مجرد الحفاظ على كيان الدولة في مواجهة تهديدات خارجية في بعض الأحيان إنجازا يكرس الشرعية . في إطار التعددية السياسية نجد دولاً تنتهج نهج المنع القاطع لأي تنظيم حزبي، ودول أخرى تسمح بتعدد حزبي مشروط مع حظر للمعارضة، وانحياز الدولة لما يسمى حزب "السلطة" أو "حزب الدولة"، ورغم ادعاء الديمقراطية في مؤسسات الحزب غير أنه في الواقع هناك تسلط النخبة السياسية النافذة في غالبية هذه الأحزاب وظهور مفهوم القيادة الأبدية وهناك الانشقاق "الطائفي" الحاد في المجتمع السياسي بين الأحزاب الإسلامية والعلمانية من ليبرالية وقومية.

إن تهميش دور بعض الأحزاب السياسية أدى إلى انعدام الثقة في العملية السياسية برمتها، وأدى بالبعض إلى اختيار العمل السياسي السري وانتهاج أساليب العنف والإرهاب أو إلى السلبية السياسية، مما جعل بعض الباحثين يعولون على مؤسسات المجتمع المدني لقيادة المجتمع نحو التنمية والديمقراطية بدل الأحزاب السياسية.*

غير أنه في الواقع حتى مؤسسات المجتمع المدني تعاني ضعفاً شأنها شأن الأحزاب السياسية، وهي في كل الأحوال تابعة للأحزاب السياسية، وفي إطار الأنظمة القمعية لا يمكنها المبادرة والحركة الذاتية، والمعول عليه في هذه الحالة هو المواطن من خلال وعيه بما يجري في الداخل والخارج، وهو سيد الموقف في زعزعة النظام القهري أو الحوار بشروط تحقيق الديمقراطية والمشاركة.

إن التنمية السياسية في الدول العربية تعاني من مجموعة من المعوقات، من أهمها:

- غياب القيادات السياسية الواعية التي تتحمل كل المسؤولية لتحقيق التنمية.

- ضعف المؤسسات القائمة في الدول العربية، وانعدام المشاركة الشعبية بصورها الصحيحة.

- عدم توفر الاستقرار السياسي، مما ينعكس سلباً على كافة الجوانب التنموية.

- انتشار الفساد وتدني المستويات الأخلاقية، وفي هذا الصدد يرى بعض الباحثين أن: ما يميّز الأنظمة العربية هو بعدها عن نموذج الحكم الصالح، وإتباعها نموذج الحكم الفاسد الذي يوظف الفساد لإدارة

الحكم، في هذه الحالة لا يعتبر الفساد خللاً وظيفياً يعيق الحكم الراشد كما هو الحال في الأنظمة الديمقراطية، بل يكون الفساد مصدر الحكم، والآلية التي يستمر ويستقر بها النظام، وإن من العوامل المشكلة لبيئة الفساد افتقار أنظمة الحكم للمشروعية والطبيعية الريعانية لاقتصاديات البلدان العربية والتبعية الخارجية.⁷

إن الحديث عن التنمية السياسية في البلدان العربية يجرنا إلى الحديث عن أزمات الأنظمة السياسية العربي باعتبار أن الأزمة أصبحت من بين السمات المتعارف عليها كلما تحدثنا عن الأنظمة السياسية العربية، ومن بين هذه الأزمات:

- أزمة الشرعية: كما ذكرنا سابقاً — فقط للتوضيح —، وهي حسب "لوسيان باي": "انهيار في البناء الدستوري والآراء الحكومية ينجم عن الأخلاق حول الطبيعة الملائمة لسلطة النظام"⁸، وتظهر في:

- * تعذر القيادة في إيجاد سند منطقي وقبول لامتداد سلطتهم.
- * عدم توفر مؤسسات سياسة مستقرة وقادرة على توجيه وتنظيم العملية السياسية، ويستحيل وجود التنافس السياسي، وتكون النتيجة هي تداعي قواعد السلطة، وظهور أزمة الشرعية كمحصلة لذلك.

وكدراسة لأزمة الشرعية في بعض الدول؛ خاصة الموجودة في المغرب العربي، يرى "الجابري" أن هذه الأزمة بدأت تظهر تجلياتها بعد 20 سنة من استقلال هذه الدول، وبعد فشل معظم البرامج التنموية فيها وزيف الأيديولوجيات، هذا ما جعل الوضع يصل إلى ذروة المظاهرات، وخروج الشعوب للشوارع، وفي معظم الأحيان ظهور القطيعة بين الإدارة والمواطن.*

- **أزمة التغلغل:** يقول "جوزيف لبالمبارا" (J. Lapalambara):
"أن أزمة التغلغل بمعناها الواسع هي الامتثال للسياسة العامة المعلنة من قبل السلطة الحكومية المركزية -وهي كعملية غائبة- تتوقف على قدرة السلطة في النفاذ -جغرافيا- داخل البنى التي كانت من قبل معزولة، أو تعد أجزاء مستقلة، عن المجتمع، والسيطرة على كل من هذه البنى وغيرها من المناطق التي يتعذر الوصول إليها".⁹

إن انتشار هذه الأزمة في الدول العربية أدى إلى مجابهة المجتمع المدني للسلطة والتي بدورها استغلت سلطة الإكراه وتجنيد الجيوش لقمع الشعوب، فبدلاً من تعاون السلطة والمجتمع المدني للخروج من إطار التخلف، حدثت القطيعة وانفردت النخب بالحكم وغيب دور الأحزاب والمجتمع المدني.

فالمجتمع المدني على حد تعبير "برهان غليون" هو: "أصل الثروة والإثراء وحركية تكويناته المحافظة على التمايز والخصوصيات الجزئية، وهنا يصبح دور الدولة هو تركيز الجهد البشري المادي والنظري ليس لغاية أخرى سوى التوحيد الأشمل".

- **أزمة التوزيع:** يقول "لابارمبارا": "إن مشكلات الحكم هي في الأصل مشكلات توزيع"، فالنظام السياسي هو المستخرج والمعبئ والمحرك للموارد البشرية والمادية المحيطة به أو المتاحة له.

ولا يقتصر مطلب التوزيع على المنافع المادية أو الاجتماعية وحسب؛ بل يشمل عديداً من الرغبات والتطلعات السياسية كذلك، فعلى عكس ما كانت عليه الحكومات التقليدية، حيث كانت تنظر إلى

مشكلات التوزيع على أنها مشكلات هيئة وليست سياسية في جوهرها، كشفت المطالب الجماهيرية المعاصرة عن مسائل مثل المساواة التي تستلزم أن يمنح المواطنون جميعاً مستويات متماثلة أو متكافئة في كل من المنافع المادية والخدمات الاجتماعية من ناحية أخرى، كما أن قدرة النظام السياسي ترتبط بموارده المادية والبشرية ويتطلب هذه — الموارد جميعاً مضافاً إليها المهارات البيروقراطية — التنظيمية والتخطيطية اللازمة لضمان كل حاجات ورغبات الإنسان بوصفه عضواً في المجتمع، فالإنسان — فيما يقول "هارولد لازويل": إن الإنسان لا يحيا ولا يموت من أجل الخبز وحده.

- أزمة المشاركة: تشمل عملية المشاركة مكانة بارزة في العمل التنموي عامة، والعمل السياسي بوجه خاص، كما تلعب دوراً محورياً وأساسياً في هذين المجالين أيضاً، وهي تكسب مكانتها وأهميتها في مجال التنمية من طبيعة عملية التنمية ذاتها، وما تقتضيه من تعبئة وتحريك لكافة الجهود والإمكانات والقدرات — المادية والبشرية والفكرية والتنظيمية — اللازمة للعمل التنموي.¹⁰

وقد عرف "صموئيل هانتجتون" (Huntington) المشاركة السياسية بأنها: "نوع من النشاط يقوم به المواطنون العاديون بهدف التأثير في عملية صنع القرار الحكومي".¹¹

إن تحقيق نمو اقتصادي وفتح المشاركة السياسية حتى لا تكون عملية رسم السياسة العامة وصنع القرار، حقا تنفرد به النخب السياسية وتحرم منه مؤسسات المجتمع المدني، خاصة في الدول العربية لتحقيق

تتمية سياسية إذا ما ربطناهما بمفهوم المجتمع المعرفي القائم على البحث العلمي ورفع مستوى المهارات:

2- تعريف الفساد:

احتوت العديد من أدبيات السياسية تعاريف مختلفة للفساد من أهمها: تعريف البنك الدولي (World Bank) الذي عرف الفساد بأنه يعني: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص"، ويركز هذا التعريف على آليتين أساسيتين من آليات الفساد:

- آلية دفع الرشوة والعمولة في القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وهو ما يسمى في المنطقة العربية "البرطيل".
- الرشوة المقنعة أو العينية في شكل وضع اليد على المال العام، والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي وفي قطاع الأعمال العام والخاص.¹²

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية (TI)¹³ الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة (الموقع العام) لأجل تحقيق مكاسب خاصة".¹⁴

وأعطى صندوق النقد الدولي (IMF) تعريفا خاصا للفساد الذي يرى فيه: "علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف باستنتاج الفوائد من هذا السلوك، لشخص واحد، أو لمجموعة ذات علاقة من الأفراد".

أما "هانتجتون" فيذهب في تعريفه إلى أن: "الفساد هو سلوك الموظفين الحكوميين المنحرفين عن القواعد المقبولة لخدمة أهداف خاصة"، وهو أيضا: "الوسيلة لقياس مدى غياب المؤسسات السياسية

الفاعلة".¹⁵ وتتجلى ظاهرة الفساد بمجموعة من السلوكيات التي يقوم بها بعض من يتولون المناصب العامة.

الفساد = درجة احتكار القرار + حرية التصرف - المساءلة.¹⁶

ويقول "منير الحمش" في كتابه "الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية": "أن الفساد أعاق التنمية بالأمس، وهاهو يعيق الإصلاح اليوم، تماما كما يعيق استعادة دور الدولة التنموي". ولقد أثارت الكثير من الحقائق الموجودة على الأرض، مخاوف الأمم المتحدة من تنامي عدم المساواة، واتساع الفجوة بين الدول النامية والدول المتقدمة. نتيجة فشل البرامج التنموية في العالم الثالث وزيادة وتيرة التقدم في الدول الصناعية الكبرى.¹⁷

ومن خلال استقراء الواقع التنموي لكلا العالمين النامي والمتقدم يمكن توضيح العلاقة بين الفساد والتنمية السياسية لنجد في الأخير أنه كلما كانت هناك أنظمة سياسية فاسدة كلما كانت مستويات التنمية السياسية متدنية وكانت المؤسسات السياسية غير فعالة وغير كفأة، وبالتالي لا يمكن الحديث عن حكم راشد مع وجود مستويات كبيرة من الفساد تحول دون بناء مؤسسات فاعلة وانعدام للوعي السياسي ومعرفة غير كافية عن النظام السياسي.

ثانيا - إستراتيجيات مكافحة الفساد (إطار تحليلي):

تقتضي عملية بناء استراتيجيات لمواجهة الفساد السياسي خلق بيئة للنزاهة والشفافية والمساءلة، وتعزيز مجموعة من المفاهيم والنظم التي تكون عناصر أساسية لهذه الاستراتيجيات.¹⁸

ويرى "منير الحمش" أن هذه العملية ينبغي أن تبنى على الملاحظات التالية:

- الفساد ظاهرة ديناميكية ومركبة في آن واحد، لهذا القضاء عليها يتناول العديد من الجبهات والمواقع.
- الحرب على الفساد لا يمكن حسمها خلال شهور أو حتى سنوات قليلة.
- مهمة القضاء على الفساد مسؤولية المجتمع بجميع أطيافه ولا تنحصر فقط في الإجراءات الحكومية.
- يجب تنسيق الجهود لاجتثاث أسباب الفساد، فمن هنا تكون البداية ويمكن تهيئة الظروف المناسبة للقضاء على الفساد.
- إن إجراءات الحكومة وسياساتها يمكن أن تولد في حد ذاتها فرصا للفساد وتنميه، لذلك من الضروري أن يراعي الإجراء الحكومي أو القانون أو النظام المعتمد الوضع ويسد الثغرات التي يمكن أن يتسرب منها الفساد.
- إذا كانت مهمة مكافحة الفساد مهمة اقتصادية-اجتماعية-ثقافية، فإنها تظل مسألة سياسية بالدرجة الأولى، تحتاج إلى قرارات سياسية فاعلة.¹⁹

وقد نصت إستراتيجية مكافحة الفساد في "كتاب النزاهة العربية" الذي أعدته لجنة عربية من منظمة الشفافية الدولية، على أن تتضمن ما يلي:

1- تعميق أسس النزاهة في العمل العام: هناك العديد من الأسس والمعايير التي تعمق بيئة العمل العام، والتي تحتاج إلى تطوير الوعي

بها في المجتمعات النامية وهي: "المحاسبة، المسائلة، النزاهة، الإفصاح عن المعلومات، اعتماد مدونات سلوك ومواثيق شرف أو أخلاقيات العمل،...الخ".

2- خلق الوعي العام بمواجهة الفساد: يتطلب بناء تحالف وطني شامل لمواجهة الفساد رفع الوعي لدى الجمهور بمخاطر الفساد؛ ونتائج المدمرة وذلك باستعمال الوسائل الآتية:

* نشر دراسات تعريفية بمظاهر الفساد وأسبابه ونتائجه وآليات مكافحته.²⁰

* استخدام المطبوعات أو الملصقات التي تشير إلى بعض مظاهر الفساد ومخاطره بصورة هزلية، أو باستخدام برامج فنية كالمسرحيات، برامج تلفزيونية وإذاعية ومسابقات.

* القيام بدراسات استطلاعية ونشرها ليطلع عليها الجمهور.

3- تعزيز المحاسبة: حسب "لاري دايموند" (Larry Diamond) يوجد ثلاث أنماط للمحاسبة وهي: المحاسبة العمودية (Vertical Accountability)، المحاسبة الأفقية (Horizontal Accountability)، والمحاسبة الخارجية (External Accountability)، وأهمها المحاسبة الأفقية التي تقوم على وجود سلطة أو مؤسسة لمراقبة سلطة أخرى للحد من طغيانها وفسادها، ويحتاج الأمر إلى بناء منظومة من المعايير والأسس التنظيمية والمؤسسية والقانونية والجماهيرية، على النحو التالي:

* تعزيز البناء التنظيمي للمؤسسات؛

- * إصلاح البرامج والمؤسسات العامة؛
- * تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني.²²

ويرى "رايلي" (Stephen P. Riley) وجود ثلاثة اتجاهات للسيطرة على الفساد:

- النظرة الاقتصادية؛ وتركز على العلاقات الرئيسية داخل السوق.
- نظرة الرأي العام؛ التي تؤكد ضرورة التغيير.
- النظرة المؤسسية الجديدة؛ وتركز أولاً على الإصلاح داخل القطاع العام، وهذه النظرة لها دورها في النظرية النيوليبرالية التي ترى أن المسؤولين الفاسدين هم الأقل مسؤولية والأكثر احتكاراً، والهدف من وصولهم إلى المناصب العليا هو جمع الثروة.²³

وقسم "رايلي" الاستراتيجيات المضادة للفساد إلى: استراتيجيات دولية (International)؛ استراتيجيات وطنية (National)؛ استراتيجيات محلية (Local) وأخرى شعبية (Populist).

ثالثاً - السياسات الحكومية لمكافحة الفساد (الآليات والوسائل):

إن سيطرة الحكومة على المجلس النيابي في تعيين أعضائه وفي إخضاعهم الفعلي لها، من شأنه أن ينفي الأثر الموازن للحكومة الذي يملكه هذا المجلس، ويفقد قدرته على مراقبة النشاط التنفيذي للدولة وفي هذه الحالة تشتد سيطرة الحكومة على كل الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.²⁴

ولا مخرج من هذا الوضع الشخصاني إلا بطريقتين:

أولهما، إذا كان للقيادة الشخصية لهذه الدولة مشروع سياسي واجتماعي، وارتبطت هذه القيادة بمشروعها ارتباطاً مصيرياً، فإن ذلك يدفعها إلى فرض أدوات الضبط الذاتي على أجهزة الحكم وعلى المالية العامة بوجه الخصوص.

ثانيهما، تفاعل القوى الأهلية السياسية والاجتماعية والثقافية، أحزاباً وتجمعات رسمية وغير رسمية، وعملها على تغيير الوضع من خلال أناس في السلطة أو عن طريق الحركات الشعبية.²⁵

ويمكن التمييز بين العديد من الوسائل والآليات الحكومية لمكافحة الفساد، والمتمثلة في:

1- الوسائل القانونية:

يمكن ترتيب القواعد القانونية إلى ثلاث مستويات حسب قوة ومدى ارتباطها بظاهرة الفساد:

- **المستوى الأول؛** يتعلق بكل القواعد التي تهدف إلى توطيد الديمقراطية وحقوق الإنسان كالدستور والقوانين والقواعد التنظيمية المتعلقة بالحريات العامة.

- **المستوى الثاني؛** يتعلق بكل النصوص والقواعد التي تعمل على تقوية الشفافية ومنها المراسيم المتعلقة بالصفقات العامة والمراقبة المالية.

- **المستوى الثالث؛** يتضمن النصوص التي ترتبط مباشرة بمكافحة الفساد الإداري ورشوة المسؤولين والقضاة.²⁶

2- زيادة محاسبة القيادة السياسية:

ويكون ذلك من خلال زيادة القيود على سلوك المسئول العام من قبل المنظمات والدوائر الانتخابية، ومعاقبة المخالفين باستعمال مؤسسات شفافة كالبرلمان والمحاكم. وينبغي أيضا نشر المعلومات حول قضايا فساد المسؤولين السياسيين حتى لا يعاد انتخابهم مرة أخرى.

3- تقوية القيود المؤسساتية:

إن المراقبة المتبادلة بين المؤسسات السياسية من شأنها التقليل من فرص الفساد السياسي، وذلك لا يكون إلا بوجود سلطة قضائية مستقلة ونزيهة.²⁷

4- تعزيز الدور الرقابي للبرلمان:

يملك البرلمان عدة وسائل قانونية للرقابة منها: السؤال البرلماني، وقد ينتج عنه لجنة تحقيق برلمانية وقد يسأل هذا المسئول من طرف محكمة مختصة. وفي حالة تورط الحكومة يمكن للبرلمان أن يطرح الثقة، وتقوم لجان مختصة بدراسة التقارير والتدقيق في الأرقام، ويمكن أن تجرى جلسات علنية تبت في وسائل الإعلام.

كما أن دور مكتب التدقيق والمحاسبة العامة للدولة لا يقل شأنًا عن دور البرلمان الرقابي؛ إذ يوفر الرأي الفني والقانوني لدعم المحاسبة السياسية بالبرلمان.²⁸

5- إشراك المجتمع المدني:

- يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تلعب دورا فاعلا في عملية مكافحة الفساد السياسي، ودعم جهود الإصلاح السياسي غير أن ظاهرة المجتمع المدني لا زالت لم تتبلور بشكل واضح خاصة في دول العالم الثالث*، وفي هذا الإطار ينبغي التركيز على النقاط التالية:
- تكوين وعي لدى المواطن حول خطورة الفساد بمختلف أشكاله.
 - الترويج لخطط عمل في إطار مكافحة الفساد.
 - مراقبة أعمال وقرارات الحكومات من أجل تخفيض الفساد.²⁹

6- دور الإعلام:

تتحمل وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية مسئولية تاريخية في مكافحة الفساد بكافة أشكاله على اعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وبالتالي فهي تشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية.³⁰

7- دور العدالة:

في الأنظمة الديمقراطية تتمتع السلطة القضائية بخصائص تميزها عن غيرها من السلطات، بحيث يكون للقضاء دور جوهري في مكافحة الفساد السياسي ويمارس القضاء هذا الدور من خلال استقلاليته ونزاهة العاملين فيه.³¹

رابعا - إجراءات مكافحة الفساد في الجزائر:

تحتاج عملية مكافحة الفساد بمختلف أنواعه العديد من الإجراءات والوسائل، وإذا ما وجدت الإرادة السياسية والإمكانات المادية فإن

عملية مكافحة الفساد ستبقى مسألة وقت لا أكثر، وقد سعت الجزائر في هذا الإطار إلى القيام بالخطوات الآتية:

1- إنشاء هيئات حكومية للرقابة على الفساد:

عرفت الجزائر إنشاء هيئتين لمكافحة الفساد: تتمثل الأولى؛ في مجلس المحاسبة، أما الثانية، فتتمثل في المرصد الوطني لمراقبة الرشوة.

أ- **مجلس المحاسبة***: لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 وتتمثل مهمته في مراقبة كل العمليات المالية للدولة. وقد تم تأسيس هذه الهيئة ميدانياً عام 1980، ونصت المادة 160 من دستور 1989: "يؤسس مجلس، يكلف بالرقابة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

ويخول الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-95 لمجلس المحاسبة الجزائري اختصاصا شاملا لمراقبة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيريها أو المستفيدين منها، كما يخول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية.³²

ب - المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها (ONSPC):

وهو ثاني هيئة حكومية وضعت لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الذي وضعه الرئيس اليمين زروال الصادر في 2 جويلية 1996 بهدف المساهمة في إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات

العمومية من ناحية، ومن ناحية أخرى، الوقاية من الرشوة وممارساتها.³³

وظل عمل المرصد في الخفاء إلى أن قام الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بحله نهائيا يوم 12 ماي 2002.³⁴

ج - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: نص القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في مادته 17 على: "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، وجاء في المادة 18 أن هذه الهيئة مستقلة وتقدم تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية.³⁵

وبالرغم من إنشاء هذه الهيئات والمجالس إلا أنها لم تلعب دورا فاعلا في محاربة الفساد، حيث تحولت المفتشية العامة للمالية إلى هيئة لتصفية الحسابات السياسية³⁶، وتحول مجلس المحاسبة إلى هيكل بدون روح.³⁷

2 - سن قوانين تتعلق بمكافحة الفساد في الجزائر:

بادر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى إصدار مرسوم رئاسي رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³⁸، وجاء في تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة أن الجزائر تولي أهمية خاصة للجريمة الدولية لا سيما الفساد نظرا لأنها تقوض وبصورة جسيمة جميع الجهود التي تبذلها الدول لبدء انطلاقها الاقتصادي.

ولهذا السبب دعت الجزائر، في المؤتمر السادس لوزراء داخلية منطقة غرب حوض البحر الأبيض المتوسط المنعقد في لشبونة بالبرتغال (يومي 29 و 30 جوان 2000) للنظر في اعتماد آلية لمكافحة أكبر لمظاهر الفساد، وهي تؤيد الجزائر في عقد مؤتمر دولي مخصص لهذه الظاهرة.³⁹

3- دور التنظيمات غير الحكومية في مكافحة الفساد:

يمثل التمسك بحالة الطوارئ في الجزائر منذ 1992 وكذلك الحال - بالرغم من عودة الحكم المدني سنة 1999- عبئا كبيرا على كاهل الديمقراطية والحريات العامة، وقد ترتب عن هذا الوضع عدة نتائج منها:

- الحد من الحريات.
- المساس بحقوق الإنسان.
- تحديد نشاط الأحزاب السياسية، نشاط المعارضة خصوصا ونشاط المجتمع المدني عموما.

كشفت السلطات الجزائرية منذ سنة 2000 عن نيتها اتخاذ إجراءات صارمة ضد الرشوة، لكن بعد أكثر من 40 سنة من الشعارات والتصريحات حول الموضوع، لم يتحقق أمر من ذلك، بل على العكس زادت الرشوة، الصغيرة والكبيرة اتساعا، وتؤكد منظمة الشفافية الدولية أن الجزائر نالت أسوأ علامة (2.3 و 2.7) وفق مؤشر الرشوة لسنتي 2003/2004.

وفي إطار جهود المجتمع المدني لمكافحة الفساد، ظهر في الجزائر تنظيم يسمى بالجمعية الجزائرية للنضال ضد الرشوة، وإلى اليوم لم تحصل الجمعية على اعتمادها القانوني منذ تأسيسها سنة 1999، بالرغم من إعلان الحكومة الجزائرية في السنوات الأخيرة عن إجراءات لمكافحة الفساد.

وتتمثل أهداف الجمعية الجزائرية للنضال ضد الرشوة في:

- المساهمة في تأسيس نظام مناهض للرشوة.
- توعية وتحسين الرأي العام حول ضرورة قمع الرشوة.
- التشجيع على إنشاء ائتلاف وطني معادي للرشوة.
- العمل على تطوير الشفافية والمسؤولية العامة في التعاملات التجارية الدولية وفي تسيير الشأن العام.
- التعاون مع السلطات العامة ومساعدتها على تعريف وتحديد برامج عمل مناهضة للرشوة.
- الموافقة على تنشيط الإعلام حول مصادرة الرشوة والأعمال المناهضة لها التي تنظم عبر العالم.
- التدريب على ممارسات الحاكمية وفق ملتقيات دراسية.
- تنظيم مناقشات عامة حول النضال ضد الرشوة.
- تطوير الشراكة دولياً، ولا سيما مع منظمة الشفافية الدولية، وداخليا مع كل منظمة غير حكومية تشترك في الأهداف معها.⁴⁰

وفي الشأن العام الجزائري الداخلي، فقد أثارت تصريحات الأمين العام لحزب حمس أبو جرة سلطاني بشأن فساد مسؤولين كبار في الجزائر انتقادات الرئيس بوتفليقة*، وقد صرح الرئيس: "أن أي

مسؤول يزعم أن لديه ملفات أو أدلة تثبت الفساد عليه أن يحيلها إلزاما ومن دون تأخير إلى القضاء ومن دون موافقة أي كان، وإلا فإنه سيتعرض إلى ملاحقات".

وقد تم استدعاء سلطاني من طرف القضاء لسماع شهادته حول فساد مسؤولين كبار في الجزائر، وأكد رئيس الحكومة أن حكومته مصممة على مكافحة الفساد.⁴¹ بالرغم من كل هذه الإجراءات والتصرّيات على مستوى أعلى مؤسسة سياسية إلا أن كل التقارير الدولية ناهيك عما تقدمه وسائل الأخبار اليومية بالإضافة إلى ما يعيشه المواطن الجزائري يوحى إلى أن الفساد في الجزائر قد تضاعف في السنوات الأخيرة.

خاتمة:

إن الفساد في الجزائر لم يعد قضية عادية فهو حديث العامة خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية الأخيرة التي فضحت الكثير من الممارسات التي للأسف هي موجودة حتى في جزائر اليوم مما يجعل شعار مكافحة الفساد في الجزائر مجرد شعار يحاول من خلاله النظام السياسي المحافظة على بقائه واستمراريته لكن إلى متى؟.

الهوامش:

- ¹- فيصل السالم، الإدارة العامة والتنمية (الكويت: ب د ن، ط.1، ماي 1978م)، ص. 11.
- ²- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 1998 (نيويورك: البرنامج، 1998)، ص. 14.
- ³- جورج القصيفي، "التنمية البشرية: مراجعة نقدية للمفهوم والمضمون"، في: مجموعة مفكرين، التنمية البشرية في الوطن العربي (عمان: مركز دراسات الوحدة العربية، ط.1، 1995)، ص ص. 90-91.
- ⁴- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية لعام 2004: الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع (بيروت: مطبعة كركي، 2004)، ص. 127.
- ⁵- موسى اللوزي، التنمية الإدارية، المفاهيم، الأسس، التطبيقات، الطبعة الأولى، (الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2000)، ص. 30 .
- ⁶- نفس المرجع، ص ص. 31-32.

- * لمعلومات أكثر تفصيل انظر: فراحي محمد، الفساد السياسي في الجزائر ونيجيريا: 1999_2007 دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص نظم سياسية مقارنة، جامعة وهران السانبا سابقا، ص. 138.
- ⁷- محمد حليم ليمام، "معالجة الفساد: حتمية الدراسة العلمية"، الخبر الأسبوعي، العدد 313 من 26 فيفري إلى 04 مارس 2005، ص. 18.
- ⁸- عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية: دراسة في الاجتماع السياسي: البنية والأهداف، الجزء الثاني، (مصر: دار المعرفة الجامعية، 2002)، ص. 63.
- * يرى العديد من المحللين للشأن الجزائري ان مظاهرات 05 من أكتوبر 1988 نتيجة حتمية لفشل سياسات التنمية المنتهجة في ظل نظام سياسي منغلِق واحادي يتبنى النهج الاشتراكي على الطريقة السوفياتية سابقا وفي ظل أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية لم تستطع الحكومات المتعاقبة في الجزائر حلها.
- ⁹- برهان غليون، "بناء المجتمع المدني ودور العوامل الداخلية والخارجية"، في مجموعة مؤلفين، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997)، ص. 736.
- ¹⁰- برهان غليون، مرجع سابق، ص. 74.
- ¹¹- نفس المرجع، ص. 120.
- ¹²- محمود عبد الفضيل، "الفساد وتداعياته في الوطن العربي"، المستقبل العربي، ع. 243، س. 22 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999)، ص. 5.
- ¹³- منظمة الشفافية الدولية: تأسست عام 1993، هي المنظمة غير الحكومية الرائدة في مكافحة الفساد. تضم حالياً فروعاً في أكثر من تسعين دولة، وأمانتها العامة في برلين في ألمانيا. للمزيد من المعلومات انظر الفصل الثالث أو زر موقعها:
- www.transparency.org.
- ¹⁴- منظمة الشفافية الدولية، ملخص تنفيذي: التقرير العالمي للفساد 2006م، ص. 2.

- 15- صموئيل هانتجتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة (تر. سمية فلو عبود) (بيروت: دار السافي، 1993)، ص. 77.
- 16- R. Klitgaard, Controlling Corruption (Berkeley, CA: University of California Press, 1988), p. 75.
- 17- علي الأسدي، "الدولة والتنمية"، الحوار المتمدن، ع. 1883 - 2007 / 4 / 12، على الموقع:
- <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=93727>
- 18- منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد: كتاب المرجعية (بيروت: المركز اللبناني للدراسات، 2005)، ص. 36.
- 19- نفس المرجع، ص. 38.
- 20- نفس المرجع، ص. 36 - 37.
21. Larry Diamond, **Building a System of Comprehensive Accountability to Control Corruption**, pp.12-13.
- 22- منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص. 39-40.
- 23- **Institute for Development and Peace (INEF)**, "Anti-Corruption Policy Concepts of Three Bilateral Donors – Commonalities and Differences," For presentation at the European Consortium for Political Research (ECPR), Duisburg, April 2006, p. 08.
- 24- طارق البشري، "دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد"، المستقبل العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، س. 27، ع. 310، ديسمبر 2004)، ص. 124.
- 25- نفس المرجع، ص. 125.
- 26- منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص. 255.
27. **The World Bank**, "Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate," Washington, D.C, September 2000, pp. 40-41.
- 28- إسماعيل الشطي، "الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح"، المستقبل العربي، مرجع سابق، ص. 78-80.

* يرى دانيال كوفمان أن سياسات مكافحة الفساد لابد أن تقوم على جدول أعمال يتضمن إشراك لا متناهي للمجتمع المدني (**The Unfinished Agenda of Civil Society Participation**)، لمزيد من المعلومات انظر:

- Daniel Kaufmann, "Challenges in the Next Stage of Anti-corruption," **Transparency International: Global Corruption Report 1998**, SEPTEMBER 1998, pp.142-145.

²⁹ - The World Bank, **Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate**, (Washington, Library of Congress), D.C, September 2000, pp.44_45.

³⁰ - فاضل عباس، "دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد"، الحوار المتمدن - ع. 2090 - 2007 / 11 / 5، على الموقع:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=114316>

³¹ - إحسان علي عبد الحسين، "دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد"، بحث مقدم لهيئة النزاهة، دائرة الشؤون القانونية/ قسم البحوث والدراسات، العراق، ص. 23-24.

* يمكنك الاطلاع أكثر على مجلس المحاسبة الجزائري في الموقع الخاص به:
<http://www.ccomptes.org.dz>

³² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995، ص.3.

³³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 96-233 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 3 جويلية 1996، ص. 8.

³⁴ - محمد عبد الحليم لمام، مرجع سابق، ص. 164.

³⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 8 مارس 2006، ص. 7.

- ³⁶ - عثمان لحياني، "المفتشية العامة لا تنشر تقاريرها"، الخبر، ع. 5446، السبت 11 أكتوبر 2008م، ص. 2.
- ³⁷ - كمال زايت، "مجلس المحاسبة تحول الى هيكل بدون روح"، الخبر، نفس العدد، نفس الصفحة.
- ³⁸ - القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، مرجع سابق.
- ³⁹ - الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير الأمين العام: تعزيز الأمن والتعاون في منطقة البحر الأبيض المتوسط، الندوة 56، البند 91 من القائمة الأولوية، 3 جويلية 2001، ص. 4.
- ⁴⁰ - منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد: كتاب المرجعية، مرجع سابق، ص. 296.
- * كتب أبو جرة سلطاني في كتابه جذور الصراع في الجزائر قائلا: "ويكفي أن تعرف أن شراء الذمم بلغ درجة صدور أحكام على مجرمين بالبراءة أو ترقية كثير من كبار المختلسين إلى مناصب عالية حساسة، بعد أن ثبت في حقهم اختلاس أموال الدولة، وحصول بعض القافزين على وثائق رسمية مزورة أهلتهم إلى مناصب حساسة، وبوأئهم منازل عالية وفتح لهم آفاقا"، للمزيد أنظر: أبو جرة سلطاني، جذور الصراع في الجزائر (الجزائر، 1995)، ص. 199-200.
- ⁴¹ - برنامج إدارة الحكم في البلاد العربية: النشرة الإخبارية السادسة: أبريل-ديسمبر 2006، الجزائر: التطورات السياسية والقانونية، ص. 2-3، نقلا عن رويترز، الحياة، 20 ديسمبر 2006.

التعددية السياسية وعلاقتها بالتعددية الحزبية

هادي مشعان ربيع

أستاذ مساعد دكتور

كلية القانون والعلوم السياسية

جامعة الأنبار - جمهورية العراق

ملخص:

إن التداول السلمي للسلطة في ظل مجتمع ديمقراطي يتطلب ويفرض وجود تعددية سياسية، تجسد وتعبر عن حالة التعددية التي يعيشها المجتمع، وهذه التعددية السياسية تقوم على أساس وجود تنظيمات وسيطة بين الشعب والحكومة تنظم العملية السياسية، من أبرزها الأحزاب السياسية التي أصبحت في الوقت الراهن تمثل ظاهرة مهمة يصعب التخلي عنها في النظم السياسية الديمقراطية الحديثة، لأنها تقوم بمجموعة وظائف مهمة من بينها: التنظيم الفكري، والاتصال، وتأهيل الناخبين للمشاركة بالحياة السياسية، وتنظيم المشاركة السياسية من خلال تعبئة الجماهير. ويهدف هذا البحث بشكل أساسي إلى محاولة بيان طبيعة العلاقة الرابطة ما بين التعددية السياسية والتعددية الحزبية في المجتمعات الديمقراطية الحديثة.

الكلمات المفتاحية: التعددية؛ التعددية السياسية؛ التعددية الحزبية؛

المشاركة السياسية.

Political pluralism and its relationship with the multiparty system

Abstract:

The peaceful transfer of power in a democratic society requires and imposes the existence of political pluralism, embody and reflect on the state of pluralism experienced by the community, and this political pluralism based on the existence of intermediate organizations, between the people and the government regulating the political process, from the most prominent political parties that have become in the present time represents a phenomenon difficult task abandoned in modern democratic political systems, because they are a set of important functions, including: intellectual organization, communication, and rehabilitation of the electorate to participate in political life, and the organization of political participation through the mobilization of the masses. Find mainly aimed at trying to explain the nature of the relationship between the Association of political pluralism and multi-party system in modern democratic societies.

Keywords: pluralism; political pluralism; multi-party system; political participation

مقدمة:

تمثل التعددية في الوقت الراهن إحدى أساسيات الفكر السياسي المعاصر، إذ أخذت تتادي بها تيارات سياسية عديدة في مختلف المجتمعات، وقد تختلف فيما بينها حول العديد من المفاهيم والآليات السياسية، غير أنها لا تختلف في ترديد هذا المفهوم كشعار جذاب ضمن مفردات خطابها السياسي.

والتعددية ما هي في حقيقتها إلا انعكاس طبيعي لاختلاف المصالح والأفكار والإيديولوجيات، والانتماءات المذهبية والعرقية، وتباين التعبيرات الدينية، وتضارب التوجهات لدى الجماعات المختلفة داخل إطار المجتمع الواحد.

وعلى هذا الأساس فإن التعددية هي ظاهرة ملازمة للمجتمعات البشرية منذ أن عرفت هذه المجتمعات ظواهر التبادل السلعي، والملكية الخاصة، والدولة، أي أنها نمت مع نمو المجتمعات الإنسانية للتعبير عن التمايزات في الرؤى والمواقف الاجتماعية والسياسية الملازمة لها.

والذي يحظى بأهمية للتوقف عنده ومناقشته في مسألة التعددية، هو قضية حق الجماعات الاجتماعية في الإعلان عن نفسها، والتعبير عن مطالبها، وليس ذلك فحسب، بل وأكثر من ذلك حقها في المشاركة السياسية الرسمية، وتأثيرها في مجال الفعل السياسي، من خلال تنظيمات أبرزها الأحزاب السياسية.

إشكالية البحث:

لقد تمخض عن نضال الإنسانية في سبيل الحرية والعدل والأداء السياسي الرشيد، ضرورة الاعتراف بالتعددية السياسية داخل المجتمع، وعن ضرورة أن يُؤمّن النظام القانوني حق الفئات الاجتماعية كافة في التنظيم المستقل، والتعبير عن آرائها، وعن ضرورة التسليم بالطموحات المشروعة لمختلف الفئات الاجتماعية، في سعيها السلمي من أجل الوصول إلى السلطة السياسية تحت مظلة تنظيم تشريعي يسمح بذلك ويقتضيه. وتقوم التعددية السياسية على أساس من وجود العديد من الجماعات الوسيطة، والتي من أهمها الأحزاب السياسية. والسؤال هنا: ما هي طبيعة وحدود العلاقة الرابطة ما بين التعددية السياسية والتعددية الحزبية؟ وهل أن التعددية السياسية تتضمن التعددية الحزبية فقط؟ أم أن وجود المنظمات والجمعيات ذات الأنشطة المختلفة إلى جانب الأحزاب السياسية يعد مطلباً لقيام التعددية السياسية؟.

أهمية البحث:

ترجع أهمية البحث إلى أهمية موضوع التعددية السياسية بشكل عام، والتعددية الحزبية بشكل خاص، ذلك أن التداول السلمي للسلطة في ظل مجتمع ديمقراطي يتطلب ويفرض وجود تعددية سياسية، وهذه التعددية السياسية بدورها تقوم على أساس وجود تنظيمات وسيطة بين الشعب والحكومة تنظم العملية السياسية، من أبرزها الأحزاب السياسية التي أصبحت في الوقت الراهن تمثل ظاهرة مهمة يصعب التخلي عنها في النظم السياسية الديمقراطية الحديثة، لأنها تقوم بمجموعة وظائف مهمة من بينها: التنظيم الفكري، والاتصال، وتأهيل الناخبين

للمشاركة بالحياة السياسية، وتنظيم المشاركة السياسية من خلال تعبئة الجماهير.

أهداف البحث:

يهدف البحث بشكل أساس إلى محاولة الإجابة عن الأسئلة التالية:

- 1- ما هو مفهوم التعددية السياسية، وما هي أهم عناصرها؟.
- 2- ما هي أهم الأصول الفكرية للتعددية السياسية؟.
- 3- ما هو مفهوم التعددية الحزبية، وما هي طبيعتها؟.
- 4- ما هو دور الأحزاب السياسية في ظل التعددية الحزبية؟.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها: (إن التعددية السياسية في أي مجتمع يتوقف وجودها وفعاليتها على مدى وجود التعددية الحزبية الحقيقية والفاعلة).

منهج البحث:

سوف يعتمد البحث المنهج التحليلي، والمنهج المقارن، بعدهما المنهجين الأقرب إلى موضوع البحث.

منهجية البحث:

قسم البحث على أربعة مطالب، نتناول في المطلب الأول منها التعددية من حيث المفهوم والمستويات والأشكال، وفي المطلب الثاني التعددية السياسية من حيث المفهوم والعناصر والأصول الفكرية، في حين نخصص المطلب الثالث للتعددية الحزبية من حيث المفهوم وطبيعة التعددية الحزبية ودور الأحزاب فيها، أما المطلب الرابع

فسوف يخصص لبحث جدلية العلاقة ما بين التعددية السياسية والتعددية الحزبية، ويختم البحث بأهم ما توصلنا له من نتائج.

المطلب الأول: مفهوم التعددية وأشكالها ومستوياتها

أولاً - مفهوم التعددية:

يعد مفهوم التعددية من المفاهيم الغامضة والواسعة والقابلة للتطبيق على جميع المجتمعات والنظم السياسية المعاصرة، إذ أن معظم الأنظمة السياسية في عالم اليوم يمكن وصفها بأنها تعددية على الرغم من تباين صورها واختلافها في بعض الأحيان هذا أولاً. وثانياً إن مفهوم التعددية مفهوم مطاط ليس لكونه تعبيراً عن ظاهرة عامة فحسب بل أيضاً لتباين تطبيقاته واستخداماته في كثير من الأحيان للإشارة إلى حالات وأوضاع متناقضة جداً، الأمر الذي يصعب معه عزل المفهوم عن السياق التاريخي وطبيعة التطور المجتمعي في كل حالة على حدة. وهو ثالثاً للتعددية مفهوم مركب بوصفه تعبيراً عن ظاهرة متعددة الأبعاد، فهناك التعددية الثقافية، والتعددية الاجتماعية، والتعددية السياسية¹. ورابعاً مفهوم معقد بحكم كونه مركباً لارتباطه بالعديد من المفاهيم الأخرى مثل العرقية، والطائفية، والدولة القومية، والأمة، والديمقراطية، والمشاركة. كما أنه مفهوم يمكن استعماله للمراوغة بما يعنيه ذلك من إمكانية استخدامه مثلاً للإشارة إلى التعددية السياسية المقيدة، كصيغة تهدف بالأساس إلى امتصاص السخط الشعبي، وكذلك يستخدم للتعبير عن التعددية السياسية بمعناها الشامل.²

ويرى اللغويون أن التعددية (Pluralism) مذهب يرى بأن ثمة أكثر من حقيقة مطلقة، ويرفض الأحادية انطلاقاً من الإيمان بأنه لا يمكن فهم الحقيقة من خلال جوهر واحد أو مبدأ واحد³.

وتعرف الموسوعة السياسية التعددية بأنها: "مفهوم ليبرالي ينظر إلى المجتمع على أنه يتكون من روابط سياسية وغير سياسية متعددة ذات مصالح مشروعة ومتفرقة، ويذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن التعدد والاختلاف يحول دون تمركز الحكم، ويساعد على تحقيق المشاركة السياسية وتوزيع المنافع"⁴.

وتعرف التعددية على أساس أنها فكرة تعكس الاختلاف والتمايز في حاجات وطموحات ومصالح الأفراد والجماعات في المجتمع، فهي ترفض حالة القوة المنفردة، أو الموحدة أو الكلية، وتؤيد بدل من ذلك فكرة انتقال السلطة، واستقلال المؤسسات التي تتمثل أو تعكس انهماك المجتمع وانخراط الفرد في المجتمع.⁵

وتقدم موسوعة العلوم الاجتماعية مجموعة من الاقتراحات، أو الافتراضات العامة، تقترن، أو تكون مكملة للتعددية في إطار النظرية السياسية، وهذه الاقتراحات هي:⁶

- 1- أن المجتمع يتألف من جمعيات، أو مؤسسات مختلفة ومستقلة ثقافياً، ومهنياً، وتعليمياً، واقتصادياً.
- 2- أن الفرد في الغالب يمكنه الالتحاق، أو الانضمام إلى أي واحدة من هذه الجمعيات.
- 3- تقبل السياسة العامة كرابط لجميع هذه الجمعيات، وهي وسيلة تفاعلهم الحر.

4- الحكومة تعمل في ضوء التحديد العام لتعاون الجماعة.

وفي السنوات الأخيرة ازداد الاهتمام بالمذهب التعددي في الفلسفة والسوسيولوجيا الغربية، وهذا يسبغ على التعددية مدلولاً أوسع مما كان عليه في فلسفة القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، فلم تعد هذه التعددية محصورة بفكرة التعددي والانكولوجية (التصور التعددي عن الوجود)، أو تعددية الفلسفة التاريخية (نظرية التعدد القائلة بإقرار أهمية مختلف العوامل الاقتصادية والجغرافية والسياسية والروحية). فقد راحت التعددية تتسحب على المنطق ونظرية المعرفة، وفي ميدان علم الأخلاق، والحقوق، وعلى الحياة الاجتماعية والسياسية، كالتأكيد على ضرورة تعدد الأحزاب، وعلى مشروعية الاختلاف في الآراء والمصالح لسائر الفئات والاتجاهات الاجتماعية والسياسية.⁷

وإذا ما جئنا إلى تحديد مفهوم، أو معنى التعددية وفق ما يراه بعض المفكرون والكتاب نجد أن هناك أكثر من معنى أو مفهوم لها، إذ يرى "فيرنفال" أن التعددية تعني: "تواجد عدد من الجماعات المتميزة ثقافياً، والتي تعيش في إطار مجتمع واحد، ولكن لا يجمع بينها سوى عمليات التبادل الاقتصادي في السوق. فالأفراد يتقابلون مع بعضهم البعض، بيد أن هذه المقابلة تتم من خلال السوق وبغرض البيع والشراء فحسب، أي أن أهم ما يميز المجتمع التعددي عند فيرنفال، هو التعامل الاقتصادي في إطار التفرع الثقافي، والانقسام الاجتماعي".⁸

أما "سميث" فيرى في التعددية: غياب الترابط النظامي والمؤسسي بين الجماعات المكونة لمجتمع واحد، أي أنها تتضمن إطاراً اجتماعياً،

يتسم بتمايزات وانقسامات جوهرية وتركيبية وثقافية، تقوم على التعدد والتنوع المؤسسي.⁹

ويرى "عامر حسن فياض" في التعددية أنها تعني: "تعدد الجماعات الاجتماعية التي تتبنى مفاهيم متميزة عن بعضها للواقع والمستقبل السياسي للوطن داخل المجتمع الشامل، وبهذا فإن التعددية الاجتماعية هي ظاهرة التبادل السلعي والملكية الخاصة والدولة، بل وقبل ذلك وبعده فإن التمايزات الثقافية والعرقية والدينية، بما تفرضه من تمايزات في الرؤى والمواقف السياسية هي تمايزات ملازمة لطبيعة المجتمع البشري ذاته".¹⁰

نستخلص مما تقدم أن التعددية هي نقيض الأحادية، وهي معطى تاريخي لا يمكن فهمه إلا في سياق تطور المجتمع، وسمة للتكوينات البشرية الموجودة في إطار الحدود السياسية لدولة ما. وعليه فإن التعددية صفة لصيقة بالمجتمع المدني، يمكن تفسيرها في ضوء حركة المجتمع ونشاطه. وهي تعني تعدد القوى والإرادات التي تصنع السياسات والقرارات ضمن إطار الدولة والقانون بحيث يشارك جميع الأفراد والطوائف والأحزاب في العملية السياسية بصورة متوازنة. وهي تقوم على الإقرار بالتنوع الاجتماعي، وما يلزمه من تمايزات ثقافية وعرقية ودينية تلبي الحاجات الأساسية للجماعات التي تعيش في الدولة، كما يضمن احترام الرأي الآخر، وتداول السلطة، وقبول منطق الحوار والاختلاف.

ثانياً - أشكال التعددية:

توجد عدة أشكال للتعددية يعتمد تصنيفها أساساً على طبيعة الرابطة التي تربط الأعضاء إلى بعضهم، والمجال الذي يتخذه النشاط الذي تمارسه الأجزاء ضمن إطار التعددية، ويمكننا تحديد أهم أشكال التعددية، بما يلي:

1- التعددية الموروثة أو التقليدية:

وهي التعددية التي تقوم على أسس تقليدية يرثها الإنسان غالباً من أبويه، وتبقى معه منذ ولادته حتى وفاته، ومن أنواعها، التعدد: الديني، المذهبي، القبلي، اللغوي، السلالي، القومي. ومن أهم ميزات هذه التعددية أنها لا تتطرق للفرد كفرد بل كعضو في جماعة، كما أن الفرد لا يمكنه في العادة الدخول إليها والانسحاب منها بسهولة، ومما لا شك فيه أن جميع المجتمعات تترعرع بالتعددية التقليدية، وهي لا تشكل خطورة إلا عند حدوث خلل في التعامل معها، أو توظيفها بشكل سيء، لذا فإن أفضل الطرق للتعامل مع التعددية التقليدية هو في الاعتراف بها وعدم كتمها أو قمعها.¹¹

2- التعددية الثقافية والاجتماعية:

من المعروف أن المجتمعات البسيطة تتميز بدرجة عالية من التجانس اللغوي والثقافي والعرقي، في حين تتميز المجتمعات التعددية بدرجة كبيرة من الانقسام اللغوي، والعرقي والثقافي، والديني، والطائفي، مما يشكل مجتمعات فرعية منفصلة تقريباً لكل منها مؤسساته الاجتماعية الخاصة بها¹²، ومن الطبيعي أن تفرض مثل

هذه التمايزات الثقافية والعرقية والدينية تمايزات في الأوضاع الاجتماعية، وفي الرؤى والمواقف السياسية.

وتتباين أشكال التعددية الثقافية والاجتماعية من حيث أطرها المؤسسية المختلفة، فبعضها أكثر تأثيراً من غيرها على المؤسسات السياسية في المجتمع. وتشكل التعددية الثقافية محددًا رئيس لهيكل المجتمع التعددي، وتمارس حسب رأي "فيرنغال" نفس الدور الذي تمارسه القوى الاقتصادية، فهي التي تفرض الحاجة إلى سيطرة جماعة ثقافية على الجماعات الأخرى في مجتمع ما، ووحدة أو وحدات سياسية ما على بقية الوحدات في المجتمع¹³. وعليه فإن شرط التعددية الثقافية مرتين بشرط بروز ظاهرة التنوير كاتجاه في الثقافة والفكر، وبروز ظاهرة التنوير مرتين بتوفر شروط تفكك الشمولية، وتفكك الشمولية مرتين ببروز مؤسسات المجتمع المدني، ومنها المؤسسة الثقافية كمؤسسة مدنية.

ثالثاً - مستويات التعددية:

أما بخصوص مستويات التعددية، نستطيع القول أن التعددية تقوم بشكل عام على مستويين، هما:¹⁴

المستوى الأول: وهو مستوى الفرد، وهناك فكرة بموجب هذا المستوى تقول "إن أحداً لا يملك الحقيقة كلها، وبالتالي ليس من حق أحد مصادرة آراء وأفكار الآخرين، وإن بدت غير صحيحة من وجهة نظره".

المستوى الثاني: هو المستوى الاجتماعي، والملاحظ هنا أن اكتشاف ثراء وتعدد تجارب الجماعات والشعوب الأخرى دفع الأوربيين للتعرف على الشعوب والجماعات خارج أوروبا. مما كشف عن وجود مجتمعات تختلف عنهم في العرق، والدين، واللون، والعادات، والتقاليد، وأنماط الحياة، وطرق التفكير، وأنظمة الحكم، ويؤكد ذلك جملة حقائق، لعل أبرزها ما يلي:¹⁵

1- إن التعددية هي واقع فعلي حتى داخل المجتمع الواحد المنقسم عمودياً إلى فئات وطبقات متميزة في الملكية والنفوذ والايديولوجيا، ومستوى المشاركة في إنتاج رأس المال الرمزي، فضلاً عن انقسام كل مجتمع أفقياً إلى انقسامات أثنى ودينية ولغوية ومذهبية، وهي ترتبط بالتقسيم الاجتماعي للعمل بين التجارة والصناعة والزراعة، وكذلك الانقسام بين العمل الذهني والعمل العضلي، وبين الرجل والمرأة، وهكذا.

2- تعبر التعددية عن نفسها في المجتمع من خلال صيغ أبرزها:

- حركات اجتماعية (حركة طلابية، نسائية، عمالية).
- تيارات ثقافية (يساري، يميني، محافظ، تقليدي، تحديثي).
- أحزاب سياسية.
- تعاوني نقابي وجمعيات واتحادات.

3- تؤدي التعددية إلى بناء التحالفات بعد المساومة والمفاوضة بين التمايزات الاجتماعية والسياسية، لكسب الرأي العام على المستوى السياسي.

4- يتصل مبدأ التعددية بالتجربة الديمقراطية الليبرالية لاعتماد هذه التجربة على مبادئ وحقوق تعترف بالتعددية من حيث الوجود، وحق التعبير، وحق المشاركة للتفرعات الاجتماعية والسياسية في الحياة المجتمعية والسياسية. وتقوم التجربة الديمقراطية الليبرالية على:¹⁶

- أ- حق المعارضة في الوجود والعمل .
- ب- الدور الكبير لوسائل الإعلام بوصفها وسائل تعبير عن المصالح لجميع التفرعات والتميزات في المجتمع وعدم خضوعها للدولة.
- ج- الاعتراف الدستوري بالحقوق والحريات السياسية والمدنية الأساسية وحمايتها من اعتداءات السلطة الحاكمة، التي تتضمن حرية التعبير والتنظيم والمشاركة السياسية.
- د- التداول السلمي للسلطة من خلال الانتخابات العامة الحرة والنزيه.

5- ينحدر مبدأ التعددية من مبادئ أخرى تشكل ماهية الديمقراطية، وهي:

- الإقرار بحق الأغلبية.
- احترام آراء الأقلية.
- المساواة أمام القانون.

6- ترتبط التعددية بجانبها السياسي بمبدأ الفصل ما بين السلطات، فعلى العكس من النظم الاستبدادية التي تجعل للمجتمع سلطة واحدة، ولا تسمح بوجود سلطات أخرى، تقوم النظم الديمقراطية على أساس

وجود سلطات مستقلة إلى جانب سلطة الدول، تتمثل بمنظمات المجتمع المدني، التي تمتلك سلطات مستقلة استقلالاً ذاتياً، ولا تخضع في قواعدها لسلطة الدولة.

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن التعددية تعني تعدد القوى والإرادات التي تصنع السياسات والقرارات ضمن إطار الدولة والقانون، بحيث يشارك جميع الأفراد والطوائف والأحزاب في العملية السياسية وفي إدارة شؤون المجتمع المختلفة بصورة متوازنة، وهي على عدة أشكال ولها أكثر من مستوى.

المطلب الثاني: التعددية السياسية

تمثل التعددية السياسية إحدى أشكال التعددية كما ذكرنا، سوف نحاول في هذا المطلب بيان مفهومها، وعناصرها، وأصولها الفكرية، في محاولة للتعرف عليها من جوانبها المختلفة، تمهيدا للدخول في موضوع التعددية الحزبية فيما بعد، وذلك لصلتها الوثيقة بها.

أولاً - مفهوم التعددية السياسية:

لا بد من القول أن مفهوم التعددية السياسية مفهوماً حديثاً نسبياً، إذ لم يدخل نطاق علم السياسة إلا في وقت متأخر، فقد اقترن ظهوره بما شهدته السنوات الأولى من القرن العشرين من تعدد المذاهب السياسية والاجتماعية. وقد ظهر هذا لمفهوم للتعبير بشكل أساسي عن التعارض ما بين المعتقدات، القيم، في المجالات المختلفة للحياة الاجتماعية والسياسية¹⁷.

وبشكل عام تقوم التعددية السياسية على ضرورة الحد من سلطة الدولة من خلال جماعات وسطية عدّة، كالحكومات المحلية والأحزاب والنقابات والجمعيات، بما يحقق ضمان حرية الفرد، كما يمنع سيطرة الحزب الواحد، أو اعتناق الدولة ديانة واحدة. وتكاد تتفق أغلب الدراسات الغربية على أن التعددية هي نظرية أمريكية تتعلق بكيفية بحث وتأثير جماعات المصالح في العملية السياسية.¹⁸

وعلى الرغم من كثرة استخدام مفهوم التعددية السياسية في الوقت الحاضر ألا أنه يفتقر إلى تعريف محدد، أو نظرية واحدة متكاملة، يمكن الاعتماد عليها لتحديد مضمونه وعناصره، لذا فإن التعددية السياسية المعاصرة تعرف بصيغ متنوعة، إذ يعرفها "محمد عابد الجابري" بأنها: "مظهر من مظاهر الحداثة السياسية، ونقصد بها أولاً وقبل كل شيء، وجود مجال اجتماعي وفكري يمارس الناس فيه "الحرب" بواسطة السياسة، أي بواسطة الحوار والنقد والاعتراض والأخذ والعطاء، وبالتالي التعايش في إطار من السلم القائم على الحلول الوسطى المتنامية ... والتعددية هي وجود صوت أو أصوات أخرى مخالفة لصوت الحاكم".¹⁹

أما الدكتور "سعد الدين إبراهيم" فيعرف التعددية السياسية على أنها: "مشروعية تعدد القوى والآراء السياسية، وحققها في التعايش والتعبير عن نفسها والمشاركة في التأثير على القرار السياسي في مجتمعها".²⁰

وأشار "هنري كاريل" إلى التعددية السياسية بقوله أنها: "ترتيبات مؤسسية خاصة لتوزيع السلطة الحكومية والمشاركة فيها".²¹

وعليه فإن الاعتراف بالتعددية السياسية سيترتب عليه التزامات عدة، من أهمها:²²

1- اعتراف بوجود تنوع في المجتمع بفعل وجود دوائر عدة للانتماء.

2- احترام هذا التنوع وقبول ما يترتب عليه من خلاف، أو اختلاف في العقائد والرؤى والمصالح، وأنماط الفكر والحياة والاهتمامات، وبالتالي الأولويات والتفكير في حيز ديمقراطي.

3- إيجاد الصيغ الملائمة للتعبير عن القيم المتعارضة أو المتنافسة بحرية في إطار مناسب وبأسلوب ربما يكفل سلامة الجماعات المتعددة، وضمان عدم نشوب صراع بينها.

نستنتج مما تقدم، أن التعددية السياسية تعني في جوهرها وجود مساحات سياسية واسعة تتسع للآراء المطروحة التي تعطي الحق للتعبير عن نفسها استيعاباً للتوترات الجزئية في المجتمع، واحتواءً للاحتقان إلى أقل حيز ممكن. وهذا يعني أن طرفاً واحداً لا يملك الحقيقة كلها أو المعرفة كلها، وأنه من المناسب أن تجري ممارسة السلطة في ظل مشاركة أوسع لمختلف القوى السياسية والاجتماعية.

ثانياً - عناصر التعددية السياسية:

ذكرنا أن مفهوم التعددية يفتقر إلى تعريفٍ محددٍ أو نظرية واحدة متكاملة، لذا فإن ما هو شائع من عناصر حول هذا المفهوم هو تعدد وتنوع عناصر القوة في المجتمع. غير أنه وبشكل عام يمكننا القول: أن أهم عناصر التعددية السياسية، يمكن تلخيصها بما يلي:²³

1- انتشار وتوزيع القوة بين الجماعات الاجتماعية المختلفة (سواء أكانت جماعات مصالح، أم جماعات إثنية، أم عرقية)، إذ أن وجود هذه الجماعات وتنوعها واتساع نطاق تمثيلها للمصالح وتأثيرها السياسي، هي الطريق السليم للتوصل إلى حلول ديمقراطية للمسائل العامة، وذلك من خلال الحوار والتفاوض والمساومة.

2- وينتج عما تقدم تعدد وتنافس مراكز القوة في المجتمع، بما يؤدي إلى عدم قدرة أي مركز، أو منظمة واحدة على احتكار السلطة.

3- إن تعدد مراكز القوة في المجتمع واستمرار تفاعلها عبر المفاوضات والمساومة في عملية صنع القرار يجعل من التسامح والتعايش بين الجماعات المختلفة السبيل الأمثل في إدارة الصراع، والتعامل السلمي لتحقيق مزايا للأطراف كافة.

4- ومن أهم عناصر التعددية تطبيق مبدأ المحاسبة والمسؤولية على مستوى الإدارة الحكومية، انطلاقاً من مبدأ لا سلطة دون مسؤولية، ولا مسؤولية دون رقابة ومحاسبة، وهو ما يمكن أن يشكل ضمان للحقوق والمساواة.

5- ويرتكز مفهوم التعددية أخيراً على اعتماد الحلول التدريجية والجزئية للمشكلات، بمعنى الابتعاد عن النهج الشامل، أو المركزي لصنع القرار، فالحل الأمثل هو الحل القادر على تحقيق التوازن بين المصالح المختلفة.

ثالثاً - الأصول الفكرية للتعددية السياسية:

تعود التعددية السياسية في أصولها الأولى إلى المفكرين الغربيين مثل "جون لوك"، و"مونتسكيو". فقد كان "جون لوك" أول من أكد في أواخر القرن التاسع عشر على أن الدولة يجب أن تقوم على القبول العام، وأن تعمل على تحقيق رفاهية المجتمع ورعاية مصالحه، وإذا أهملت شيئاً من ذلك وجب تغييرها، وعلى الفئات الحاكمة أن لا تتخذ من القوة أساساً لها. وهو بذلك يرفض مفهوم **هوبز** الذي يؤكد فيه بأن السلطة يجب أن تكون مطلقة لتجنب حرب فوضوية (حرب الكل ضد الكل).²⁴

أما "مونتسكيو" فقد أكد في كتابه روح القوانين على نظرية الفصل ما بين السلطات، وفي ذلك تأكيد على الحاجة إلى التعددية للحد من الطغيان الذي تقوم عليه السلطة. فقد كان يرى: "أن الدولة تكون حرة عندما توقف السلطة فيها السلطة، فما كان يعني به بوجه خاص هو الخصومة ما بين الطبقات على أساس أنها تعبر عن نوع من التنافس الاجتماعي، ومثل هذا التنافس الاجتماعي يشكل في نظره الشرط الأساسي للنظام السياسي المعتدل، ذلك لأن الطبقات المختلفة تبدو في نظره أهلاً لضمان التوازن فيما بينها"²⁵.

أما النظرية التعددية السياسية في شكلها الراهن فقد بدأت مع كتابات "بنيتلي" التي كانت تنظر إلى المجتمع على أنه يتكون من جماعات مختلفة، ثم تطورت في أعقاب الحرب العالمية الثانية مع ظهور وتنامي المدرسة السلوكية، لا سيما على يد "روبرت دال" الذي بين أن المجتمع الأمريكي تتحكم فيه نخب متنافسة ومتناوبة، تمثل المصالح

المختلفة. وبذلك تكون السلطة موزعة وفقاً لهذه النظرية، وتتشارك الجماعات المشروعة كافة في عملية صنع القرار بصورة أو بأخرى. وبذلك تتحقق الديمقراطية، وأطلق "دال" على هذا الوضع اصطلاح حكم الأكثرية (Polyarchy)، وهو اصطلاح شاع استخدامه لدى العديد من أنصار التعددية لوصف الدول الديمقراطية²⁶. إن المجتمع وفق هذا النموذج تحكمه مجموعة من الجماعات المصلحية المتنافسة التي تنتظم تقريباً وفق خطوط نظرية الجماعات التي سبق وقدمها "بننتلي" ولا يتجاوز فيها دور الوسيط، أو الموازن.

ويمكن القول بوجود خمسة ملامح رئيسية للأصول الفكرية للتعددية السياسية، وهي:²⁷

- 1- أنها بدأت أولاً وقبل كل شيء كهجوم على سلطة الدولة الأحادية، سواء تم لتعبير عنها فلسفياً من خلال السيادة، أم عملياً في شكل الدولة المركزية المطلقة.
- 2- الاستقلال التنظيمي للجماعات، والذي يزداد تعقيداً بتعدد المجتمعات وتطورها وقدم مستوى التحديث والتنمية.
- 3- توقع الصراع الحاد بين الجماعات في أي مجتمع معقد.
- 4- المراجعة المؤسسية والتوازن الاجتماعي كآليات لمنع أحادية الدولة والتي تبلورت علي يد "بننتلي" و"ترومان".
- 5- الفردية السياسية وإن كان أنصار التعددية على وعي بمخاطر مجتمع يكون فيه الذاتي هو الدافع السائد، وتغيب فيه الروابط

الاجتماعية التقليدية، وهو ما يميز التعدديين بحق عن أنصار الفردية في الفكر اليميني.

المطلب الثالث: التعددية الحزبية

تعد التعددية الحزبية كما ذكرنا إحدى الركائز الأساسية للتعددية السياسية، وفي هذا لمطلب سوف نتناولها من حيث المفهوم، والطبيعة، ودور الأحزاب في ظل عملية التعدد هذه.

أولاً - مفهوم التعددية الحزبية:

المعنى العام للتعددية الحزبية هو الحرية الحزبية، بمعنى أن يعطى أي تجمع الحق في التعبير عن نفسه ومخاطبة الرأي العام بصورة مباشرة على ضوء التناقضات التي يحتويها كل مجتمع من المجتمعات السياسية، التي يتم من خلاله الوصول إلى خير الأطر التي تسمح بسيادة مفهوم التنافس السياسي، من أجل الوصول إلى السلطة والمشاركة فيها.

أما المعنى الخاص للتعددية الحزبية فيشير إلى وجود ثلاثة أحزاب فأكثر كل منها قادر على المنافسة السياسية والتأثير على الرأي العام من خلال تنظيم ثابت ودائم يكسبها قوة، واستقراراً، ويميزها عن غيرها من التجمعات غير الثابتة.²⁸

وهناك من يرى أن التعددية الحزبية يقصد بها: "حرية إنشاء الأحزاب السياسية والانتماء إليها، أو هي وجود أحزاب سياسية متعددة في مجتمع معين، والاعتراف بها من قبل النظام السياسي. وتقبل

مساهمتها في الحياة السياسية، من خلال الوصول إلى السلطة والمشاركة فيها".²⁹

وعلى ما تقدم يمكن القول أن التعددية الحزبية تفرض وجود عدة أحزاب ذات قوة متساوية، وكل منها يمثل سياسةً محددةً بخصوص المسائل المهمة. كما أن هذه الأحزاب تكون غير متقاوتة تفاوتاً كبيراً في تأثيرها في اتجاهات الرأي العام والحياة السياسية. وبالتالي لا يمكن لأحد من هذه الأحزاب الحصول على الأغلبية في الهيئة النيابية واستلام السلطة بمفرده، لذا لا بد من قيام ما يسمى بالاتفاقات الحزبية بين هذه الأحزاب لوقوف بعضها بوجه البعض الآخر.

فنظام تعدد الأحزاب يفسح المجال لتمثيل جميع الأحزاب السياسية في المجالس النيابية، لذا فإن هذه المجالس سوف تعكس جميع الاتجاهات السياسية في الدولة وميولها. وإذا كانت التعددية الحزبية تعكس التناقضات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فإنها أيضاً ترى أن حل أي مشكلة ناتجة عن ذلك لا يكون إلا من خلال تقابل المصالح والأيدولوجيات التي تقودها تنظيمات ثابتة قادرة على المنافسة السياسية من خلال الوسائل الشرعية الدستورية³⁰.

ويعني ما تقدم أن التعددية الحزبية تتطلب أن تبقى ساحة الفعل السياسي مفتوحة على الدوام أمام قوى سياسية واجتماعية متباينة، ذات تصورات ومشارب فكرية متباينة، وعدّ التحول والتغيير قانوناً راسخاً في كل واقع سياسي، الأمر الذي يفرض على الأحزاب السياسية قدراً كبيراً من المرونة في التعامل مع الشأن السياسي، تمكنها من القدرة على التكيف مع معطيات الواقع المتغير.

ثانياً - طبيعة نظام التعددية الحزبية:

نظام التعددية الحزبية يقوم على مجموعة من الأحزاب المعبرة عن التمايزات السياسية والاجتماعية والثقافية داخل الكيان السياسي الواحد. وكل حزب من الأحزاب له مبادئ تنظيمية وفكرية واجتماعية، وله قوانينه الداخلية التي يحتكم إليها (النظام الداخلي)، وله برنامج محدد يعبر عن هويته الثقافية، والفكرية، وأهدافه السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتربوية... الخ.

وعليه فإن الحزب السياسي يمثل جماعة اجتماعية تطوعية واعية ومنظمة ومتميزة من حيث الوعي الاجتماعي والسياسي والثقافي، ومن حيث السلوك الاجتماعي المنظم، ومن حيث الطموحات والآمال المستقبلية، ولها غايات قريبة وبعيدة، وتهدف هذه الجماعة للاستيلاء على السلطة، وإلى تغيير اجتماعي واقتصادي وسياسي وثقافي وحياتي، يتساوى مع قناعاتها واتجاهاتها الفكرية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو مجموعة انقسامية بقدر ما يعتمد وجوده على انقسام الناس فيما بينهم، وهذا ما يؤكد تزايد الانقسامات بين الناس داخل المجتمع الواحد.³¹

وهذه الانقسامات تعود أصلاً إلى وجود أنواع من التمايزات بين الجماعات قد تكون ذات طبيعة سياسية، أو تكون ذات طبيعة اجتماعية، أو قد تعبر عن وجود صراعات دينية، وربما عبرت عن خلافات عنصرية قائمة، وبخاصة في تلك الدول التي تمتاز بوجود جماعات أثنية تتمايز فيما بينها بصفات تعكس الاختلاف في العرق، أو الدين، أو المذهب، أو الطائفة.

ويرى أحد الباحثين، أن هناك أربعة عوامل محددة تعمل بصورة منفردة أو مجتمعة على التعددية الحزبية ويلخصها: بالعوامل الاجتماعية، والعوامل الإيديولوجية والدينية، والعوامل القومية والتاريخية، والعوامل المؤسسية.³²

ومما يجب الإشارة له أن وجود تعددية حزبية لا يؤدي بالضرورة إلى وجود تعددية سياسية، ذلك أنه من الممكن وجود أحزاب سياسية عديدة مع وجود نخبة واحدة تسيطر على الحياة السياسية، وتقيد عمل الأحزاب السياسية بما لا يضر بمصالحها، ولا يشكل خطراً على بقائها في السلطة³³. وفي هذا السياق يشير أحد الباحثين إلى أن التعددية الحزبية: "لا تعني بالضرورة التعددية السياسية، إذا ما انطوت على هيمنة الحزب الواحد على السلطة، وتهميش لدور الأحزاب الأخرى... لأن التعددية السياسية تتضمن بالضرورة وجود تعددية حزبية، إلا أنها لا تقتصر عليها في عالم اليوم، إذ إن وجود مؤسسات المجتمع المدني كالمنظمات والجمعيات المعنية بحقوق الإنسان، والمرأة، والبيئة، والثقافة، هو أساس قيام التعددية".³⁴

ثالثاً - دور الأحزاب في ظل التعددية:

إن نظام تعدد الأحزاب في الدولة يفترض وجود عدة أحزاب، وهذه الأحزاب متقاربة مع بعضها في القوة، إذ لا يستطيع أحدها لوحده الحصول على الأغلبية في الهيئة النيابية، وبالتالي استلام السلطة بمفرده، لذا تقوم ما تسمى بالتكتلات الحزبية بين الأحزاب المتقاربة في الأهداف والمبادئ السياسية، لوقوف بعضها بوجه البعض الآخر،

سواء أكان ذلك على الصعيد لانتخابي، أم على الصعيد النيابي، أم
الصعيد الحكومي.³⁵

وتعد التعددية الحزبية بالنسبة للبعض مظهر من مظاهر الحريات العامة، إذ تُمكن المواطنين من الاختيار بين الاتجاهات السياسية المختلفة، ونجاح نظام تعدد الأحزاب يكون أكثر ضماناً في الدول التي تصون الحريات العامة، وينسجم أكثر من غيره مع مبادئ الديمقراطية التي تمنح الجماعة حرية التعبير عن الرأي، وحققها في الدفاع عن معتقداتها بالطرق القانونية، وتبقى القضية الأهم أن لا تُعد التعددية الحزبية هدفاً بحد ذاتها، وإنما الهدف النهائي هو ترفيه أداء النظام، والوفاء بحاجات الجماهير على الأصعدة كافة.³⁶

وهكذا يؤثر نظام الأحزاب المتعددة تأثيراً فعالاً في النظام السياسي الذي يسود فيه فيطبعه بطابع معين يختلف فيه عن الأنظمة التي تسود فيها الثنائية الحزبية، أو تلك التي يسود فيها نظام الحزب الواحد، كل ذلك يبدو واضحاً على العلاقة بين السلطات، ومبدأ الفصل بينها. إذ من الصعب عادة في ظل نظام الأحزاب المتعددة أن يفوز أحدها بالأغلبية البرلمانية، الأمر الذي يجعل من الحكومات المعايضة لهذا لنظام حكومات ائتلافية ضعيفة تتكون من عدة أحزاب، وذلك لحاجتها لأغلبية تمكنها من تشكيل حكومة، ومن ثم البقاء والاستمرار في الحكم.³⁷

أما فيما يخص المناخ الملائم لتفعيل دور الأحزاب السياسية فيتوقف على توافر عدة شروط، يمكن إيجازها بالآتي:³⁸

1- أن تؤمن النخب الحاكمة بوجه عام بأن التعددية هي فرصة اتساع الأفق أمام إمكانية انتقال السلطة سلمياً، وهذا يعني أن التعددية لا تصدر عن متسلط قادر على الاستمرار في السلطة إلا بعد التوصل إلى ميزان قوى جديد بين الدولة والمجتمع المدني، يشعر فيه المسيطر على جهاز الدولة بأنه فعلاً بحاجة إلى عقد جديد مع المجتمع المدني، حتى لا تنهار الدولة والبنية برمتها.

2- وهذا الشرط يتعلق بأسلوب الممارسة الداخلية للأحزاب فالتنظيم القوي للحزب المتماسك والمرتكز إلى قاعدة جماهيرية تحيطه بالتعاطف والمساندة يمكنه من الصمود والقدرة على إنجاز أهدافه، ويجب أن يتبنى الحزب أسلوب الممارسة الديمقراطية في تشكيل قيادته، وانتهاج أسلوب المشاركة السياسية والتشاور في الآراء.

3- الشرط الثالث يتعلق بالإطار العام للنظام السياسي، من خلال سيادة الدستور، وحكم القانون، والانتخابات الحرة للهيئة التشريعية، وممارسة الرقابة الفعالة على السلطة التنفيذية، واستقلال القضاء، والحد من تدخل العسكريين في السياسة المدنية وخضوعهم للسلطة لسياسية.

المطلب الرابع: جدلية العلاقة ما بين التعددية السياسية والتعددية الحزبية

إذا كانت التعددية بمعناها الواسع تشمل المجتمع المتعدد عرقياً، أو دينياً، أو قومياً، أو طائفيّاً، أو قَبليّاً، ومن ثم تعتبر واقعاً اجتماعياً لا خيار فيه، بل ويفرض وجوده على واقع الأنظمة السياسية على هيئة تعددية قبلية - عشائرية - ثقافية - طائفية، وغيرها من صيغ

التجمعات، أو التكوينات الطبيعية، أو التقليدية يكون الهدف الأساسي المشترك في إطارها هو الحفاظ على الذات مع أهداف ووظائف أخرى لا ترقى إلى درجة أهمية هذا الهدف. لذلك فإن التعددية السياسية هي أضيق نطاقاً من سابقتها، وأكثر منها استيعاباً للصيغ والأشكال التي تقرزها متطلبات المجتمع، وتتميز بأنها تعبر عن التنظيمات التي تخلقها الإرادات الإنسانية، لتحقيق أهداف محددة³⁹. فهي ليست ظاهرة طبيعية أو تقليدية، بل تنسم برابط تنظيمي ذو صيغة مهنية مثل النقابات، الجمعيات العلمية والثقافية والتعاونية والخيرية والدينية، والمنتديات الثقافية، وجمعيات حقوق الإنسان، وجماعات المصالح، وجماعات الضغط، وغيرها.

ويدخل ضمن نطاق الأدوار والوظائف التي تؤديها تلك التنظيمات أو بعض منها جوانب سياسية طالما أنها لا تتماثل في نمط تلك الوظائف، مما يدفع بالتالي إلى القول بوجود نمطين من التنظيمات وفقاً للمعيار الوظيفي، وهما:⁴⁰

الأول: التنظيمات المتعددة الوظائف التي تكون الوظيفية السياسية فيها واحدة من عدة وظائف، بل وقد يكون من بين تنظيمات هذا النمط عدد من المؤسسات، أو الجماعات التي لا تدخل السياسة ضمن اهتماماتها، لذلك تكون الوظائف والتفاعلات السياسية فيها عابرة.

والثاني: تلك التي تعد وظيفتها سياسية حصراً، ومن هذا المنطلق تدخل الأحزاب السياسية ضمن التعددية السياسية عندما تشترك معها في عنصري التنظيم والعضوية وجانب من حياتها الذاتية.

في ضوء ما تقدم يمكن القول بوجود علاقة وثيقة ما بين كل من التعددية الحزبية والتعددية السياسية، إلى الدرجة التي تدفع الكثيرين إلى تعريف التعددية السياسية بدلالة الأحزاب السياسية، لكونها تمثل قوى اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية مختلفة، وهذه الأحزاب تنافس فيما بينها من أجل كسب الرأي العام تمهيداً لاستلام السلطة، وتحقيق ما تنادي به من أهداف وبرامج، وما تدعو إليه من قيم⁴¹. فالتعددية السياسية هي نظرية سياسية ترى وجوب الحد من سلطة الدولة من خلال عدة جماعات وسيطة كالحكومات المحلية والأحزاب و النقابات والجمعيات، مما يحقق ضمان حرية الفرد، كما يمنع سيطرة الحزب الواحد، أو اعتناق الدولة ديانة واحدة⁴².

لهذا فإن التعددية السياسية تتخذ أشكالاً مختلفة في إطار القوى والتنظيمات الاجتماعية داخل المجتمع، ومن بينها الإقرار بوجود التعددية الحزبية التي تعد ضمن التعددية السياسية. وبهذا المعنى تكون التعددية الحزبية هي إحدى صيغ التعبير عن التعددية السياسية التي تحتضن كل القوى والمؤسسات الموجودة في المجتمع، وهذا الاحتضان من شأنه أن يتيح المجال أمام الأحزاب السياسية في أن تشارك السلطة المركزية في العبء الذي تحمله لإدارة المجتمع من خلال المشاركة في السلطة.

وفي إطار مثل هذه العلاقة يمكن القول بأن التعددية السياسية تتضمن بالضرورة، وجود تعددية حزبية إلا أنها لا تقتصر عليها، إذ أن وجود مؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات والجمعيات المعنية

بحقوق الإنسان والمرأة، والمنظمات المحلية والدولية للرقابة على الانتخابات العامة، أصبح مطلباً لقيام التعددية السياسية.⁴³

كما يمكن التمييز بين التعددية السياسية والتعددية الحزبية، فهناك من يرى أن التعددية السياسية تتضمن بالضرورة تعددية حزبية، لكونها تمثل قوى اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية مختلفة. أما التعددية الحزبية لا تعني بالضرورة تعددية سياسية، إذا ما كانت هناك هيمنة لحزب واحد وتهميش للأحزاب الأخرى، وهذا يعني أن الأولى تتصف بالشمول، أما الثانية فهي جزء مكمل وأساسي للتعددية السياسية.⁴⁴

بمعنى آخر أن هناك فرقاً جوهرياً ما بين المفهومين، ففي حين أن التعددية السياسية تعني توزيع السلطة السياسية من خلال ترتيبات أو أشكال مؤسساتية، أي أن السلطة لا تكون حكراً على فئة معينة دون غيرها، سواء أكانت هذه الفئة سياسية، أو إيديولوجية، أو إثنية، أو فكرية، فإن التعددية الحزبية تعني وجود عدة أحزاب ذات قوى متساوية كل منها يمثل سياسة محددة بخصوص إحدى المسائل المهمة.

وعلى ذلك فإن التعددية الحزبية إنما تتصرف بالأساس إلى توفير إمكانية فعلية لتداول سلطة سلمياً، وللتناوب في الحكم، بمعنى استبدال فئة حاكمة بأخرى، وبالأدوات السلمية والقانونية، أي أن هدف التعددية الحزبية وسبب وجودها يتحدد في إرساء الوسيلة المؤسسية التي تسمح لأحد أطراف التعدد بالوصول إلى السلطة، أو الحفاظ عليها، أو المشاركة فيها والتأثير على مخرجاتها.

ويقدم الشكل التالي تصوراً لطبيعة العلاقات القائمة بين مستويات التعددية، والتعددية الحزبية.

طبيعة العلاقات بين مستويات التعددية والتعددية الحزبية⁴⁵



نخلص إلى القول أن التعددية السياسية هي التطبيق العملي لحرية النشاط السياسي، وتمثل التعددية الحزبية إحدى مكوناتها الأساسية، ولكنها لا تقتصر عليها ولا تتحدد بها، فوجود التعددية الحزبية لا يؤدي بالضرورة إلى وجود التعددية السياسية، ذلك أنه من الممكن وجود أحزاب سياسية مع وجود نخبة واحدة تسيطر على الحياة السياسية، وتقيد عمل الأحزاب السياسية بما لا يضر بمصالحها، ولا يشكل خطراً على بقائها في السلطة، تحت مظلة تنظيم شرعي يسمح بذاته ويقننه.

خاتمة:

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن البحث في مسألة التعددية السياسية وعلاقتها بالتعددية الحزبية يوصلنا إلى مجموعة من النتائج، وهي كالآتي:

1- التعددية السياسية تعني هياكل سياسية تستوعب الاختلاف في التعبير عن آراء ومصالح الأفراد والجماعات. أما التعددية الحزبية فإنها تعني الحرية في تشكيل الأحزاب السياسية والانتماء إليها، أو هي وجود أحزاب سياسية متعددة في مجتمع معين والاعتراف بها من قبل النظام السياسي، وقبول مساهمتها في الحياة السياسية من خلال حقها في الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها.

2- التعددية السياسية تقوم على وجود تعددية حزبية، إلا أنها لا تقتصر عليها، إذ أن وجود مؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات والجمعيات المعنية بحقوق الإنسان، والمرأة، والمنظمات المحلية والدولية، للرقابة على الانتخابات العامة أصبح مطلباً لقيام التعددية السياسية، أما التعددية الحزبية فلا تشترط وجود تعددية سياسية.

3- في مسألة العلاقة ما بين التعددية السياسية والتعددية الحزبية، فإن الأولى تتصف بالشمول، أما الثانية فهي جزء مكمل وأساسي من التعددية السياسية التي تعد هي الأخرى إحدى أشكال التعددية بشكلها العام، وقد لا تعبر التعددية الحزبية عن التعددية السياسية، إذا ما كانت تقوم على الحزب المهيمن، أو القائد، أي بمعنى آخر إن وجود التعددية الحزبية لا يعني بالضرورة وجود تعددية سياسية.

4- إن التعددية السياسية الحقيقية والفاعلة في المجتمع يتوقف وجودها على وجود تعددية حزبية فاعلة تعبر عن نفسها بوجود عدة أحزاب متقاربة من حيث القوة، تتنافس فيما بينها من أجل الوصول إلى السلطة وتداولها سلمياً، بمعنى استبدال فئة حاكمة بأخرى، وبالأدوات السلمية والقانونية، أي أن هدف التعددية الحزبية وسبب وجودها يتحدد في إرساء الوسيلة المؤسسية التي تسمح لأحد أطراف التعدد بالوصول إلى السلطة، أو الحفاظ عليها، أو المشاركة فيها والتأثير على مخرجاتها، وهو ما يؤدي بالتالي إلى ازدهار الحياة السياسية.

الهوامش:

- ¹ - رياض عزيز هادي، العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددية، دار الشؤون الثقافية، بغداد، 1995، ص. 3.
- ² - جابر سعيد عوض، "التعددية في الأدبيات المعاصرة: مراجعة نقدية"، مجلة قراءات سياسية، مركز دراسات الإسلام والعالم، تامبا - الولايات المتحدة الأمريكية، العدد (3)، 1994، ص. 23.
- ³ - منير بعلبكي، المورد، دار العلم للملايين، بيروت، 1992، ص. 700.
- ⁴ - عبد الوهاب الكيالي (وآخرون)، الموسوعة السياسية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1990، ص. 768.
- ⁵ - شعلان عبد القادر إبراهيم، التعددية السياسية في الفكر الإسلامي المعاصر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الإسلامية، الجامعة الإسلامية - بغداد، 2007، ص. 9.
- ⁶ - المصدر نفسه.
- ⁷ - عامر حسن فياض، "فكرة التعددية السياسية في العراق الحديث - الصيرورة والبواكير"، مجلة دراسات عراقية، بغداد، العدد (1)، شباط 2005، ص. 3-4.
- ⁸ - شعلان عبد القادر إبراهيم، مرجع سابق، ص. 11.
- ⁹ - علي الدين هلال، "نحو معايير محددة الاتجاه"، في: سعد الدين إبراهيم: ندوة التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي، منتدى الفكر العربي، عمان، 1989، ص. 229.
- ¹⁰ - عامر حسن فياض، مرجع سابق، ص. 5.

- ¹¹ - أحمد عبد الله ناهي، التعددية الحزبية في الوطن العربي: الواقع والمستقبل، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2002، ص. 4.
- ¹² - شعلان عبد القادر إبراهيم، مرجع سابق، ص. 16.
- ¹³ - فاروق أبو عيسى، "حول رؤية اتحاد المحامين العرب"، في: سعد الدين إبراهيم، ندوة التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي، مرجع سابق، ص. 228.
- ¹⁴ - مؤيد جبر محمود الفلوجي، واقع ومستقبل الثقافة السياسية التعددية في الفكر العراقي المعاصر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم لسياسية، جامعة بغداد، 2005، ص. 38.
- ¹⁵ - المصدر نفسه.
- ¹⁶ - سعيد زباني، "الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان في الوطن العربي"، في: مجموعة باحثين، حول خيار الديمقراطية - دراسات نقدية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1974، ص. 174.
- ¹⁷ - سعدي كريم سلمان، "التعددية السياسية وجوهر الديمقراطية"، مجلة العلوم السياسية، بغداد، العدد (36)، كانون الثاني - حزيران 2008، ص. 181.
- ¹⁸ - المصدر نفسه.
- ¹⁹ - محمد عابد الجابري، "التعددية السياسية وأصولها وأفاق مستقبلها"، في: سعد الدين إبراهيم، ندوة: التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي، مرجع سابق، ص. 23.
- ²⁰ - نقلاً عن: رياض عزيز هادي، مرجع سابق، ص. 63.

- ²¹ - نقلا عن: ثناء فؤاد عبد الله، "الحزب والسياسة والديمقراطية"، مجلة الإسلام والديمقراطية، بغداد، العدد (3)، آب 2003، ص. 40.
- ²² - ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص. 241.
- ²³ - سعدي كريم، مرجع سابق، ص. 181.
- ²⁴ - عبد الرضا حسين الطعان، تاريخ الفكر السياسي الحديث، مطابع جامعة بغداد، بغداد، 1992، ص. 355-356.
- ²⁵ - المصدر نفسه.
- ²⁶ - شعلان عبد القادر إبراهيم، مرجع سابق، ص. 25.
- ²⁷ - جابر سعيد عوض، مرجع سابق، ص. 33.
- ²⁸ - نعمان أحمد الطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2004، ص. 395.
- ²⁹ - أحمد عبد الله ناهي، مرجع سابق، ص. 4.
- ³⁰ - المصدر نفسه، ص. 395-396.
- ³¹ - عبد الرضا حسين لطعان، البعد الاجتماعي للأحزاب السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي، وزارة الثقافة والإعلام، بغداد، 1990، ص. 45.
- ³² - حسان شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، ج1، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 1987، ص. 272-273.
- ³³ - أحمد عبد الله ناهي، مرجع سابق، ص. 5-6.
- ³⁴ - رياض عزيز هادي، مرجع سابق، ص. 64.
- ³⁵ - شمران حمادي، الأحزاب السياسية والنظم الحزبية، ط2، مطبعة الإرشاد، بغداد، 1975، ص. 186.

- ³⁶ - مرتضى شنشول ساهي، الموقف من التعددية في الفكر السياسي الإسلامي المعاصر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلم السياسية، جامعة بغداد، 2006، ص. 49.
- ³⁷ - نعمان أحمد الطيب، مرجع سابق، ص ص. 396-397.
- ³⁸ - ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ص. 246-248.
- ³⁹ - صادق الأسود، علم لاجتماع السياسي أسسه وأبعاده، مطبعة وزارة التعليم العالي، بغداد، 1990، ص ص. 283-284.
- ⁴⁰ - صالح جواد كاظم وعلي غالب العاني، الأنظمة السياسية في العالم الثالث، وزارة التعليم العالي، بغداد، 1991، ص. 60.
- ⁴¹ - يحيى الجمل، "التعددية الحزبية في مصر"، في: سعد الدين إبراهيم، ندوة: التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي، مرجع سابق، ص. 214.
- ⁴² - جليل إسماعيل مصطفى، التعددية السياسية في الأردن وجذورها الفكرية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 1997، ص. 20.
- ⁴³ - عمر جمعه، العولمة والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2003، ص. 75.
- ⁴⁴ - شعلان عبد القادر، مرجع سابق، ص. 22.
- ⁴⁵ - الشكل مأخوذ من: عبد العزيز محمد ناصر الحكيم، مرجع سابق، ص. 50.



Revue de droit constitutionnel et institutions politiques

Numéro 1 – Juillet 2017

Directrice de la revue:

Dr. ABBASSA DERBAL Soraya

Rédacteur en chef :

BELLIA Lehbib

Adresse:

Site N° 04, La Salamandre, Mostaganem

revuedcip@gmail.com

**Revue semestrielle publiée par le laboratoire de droit constitutionnel et de la bonne gouvernance
Faculté de droit et des sciences politiques – Université Abdelhamid Benbadis - Mostaganem**