

جامعة- تيارت -

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



المعايير الدستورية للحكم الراشد وتطبيقاتها في التشريع الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

تخصص : قانون عام

تحت إشراف:

الأستاذ الدكتور عليان بوزيان

إعداد الطالب:

حمامي ميلود

| | | | |
|--------------|------------------------|----------------------|--------------------|
| رئيساً | جامعة تيارت | أستاذ التعليم العالي | أ.د بوسماحة الشيخ |
| مشرفاً مقررأ | جامعة تيارت | أستاذ التعليم العالي | أ.د عليان بوزيان |
| مناقشأ | جامعة تيارت | أستاذ محاضر أ | د. عميري أحمد |
| مناقشأ | جامعة سعيدة | أستاذ التعليم العالي | أ.د لريد محمد أحمد |
| مناقشأ | جامعة سعيدة | أستاذ التعليم العالي | أ.د بن عيسى أحمد |
| مناقشأ | المركز الجامعي النعامة | أستاذ محاضر أ | د. سمغوني زكريا |

السنة الجامعية : 2021-2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

" قل اللهم ملك الملك تؤتي الملك من تشاء وتنزع الملك ممن

تشاء وتعز من تشاء وتذل من تشاء بيدك الخير إنك على كل

شيء قدير "

الآية 26 من سورة آل

عمران.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى والدي الذي وإن قُدِّر له
أن لا يلتحق بالجامعة ويدرّس فيها، ولكن حبّه وتقديسه
للعلم جعله يضحى ويوفّر لي الإمكانيات والظروف التي سمحت
لي بالوصول إلى هذا المستوى.

أقول لك وإن لم تحصل على شهادة دكتوراه من
الجامعة ولكن دون شك تحمل دكتوراه من نوع آخر، ومن
مدرسة من نوع خاص ألا وهي مدرسة الحياة. حفظك الله و
رعاك ودمت تاجاً على رؤوسنا أنا وإخوتي وأخواتي.

شكر

أتقدّم بأسمى عبارات الشكر والتقدير لأستاذي المحترم الدكتور عليان بوزيان على كل ما بذله من جهد في سبيل إتمام هذا العمل، و الذي لم يبخل عليّ بالدعم والتوجيه، فهو في حدّ ذاته يمثل قامة علمية كان لي الشرف العظيم أن أتعلّم منها.

أتقدّم بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة، الأساتذة الموقّرين على قبولهم عناية القراءة والتصحيح، وتقديم الملاحظات التي ستضيف إلى هذا العمل بحكم تجربتهم ومستواهم العلمي المشهود.
كما أتقدّم بشكر خاص إلى كل من:

- زوجتي على مسانبتها ودعمها لي، وقد كان لها جزء مهمّ من الفضل في إتمام هذا العمل.
- أولادي الأعزاء زكريا بلال، خليل بلقاسم، هديل.
- أفراد عائلتي الكبيرة كلّ باسمه.

مقدمة

يمثل الدستور الوثيقة الأسمى في الدولة ويتبوأ المرتبة الأولى في سلم تدرج القواعد القانونية ويحتل قمة الهرم القانوني، وعليه هو أساس النظام القانوني والمرجعية التي تنطلق منها كل التشريعات في الدولة وفقاً لمبدأ سمو الدستور وأن القاعدة الأدنى لا بد أن يحترم القاعدة الأعلى منها درجة.

تتكفل الوثيقة الدستورية بتحديد شكل الدولة وطبيعة نظامها السياسي وإنشاء السلطات وتبيان صلاحياتها وتنظيم العلاقة فيما بينها، والعلاقة بينها وبين الأفراد، كما تتضمن تنظيم الحقوق والحريات ومختلف الضمانات التي تكفل احترامها وتمتع الأشخاص بها، ناهيك عن ضبط المبادئ العامة التي تحكم الدولة والمجتمع.

من هذا المنطلق يتمتع الدستور بنوع من القداسة والعلو خاصة باعتباره القانون الذي يعكس الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تقوم عليها الدولة في فترة زمنية معينة، ويترجم مدى وجود إرادة سياسية للحكام والمحكومين في بناء دولة عصرية تتخذ الديمقراطية أسلوباً لها، وتتبنى دولة القانون أساساً لها، والحكم الراشد طريقة ومنهجاً لتسيير الحكم فيها.

يمثل الحكم الراشد أحد المبادئ والأفكار التي ظهرت مع بداية التسعينات من القرن الماضي في فلسفة وأبجديات بعض المؤسسات الدولية المالية كالبنك العالمي وصندوق النقد الدولي حيث قُدّم الحكم الراشد كحل لا غنى عنه للمشاكل الاقتصادية التي تعاني منها الدول المتخلفة، إذ ثبت أنه ثمّة إشكالية في تحقيق التنمية بهذه الدول رغم وفرة الإمكانيات المادية والسياسات الصحيحة على الورق، ولكن في الواقع يحدث العكس فلا تنمية تتجسّد ولا يستفيد المواطن من أية رفاهية أو تقدّم في العيش، فبات الخلل جلياً في طريقة التسيير وانعدام الرقابة والمحاسبة والثقة، وعليه يمكن القول أنّ مصطلح الحكم الراشد بدأ مفهومه في الجانب الاقتصادي، ولكن سرعان ما توسّع وأصبح يشمل كل جوانب الحكم سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو حتى ثقافية، وما لبث لينتقل إلى برامج وإستراتيجيات معظم المنظمات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة وكذا الدول، بحيث لم تعد تخلو أي مناسبة رسمية أو خطاب سياسي أو اقتصادي من مصطلح الحكم الراشد وأضحى محلّ اهتمام ومتابعة من الجميع.

يقوم مبدأ الحكم الراشد على إصلاح أنظمة الحكم وجعلها أكثر شفافية ومسؤولية وذلك بالسماح لفعاليات المجتمع المختلفة بأن تشارك في تسيير الشؤون العامة ومراقبة عمل الحكومة

و مؤسسات الدولة، و محاربة الفساد بكل أشكاله بهدف تحقيق التنمية البشرية المستدامة بشكل واقعي و ملموس يستفيد منها المواطنون و لاسيما الفقراء منهم و المهتمّون.

إن معايير الحكم الراشد و إن اختلف الفقهاء و الباحثون و كذا المنظمات الدولية المعنية في الاتفاق على تحديدها، إلا أنها و رغم ذلك تحتاج للتطبيق على أرض الواقع، و هذا التطبيق لن يتأتى إلا من خلال ترجمتها في شكل نصوص قانونية قابلة للتطبيق، و هذه الترجمة ينبغي أن تنطلق من الوثيقة الدستورية و منها تنتقل إلى النصوص القانونية الأخرى.

لعل ذكر المشرع الدستوري لبعض معايير الحكم الراشد في محتوى الدستور يعطيها قيمة دستورية و يفرض احترامها و تطبيقها من قبل جميع السلطات و الأفراد، ذلك أن الدستور يعلو فوق الجميع، و هذا الإسقاط الدستوري يمكّن من تقييم و تصنيف الدولة ضمن مقاييس الحكم الراشد.

يمكن تعريف معايير الحكم الراشد بأنها مجموعة المبادئ و القيم و المقومات التي لا يمكن للحكم الراشد أن يقوم من دونها، و هي تمس مجالات مختلفة و تتعلّق بمستويات متعددة و يكفي أن نرجع للدستور و نستشف من خلال مواده و أحكامه مدى تبنيه للمعايير المكرّسة للحكم الراشد. إن الوثيقة الدستورية تحتاج لمواصفات و خصائص تجعل منها دستورا ديمقراطيا و جيّدا ضمن هندسة دستورية عصرية و متطورة تستهدف تحقيق الجودة في النص الدستوري، و لهذا اعتبرت معايير الحكم الراشد من المواصفات التي ترتقي بالدستور إلى مصاف الدساتير الديمقراطية التي تبني دولة القانون و الحكم الراشد، فعملية إصلاح أنظمة الحكم و تعزيز الديمقراطية فيها و ترسيخ منظومة حقوقية متكاملة تبتدأ بإصلاح الدستور في حد ذاته سواء عن طريق تعديله أو في أقصى الحالات بوضع دستور جديد.

لهذا سعى المشرع الدستوري الجزائري في مختلف المناسبات إلى تضمين الوثيقة الدستورية مجموعة من الأحكام التي تصب في تكريس الحكم الراشد في الجزائر لا سيما في التعديل الدستوري الأخير الحاصل في 01 نوفمبر 2020 عن طريق الاستفتاء الدستوري، و بعد عملية تحضير معقّدة و شاقة شملت عمل لجنة الخبراء التي عينها رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون و التي تعزّز و أثري عملها بعمليات تشاور واسعة مست مختلف أطياف و مكّونات المجتمع الجزائري بما فيها الأحزاب السياسية و منظمات المجتمع المدني و الشخصيات الوطنية و حتى الكفاءات الأكاديمية في مختلف جامعات الوطن. كل هذا من أجل تحقيق مطالب الحراك الشعبي الذي نادى بالتغيير و بناء جزائر جديدة.

انطلاقاً من الدستور الجزائري الحالي تُقسّم هذه الدراسة معايير الحكم الراشد التي ورد ذكرها في الدستور إلى معايير مرتبطة بالديمقراطية وسيادة القانون والمشاركة، ومعايير متعلّقة أساساً بحقوق الإنسان ومكافحة الفساد والرقابة بمختلف صورها.

فأمّا معيار الديمقراطية فيتضمن مبدئين هامين هما مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ التداول على السلطة وصولاً إلى تحليل النظام الانتخابي ومدى توفيره للضمانات اللازمة لشفافية ونزاهة العملية الانتخابية باعتبارها الطريقة الديمقراطية للوصول إلى الحكم. وأمّا معيار المشاركة فيدرس الآليات التي وقّرها الدستور وحماها من أجل السماح للمواطنين من المشاركة في تسيير شؤونهم العامة وفق نظرة تشاركية وتضامنية تنم عن قيم المواطنة الصالحة. في حين يتمحور المعيار الخاص بسيادة القانون حول أهم الأحكام الدستورية التي تجسد مبدأ سمو الدستور وجعل القانون فوق الجميع وارتباط ذلك بمبدأ سمو الدستور ومبدأ آخر لا يقل أهمية عن سابقه ألا وهو مبدأ المساواة أمام القانون.

بالموازاة مع المعايير السالفة الذكر تظهر معايير أخرى لها من القيمة ما يمكّنها من تعزيز منظومة الحكم الراشد في الجزائر، والمتمثلة في الاعتراف الدستوري بالحقوق والحريات المختلفة سواء تلك المتعلّقة بالحقوق المدنية والسياسية أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو حتى ما ارتبط منها بالجيل الثالث للحقوق والحريات والذي يشمل كقاعدة عامة الحقوق التنموية والبيئية والثقافية، خاصة في ظل مصادقة الجزائر على مختلف الاتفاقيات الدولية العامة والمتخصّصة في هذا المجال. ولما كان الحكم الراشد يهدف إلى مكافحة الفساد على مختلف الأصعدة كان لزاماً التعرّيج على موقف المشرع الدستوري من سياسة مكافحة الفساد وما هي الأطر الدستورية التي تبناها للوقاية من هذه الظاهرة الإجرامية الخطيرة ومكافحتها. لتختتم الدراسة بالتطرق لموضوع هام يرتبط جوهرياً مع الحكم الراشد ويشكّل أحد أهم معاييرها وهنا أقصد معيار الرقابة والمسائلة التي تهدف لجعل تصرفات السلطات والأفراد كلّها مطابقة للقانون وتنفيذاً له، وفي حالة المخالفة لا بد من تطبيق الجزاءات الملائمة والصارمة، ويتجلى ذلك من خلال نص المؤسس الدستوري على مختلف أوجه الرقابة سواء ما تعلّق منها بالرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة، أو الرقابة الدستورية التي كُلفت بها المحكمة الدستورية لضمان مبدأ سمو الدستور في مواجهة مختلف التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية كقاعدة عامة أو تلك التي تصدرها السلطة التنفيذية بصورة أصلية أو استثنائية. وأخيراً الرقابة

القضائية التي تمارس على الجميع والتي تستهدف عموماً حماية الحقوق والحريات وتطبيق القانون من لدن سلطة قضائية مستقلة ومحيدة لا يخضع فيها القاضي إلا للقانون والضمير. تأسيساً على ما سبق، و اقتناعاً مني بأهمية موضوع المعايير الدستورية للحكم الراشد وتطبيقاتها في الدستور الجزائري التي تتجلى في الجوانب التالية:

- أصبح الحكم الراشد نموذج الحكم العصري الذي يسعى العالم ككل إلى نشره وتطبيقه والجزائر على غرار دول العالم لا يمكنها الخروج عن هذا المسعى.
- يمثل الدستور الوثيقة القانونية التي يجب من باب أولى أن تكرس مبادئ ومعايير الحكم الراشد لتمكّن من التوغل في مختلف النصوص القانونية في الدولة.
- ضرورة تفعيل مبادئ الحكم الراشد وإزالة الغموض عن مفهومه وأسسه خاصة في ظلّ الخلاف الواضح بين الدول والمؤسسات الدولية والباحثين والمهتمين في تقديم تعريف متفق عليه للحكم الراشد ووضع أسس ومبادئ مشتركة له.
- لعل أهمية الحكم الراشد تتضح من خلال أهمية الهدف الذي يسعى لتحقيقه ألا وهو التنمية البشرية المستدامة التي نحن بأمس الحاجة إليها في الدول المتخلفة، وخاصة في الجزائر وهي تعيش فترة تذبذب وصعوبة وحساسية من خلال التحديات الداخلية والخارجية ومحاولة الخروج من دائر اقتصاد الريع البترولي، وهبوط قيمة العملة الوطنية، وعدم وجود أسس صلبة وسليمة لاقتصاد بديل يقوم على الإنتاج وخلق الثروة والتصديرتل تعويض المحروقات، فأكد أنّ الجزائر بحاجة ماسة أكثر من أي وقت مضى لتجسيد وتفعيل مبادئ الحكم الراشد.
- رغبة الجزائر في بناء دولة عصرية قانونية وديمقراطية توفر مقومات العيش الكريم لمواطنيها وتسمح لهم بممارسة حقوقهم وحرياتهم في كنف احترام الدستور والقانون.
- ارتباط أية عملية إصلاح سياسي أو دستوري بضرورة إعمال معايير الحكم الراشد في مختلف المجالات.

ارتأيت دراسة موضوع معايير الحكم الراشد وتطبيقاتها في الجزائر لدوافع شخصية بحكم تخصصي في القانون الدستوري واهتمامي بموضوع الحكم الراشد وتعليمي في الجامعة لمقاييس حقوق الإنسان والمؤسسات الدستورية، وكذلك من خلال تجربتي العملية في مهنة المحاماة وتتبعي لمختلف قضايا الفساد التي عالجها القضاء الجزائري سواء من حيث إطارها التشريعي أو الإجرائي، وهناك دوافع موضوعية تتعلق بالخصوص بحدثة هذا الموضوع وقلة أو انعدام البحوث

السابقة فيه والتي تربط بين الحكم الراشد و الدستور، إضافة إلى أهمية الموضوع وعلاقته المباشرة و المؤثرة في بناء دولة القانون التي نرغب جميعا في تحققها على أرض الواقع.

اعتمدت في بحثي المتواضع على مصادر و مراجع متعددة و مختلفة بدءا بالكتب العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية، و قد كان لأطروحات الدكتوراه و رسائل الماجستير و المقالات و الدراسات العلمية المتعلقة بالموضوع النصيب الأكبر و حصة الأسد في قائمة المراجع بسبب قلة أو أحيانا انعدام الكتب المتخصصة في هذا المجال، و كذا تشابه الأفكار و المعلومات تقريبا في الكتب العامة للقانون الدستوري في سياق تطرقها للموضوع، و لكن رغم ذلك تمكنت من الحصول على بعض المراجع المتخصصة و هي باللغة الأجنبية من أجل إثراء الدراسة و تعميقها دون نسيان النصوص الدستورية و بعض النصوص القانونية التي تنظم مواضيع البحث . كما أنني استندت على بعض المراجع المتخصصة على قلتها و التي أصدرتها بعض المنظمات الدولية الحكومية منها و غير الحكومية كالبنك العالمي و الأمم المتحدة و برنامجها الإنمائي، و تلك الناشطة في مجالات النزاهة و العدالة و حكم القانون و غيرها و التي لا يمكن إنكار دورها المهم في هذا المجال.

تتضمن دراسة هذا الموضوع الإجابة على مجموعة من التساؤلات التي جالت بخاطري و رأيها تستدعي فعلاً النقاش الهادئ و البحث البناء الهادف، و لعلّ زيادة هذه التساؤلات تتلخص في الإشكالية الرئيسية المتمثلة في التساؤل التالي: كيف يمكن ترجمة الحكم الراشد في معايير دستورية موضوعية حقيقية تسمح ببناء دستور ديمقراطي يكون إطارا أمثالا لتعزيز مبادئ الحوكمة، و إلى أي مدى استجاب المؤسس الدستوري الجزائري لهذه المعايير؟ و تندرج تحتها جملة من الإشكاليات الجزئية و هي كالآتي:

- ما هو مفهوم الحكم الراشد و كيف نشأ و تطوّر و ما هي أسسه و مكوناته و فيما تتمثل علاقته ببعض المفاهيم و ما موقف الإسلام منه؟
- ما هي معايير الحكم الراشد و كيف عالجهما المشرع الدستوري الجزائري في صلب الوثيقة الدستورية؟
- هل نجح المشرع الدستوري الجزائري في التأسيس لنظام حكم يكرّس الديمقراطية و الحكم الراشد و يحمي الحقوق و الحريات في كنف دولة القانون؟
- إنّ قواعد البحث العلمي و أسسه المنهجية تفرض على الباحث وضع خطة تشمل على عناصر الموضوع في شكل متوازن، و بالاعتماد على المنهج التاريخي الوصفي التحليلي المقارن رأيت من المنطق تقسيم خطة البحث إلى فصل تمهيدي بعنوان ماهية الحكم الراشد يكون بمثابة المدخل لدراسة

الموضوع، ثم يأتي الباب الأول ليتضمن المعايير المرتبطة بالديمقراطية وسيادة القانون والمشاركة كل واحدة منها في فصل مستقل، يليه الباب الثاني تحت عنوان المعايير المرتبطة بحقوق الإنسان ومكافحة الفساد والرقابة وهي بدورها خُصص لكل منها فصل مستقل. و في الأخير وضعت خاتمه محتواها حوصلة لأهم الأفكار التي دُرست في الموضوع و النتائج والاقترحات التي خلصت إليها من خلال البحث.

مقدمة

إنّ البحث في ماهية موضوع أو فكرة ما تقتضي البدء بدراسة المفهوم بما يحتويه من تعريف الموضوع ونشأته وبدايات استعماله والأصل الذي يرجع إليه، وكذا المؤشرات والمبادئ التي ينبني عليها، وهذا ما ستتمّ دراسته في المبحث الأوّل تحت عنوان مفهوم الحكم الراشد. يحتاج الحكم الراشد لجهات وأطراف تتداخل وتتكامل لتجسيد وتكريس مبادئه تتمثّل أساساً في الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وكغيره من المفاهيم المصطلحات يرتبط الحكم الراشد بمفاهيم أخرى كالديمقراطية ودولة القانون والتنمية، وكذا موقف الإسلام منه والمكانة التي يحتلها في فلسفة ومبادئ الدولة الإسلامية، كل هذا سيدرس في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد

تعدّ مسألة تحديد مفهوم الحكم الراشد من المسائل بالغة الأهمية خاصة و أنّ الباحثين في هذا الموضوع قد اختلفوا في وصفهم لهذا المصطلح و تبين أبعاده و مؤشّراته، لهذا تهدف الدراسة في هذا المبحث إلى الإلمام بكل الجوانب المتعلقة بظهور مصطلح الحكم الراشد و المؤشّرات التي يقوم عليها و إعطاء تعريف راجح له، مع التعرّيج على موقف الإسلام من فكرة الحكم الراشد.

المطلب الأول: ظهور مصطلح الحكم الراشد

يتضمّن هذا المطلب ثلاثة أفكار أساسية تتمحور حول معرفة أصل كلمة حكم راشد و كذا بدايات استعمال هذا المصطلح، إلى جانب أسباب ظهوره، الأمر الذي ستتمّ دراسته في الفروع الآتية.

الفرع الأول: أصل كلمة حكم

يرجع أصل كلمة (Gouvernance) إلى اللغة اليونانية (Gubernan) في القرن الثالث عشر (13م) والذي كان يعني قيادة الباخرة أو الدبابة (Piloter un Navire ou un Char) ثمّ استعمل بعد ذلك في اللغة اللاتينية (Gubernare) في بداية القرن (14م) بنفس المعنى، ثمّ ظهر في القرن (15م) في اللغة الفرنسية أين استعمله شارل دوليان في وصفه لإدارة و فن أو طريقة الحكم (Art ou Manière de Gouverner)، و كان يستعمل في ذلك الوقت كمرادف لمصطلح الحكومة (Gouvernement)، ثمّ استعمل في القرن (16م) في اللغة الانجليزية بالمصطلح الحالي (Gouvernance)¹.

إنّ مصطلح الحاكمية (Gouvernance) أصله يوناني (Kubernân) و يقابله في اللاتينية (Gubernare) حيث منها استقر في اللغة الانجليزية (Gouvernance) منذ أكثر من (07) قرون قبل أن يشتق من جديد في اللغة الفرنسية في السنوات الأخيرة.

الفرع الثاني: بدايات استعمال المصطلح

الحكم الرشيد أو الحكم الصالح من المصطلحات التي طفت في السنوات الأخيرة في عالم السياسة و أثارت جدالاً كبيراً بين من يرون أنّها تشير إلى أوجه نقص خطيرة في أوضاع الحكم في الدول العربية، و بين من يرفضونها باعتبارها مجرد صدى لجدول اهتمامات مضللّ تفرضه

¹ - بن عبد العزيز خيرة، الحكم الراشد بين الفكر الغربي و الإسلامي، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تنظيمات سياسية و إدارية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2014/2013، ص 18.

المؤسسات الاقتصادية و المالية الدولية منذ بدأت المنظمات و الهيئات الدولية خاصة تلك التي تعمل في مجال التنمية و تمويل المشروعات الاقتصادية تنادي بضرورة تطبيق الحكم الراشد بعد أن اتّضح لها من تجاربها في دول العالم الثالث أنّ التنمية الاقتصادية لن تتحقّق في ظلّ الاضطرابات السياسات و الحروب الأهلية و الفساد المالي و استغلال النفوذ ضمن أجهزة الدولة الإدارية، و بهذا أصبحت قضية نظام الحكم و صلاحيته هي القضية الأولى التي تسبق مشكلة التطوّر الاقتصادي و التنمية¹.

إنّ الحكمانية (Gouvernance) فكرة و اصطلاحاً شاع استخدامها بشكل واسع بداية عقد التسعينيات من قبل المنظمات الدولية كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية نتيجة لقصور الإدارات الحكومية (القطاع الحكومي) عن تحقيق ذلك بفعالية و كفاية كافيتين. كما أنّ فكرة و منهجية الحكمانية غدت في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي على قدر كبير من الأهمية للدول سواء المتقدّمة أو النامية على حد سواء لتحقيق طموحات المواطنين فيما بتوفير التنمية الشاملة و إدامتها، إلا أنّ الأمر أصبح أكثر إلحاحاً على الدول النامية بشكل خاص نتيجة للتحديات العالمية و الإقليمية كالعولمة و التجارة العالمية الحرة و انتشار الأسواق التجارية المفتوحة، و سرعة انتشار المعلومات إضافة إلى التهديدات الأمنية و تحديات أخرى محلية كالتنافسية و تشجيع الاستثمارات الخارجية و الداخلية، و الفقر و البطالة، الأمن والاستقرار الداخلي، لذا أصبح التزام الدول النامية بمفهوم الحكمانية الجيدة (Good Governance) أمراً في غاية الأهمية².

منذ عقدين من الزمن على الأقل تمّ التركيز على الحكم الراشد كعامل حاسم لتحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و أكثر من ذلك التنمية السياسية، و أصبح المفهوم اليوم شائعاً إن لم نقل غير قابل للتجاوز و التجاهل في تسيير الشؤون العامة، و أصبح مكرّساً سواء بطريقة صريحة عن طريق الخطاب الرسمي العلني، أو بطريقة ضمنية عن طريق الامتثال للشروط المفروضة على بعض الدول في إطار تحقيق برنامج التعديل الهيكلي³.

في عام 1989 أصدر البنك الدولي تقريره عن الأزمة الاقتصادية للدول الإفريقية و الذي حمل عنوان (إفريقيا جنوب الصحراء، من الأزمة إلى النمو المستدام)، و اعتبر البنك الدولي أنّ الأزمة

1- م. حمد فهم درويش، مرتكزات النظام الديمقراطي و قواعد الحكم الرشيد، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص173.

2- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية، قضايا و تطبيقات، بحوث و دراسات، المنظمة التربوية للتنمية الإدارية، مصر، 2003، ص3.

3- عفة نسيم، تقوية الدولة و تفعيل الحكم الراشد كألية لمحاربة الفساد، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، عدد خاص بالملقى الوطني حول الفساد السياسي و الحكم الراشد في إفريقيا، ق.س.م العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 7 و 8 ماي 2007، ص145.

الإفريقية هي أزمة حكم، و حدّد ذلك في بعض المؤشّرات العامة مثل شخصنة السلطة، و إنكار حقوق الإنسان الأساسية و تفسّي الفساد و وجود حكومات غير منتخبة لا تخضع للمساءلة.¹ مع نهاية الثمانينات و بداية التسعينيات أصبح مصطلح الحكم مصطلحاً بارزاً في خطاب المؤسسات الدولية المانحة، و منذ ذلك الحين انتشر المصطلح في دوائر المؤسسات التنموية و مجال السياسات العامة.²

المنظمات الدولية المتخصّصة في المجال الاقتصادي كصندوق النقد الدولي و البنك العالمي طالبت الدول المستفيدة من خدماتها و المحتاجة إلى مساعداتها بانتهاج الحاكمية السياسية الشرط الذي تمّ تعميمه لدى مختلف المنظمات الدولية المتخصّصة عن طريق ربطه بالمساعدات التنموية، هذا ما عرف بالإشتراطية اعتباراً أنّ الحاكمية الجيدة تؤدي إلى احترام حقوق الإنسان و تقضي على معوّقات التنمية من رشوة و محسوبية و تبذير و تبديد المال العام. لقد اخترقت الحاكمية مختلف مستويات ممارسة السلطة داخل الدولة فهناك الحاكمية على المستوى المركزي و الحاكمية المحلية أو الإقليمية على مستوى الوحدات اللامركزية.³ ترجع الإشارة إلى مفهوم الحكم الرشيد في مبادرات التنمية الإفريقية و أطر التعاون مع الدول الغربية إلى بداية التسعينات، ففي وثيقة كمبالا لمؤتمر الأمن و الاستقرار و التنمية و التعاون في إفريقيا لعام 1991 اعتبرت الوثيقة أنّ الحكم الرشيد هو أساس تحقيق الاستقرار مشيرة إلى ضرورة الالتزام بحكم القانون، و المشاركة الشعبية و الشفافية و تداول السلطة.⁴ منذ عشرينيتين تستخدم هياكل الأمم المتحدة مفهوم الحكم الراشد لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري و تنموي و تقدّمي أي أنّ الحكم الراشد هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة و كوادرات إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، و تحسين نوعية حياة المواطنين و رفاهيتهم و ذلك برضاهم و عبر مشاركتهم و دعمهم.⁵

1_ رابرة توفيق، الحكم الراشد و التنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة لنيبياد، الطبعة الأولى، معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، مصر، 2005، ص15.

2_ المرجع نفسه، ص26.

3_ محمد بوسلمان، الديمقراطية و الحاكمية تناقش أ تكامل، مجلة القانون، المجتمع و السلطة، عدد خاص بأشغال الملحق الوطني حول موضوع مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقها، 6 و 7 أبريل 2011، رقم 2012/01، جامعة وهران، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص9.

4_ رابرة توفيق، المرجع السابق، ص106.

5_ بن صاي، يونا، الفساد السياسي و الحكم الراشد، دراسة في الأطر المنهجية و النظرية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية المرجع السابق، ص15.

الفرع الثالث: أسباب ظهور مصطلح الحكم الراشد

لقد طرح مفهوم الحكم الراشد في إطار صياغات اقتصادية و اجتماعية و سياسية و ثقافية و تأثر بظروف و معطيات داخلية و دولية، و لعلّ من أهمّ الأسباب التي أدّت إلى ظهوره ما يلي:¹

- العولمة كمنسار و ما تضمّنته من عمليات تتعلّق أساساً بعولمة القيم الديمقراطية و حقوق الإنسان،

- تزايد دور المنظمات الدولية غير الحكومية على المستوى الدولي والوطني،

- عولمة الآليات و الأفكار الاقتصادية و هذا ما أدّى إلى تزايد دور القطاع الخاص،

- انتشار التحوّلات على المستوى العالمي،

- شيوع ظاهرة الفساد عالمياً، وهو ما أدّى إلى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من

الأنظمة أكثر شفافية بقصد القضاء على هذه الظاهرة.

كما أنّ من بين الأسباب تلك المتعلقة بظهور مفاهيم جديدة للتنمية خاصة في فترة

التسعينيات، حيث وجد تيار عالمي يدعو إلى الديمقراطية و يستند إلى الحرية الفردية و حقوق الإنسان لتحقيق ما يسمى بالتنمية المستدامة.

في اعتقادي أنّ السبب الرئيسي في ظهور مصطلح الحكم الراشد و تبنيّه من قبل

المؤسسات و الهيئات الدولية يكمن في فشل الدول المتخلّفة في تحقيق التنمية و التطوّر

و الخروج من دائرة التخلف و التبعية إن كان على المستوى الحكومي أو حتى على المستوى

الشعبي، ما جعل هذه الدول بحاجة إلى دعم و تمويل و مرافقة و مساندة لتنميتها الاقتصادية

من طرف المؤسسات الدولية التي وجدت في هذا الأمر أرضية خصبة لتفرض شروطها و تحاول

الاستثمار في المشاكل و النقائص التي تعاني منها هذه الدول التي تُصنّف في خانة التخلف لاسيما

منها تلك الدول العربية و الإفريقية.

1 - محمد فهم درويش، المرجع السابق، 173، 174، 175.

المطلب الثاني: تعريف الحكم الراشد

يتناول هذا المطلب بالدراسة مختلف التعريفات التي قدّمت لتحديد معنى الحكم الراشد و ذلك من الناحية اللغوية و الاصطلاحية، و كذا في أفكار و وجهات نظر المؤسسات الدولية و الأكاديميين.

الفرع الأول: التعريف اللغوي

يُشتق من مصدر ثلاثي واحد في اللغة العربية (ح.ك.م) كلمات متعدّدة تخص جوانب مختلفة من نسق الحكم، فتعني كلمة حكم أي قضي، و يقال حكم له، و حكم عليه و حكم بينهم، فالحكم يقوم على القضاء بين الناس، و يعني الحكم أيضاً العلم و التفقه أي العلم العميق بالقواعد القانونية و تفسيرها. يعني الحكم كذلك الحكمة مما يتيح المجال لاعتبار مبادئ سامية كالرحمة أو المصلحة العامة و العدل هو أحد معاني الحكمة و الحكومة تعني ردّ الرجل عن الظلم و لكتّما تستخدم محدثاً بمعنى الهيئة الحاكمة، إذ الأصل في الحكومة هو الردّ عن الظلم أو إقامة العدل، و الحاكم هو من نُصب للحكم بين الناس، ينطوي التنصيب من قبل آخر منطقياً إمكان التنحية الذي ينطوي بدوره على مساءلة الحاكم، و يشتق من المصدر الثلاثي أيضاً (تحكم) أي استبد، و لا ريب في كون العدل قيمة عليا و الاستبداد موجب للعزل.¹ كما يُعرّف مصطلح (Gouvernance) في اللغة الفرنسية ووفقاً لقاموس (La Rousse) كالآتي: (Gouvernance n.f action de gouverner, manière de gérer, d'administrer).

فمعناه فعل حكم و طريقة تسيير و إدارة.

(Gouverner, exercer sur un pays, un peuple le pouvoir politique en particulier le pouvoir exécutif, diriger les affaires publiques, la vie politique d'un état).

بمعنى هو ممارسة السلطة السياسية و بالأخص السلطة التنفيذية على دولة و شعب و كذا توجيه الشؤون العامة و الحياة السياسية لدولة ما.

كما جاء في قاموس (La Toupie) ما يلي:

(La gouvernance désigne l'ensemble des mesures , des règles des organes de décision , d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le

¹ تقرير التنمية البشرية العربية 2002، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص101.

contrôle d'un état , d'une institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privée , régionale , nationale ou internationale)¹.

بمعنى أنّ الحكم يمثّل مجموعة الإجراءات و القواعد و هيئات القرار و الإعلام و الرقابة التي تسمح بضمان سير حسن و رقابة حسنة لدولة أو مؤسسة أو منظمة سواء كانت عامة أو خاصة، جهوية أو وطنية أو حتى دولية.

(Utilisé pour désigner la manière dont un gouvernement exerce son autorité économique, politique, et administrative et gérer les ressources d'un pays en vue de son développement).

كما يتّصل مصطلح حكم للدلالة على الطريقة التي تستعملها الحكومة في ممارسة سلطتها الاقتصادية و السياسية و الإدارية لتسيير الموارد المتاحة لدولة بهدف تحقيق التنمية فيها. و يُعرّف الحكم لغة بمعنى الرحمة و العدل أو المصلحة العامة في القضاء و العدل هو أحد معاني الحكمة، كما يشتق من كلمة الحكم مصطلح الحاكم و هو من يتولى الحكم و يمارس السلطة، أمّا التعريف اللغوي للراشد فهو يعني النقيض للغي والضلال و هو مرادف للصواب و الهدى، و هو العاقل السائر في طريق سليم، المهتدي و المستقيم.²

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي

هناك تعريفات متباينة للحكم الراشد انطلاقاً من اختلاف و تباين وجهات و زوايا النظر إلى هذا المفهوم.

إنّ الحكم الراشد قائم على أساس دولة القانون و الديمقراطية الحقّة المشيّد على التعددية السياسية و حرية التعبير و الرقابة الشعبية، فالحكم الراشد هو المرادف الحقيقي للإصلاح العميق للدولة³. إنّ مصطلح الحكمانية (Gouvernance) ليس كلمة جديدة إلا أنّ ظهورها في النقاش يعتبر تطوّراً جديداً، و لعلّ هذا المصطلح يفتقر أيضاً إلى الترجمة الدقيقة إلى اللغات الأخرى، فعلى سبيل المثال تمّ ترجمة المصطلح في العربية إلى العديد من الكلمات مثل إدارة الحكم، الإدارة المجتمعية، الحكم، الحكمانية، ولعلّ اختيار الدكتور زهير عبد الكريم الكايد

¹ -www.toupie.fr.

² - علوية جمال . تقوية الدولة و تفعيل الحكم الراشد كألية لمحاربة الفساد. مجلة العلوم القانونية و الإدارية. المرجع السابق ص124

³ - المرجع نفسه، ص125.

كلمة الحكمانية في كتابه المعنون بذات الكلمة كان بعد الرجوع لعدد المراجع و المصادر اللغوية و حتى القرآن و المعاجم.¹

يعبر مفهوم الحكم عن إدارة و ممارسة السلطات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية على مختلف المستويات المركزية و اللامركزية أي الإقليمية و المحلية.² يقصد بالحكم الرشيد ممارسة السلطة السياسية و الاقتصادية و الإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات، و ذلك لتحقيق أكبر قدر من التنمية البشرية بغرض القضاء على الفقر و خلق فرص عمل و مقومات معيشية كافية، و حماية البيئة و تجديدها و تشجيع تقدّم المرأة في جميع المجالات، و ذلك من خلال تطوير القدرات في مجال الحكم الصالح.³

الفرع الثالث: تعريفات المؤسسات الدولية

يُعرف البنك الدولي الحكم الراشد بأنه التقاليد و المؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدولة من أجل الصالح العام، و هذا التعريف يشمل:

- عملية اختيار القائمين على السلطة، و رصدتهم و استبدالهم،
- قدرة الحكومة على إدارة الموارد و تنفيذ السياسات بفاعلية،
- احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية و الاجتماعية فيما بينها.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيعرف الحكم الراشد بأنه ممارسة السلطة الاقتصادية و السياسية و الإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، و يشمل الآليات و العمليات و المؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون و المجموعات عن مصالحهم و يمارسون حقوقهم القانونية و يوفون بالتزاماتهم و يقبلون الوساطة لحلّ خلافاتهم.⁴

في تقرير منشور سنة 1995 من قبل لجنة مشكّلة على مستوى البنك العالمي كُلفت بدراسة الحكم الراشد حيث عرفته كالآتي: "هو سيرورة مستمرة من خلالها تتم تسوية المصالح المتضاربة، و من خلالها أيضا يتم تطوير التعاون، و هذه السيرورة تشمل تكوين مؤسسات و أنظمة قادرة على تقوية أنواع الولاء". فالحكم الراشد بالنسبة للبنك الدولي هو مسألة تسيير

1_ زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 8.

2_ حسن كرم، مفهوم الحكم الصالح، بحوث و مناقشات الندوة الفكرية (الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية)، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية

و المركز السويدي بالإسكندرية، بيروت، لبنان، 2004، ص 96.

3_ محمد فهم درويش، المرجع السابق، ص 174.

4_ بن صايح بو نوار، المرجع السابق، ص 16.

اقتصادي و إصلاحات مؤسسية في مجال الإدارة و اختيار السياسات و تحسين التنسيق و أداء خدمات عمومية فعّالة.¹

في أول تعريف للحكم الراشد قدّم البنك الدولي تعريفاً عاماً كالآتي: "ممارسة السلطة لإدارة شؤون الدولة". بعدها حاول البنك الدولي تطوير تعريفات أكثر دقة، حيث عرّفه في دراسة حول أسلوب الحكم و التنمية صدرت سنة 1992 كالآتي: "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية".

كما أنّ منظمة التنمية و التعاون الاقتصادي اعتبرت في سنة 1995 أنّ أسلوب الحكم هو: "استخدام السلطة السياسية و ممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية".²

في سنة 1997 قدّم بعض خبراء البنك الدولي في محاولة جادة لوضع مؤشرات محدّدة لأسلوب الحكم تعريفاً لهذا الأخير جاء فيه ما يلي: "مجموعة القواعد والمؤسسات التي تمارس على أساسها السلطة في الدولة".

بذات الوقت عبّر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن أنّ الحكم الرشيد هو الحكم القائم على المشاركة و الشفافية و المساءلة و دعم سيادة القانون، و يضمن هذا النوع من الحكم وضع الأولويات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية حسب احتياجات الأغلبية المطلقة في المجتمع كما يضمن التعبير عن أكثر الأفراد فقراً و ضعفاً عند اتخاذ القرار حول تخصيص موارد التنمية.³

في أول تقرير للتنمية الإنسانية العربية الصادر سنة 2002 و الذي أعدّه نخبة من الأكاديميين و الخبراء العرب مغطياً (22) دولة عربية، عرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكم الصالح كالآتي: "إنّ الحكم الصالح من منظور التنمية الإنسانية هو الحكم الذي يعزّز و يدعم و يصون رفاهية الإنسان و يقوم على توسيع قدرات البشر و خياراتهم و فرصهم و حرياتهم الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقراً و تهميشاً". كما أضاف التقرير بأنّ نظم الحكم الصالح التي تمثّل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملاً و تكون مسؤولة أمامه فعلاً تسعى لضمان مصالح جميع أفراد الشعب بالقضاء على الفقر و الحرمان و بالتالي

1 - عفة نسيمة، المرجع السابق، ص 145.

2 - راوية توفيق، المرجع السابق، ص 27.

3 - المرجع نفسه، ص 28، 29.

فإنّها تدعم تطلّعات الشعوب إلى العزة و الكرامة و تساعد على بناء التنمية الإنسانية و تحقيق مستوى رفيع من الرفاه، و في ذلك السياق عبر محرّرو التقرير بأنّهم اختاروا مصطلح الحكم كترجمة للمصطلح الانجليزي (Gouvernance) خلافاً لعدد من محاولات التعريب في هذا المضمّار التي قيلت لتفادي الحساسية الفائقة التي تحيط بمسألة الحكم في عدد الدول النامية باللجوء لكلمات تنقل الموضوع من ميدان السياسة إلى ميدان الإدارة الأسهل تناولاً مثل نظام إدارة الدولة، و إدارة شؤون الدولة و المجتمع، و يوحي تعريب آخرو هو الحاكمية بإيحاءات دينية صارمة ناهيك عن عدم دقته.¹

لعلّ القراءة المتأنية و المقارنة للتعريفات التي قدّمها المؤسسات الدولية لمصطلح الحكم الراشد تدفعني إلى تقديم الملاحظات التالية حولها:

- إنّ كل التعريفات لم تنطلق من أساس نظري، بل استندت في مجملها إلى الواقع و المشاكل التي تعاني منها الدول المتخلّفة لاسيما في القارة الإفريقية،
- إنّ كل التعريفات بُنيت على أساس نقدي و تحليلي للأوضاع السائدة في الدول المتخلّفة،
- إنّ كل التعريفات و إن انطلقت من أساس اقتصادي و مالي و تنموي بحكم تخصص هذه المؤسسات الدولية في هذا المجال، إلّا أنّها لم تهمل البعد الشامل و الكامل للحكم الراشد في المجالات الأخرى كالسياسة و نظام الحكم و مؤسسات الدولة و الجانب الحقوقي،
- إنّ كل التعريفات و إن اختلفت في الأساليب و الآليات إلّا أنّها كلّها اتفقت على أنّ الهدف من وراء أسلوب الحكم الجيّد أو الحكم الراشد هو تحقيق التنمية و ضمان أفضل و أنجع استخدام للموارد المتاحة للدول الفقيرة و المتخلّفة.

يظهر من كل التعريفات و كأنّ مصطلح الحكم الراشد ما وجد إلّا ليخاطب الدول المتخلّفة التي استوحت المؤسسات الدولية من مشاكلها التعريفات المختلفة لأسلوب الحكم بينما الدول الغنية و المتقدّمة فهي ليست معنية بهذا المصطلح، إمّا لأنّها ليست بحاجة إليه، أو أنّ هذه الأخيرة و هو الوجه الغالب ما وصلت إلى هذه الدرجة من التقدّم والرفق لولا أنّها لم تطبّق ولو بشكل ضمني مبادئ الحكم الراشد الذي قدّمته باعتباره الحل السحري لمشاكل الدول المتخلّفة. يمكن إضافة التعريفات التالية:²

1_ تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، ص 101، 102، 103. المرجع السابق

2 - Philippe Egaume, bonne gouvernance et croissance économique, représentant résident du FMI en Cote d'ivoire, article internet.

(Issue du terme de gouvernabilité, la bonne gouvernance pourrait se définir comme le remodelage des politiques de gestion publique en vue de faire face aux défis de développement. Cette définition fait du développement l'intérêt principal de la bonne gouvernance).

(Selon l'institut sur la gouvernance, la gouvernance se définit comme : « L'ensemble des établissements, des procédés et des traditions qui dictent l'exercice du pouvoir, la prise de décision et la façon dont les citoyens font entendre leur voix).

(Pour la coopération pour l'aide au développement (CAD) et l'organisation de coopération pour le développement économique (OCDE) la bonne gouvernance est l'exercice du pouvoir politique ainsi que d'un contrôle dans le cadre de l'administration des ressources de la société aux fins de développement économique et social).

الفرع الرابع: التعريفات الأكاديمية

يمكن ذكر التعريفات التالية:¹

- عرف مارتن دورنبوس (Martin Dournbos) (*) أسلوب الحكم بأنه يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة، و يتضمن بذلك المؤسسات الحكومية والمؤسسات غير الرسمية التي تعمل في المجال العام.
- عرفه هارتموت ألسنهانس (Hartmut Elsenhans) (**) بأنه حق إدارة التفاعلات بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني.
- كما جاء في إسهامات جوران هايدن (Hyden Goran) (***) بأن أسلوب الحكم يرتبط بمفهوم النظام بمعنى (Régime) و أنه ينصرف إلى قواعد اللعبة السياسية، أي أنه يحدد مجموعة القواعد الأساسية التي تنظم المجال السياسي، و بذلك فهو يختلف عن مفهومي الدولة والحكومة، كما أن المفهوم من وجهة نظره يحلّ مشكلة الفصل التعسفي بين الدولة والمجتمع لأنه يهدف إلى صياغة و إدارة مجموعة من القواعد التي تعمل في إطارها الدولة

1_ رابوية توفيق، المرجع السابق، ص: 31، 30، 32.

(*) - (Martin Dournbos) أستاذ العلوم السياسية بالمعهد الدولي للدراسات الاجتماعية، جامعة كاليفورنيا

(**) - (Hartmut Elsenhans) أستاذ العلوم السياسية بجامعة (LEIDZIG) بألمانيا.

(***) - (Hyden Goran) أستاذ العلوم السياسية بجامعة فلوريدا.

و المجتمع المدني معاً، وهذه القواعد هي التي تترجم فيما بعد إلى دساتير و قوانين و تنظيمات إدارية.

لقد حدّد أدريان لفتويتش (Adrian Leftwich) (*) ثلاثة مستويات لأسلوب الحكم فالمستوى الأوّل متعلّق بالجانب الهيكلي و ينصرف للقواعد العامة التي تحدّد توزيع السلطة السياسية و الاقتصادية في المجتمع، أمّا المستوى الثاني فهو مستوى سياسي يرتبط بالقواعد التي تحكم النظام السياسي و يفرض أن يتّسم الحكم الرشيد بوجود نظام شرعي و ديمقراطي يقوم على مبادئ التعددية و الفصل بين السلطات، في حين يتعلّق المستوى الثالث بالجانب الإداري الذي يقتضي وجود نمط رشيد من الإدارة و وجود أجهزة تتمتع بالكفاءة و الاستقلالية و الفعالية و الشفافية و تخضع للمساءلة.

يمكن القول بأنّ فكرة الحكمانية الجيدة قد تمّ استخدامها للتعبير عن أهمية و ضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية و الحكمانية من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلاً و تكاملاً بين الأركان و العناصر الرئيسية المشكّلة للحكمانية. إنّ الحكمانية الجيدة تعكس مناخاً مجتمعياً ديمقراطياً يتفاعل فيه كل الأطراف لتحقيق مستوى معيشي أفضل لكافة أفراد المجتمع على تنوع فئاتهم و مستوياتهم، إضافة إلى تقرير المساءلة و الشفافية في الممارسات و الإجراءات التي يتمّ اتخاذها في سبيل تحقيق الغايات النهائية للبرامج و المشاريع الإنمائية. من وجهة نظر إلين مارجيت (Elen Margreth) فإنّ الحكمانية ليست مجرد حالة من الشفافية و المساءلة و حكم القانون فقط، بل هي أيضاً حالة من المشاركة الديمقراطية و حقوق الإنسان و الاتفاق حول مكونات النفقات العامة، كما يرى جيمس سبيث (James Speth) بأنّ الترويج للحكمانية الجيدة لا يعني تقوية قدرات الدولة لتحكم فقط، بل يعني أيضاً روح المشاركة المدنية في كافة مجالات الشؤون العامة.¹

في ختام هذا المطلب و بعد جملة التعريفات السابقة يمكن أن أقدم التعريف التالي للحكم الراشد: "هو انتهاز السلطة الحاكمة في الدولة لأفضل و أنجع الآليات و الطرق في تسيير الشؤون العامة على كل المستويات و في كل المجالات بطريقة شفافة و مسؤولة و خاضعة للرقابة و المساءلة في إطار احترام القانون، كل هذا لا تقوم به السلطة بصورة منفردة بل بإعمال عقيدة تشاركية تسمح بالتشاور و التشارك مع فعاليات المجتمع على المستوى الداخلي لاسيما

(*) - (Adrian leftwich) أستاذ العلوم السياسية.

1_ زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 15، 16.

القطاع الخاص و المجتمع المدني، و كذا باحترام الدولة لالتزاماتها الدولية و مواكبة ما يحدث في العالم من تغييرات و تطوّرات في إطار العلاقة مع المجتمع الدولي، بما يكرّس في الأخير استغلال أمثل للموارد و تحقيق أكبر قدر من التنمية و الرفاه و يصون الحقوق و الحريات و يحدّ من الفساد".

المطلب الثالث: مؤشرات الحكم الراشد

يتناول هذا المطلب أهمّ المؤشّرات التي قيلت بشأن قياس الحكم الراشد سواء من قبل المؤسسات الدولية أو من طرف بعض الباحثين و المهتمين بالموضوع، و يقصد بالمؤشّرات تلك الخصائص أو الصفات التي يجب أن تتوفر في نظام حكم ما حتى يوصف بأنه متطابق مع الحكم الراشد.

الفرع الأول: مؤشرات المؤسسات الدولية

وفقاً للبنك الدولي يمكن تحديد مؤشرات الحكم الراشد فيما يلي:¹

1. العملية التي يتمّ من خلالها اختيار و مراقبة و تغيير الحكومات و تشمل هذه الفكرة المشاركة و المساءلة.
 2. مدى قدرة الحكومات على صياغة و تجسيد سياسات ناجحة و تضمّ فكرتين أساسيتين الكفاءة و الفعالية.
 3. مدى احترام الدولة و المواطنين للمؤسسات التي تحكم تفاعلاتهم الاقتصادية و الاجتماعية و يشمل هذا الأمر مبدأ حكم القانون و مكافحة الفساد.
- في دراسة نشرها معهد البنك الدولي بعنوان المؤشرات العالمية لإدارة الحكم (1996-2007) حدّدت الأبعاد الستة (06) الرئيسية لإدارة الحكم و هي:²
- أ. التعبير عن الرأي و المساءلة،
 - ب. الاستقرار السياسي و غياب العنف و الإرهاب،
 - ج. فعالية إدارة الحكم،
 - د. نوعية الأطر التنظيمية،
 - هـ. سيادة القانون،
 - و. الحدّ من الفساد.

1_ راوية توفيق، المرجع السابق، ص 29، 30

2_ حسن كريم، المرجع السابق، ص 96.

- لقد ربط البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة الحكم الصالح بالمعايير التالية:¹
1. حكم القانون: يتعين أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة و أن تطبق دون تحيز و ينطبق ذلك بوجه خاص على القوانين الحامية لحقوق الإنسان.
 2. الشفافية: تقوم الشفافية على التدقيق الحر للمعلومات، و على أن تفتتح المؤسسات و العمليات المجتمعية مباشرة للمهتمين و أن تتاح المعلومات الكافية لتفهمها و مراقبتها.
 3. الاستجابة: يجب أن تسعى المؤسسات و العمليات المجتمعية لخدمة جميع من لهم مصلحة فيها.
 4. بناء التوافق: يعمل الحكم الصالح على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع على ما يشكل أفضل مصالحة للجماعة.
 5. المساواة: تتاح لجميع النساء و الرجال الفرص لتحسين رفاههم و حمايتهم.
 6. الفعالية والكفاءة: تنتج المؤسسات و العمليات نتائج تشبع الاحتياجات مع تحقيق أفضل استخدام للموارد.
 7. المساءلة: يتعين أن يكون متخذو القرار في الحكومة، القطاع الخاص و المجتمع المدني خاضعين للمساءلة من قبل الناس، و كذلك من قبل المؤسسات المعنية، و تختلف طبيعة المساءلة حسب المؤسسة و حسب ما إذا كان القرار داخلياً أو خارجياً عنها.
 8. الرؤية الإستراتيجية: يمتلك القادة و الجمهور منظوراً واسعاً للحكم الصالح و التنمية الإنسانية و متطلّباتها، مع تفهم السياق التاريخي و الثقافي و الاجتماعي المركّب لهذا المنظور.
- لقد جاء تناول الحكم الراشد في الوثيقة الأساسية لـ النيباد باعتباره أحد شروط التنمية المستدامة، و أنّ له معايير مقبولة عالمياً لخصتها الدول الإفريقية فيما يلي:²
- أ. حكم القانون،
 - ب. المساواة بين المواطنين أمام القانون،
 - ج. حماية الحريات الفردية و الجماعية،
 - د. التكافؤ في الفرص،
 - هـ. حق مشاركة المواطنين عن طريق انتخابات نزيهة و شفافة و تحديد فترات البقاء في السلطة،

1 - تقرير التنمية البشرية - 2002، المرجع السابق، ص 102.

2 - زاوية توفيق، المرجع السابق، ص 113، 114.

- و. التوازن و الفصل بين السلطات،
 ز. وجود جهاز خدمة مدنية يتّسم بالكفاءة و الفاعلية و الخضوع و المساءلة،
 ح. دعم كفاءة البرلمان و غيره من مؤسسات المحاسبة،
 ط. استقلال النظام القضائي.

الفرع الثاني: المؤشرات الأخرى للحكم الراشد

إنّ البحث في مدى احترام القواعد النموذجية مرده اعتبارها مؤشرات لتقدير مدى رشادة الحكم في الدولة المعنية، و أنّ الحكم الراشد لا يتحقّق دون احترام هذه القواعد النموذجية التي أصبحت شبيهة إلى حد بعيد بدفتر الشروط في الصفقات العمومية، من حيث طبيعتها الملزمة و غير القابلة للتفاوض، و يلخّص الدكتور بوسماحة نصر الدين القواعد النموذجية في ما يلي:¹

1- اعتماد نموذج الحكم الديمقراطي

تجدد الإشارة إلى أنّ الالتزام بمبادئ النظام الديمقراطي أصبح بمثابة مطلب دولي تبنّته مختلف المنظمات الدولية (العالمية والإقليمية) كهيئة الأمم المتحدة و الاتحاد الأوروبي و الاتحاد الإفريقي التي جعلتها من الأسس التي تقوم عليها المنظمة أو من القيم و الأفكار التي ينبغي نشرها، و على هذا الأساس فإنّ الدول ملزمة على الأقل بحكم عضويتها في البعض من تلك المنظمات باحترام المبادئ الديمقراطية.

2- الالتزام بمبادئ حقوق الإنسان

تميّز النصف الثاني من القرن العشرين بانتشار واسع لمفاهيم حقوق الإنسان التي أصبحت عالمية بفضل تقنينها في شكل إعلان 1948، كما منحها أغلب الدول طابعاً دستورياً وطنياً من خلال التأكيد عليها في دساتيرها، و لم يعد تبني مفاهيم حقوق الإنسان فقط بمثابة التزام دولي من قبل سلطات الدولة، بل صار بالنسبة للكثير منها مصدراً من مصادر الاستقرار و الافتخار تستند إليه لإثبات رشادة حكمها.

¹ - بوسماحة نصر الدين، القواعد النموذجية وإرساء الحكم الراشد، مجلة القانون، المجتمع و السلطة، المرجع السابق ص 23، 24، 25.

3- دولة القانون

يتلخّص مفهوم دولة القانون في ضرورة خضوع الأفراد و المؤسسات في الدولة لحكم القانون و يتحقّق ذلك من خلال احترام التسلسل الهرمي للقوانين من حيث قوتها الإلزامية و المساواة بين جميع المخاطبين بأحكامها، إلى جانب ضرورة وجود سلطة قضائية مستقلة قادرة على فضّ النزاعات. إنّ دولة القانون بمفهومها هذا تمثّل ضماناً أساسياً لتكريس و تعزيز مفاهيم حقوق الإنسان.

في ذات السياق يمكن أن أقترح المؤشّرات التالية للحكم الراشد:

أ. ديمقراطية السلطة الحاكمة: في اعتقادي يعتبر هذا الشرط الأوّل و الأساسي لإمكانية تطبيق مبادئ الحكم الراشد، و مضمونه أن تكون السلطة الحاكمة ديمقراطية و وصلت إلى الحكم بنفس الطريقة التي ينص عليها الدستور، مع ضرورة إجراء انتخابات نزيهة و شفافة تعكس و تترجم الاختيار الحقيقي للشعب، إضافة إلى إعمال مبدأ الفصل و التوازن بين السلطات و التداول السلمي على السلطة، أمّا إذا كانت السلطة الحاكمة مغتصبة للحكم فلا أمل مع ذلك في تطبيق و لو شرط واحد من الحكم الراشد.

ب. الرشادة في تسيير الشؤون العامة: معنى ذلك أن تلتزم السلطة الحاكمة بانتهاج أكثر الأساليب و السياسات نجاعة و فعالية في تسيير شؤون المواطنين.

ج. الرشادة العامة و الشاملة: معنى ذلك أن تطبّق السلطة الحاكمة سياسة فعّالة تمس كل المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية من دون إهمال أي جانب من جوانب الحياة هذا من جهة، و من جهة أخرى يجب أن تهتم الدولة بالمستوى المحلي بنفس الطريقة و الدرجة التي تهتم بالمستوى المركزي، و أن تعمل على تحسين المستوى المعيشي في كل إقليم الدولة.

د. الشفافية في تسيير الشؤون العامة: معنى ذلك أن تتبّع الدولة سياسة شفافة تسمح للجميع من دون إقصاء بالاطلاع على طريقة تسيير شؤون الدولة و الوصول للمعلومة باستعمال مختلف الوسائط المعلوماتية و الإعلامية لاسيما منها الالكترونية، لأنّ الشفافية و الحصول على المعلومة هي الخطوة الأولى في إعمال الرقابة و المساءلة.

هـ. الرقابة و المساءلة: معنى ذلك أن تكون تصرفات السلطة الحاكمة بمختلف مستوياتها و درجاتها قابلة لأن تراقب، و بعد ذلك لأن تُحاسب إذا كانت هناك أسباب تستدعي المحاسبة.

- و. العقيدة التشاركية: معنى ذلك أن تؤمن أطراف الحكم الراشد من دولة و قطاع خاص و مجتمع مدني بضرورة التشارك في تسيير الشؤون العامة و تجسيد ذلك في الجانب العملي و هذا يتطلب سلطة حاكمة تسمع و تحترم الآراء الأخرى، و قطاع خاص نزيه يعمل للصالح العام، و مجتمع مدني فعّال و قوي يستمد قيمته من القواعد الشعبية المنبثق منها، أما المشاركة التي تكون شكلية و على الورق فهي لا تحقق حتماً الحكم الراشد.
- ز. التوافق: يتحقق هذا المؤشر بطريقة متسلسلة و آلية بعد تجسيد المشاركة، فيظهر نوع من النقاش و الحوار البناء بين كل الأطراف من أجل تحقيق توافق ايجابي أو حتى في بعض الحالات إجماع وطني حول المسائل المهمة المختلف حولها.
- ح. الرشادة في تسيير الشأن الخارجي والعلاقات الدولية: معظم الدراسات حول الحكم الراشد تهتم بالجانب الداخلي (الوطني) فقط و تهمل الجانب الدولي، رغم أنّ السياسة الخارجية هي جزء من السياسة العامة، فالدولة التي لا تحترم التزاماتها الدولية، و لا تعمل على مطابقة قانونها الداخلي مع التشريع الدولي، و لا يكون لها دور فعال في المحافل الدولية و تعمل على حماية حقوق الإنسان و تجنّب الحروب و فضّ النزاعات بالطرق السلمية هي دولة غير قادرة على تجسيد مبادئ الحكم الراشد.
- ط. تحقيق التنمية: إنّ تحقيق التنمية البشرية الشاملة هو الهدف الأساسي من وراء تطبيق مبادئ الحكم الراشد الأمر الذي يتطلب تطابقاً فعلياً بين سياسة الدولة و الموارد التي تخصصها و بين استفادة المواطنين من ذلك، فكل مشروع يُجسّد و كل مال يُصرف لا بدّ أن يصل إلى فئات الشعب خاصة تلك المهمّشة و الفقيرة منها، فلا حكم راشد دون تنمية حقيقية تكرّس المساواة و العدالة.
- ي. مكافحة الفساد: معنى ذلك أنّ الحكم الراشد و الفساد مفهومان متناقضان لا يمكن أن يجتمعا معاً، و من ثمّ يتعيّن على السلطة التي تحاول تطبيق مبادئ الحكم الراشد أن تجعل أولوية أولوياتها مكافحة الفساد، و وضع حد لتبديد المال العام، و القضاء على الرشوة و المحسوبية و البيروقراطية بسنّ تشريعات فعّالة و إنشاء أجهزة و آليات رقابة تعاقب المفسدين و تردع غيرهم.

المبحث الثاني: أطراف الحكم الراشد و علاقته بالإسلام و المفاهيم الأخرى

تستهدف الدراسة في هذا المبحث معرفة أطراف أو كما تسمى مكونات الحكم الراشد، ذلك أنّ الدولة لوحدها لن تكون قادرة على إرساء و تكريس مبادئ الحكم الراشد ما لم تتعاون و تشارك في ذلك مع القطاع الخاص و المجتمع المدني، كما ستتمّ دراسة الحكم الراشد في الإسلام و لوبصورة و جيزة لمعرفة موقف الدين الإسلامي و مبادئ الدولة الإسلامية منه. لنعجّ في الأخير على علاقة الحكم الراشد ببعض المفاهيم الأساسية و التي لها من الأهمية ما يجعلها تستحق الدراسة و هي الديمقراطية، دولة القانون، و التنمية.

المطلب الأول: أطراف (مكونات) الحكم الراشد

إنّ الحكم الراشد لكي يُطبّق و تُجسّد مبادئه لابدّ من تشارك أطراف ثلاثة، حيث تتضمن الحكمانية ثلاثة ميادين رئيسية هي الحكومة، القطاع الخاص، و المجتمع المدني، فالحكومة تيرئ البنية السياسية و القانونية الملائمة، فيما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل و تحقيق الدخل لأفراد المجتمع، بينما المجتمع المدني فييرئ التفاعل السياسي و الاجتماعي بتسخير الجماعات و الأفراد للمشاركة في الأنشطة السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية، و بما أنّ لكل طرف من هذه الأطراف نقاط قوة و نقاط ضعف خاصة به يكون الهدف الاستراتيجي للحكمانية الجيدة تعزيز التفاعل البناء بين الميادين الثلاثة في المجتمع.¹

الفرع الأول: الدولة (الحكومة)

تشكّل الحكومة في الدولة ذات النظام الانتخابي من حكومة منتخبة و جهاز تنفيذي و هذا الأمر يسري على الحكومات التي يتمّ تشكيلها وفقاً لأحزاب تتنافس في الانتخابات بحيث يشكّل الحزب الفائز بالأغلبية الحكومة أو يتمّ اللجوء إلى حكومة ائتلافية مشكّلة من عدّة أحزاب سياسية تشكّل معاً الأغلبية. إنّ الحكومة كونها صاحبة السلطة هي مسؤولة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين و تعمل على تهيئة البيئة المساعدة على التنمية البشرية في المجتمع، لذا فالحكومات معنية بوضع الإطار القانوني و التشريعي الثابت و الفعّال لأنشطة القطاع العام و الخاص على حد سواء مثلما تكون معنية بتأكيد الاستقرار و العدالة في السوق، كما تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة التي لا يُقبل عليها القطاع الخاص.²

1_ زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص44.

2_ المرجع نفسه، ص45.

تكملة لما سبق يجدر التنويه بأنه ليس أي حكومة قادرة على إعمال الحكمانية الجيدة بل لابد أن تتّصف هذه الحكومة بأنّها ديمقراطية و شرعية وصلت إلى الحكم بالطريقة التي ينص عليها الدستور، و أنّها حكومة تحترم مبدأ سيادة القانون فتطبق القانون و تحترمه و لا تخرج عنه و لا تتعسّف في استعمال سلطاتها، كما لا بدّ لها أن تحترم مواطنيها و توقّر لهم المجال الأنسب لممارسة حقوقهم و حرياتهم، و كذلك لابدّ أن تكون حكومة حوار تحترم المعارضة و تصغي إليها إضافة إلى سعيها الكامل و المتواصل لحسن استغلال الموارد و ضمان استفادة المواطنين منها بشكل عادل و متساو و شفاف بهدف تحقيق التنمية المنشودة. تشمل الحكومة كطرف من أطراف الحكم الراشد كل من السلطات الثلاث في الدولة من تنفيذية و تشريعية و قضائية إضافة إلى جهازها الإداري إن كان على المستوى المركزي أو المحلي، و كل المؤسسات و الهيئات التابعة للدولة مهما كانت طبيعتها.

الفرع الثاني: القطاع الخاص

يُعرّف القطاع الخاص بأنه الاقتصاد الحر الذي يركّز على آلية السوق الحرة و المنافسة التامة لتحديد أسعار السلع و الكميات المنتجة و المستهلكة، و بالتالي تقليص دور الدولة و الاستغناء عنها ليبقى دورها شكلياً، كما يُعرّف أيضاً بمجموعة كبيرة من المؤسسات و الشركات التي يمتلكها الأفراد أو عائلات أو مجموعة محدّدة من الأشخاص.¹

يُشكّل القطاع الخاص مصدراً مهماً لتحقيق مآرب التغيير فهو يكرّس عن طريق أساليبه في عملية التنافس قدراً من المرونة في تحديد العلاقة بين المجتمع و قاعدته، لذا نجد أنّ مفهوم الحكم الراشد يعطي دوراً كبيراً للقطاع الخاص في إحداث النقلة النوعية على نطاق المجتمع وذلك من خلال التكامل و التفاعل مع دور الحكومة و دور المجتمعات المدنية.²

رغم أنّ الدولة تمثّل أكبر قوة لتحقيق التنمية إلا أنّها ليست الوحيدة في هذا المجال فهناك تحوّل واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص و اقتصاديات السوق و تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي من قبل العديد من الدول النامية الذي يعمل على تحرّر الأنظمة المالية و النقدية و التجارية و التي تعتمد على أهمية القطاع الخاص في تحقيق التنمية

1_ بن عبّ العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 51، 52.

2_ المرجع نفسه، ص 53.

الاقتصادية و من ثمّ الاجتماعية، فهناك ضرورة ملحة لتشجيع المشاريع الخاصة و دعمها لتصبح أكثر شفافية و تنافسية على مستوى الأسواق الدولية في ظل العولمة.¹ لم يعد تقييم مؤسسات القطاع الخاص يعتمد على ربحيتها فقط، و لم تعد تعتمد في بناء سمعتها على مراكزها المالية فقط، فقد ظهرت مفاهيم حديثة تساعد على خلق بيئة عمل قادرة على التعامل مع التطوّرات المتسارعة في الجوانب الاقتصادية و التكنولوجية و الإدارية عبر أنحاء العالم، بحيث كان من أبرز هذه المفاهيم المسؤولية الاجتماعية للشركات أين أصبح دور المؤسسات التابعة للقطاع الخاص محورياً في عملية التنمية، و قد أدركت المؤسسات الخاصة أنّها غير معزولة عن المجتمع، و تنبّهت إلى ضرورة توسيع نشاطها ليشمل ما هو أكثر من النشاطات الإنتاجية مثل هموم المجتمع و البيئة، و إلى ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الأوضاع الثلاثة التي حدّدها مجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة و هي النمو الاقتصادي، و التقدم الاجتماعي و حماية البيئة.²

إنّ القطاع الخاص لا بدّ أن يتّصف بمجموعة من الصفات التي تجعل منه شريكاً حقيقياً و فعّالاً في تحقيق التنمية، لأنّ التجربة أثبتت أنّ تدخّل هذا القطاع في السياسة في عديد الدول كان السبب الرئيسي وراء ظهور الفساد و تفشيه في المجتمع، و من ثمّ الابتعاد عن مبادئ الحكمانية الجيدة.

يفترض في القطاع الخاص أن يكون خاضعاً للقانون و يسعى لتحقيق الربح بالأطر المشروعة مع احترام حقوق الأطراف الأخرى، كما يجب أن يكون شفافاً في تسييره واضحاً في أهدافه معروفة مصادر تمويله، بعيداً عن العلاقات المشبوهة لاسيما مع صناع القرار و رجال السياسة و أن يساهم في خلق الثروة و توفير مناصب العمل، و دعم الاقتصاد الوطني، و يدفع الضرائب بشكل قانوني و منتظم، فيخلق نوعاً من الثقة بينه و بين الأطراف الأخرى في المجتمع و الدولة.

الفرع الثالث: المجتمع المدني

هناك عدّة تعريفات للمجتمع المدني:³

- مختلف المنظمات والهيئات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإرادة الحرّة لأعضائها بقصد حماية مصالحهم و الدفاع عنها.

1_ زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 47.

2_ بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 59، 60.

3_ المرجع نفسه، ص 65.

- الحيزّ أو المجال المتكوّن من مجموعة المنظمات غير الربحية أو غير الحكومية، و هي كل منظمة لم تنشأ بواسطة الدولة و لا تُوجّه مباشرة من قبلها، و لديها أهداف اجتماعية و نشاط يخدم غرض الجماعة كما يخدم المجتمع عموماً. أصبحت منظمات المجتمع المدني التي تقوم على فكرة التطوعية و المؤسسية و الاستقلالية تشكّل علاقة وسطية بين الدولة و المجتمع، و تقوم بأدوار أساسية تحمل مضامين ديمقراطية تتراوح بين الحدّ من سلطة الدولة و تعزيز المشاركة السياسية و حماية حقوق الإنسان، و تجميع و تنمية المصالح و تكوين القيادات و تعزيز القيم الديمقراطية و ربط المجموعات المتناثرة في الأصل و المساهمة في الإصلاح الاقتصادي.¹

تعمل مؤسسات المجتمع المدني على إشراك الأفراد و الناس في الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و تسعى لتنظيمهم في أطراف ذات قوة للتأثير في السياسات العامة من خلال تعبئة أفضل الجهود الفردية و الجماعية للعمل على ترشيد الحكم و تحقيق التنمية. إنّ مؤسسات المجتمع المدني واسعة النطاق و متنوعة في مجالاتها و اهتماماتها و التي تشمل الاتحادات العمالية و النقابات المهنية، المنظمات غير الحكومية، و المنظمات غير الربحية و الجمعيات الخيرية و الاجتماعية و الدينية و الثقافية و العلمية و التعاونيات و الأحزاب السياسية و النوادي و جماعات البيئة و الأكاديمية و البحثية و حماية المستهلك و جمعيات الأحياء.² يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن توفّر الضوابط على سلطة الحكومة، و يمكنها من خلال هذا الدور أن تسهم في تحسين أداء الحكم عبر تعزيز المساءلة و الشفافية في النظام السياسي كما يمكنها الإسهام في صياغة السياسات العامة و ممارسة الحقوق و التوفيق بين المصالح و إيصال الخدمات الاجتماعية.³

إنّ نشاط المجتمع المدني لا يقتصر على المستوى الوطني بل يمتد للمستوى العالمي في إطار ما يصطلح عليه بالمجتمع المدني العالمي (Global Civil Society)، و هذا نتيجة للتغيرات التي تتعلّق أساساً بالعمولة و تطوّر تكنولوجيات الاتصال الحديث و شيوع قيم و مبادئ المواطنة العالمية. إنّ المجتمع المدني الفعّال يتطلّب توفّر قدرات كافية لتنفيذ أعماله و كذا توفير بنية مساعدة تتجلّى في إطار تنظيمي و تشريعي ملائم، إضافة إلى شرعية المجتمع المدني عن طريق اعتراف

¹ - بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 70.

² - زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 49.

³ - محمد فهيم درويش، المرجع السابق، ص 197.

الحكومة به و استقلاليتها إدارياً و تنظيمياً، و من حيث رسالته و الأهداف التي يتوخى تحقيقها و اعتباره شريكاً فعالاً مما يسمح له بالمشاركة في صنع السياسات العامة و تنوير الرأي العام و القيام بعمليات الرقابة و المساءلة.¹

المطلب الثاني: الحكم الراشد في الإسلام

إنّ الشريعة الإسلامية بمصدرها الرئيسيين ألا و هما كتاب الله و سنة رسوله (صلى الله عليه وسلم) تتّصف بالمثالية و الكمال و لا يمكن بأيّ حال من الأحوال مقارنتها مع المبادئ و القواعد الوضعية التي هي نتاج الفكر الإنساني المتّصف بحكم طبيعته بالنقصان و عدم الكمال و هي بهذا كانت السبّاقة في تزويد البشرية بأفضل و أمثل الأفكار و المبادئ التي تحكمها في كل المجالات، و لعلّ الحكم الراشد يجد جذوره و أصوله في أدبيات الإسلام و أسس الدولة الإسلامية قبل أن يتّبع في الوقت الراهن كمبدأ غربي عالمي عبر العالم.

الفرع الأول: جذور الحكم الراشد في الإسلام

يحاول الغرب إظهار أنّ مصطلح الحكم الراشد و مفهومه ارتبط بالحضارة الغربية التي تنتج المفاهيم السائدة و الغالبة و المهيمنة، و توزّع هذه المفاهيم على بقية المعمورة ضمن حالة من الولع لدى المغلوب يقتبس مفهوماً من هنا و مفهوماً من هناك ضمن عملية تقليد لا تقوم على رشد أو تعامل سديد، و بهذا تعلن سيادة الحضارة على بقية المعمورة و تؤكّد احتكارها لعالم المفاهيم. و بالرجوع إلى أصل الموضوع التي تؤكّد أنّ المفهوم بصيغته التي تتعلّق بالرشد و الصلاح هي من صميم الرؤية الإسلامية حيث سادت هذه اللفظة لتعبّر عن حالة الحكم باسم الخلافة الراشدة التي تمثّل حالة من حالات الحكم المعبّرة عن القواعد و السنن و الخصائص و السمات التي تميّزه عن غيره من تصنيفات النظم التي تتعلّق بالحكم و إدارة العلاقة بين الدولة و المجتمع.²

للحكم الراشد أسس مؤكّدة في العقيدة و الشريعة الإسلامية للحكام و المحكومين و قد عرف المسلمون الأوائل كل مبادئ الحكم الرشيد التي تحدّثت عنها النصوص الأدبية و السياسية

1_ بوحنية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد، مداخلة في المنتدى الوطني حول التحول الديمقراطي السياسي إشكالية التنمية في الجزائر، واقع و تحديات، جامعة حميدة بن بوعلي، الشلف، 16، 17 ديسمبر

2008، ص 6 إلى 9.

2_ سيف الدين عبد الفتاح، الحكم الصالح الرشيد من منظور إسلامي، مجلة المسلم المعاصر، عدد 139، لبنان، سنة 2011، ص 9 إلى 58.

- الحديث، و مارسوها حكماً و محكومين في الحقبة التي حكم فيها الرسول (صلى الله عليه و سلم) و من بعده الخلفاء الراشدون و عهد عمر بن عبد العزيز.¹
- إنّ مبادئ الحكم الراشد تجد جذورها في التاريخ الإسلامي من خلال المبادئ و الأحداث التالية:²
1. شكّلت بيعة العقبة الثانية بالدرجة الأولى عقداً سياسياً واضحاً، حيث أنّها أسست علاقة تعاقدية بين الرسول (صلى الله عليه و سلم) و المسلمين في المدينة و أبرزت دور الرسول (صلى الله عليه و سلم) كقائد سياسي إلى جانب دوره كرَسُول هداية.
 2. وثيقة الصحيفة التي تنبع أهميتها من حيث توافقها مع الديمقراطية كونها قدّمت صياغة دستورية تعتبر مرجعية ثابتة لبناء مجتمع تعددي سياسياً و دينياً.
 3. مبدأ الشورى كمبدأ أساسي للوصول إلى الحكم و الدليل على ذلك هو الخلاف الذي حصل بعد وفاة الرسول (صلى الله عليه و سلم)، بحيث لم يفصل في الأمر مسبقاً بل ترك للأمة و قادتها ليقرّروه، و أنّ النقاش الذي حصل لم يكن دينياً بقدر ما كان سياسياً و عليه وُجد الرأي و الرأي الآخر، و احتكم الجميع إلى موافقة و قبول عامة الناس للخليفة و من يعينه و عليه حسمت مسألة الخلافة بناءً على إجراءات تداولية بين أهل الحلّ و العقد و إجماع واسع بين المسلمين، بما يشكّل مظهراً راقياً من مظاهر الديمقراطية.
 4. إنّ المسلمين هم أوّل من قام بفصل السلطات الثلاث، و تحقيق استقلالية السلطتين التشريعية و القضائية عن السلطة التنفيذية، حيث اهتم الخلفاء و الأمراء بأمور التنفيذ و ترك أمر الاجتهاد و القضاء للفقهاء و العلماء المستقلين تماماً عن سلطة الحاكم.
 5. تقييد سلطة الحاكم حيث أنّ أوّل خطاب ألقاه أبو بكر الصديق بعد انعقاد خلافته قال فيه: "أيها الناس، وليت عليكم و لست بخيركم، أطيعوني ما أطعت الله فيكم، فإن عصيت فلا طاعة لي عليكم". و عليه بيّنت هذه المقولة بما لا يدع مجالاً للشك بأنّ خرق الحاكم للعقد الذي يربطه مع المحكومين يلغي شرعيته و يعطي الحق للأمة في عزله و إسقاط حكمه.

1_ بهاء الدين منصور، الحكم الرشيد في المنظور الإسلامي، مقال منشور في موقع.

الفرع الثاني: أصل الرشاد في الإسلام

- لقد ترجم العديد من الباحثين مصطلح (Good Governance) الغربي إلى مصطلح الحكم الراشد أو الرشيد في اللغة العربية، و كأن أصله غربي، لكن إرجاع المفهوم إلى أصله يؤكد ويثبت أنّ أصل هذه الكلمة يعود للإسلام و العرب بدليل:¹
- قوله تعالى: (و ما أمر فرعون برشيد)، فنفى عند الرشدي في أمره، حيث كان يزعم أنّه يهدي قومه إلى الرشاد (و ما أهديكم إلا سبيل الرشيد) ولكنه لم يفعل، بل أوردتهم المهالك.
 - قال الإمام علي كرم الله وجهه وقد انتقد بعضهم عنده عمر بن الخطاب: "إنّ عمر كان رشيد الأمر"، و في اللغة الرشد هو إصابة وجه الأمر، و الاهتداء إليه، و القرآن يهدي إلى الرشد، و فتية الكهف طلبوا من ربهم أن يرئ لهم من أمرهم رشدا.
 - الرشاد مصطلح ذو مفهوم عربي هو نقيض الضلال، و نقيض الفساد، و نقيض الشر و نقيض الضرر.
 - نقيض الضلال: (قال له موسى هل أتبعك على أن تعلمن مما علمت رشدا)، و قال (عسى أن يهدينني ربي لأقرب من هذا رشدا)، و قال الذي آمن (يا قوم اتبعون أهدكم سبيل الرشاد)، و (لا إكراه في الدين، قد تبين الرشد من الغي) (و وإن يروا سبيل الرشد لا يتخذوه سبيلا...) فالرشاد يقوم على العلم و الهداية.
 - نقيض الفساد: (قال يا قوم هؤلاء بناتي هن أطهر لكم، فاتقوا الله و لا تخزوني في ضيفي أليس فيكم رجل رشيد)، رجل رشيد يكفكم عن الفساد.
 - نقيض الشر (أندري أشر أريد بمن في الأرض أم أراد بهم ربهم رشدا).
 - نقيض الضرر (قل إني لا أملك لكم ضرا و لا رشدا).

الفرع الثالث: مبدأ سيادة القانون في الإسلام

يسري مبدأ سيادة القانون في الإسلام على الجميع و دون استثناء، حيث أسّس الرسول (صلى الله عليه وسلم) هذا المبدأ بقوله: " وأيم الله لو أنّ فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها"، بمعنى لا محاباة لقريب أو مجاناة لبعيد، فالقانون هو الذي يسود القوم جميعاً و لا أحد منهم فوق القانون فلا استثناءات و لا مجاملات، لا تهاون و لا تراخي، و لا مراعاة لمكانة أو قرابة.²

1_ عبد المجيد محمد علي الغيلي، نحو حكم رشيد، منشور على الانترنت، 2013، ص 21، 22.

2_ المرجع نفسه، ص 25.

تأسس هذا المبدأ قبل السنّة النبوية في القرآن الكريم بقوله تعالى: (كونوا قوامين بالقسط شهداء لله و لو على أنفسكم أو الوالدين و الأقربين...) و أمر رسوله: (و أن أحكم بينهم بما أنزل الله). و قد عاتب الله نبيه داوود فقال: (يا داوود إنا جعلناك خليفة في الأرض فاحكم بين الناس بالحق ولا تتبع الهوى...)، و ها هو عمر يقول لوالي مصر: "متى استعبدتم الناس و قد ولدتهم أمهاتهم أحرارا"¹.

لقد تأسس قضاء المظالم في المجتمع المسلم لإنصاف الناس من الولاة و الخليفة نفسه و كان القاضي يحكم بما أراه الله، و إنّ لسريان سيادة القانون في الإسلام ثلاث ضمانات هي:²

1. حكم القوم: و يتمثل في المؤسسات التي تمارس الحكم و مبدأ فصل كل مؤسسة عن الأخرى و استقلال بعضها عن بعض، و حماية هذا الاستقلال بالدستور.

2. الإيمان برقابة الله و محاسبته: و من ثمّ تنشأ رقابة ذاتية عند كل فرد، فيكون قانوناً على نفسه، و هذا الضمان هو أساس الحسبة في الإسلام.

3. قيام الدولة بأداء واجباتها دون تقصير أو تسويف: فالناس لابدّ أن يلمسوا التغيير بأيديهم و يرونه بأعينهم، و تحقّق الحكومة من تطلّعاتهم نحو الأمن و الاستقرار و الازدهار.

المطلب الثالث: علاقة الحكم الراشد ببعض المفاهيم الأخرى

إنّ الحكم الراشد كغيره من الأفكار و المبادئ يرتبط و يتكامل مع بعض المصطلحات و المفاهيم الأخرى، لهذا تتمحور الدراسة في هذا المطلب حول علاقته بالديمقراطية، ثمّ علاقته بدولة القانون، ليختم بعلاقته بالتنمية.

الفرع الأول: الحكم الراشد و الديمقراطية

إذا كانت الديمقراطية تعني حكم الشعب، فإنّ السلطة أو الحكم يدار من قبل مواطنين يمارسونه مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، فالديمقراطية باعتبارها مجموعة أفكار و مبادئ تتعلّق بالحرية تتضمّن مجموعة من الممارسات و الإجراءات كالتمثيل السياسي العادل و الانتخابات الحرة و الحقوق المتساوية و الحريات الفردية و المحاسبة و التسامح، فإنّ الحكم الراشد هو الذي يحقّق أو يؤدّي إلى تحقيق الحكم الديمقراطي الذي يستند على المشاركة و المحاسبة و الرقابة، فالديمقراطية هي المؤشّر الرئيسي من وجهة النظر السياسية على وجود الحكم الراشد

1 - عبد المجيد محمد علي الغيلي، المرجع السابق، ص26.

2 - ال مرجع نفسه، ص 32، 33.

وعليه يجب العمل على تثبيت الديمقراطية كخيار لا رجعة فيه و ذلك بالاعتماد على برامج محكمة بقواعد الحكم الراشد المتعارف عليها و المحددة من قبل المراجع و المؤسسات الدولية.¹ إنَّ تطور مفهوم الديمقراطية لدى الغرب مَرَّ بعدة مراحل استغرقت وقتاً ليس بالقصير من الزمن و تجسّدت من خلال العديد من الجهود و التضحيات، و لم تكن نتيجة قرار سياسي فوقي، بل جاءت بناءً على وجود ثقافة سياسية و تراكم العديد من التجارب السياسية و الفكرية أثمرت بروز ما أصبح اليوم يعرف بالديمقراطية المعاصرة، و أنّ محاولات التأسيس للديمقراطية في دول العالم الثالث جاءت وليدة الرغبة الغربية في الاستمرار في الهيمنة على دول العالم الثالث من خلال تقديم العديد من النماذج، كما أنّ الحكم الراشد كنموذج تنموي يهدف إلى مراجعة الاختلالات في بناء الدول النامية و يشكّل أحد النماذج التنموية الغربية التي تسعى القوى الغربية لفرضها كونياً.²

يرى فليب مورودوفارج (Philippe Moreau Defarge) أنّ انتصار النموذج الديمقراطي للغرب و نجاحه في الدول المتقدمة جعل منه نموذجاً عالمياً ممّا أوجب تحوّل كل المجتمعات إلى نمط الديمقراطية الغربية لكي يعيش في أمن و سلام، و عليه أضحت الديمقراطية مكتسبة للطابع و الروح العالمية القابلة للتطبيق في كل المجتمعات، و من ثمّ جاء مفهوم الحكم الراشد بمثابة الابن الشرعي لهذه الديمقراطية.³

إذا نظرنا للموضوع من زاوية أنّ الديمقراطية قد فشلت فإنّ الحاكمية قد تأخذ مكانها و إن كانت كل من الديمقراطية و الحاكمية تشتركان في كونها طريقتان للوصول إلى الحكم ثمّ ممارسة السلطات التي يخولها هذا الأخير، أي إضفاء الشرعية على عملية الوصول إلى السلطة و استمرارية هذه الشرعية من خلال كيفية إصدار القرارات التي تمارس بواسطتها هذه الشرعية و كذا سبل تنفيذ هذه القرارات، فإنّ الديمقراطية في مفهومها العام هي حكم الشعب، و يتمّ ذلك عن طريق توزيع السلطة على ممثليه الشرعيين من خلال تعدّد مراكز السلطة تفادياً للحكم الانفرادي المتمثّل في جمع السلطات في يد شخص أو هيئة واحدة، فالحاكمية إذن هي الديمقراطية في ثوب جديد تصحّح بموجبها الممارسات و النتائج السيئة للديمقراطية.⁴

1 _ غربي محمد، الديمقراطية و الحكم الراشد، رمانات المشاركة السياسية و تحقيق التنمية، مجلة السياسة و القانون، عدد خاص، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، أبريل 2004، ص 377، 380.

2 _ نبيل دحماني، الديمقراطية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص الديمقراطية و الرشاد، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2010/2011، ص 58.

3 _ الوجد نفسه، ص 44.

4 _ محمد بوسلمان، الديمقراطية و الحاكمية، المرجع السابق، ص 10.

حسب رأبي أنّ الديمقراطية و الحاكمة لا تشتركان في كونها طريقتين للوصول إلى الحكم، ذلك أنّ الديمقراطية في مفهومها الكلاسيكي و المتفق عليه هي التي تهتم بتحديد الوسائل الشرعية الدستورية للوصول إلى الحكم، بينما كل التعريفات و المفاهيم التي قيلت بشأن الحكم الراشد لم تتكلم عن طريقة الوصول إلى الحكم، بل تحدّثت عن استعمال أفضل الطرق و الأساليب في تسيير الموارد المتاحة في المجتمع لتحقيق التنمية، و إن كنا نتفق في كل الأحوال أنّ الحكم الراشد هو دائماً بحاجة لمؤسسات و حكومات شرعية و لكن لا يهتم بطريقة وصولها إلى الحكم. إنّ الديمقراطية و رغم الرقابة الشعبية عن طريق التداول على السلطة و تغيير الحكام في حال عدم قدرتهم على تحقيق الأهداف و البرامج التي انتخبوا على أساسها، فهي لا تضمن النتائج و تتوقف على التقييم السياسي، في حين تسهر الحاكمة (الحكم الراشد) على مواجهة الغموض و الشكوك التي تتركها الديمقراطية من حيث تحقيق الأهداف و بلوغ النتائج. يتضح أنّ الديمقراطية هي الوسيلة الأحسن لإسناد السلطة بطريقة شرعية، و تكون النتيجة هي قيام نظام ديمقراطي، أما الحاكمة فتتجه أكثر إلى الممارسة الفعلية للسلطة.¹

تأسيساً على ما سبق يمكن أن نستخلص أنّ مفهوم كل من الديمقراطية و الحكم الراشد متكاملان، فالأول يهتم بإسناد السلطة و إضفاء الصفة الشرعية و الديمقراطية على نظام الحكم و مؤسساته، بينما يتم الثاني بانتقاء أفضل و أنجع و أكفئ الوسائل والآليات لتحقيق التنمية المنشودة.

الفرع الثاني: الحكم الراشد و دولة القانون

إنّ دولة القانون بمفهومها الواسع هي التي تقيم التوازن بين ضرورات السلطة و ضمانات الحقوق و الحريات العامة، لأنّ تغليب السلطة يؤدي إلى الاستبداد، و تغليب ضمانات الحقوق و الحريات العامة يؤدي إلى الفوضى، و يمكن القول بأنّ مفهوم دولة القانون أصبح من

1- المرجع نفسه، ص 4، 15.

المسلّمات و غير كاف بحد ذاته لتقديم حكم نوعي، فنوعية الحكم المطلوب حالياً مختلفة وتتطلب فضلاً عن دولة القانون حكماً جيداً له أبعاد تنموية.¹ إنّ مصطلحات (Rule of Law) في إنجلترا، (Etat de droit) في فرنسا و (Rechtss Taat) في ألمانيا المعبّرة عن مفهوم دولة القانون تنطوي على صيغ مختلفة ترتبط بالتكوين التاريخي و الثقافي لشعوب هذه الدول، إلا أنّها تشترك فيما بينها في تحديد المفهوم العام لدولة القانون الذي يعني خضوع الدولة في جميع نشاطاتها لأحكام القانون، و تقيّد كل السلطات فيها بحدود ما ينص عليها القانون.²

لقد جاء مفهوم الحكم الراشد ليضفي على مفهوم الحكم بعداً عقلانياً يحقّق الهدف منه و ذلك من خلال معادلة تنمية الإنسان من أجل الإنسان و بواسطة الإنسان، و عليه يمكن القول أنّ الحكم الرشيد هو الحكم الذي يؤمّن أعلى قدر من المشاركة و الكفاءة في عملية اتخاذ القرارات و تنفيذها في مختلف المستويات، أي أنّ الحكم الراشد لا يركّز على ممارسة الحكم من خلال الشعب فقط، و إنما يركّز على كفاءة الحكم التي تعزّز القيم البناءة و المنتجة للمجتمع و تقلّص القيم الهدّامة و المحبّطة.³

إنّ البحث في العلاقة بين الحكم الراشد و دولة القانون يدفعني لتقديم الملاحظات التالية:

- إذا كان مفهوم دولة القانون يتركّز أساساً في تنظيم العلاقة بين الحاكم و المحكومين و خضوع كل التصرفات و النشاطات في الدولة إلى القانون و لاشيء سوى القانون في إطار دولة المؤسسات، فإنّ مفهوم الحكم الراشد يركّز على نوعية الحكم وطريقة تسيير شؤون الدولة ليس فقط من وجهة نظر قانونية، بل على كل المستويات و من وجهة نظر شمولية.
- إذا كان الهدف من دولة القانون هو تحقيق ذلك التوازن المنشود بين السلطة و المحكومين من أجل حماية حقوق الإنسان و حرياته، فإنّ الحكم الراشد هدفه أوسع و أشمل يتمثّل أساساً في تحقيق التنمية الشاملة و المستدامة، بما يتضمّن معنى التنمية من حماية و تكريس للحقوق و الحريات.

1_ بسام دلة، من دولة القانون إلى الحكم الرشيد، تكامل في الأسس و الآليات و الهدف، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية العدد الثاني، دمشق، سوريا، 2014، ص 68، 69.

2_ المرجع نفسه، ص 72.

3_ المرجع نفسه، ص 88.

- إذا كانت دولة القانون تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات والخضوع للدستور و القانون فإنّ الحكم الراشد كذلك لا يمكنه أن يقوم إلّا في كنف نظام حكم ديمقراطي يطبّق القانون و يبتعد كل البعد عن الاستبداد و التعسف.
- إذا كانت دولة القانون تقوم على الخضوع للقانون و تطبيقه ما دام أنّه صادر عن سلطة مختصة، فإنّ رؤية الحكم الراشد أدقّ و أعمق بحيث يهدف إلى سنّ قواعد قانونية رشيدة و ذات فعالية تسمح بتحقيق التنمية، و عليه فدولة القانون أساسها تطبيق القانون مهما كانت نوعية نصوصه و رشادتها، و لكن الحكم الراشد لا يكتفي بالخضوع للقانون مهما كان، بل لقانون ذو جودة و فعالية من خلال تحسين مستوى التشريع.
- إذا كانت دولة القانون تقوم على وجود قضاء مستقل يمارس الرقابة على تصرفات السلطات في الدولة، فإنّ الحكم الراشد بنظرة أوسع يقوم على المساءلة و المحاسبة أيّاً كان نوعها و الجهة التي تمارسها.

كنتيجة لما سلف يمكن القول بأنّ الحكم الراشد يتضمّن مفاهيم و مضامين أوسع و أشمل من مفهوم دولة القانون، و لكن ليس بشكل يؤدّي إلى تكريس أحدهما و الاستغناء عن الآخر بل هما مفهومان متكاملان يمكن الجزم ومن دون مبالغة أنّه لا يمكن الفصل بينهما مع احتفاظ كل منهما بخصوصيته و ذاتيته و ظروف نشأته و أهدافه، و إن كان من الناحية الزمنية و الاستعمال و الشيوخ يعتبر مفهوم دولة القانون سابقاً في الظهور، بينما الحكم الراشد يُمثّل أحدث ما وصلت إليه البشرية و يمكن أن يكون نتاج تطوّر مجموعة من المفاهيم بما فيها دولة القانون.

الفرع الثالث: علاقة الحكم الراشد بالتنمية

تشير العديد من الدراسات إلى ترافق ظهور مفهوم الحكم الراشد مع تطوير مفاهيم جديدة للتنمية من حيث الانتقال من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التركيز على ما أصبح يعرف بالتنمية البشرية ثمّ التنمية البشرية المستدامة، و يعود السبب في ذلك إلى أنّ النّموا الاقتصادي لبعض البلدان لم يترافق مع تحسين مستوى عيش أغلبية المواطنين، و يذهب بعض الدارسين إلى القول بأنّ ربط مفهوم الحكم الراشد مع مفهوم التنمية البشرية المستدامة يرجع إلى كونه الرابط الضروري لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة.¹

¹ - حسن كريم، المرجع السابق، ص 79، 98.

تشير مقدّمة إعلان الحق في التنمية إلى: "التنمية عملية اقتصادية و اجتماعية و ثقافية و سياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان بأسرهم و الأفراد جميعهم على أساس مشاركتهم النشطة و الحرة و الهادفة في التنمية و في التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها". من هذا المنطلق ينظر إليها كمسار شامل يهدف إلى النهوض برفاهية الناس بالاعتماد على مشاركتهم الحرة و التقاسم العادل للخيرات و الثروات. إنّ التنمية و الحكم الصالح يمكنهما السير معاً إذا توافرت إرادة سياسة و تشريعات ضامنة و مؤسسات و قضاء مستقل و مساءلة و شفافية و تداول سلمي للسلطة و مجتمع مدني ناشط و رقابة شعبية و إعلام حر، إذ لا يمكن تحقيق أحدهما دون الآخر، أمّا القاعدة فهي التداخل و التكامل وإلا وصل كلاهما إلى طريق مسدود.¹

يُرجع العديد من الباحثين سبب الخلل و عدم تحقيق التنمية في الدول المتخلفة إلى عدم تماشي الإصلاحات الاقتصادية مع الإصلاح المؤسسي، فلم تعد الحاجة فقط لتطوير اقتصادي بل أيضاً تطوير سياسي و بهذا ظهر مصطلح الحكم الراشد، حيث لا تكفي أي موارد محوّلة للدول النامية أو أي بنية أساسية مقامة للتعويض عن الحكم الراشد، و الحكم الفاسد أو السيئ الذي يفتقر إلى الكفاءة هو آفة التنمية الحقيقية، و حينما يستفحل الحكم السيئ لا يستخدم الحكام الموارد العامة استخداماً فعّالاً لإنتاج احتياجات الأفراد وتحسين الإنتاجية و زيادة الرفاهية و لن تكون هناك تنمية من دون وجود حكم راشد متطوّر.²

بالإمكان القول أنّ الحكم الراشد هو الوسيلة و الآلية، و التنمية هي الغاية و الهدف فقياس مستوى رشادة الحكم لن يتأتى إلا من خلال معرفة درجة و مستوى التنمية الشاملة المحقّقة على أرض الواقع.

1_ عبد الحسين شعبان، الحكم الصالح (الراشد) والتنمية المستدامة، الحوار المتمدن، العدد 1804، 2007/01/23، www.ehewar.org

2_ يختار عبد القادر، عبد الرحمان عبد القادر، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية، مداخلة في المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد و التمويل الإسلامي، من 19 إلى 20 ديسمبر 2010، الدوحة، قطر، منشور في موقع.

الباب الأول: المعايير المرتبطة بالديمقراطية والمشاركة و سيادة القانون

إن إرساء نظام حكم مبني على الرشادة و الحوكمة الجيدة يتطلب أعمال المبادئ التي يقوم عليها الحكم الراشد من خلال النص عليها دستوريا وتنظيمها قانونيا لكي تصبح جاهزة للتطبيق و تتمكّن من تحقيق الأهداف المتوخاة من وراءها و التي تبلغ مداها في تحقيق التنمية الإنسانية الشاملة.

لا يقوم الحكم الراشد إلا في ظل نظام سياسي ديمقراطي يجعل من الديمقراطية أسلوب حكم فيه و يؤسس لمبدأ الفصل بين السلطات حيث تمارس كل سلطة صلاحياتها وفقا للدستور و من دون الاعتداء على صلاحيات باقي السلطات مع تجسيد نوع من التكامل و التعاون الإيجابي، و أين يكون الوصول إلى السلطة بناء على مبدأ التداول السلمي على السلطة و عن طريق انتخابات نزيهة و شفافة تعكس القرار الشعبي في اختيار من يحكمه باعتباره صاحب السيادة. اتجهت الديمقراطيات المعاصرة و الحديثة نحو إنكار احتكار السلطة لمظاهر الحكم و ممارستها لكافة الصلاحيات المرتبطة بها بمفردها، و إنما أصبح من الضروري إشراك أصحاب الشأن ألا و هم المواطنون في تسيير شؤونهم العامة و من هنا جاء الحكم الراشد بمعيار مهم يتمثل في المشاركة و التي تهدف لتمكين المواطن من المساهمة في اتخاذ القرارات و تحقيق التنمية بمختلف الآليات و السبل و بشكل شرعي و منظم في إطار ما يسمى بالمجتمع المدني. إن ترسيخ دولة الحق و القانون التي تصون الحقوق و الحريات و تضمن تمتع الأفراد بها لا تقوم له قائمة إلا باحترام القانون من قبل الجميع سواء كانوا حكاما أو محكومين بواسطة تجسيد مبدأ سيادة القانون الذي يعلو و يسمو على الكل، و يكون هو الأساس و المنطلق في كل القرارات و التصرفات التي تصدر في الدولة. و عليه يكون الاعتداء على القانون و الخروج عن أحكامه خاصة من خصائص الحكم السيئ و الدولة الاستبدادية التي يسودها الظلم و الفوضى. انطلاق مما سبق قام المشرع الدستوري بتضمين الوثيقة الدستورية معايير الحكم الراشد المرتبطة بالديمقراطية و المشاركة و سيادة القانون، و هذا ما ستم دراسته في الباب الأول.

الفصل الأول: الديمقراطية كمعيار للحكم الراشد في الجزائر

إن ترسيخ مبادئ الحكم الراشد و تفعيلها عمليا يستدعي أن يكون النظام السياسي القائم في الدولة نظاما ديمقراطيا يطبق مبدأ الفصل و التوازن بين السلطات منعا للاستبداد و التعسف و الاعتداء على الحقوق و الحريات، و تكون طريقة وصول الحكام فيه خاضعة لمبدأ التداول على السلطة بعيدا عن الاحتكار و شخصنة الحكم في إطار نظام انتخابي حقيقي يوفّر كل الضمانات و الأطر التي تجعل الانتخابات حرة، نزيهة و شفافة.

يحتوي الدستور الجزائري الحالي على مجموعة من الأحكام و المبادئ التي تعكس إرادة المشرع الدستوري في بناء دولة ديمقراطية تتصف فيها طبيعة الحكم و أساليبه بالرشادة بهدف تحقيق التنمية و الازدهار و مقارعة الدول العريقة ديمقراطيا.

المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلطات

لمبدأ الفصل بين السلطات فوائد وغايات من أهمها مجابهة الاستبداد والديكتاتورية، وكذا حسن تسيير شؤون الدولة عن طريق تقسيم العمل بين سلطات مختلفة تمارس كل منها صلاحيات معينة يمنحها إياها الدستور مع ضرورة وجود توازن بينها بحيث تكون كل السلطات قوية وفي نفس المرتبة. يعتبر مبدأ الفصل من المبادئ الديمقراطية الراسخة والعالمية والتي يندر أن تخلو وثيقة دستورية من النص عليها.

المطلب الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات وأساسه

تتضمن الدراسة في هذا المطلب تقديم تعريف لمبدأ الفصل بين السلطات وفق ما أورده الفقهاء و الباحثون في نظرتهم له (الفرع الأول)، أما المطلب الثاني فسيخصص للحديث عن أساس هذا المبدأ سواء من الناحية الفلسفية أو السياسية أو حتى التاريخية.

الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات

يعني مبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة، وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة، وليس المقصود بهذا المبدأ استقلال هذه السلطات عن بعضها استقلالاً تاماً، إذ ليس هناك ما يمنع من وجود تعاون متبادل بين كل سلطه مع غيرها من السلطات الموجودة في الدولة.¹

في الديمقراطيات الغربية لا يعد مبدأ فصل السلطات مبدأ قانونياً بالمعنى الصحيح *un principe juridique proprement dit*، وإنما يعد مبدأً أو قاعدة من قواعد فن السياسة *une règle de sagesse politique*، يمكن تفسيرها كالأتي: إنه رغبة في حسن سير مصالح الدولة و ضمانا لحريات الأفراد و منعا للتعسف و الاستبداد يجب أن لا تجتمع مختلف السلطات سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في قبضة يد شخصية أو هيئة واحدة ولو كانت تلك الهيئة هي الشعب ذاته.² إن نظام الفصل بين السلطات يمثل الطرف المضاد لنظام تركيز السلطات، فهناك اندماج للسلطات و تركيزها في عضو معين في الدولة، ويقوم نظام الفصل على ثلاثة أركان:³

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، 1998، ص 281.

² - عبد الحميد متولي، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ص 176، 177.

³ - مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003، ص 230.

(1) ليس هناك تغليب لسلطة على سلطة أخرى، فلا البرلمان أقوى من الحكومة و لا الحكومة أقوى من البرلمان.

(2) التخصص الوظيفي: فكل عضو في الدولة يتخصص في وظيفة معينة، البرلمان يتخصص في التشريع، و الحكومة تتخصص في التنفيذ، كلاهما يتخصص في وظيفة فلا يزاول غيرها، ويزاولها هي فقط و حدود اختصاصه هو كل ما يتعلق بهذه الوظيفة.

(3) الاستقلال العضوي: إن الفصل ال تام بين السلطات يقتضي أن يكون كل عضو مستقلا كل الاستقلال في أدائه لوظيفته، و من ثم فلا يصح أن ت تقرّر لعضو على الآخر وسائل منظمة يستطيع أن يضغط عليهم بها ضغطا مستمرا.

يجب على كل سلطة من السلطات العامة في الدولة أن تحترم القواعد التي وضعها الدستور لممارسة اختصاصاتها بحيث لا تخرج على حدود هذه الاختصاصات أو تتعدى على اختصاصات سلطة أخرى.¹ يعرف مبدأ الفصل بين السلطات بأنه المبدأ الذي يهدف لتجنب إساءة استغلال السلطة عن طريق منع ممارستها السلطة ليس لهيئة واحدة، و لكن لعدة هيئات تكلف كل منها بوظائف مختلفة و تمارسها في شكل توازن متبادل.²

إن نظرية مبدأ الفصل بين السلطات تمثل آلية دستورية موجهة لتجنب الاستبداد و لضمان حرية الأفراد، و لكن ليس بالضرورة لعامة الشعب فهي نظرية ليبرالية و ليس بالضرورة نظرية ديمقراطية، بحيث يمكن الفصل بين السلطات لفائدة أصحاب الامتيازات أو النبلاء.³ يمكن أن نعرف مبدأ الفصل بين السلطات بأنه توزيع وظائف الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية على مؤسسات مستقلة عن بعضها البعض ومتوازنة.⁴

تأسيسا على ما سبق و مهمما اختلفت التعريفات لمبدأ الفصل بين السلطات و تعددت من حيث الأسلوب و العبارات يمكن تعريف مبدأ الفصل بين السلطات كالآتي:

هو توزيع و تقسيم و تفتيت السلطة بين هيئات مختلفة تضطلع كل منها بممارسة وظيفة معينة يحددها و يبينها الدستور، و تتمتع كل منها بالاستقلالية مع ضرورة وجود نوع من التعاون و التكامل

1 - عبد الغني بيسوري عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 126، 127.

² - Salmon Bilong, Approche méthodologique du droit constitutionnel, l' harmattan, 2012, page 161.

3 - Bertrand Mathieu, Michel Verpeaux, droit constitutionnel, presse universitaire de France, 2004, page 29.

4- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 1994، ص

بينها لا يصل إلى درجة الاعتداء على الصلاحيات، إضافة إلى تكريس مبدأ التوازن بين السلطات بحيث تكون كل سلطة في نفس المرتبة مع باقي السلطات، بمعنى تكون كلها بنفس القوة حتى تستطيع مجابهة بعضها البعض، أما إذا كنا أمام سلطة قوية وسلطات أخرى ضعيفة، فهنا يفقد مبدأ الفصل بين السلطات مضمونه وروحها.

الفرع الثاني: أساس مبدأ الفصل بين السلطات

يعدّ مبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات الهامة لحماية الحريات في العصر الحديث، فهو ضمانة فعالة لإقامة نظام الدولة القانونية في النظم السياسية المعاصرة، وذلك لأنه يتضمن تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة فيكون هناك جهاز خاص للتشريع، وجهاز خاص للتنفيذ وجهاز ثالث للقضاء ومتى تحقّق ذلك أصبح لكل عضو اختصاص محدّد لا يمكن الخروج عليه دون الاعتداء على اختصاص الأعضاء الأخرى، ولا شك أن الفصل بين السلطات يؤدي إلى منع تركيز السلطة والحيلولة دون التعسف والاستبداد¹

عرفنا عناية الفلاسفة الأقدمين بتقسيم وظائف الدولة المختلفة، وأن الفقهاء القدماء قد اهتموا اهتماما خاصا بتقسيم تلك الوظائف، إلا أنهم لم يعنوا بضرورة الفصل بين السلطات العامة التي تباشرها، ولذلك يعتبر مونتسكيو مبدعا في هذا الشأن بنظريته التي جانبته التعمق في الشطر الأول الخاصة بتقسيم وظائف الدولة ذاتها، إلا أنها قد برزت في الشق الثاني الخاص بالفصل بين السلطات التي تتولى هذه الوظائف المختلفة، وبذلك كانت هذه النظرية في كمالها هذا بنت أفكار مونتسكيو ووليدة أبحاثه، كما امتاز هذا الفيلسوف بوضع مبدأ عام لنظام الدولة المثالية الذي يجب أن يسود العالم، وبذلك ترك لفكره العنان ولم يقيد بنطاق الدستور الإنجليزي والأنظمة الإنجليزية التي عني بدراستها بالذات في عقدها سحابة عامين 1729 إلى 1731، وهو في ذلك يخالف أرسطو الذي جعل نظريته في تقسيم وظائف الدولة مرآة للتقسيم الثلاثي الذي كان معمولا به حينذاك، وكذلك جاءت نظرية لوك في الفصل مطابقا للمرحلة التي وصل إليها في عهده تطور النظام الإنجليزي، أما مونتسكيو فقد تعدّى حدود هذه النظم ووضع نظرية عامة مثالية مقرونة باسمه ولا تزال تمثل حجر الزاوية في دراسات القانون الدستوري، بل إن تقدّم المدنية وتعدّد أعمال الدولة وبقوتها، بالإضافة

¹ - منير حميد البياتي، النظام السياسي الإسلامي مقارنا بالدولة القانونية، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003، عمان، الأردن.

إلى ازدياد عدد السكان و اتساع رقعة الدولة أكد مع الزمن فكرة تقسيم وظائف الدولة مع توزيعها على سلطات منفصلة تختص كل منها بإحدى هذه الوظائف.¹

لقد قام مونتسكيو بتحليل المؤسسات الملكية في إنجلترا و حاول جعل النظام فيها مثاليا فجاء بنظرية الفصل بين السلطات (رغم أنه لم يستعمل مصطلح الفصل) التي كانت تهدف للبحث عن الوسائل التي تلغي الاستبداد و تركيز السلطة في نفس اليد عن طريق تنظيم و ترتيب السلطات و تحقيق توازن و تعاون بينها، و بهذا يكون مونتسكيو قد استوحى من جون لوك في كتاب حول الحكومة المدنية *Essai sur le gouvernement civil* و الذي فرّق فيه بين ثلاث سلطات، السلطة التشريعية، و السلطة التنفيذية و السلطة الاتحادية (Fédératif)، هذه الأخيرة تهتم بالعلاقات مع الدولة لا سيما مسائل الحرب و السلم، و نظر إلى السلطة التشريعية بأنها السلطة العليا أو السامية *pouvoir suprême* التي يجب أن تخضع لها باقي السلطات، و لكن مونتسكيو ذهب أبعد من ذلك و أقر بفصل السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية و التشريعية.²

و لكن سرعان ما خفف تأثير لوك في انجليزا بسوزنجم مونتسكيو الذي بنى فكره على نهج المسيرة الطويلة لكثير من الفقهاء من أمثال أرسطو *Aristote*، بوليبيوس *polybe* سيثرون *Cicéron*، توماس الاكوييني *Saint Thomas d'Aquin*، هؤلاء الذين و من أجل وصول نظام سياسي مثالي أقرّوا باعتدال السلطة و آمنوا بإيجاد الوصفة لذلك و التي تتمثل في الجمع المتناسق بين المكونات الثلاثة الأساسية ألا و هي الملكية، الأرستقراطية و الديمقراطية.³

من بين المفاهيم المهمة التي ركّز عليها مونتسكيو هو يبحث عن السلطة المثالية مفهوم الحكومة المعتدلة *le gouvernement modéré* الذي ح سب رأي لا يمكن إقامتها إلا عن طريق تنسيق، و تنظيم و تعديل السلطات و جعلها تسير و إعطاء إضافة لذلك كل واحدة منها وزن و ثقل يجعلها قادرة على مقاومة الأخرى.

Pour former un gouvernement modéré, il faut combiner les puissances, les régler, les tempérer, les faire agir, donner pour ainsi dire, un lest a l'une pour la mettre en état de résister à une autre

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988، ص 285.

² - Dominique chagnollaude, droit constitutionnel contemporain, tome 1 , théorie général, les régimes étrangers, 6 édition, Dalloz, page 125.

³ - Bernard Chantebout, droit constitutionnel, 18 édition, 2001, Armand Colin, page 102.

¹ في ذات السياق أكد مونتسكيو أن الحرية لا توجد إلا في الحكومات المعتدلة بيد أن التجارب الأزلية ... أثبتت أن كل صاحب سلطان يجنح إلى إساءة استعماله ولا يتوقف عن ذلك إلا عندما يجد حدودا

« La liberté ne se trouve que dans les gouvernements modérés, mais c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. »².

و هنا يقول مونتسكيو عبارته الشهيرة السلطة توقف السلطة كحل وحيد لمنع التعسف في استعمال السلطة.

« Pour qu'on ne puisse abuser des pouvoirs, il faut par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir »³.

استرسل مونتسكيو في حديثه عن السلطات في الدولة، وصرح بأن السلطة التشريعية يجب أن تكون بيد الشعب و يمارسها بنفسه، ولكن هذا متعذر في الدول الكبيرة، وذي محاذير كثيرة في الدول الصغيرة، و عليه ينبغي أن يضع الشعب عن طريق ممثليه ما لا يستطيع فعله بنفسه.

« il faudrait que le peuple en corps eût la puissance législative, mais comme cela est impossible dans les grands états, et est sujet a beaucoup d'inconvénients dans les petits, il faut que le peuple fasse par ses représentants tout ce qu'il ne peut faire par lui même »⁴.

فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية قال مونتسكيو بأنها يجب أن تكون في قبضة الملك، ذلك أن هذا القسم من الحكومة يحتاج دائما إلى أفعال آنية، و عليه الأفضل أن يدار من قبل شخص واحد بدل أشخاص كثير، وذلك بخلاف السلطة التشريعية التي تسيّر من قبل عدة أشخاص بدل شخص واحد.

La puissance exécutive doit être entre les mains d'un monarque parce que cette partie du gouvernement qui a presque toujours besoin d'une action momentanée, est mieux

¹ -Charles De Secondât De Montesquieu, de l'Esprit Des Lois, éditions Gallimard, paris, 1995, page 58, www.cdi.ecole-alsacienne.org

² - Charles De Secondât De Montesquieu, op.cit , page 112.

³ - Ibid, page 112.

⁴ - Ibid, page 114.

administrée par un que par plusieurs, au bien que ce qui dépend de la puissance législative est souvent mieux ordonné par plusieurs que par un seul »¹.

تأسيسا على ما سبق يمكن استخلاص النتائج التالية:

- لم يكن مونتسكيو أول من ابتدع مبدأ الفصل بين السلطات بل سبقه في ذلك العديد من الفلاسفة و الفقهاء و المفكرين، ولكن كل عرّفها من وجهة نظر معينة.
- نجح مونتسكيو في طرح مبدأ الفصل بين السلطات كنظرية علمية متكاملة و قابلة للتطبيق.
- كان هدف مونتسكيو هو حماية الحرية و تكريس فكرة الحكومة المعتدلة و منع الاستبداد.
- لم يكسف مونتسكيو بفكرة الفصل بين السلطات بل أكد على ضرورة تحقيق التوازن بينهما.
- رغم اهتمام مونتسكيو وتركيزه على النظام السياسي الانجليزي إلا أن فكرته و نظريته حول مبدأ الفصل تبلورت من جولاته في عديد الدول الأوروبية حيث حلّ و قارن بين الأوضاع التي كانت قائمة في كل منها.
- إنتهى مونتسكيو إلى الطبقة الارستقراطية و كان غنيا إلا أنه آثر أن يدافع عن الحرية و الديمقراطية

الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في الإسلام

مورست السلطات الثلاث التشريعية، و التنفيذية و القضائية في ظل الحكم الإسلامي في وقت مبكر من قيام دولة الإسلام في المدينة، و تدخل في نطاق ما يعرف بالسياسة الشرعية التي قامت على مبادئ خاصة فيما يتعلّق بالحاكم و طريقة تعيينه و آليات عمله السلطوي و حدود سلطته و غيرها من المباحث المدروسة في علم السياسة الشرعية . لقد عرفت العصور الإسلامية المتلاحقة تطبيقاً ميدانياً لتوزيع السلطات الثلاث تحت إشراف الخليفة أو الإمام ، فالإمام ليس رمزاً للأمة يملك و لا يحكم فهذا مفهوم خاطئ و واقع مخالف للإسلام كما حصل في بعض عصور الدولة العباسية و ليس هو السلطان المطلق الذي يحكم بهواه و يستبد بآيئه من غير قيد أو شرط، و ليس هو الحاكم الذي يختار فلا يصح عزله، أو يرث الإمامة فلا يجوز تبديله مهما انحرف و جار، وإنما الإمام رئيس يحكم بالشرع و ينقّده، و هو الذي يختار معاونيه في الحكم بجميع نواحيه، و في السلطات المختلفة وفق

¹ - Charles De Secondât De Montesquieu, op.cit , page 115.

أحكام الشريعة الإسلامية يعين بالانتخاب، ويثبت بالبيعة، و يقيد بالشرع و يستشير في الأمور و يقوم إذا عوج و يعزل إذا لم يعد صالحا للإمامة.¹

لقد كان العهد الأول في حياة الرسول صلى الله عليه وسلم عهد تشريع و تأصيل، بينما كانت العهود اللاحقة ابتداء من عهد الخلفاء الراشدين عهود تطبيق و تجاوب و تاريخ، و كان الرسول(ص) يتصرف بصفته رئيسا و حاكما للدولة، و قاضيا بين المتخاصمين، و قائدا أعلى للجيش، و رئيسا لحكومة تتولى تدبير أحوال الرعية، و ذلك منذ استقرارها في المدينة المنورة التي تجسدت فيها أركان الدولة من إقليم و شعب و سلطة، و كانت وثيقة المدينة المنورة بمثابة الدستور في الدولة الإسلامية الناشئة. في حقيقة الأمر أن الرسول(ص) أرسى قواعد الحكم الإسلامي التي لم يوضّح فيها مبدأ الفصل بين السلطات لعدة أسباب من أهمها أن هذا المبدأ كان بمثابة ردة فعل على الاستبداد بالسلطة، و هذا لم يحصل في عهد الرسول(ص)، كما أن الرسول(ص) بعدله و رحمته لا يضر اجتماع السلطات بيده، و يشهد لهذا أن فترة النبوة لم تشهد أي حالة من حالات الظلم و الاضطهاد فكان وجود السلطان في يد الرسول(ص) كافيا عن أي مبدأ.²

إن ملامح الفصل و الاستقلال اتضحت كثيرا في عصر الخلافة الراشدة و تحديدا في عهد الخليفة الفاروق عمر بن الخطاب، حيث يعتبر أول من وضع أساس السلطة القضائية عن طريق فصل أعمال الولاية و تعيين القضاة على أن توزع و فصل السلطات في تلك الفترة لم يكن بداعي مانع إساءة استغلال السلطة كما هو معروف في النظم السياسية الأخرى و لكن كما قال ابن خلدون "إن الخلفاء كانوا يقلدون القضاء لغيرهم و إن كان مما يتعلّق بهم، و ذلك لقيامهم بالسياسة العامة و كثرة أشغالهم من الجهاد و الفتوحات و سد التحرر و استخلفوا من يقوم بهاتخفيفا عن أنفسهم"، و هنا يجب التوضيح بأن الفقهاء المسلمين اختلفوا إلى فريقين بين مثبت لوجود هذا المبدأ في عصر الخلافة و بين ناف لوجوده³ يجدر التنويه بأنه بالرغم من أن الرسول(ص) ج مع إلى جانب التشريع (القرآن و السنة) التنفيذ و القضاء، و لكن مع ذلك ترك فسحة للاجتهاد و كلف في الأمور التنفيذية، و أتاح الإنابة في القضاء فالحكومة الإسلامية في عهد الرسول(ص) كانت دينية في مظاهرها، و لكنها ليست حكومة ثيوقراطية

¹ - سهام داوي، الفصل بين السلطات، مقارنة تأصيلية شرعية، الطبعة الأولى، منتدى العلماء، 2019، ص 125، 126.

² - سهام داوي، المرجع السابق، ص 128، 129.

³ - ينال عطا الله أبو درويش، الفصل بن السلطات، دراسة فقهية مقارنة بالقانون، مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، المجلد الثالث،

العدد 1، 2017، ص 161، 162.

* لأن الرسول(ص) كان م عصوما في الأمور الدينية، أما الأمور الدنيوية فكان يباشرها كسائر الناس قد يخطئ و يصيب فيها، و لذلك كان يقول لأصحابه أنتم أعلم بأمر دنياكم، و كان النبي(ص) أحيانا يرجع عن رأيه و يتبع رأي غيره عندما يتبين صوابه.¹

وُزعت السلطة في الإسلام إلى عدة وظائف كالآتي:²

1. رئيس الدولة: تمثل في شخص النبي(ص) و خلفه عليه الخلفاء و السلاطين.
2. الوزارة: لم يكن المنصب معروفا بين العرب، و لكن بالنظر إلى المهام و الصلاحيات فقد كان أبو بكر الصديق وزيرا للنبي(ص)، كما كان عمر بن الخطاب وزيرا لأبي بكر في خلافته.
3. صاحب السر: و قد كان الصحابي حذيفة بن اليمان صاحب سررسول الله(ص).
4. صاحب الختم: حين بدأ الرسول(ص) في مراسلة الملوك أشير عليه أن يتخذ خاتما يختم به كتبه.
5. الكتاب: اتخذ الرسول(ص) أكثر من كاتب للوحي و لوسائله و معاهداته.
6. الأمراء: عين الرسول(ص) عدة أمراء لليمن و غيرها.
7. الشؤون المالية: تولاهها جامع الزكاة و خازن بيت المال.
8. القضاة: رغم أن الرسول(ص) كان يقضي بنفسه إلا أنه عيّن من يقضي بين الناس في الأماكن البعيدة.
9. القادة العسكريون: ثبت عن النبي(ص) أنه عيّن من يقود السراي التي لم يحارب فيها بنفسه.

يمكن القول بأن النظام السياسي الإسلامي لم يعرف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وفق المفهوم و التصور الحديث للمفكر مونتسكيو ذلك لأن النظام السياسي الإسلامي له طبيعة خاصة تميّزه بالأفضلية عن النظم السياسية الوضعية و أن عدم تسببه لبدأ الفصل بين السلطات كأساس يحكم العلاقة بين السلطات الثلاث لا يعد انتقا ص من عدالة و كمالية و شمولية هذا النظام و لا يؤدي إلى الاستبداد من قبل الحكام فيه بحكم أن هذا النظام بُني على مبادئ من عند الله عزو جل الأمر الذي يغنيه عن الأخذ بالفكرة الفصل بين السلطات المعمول به في الأنظمة القانونية الوضعية.³

*- الحكومة التوقراطية هي التي تمارس الحكم باسم الإلاه و تعبر عن إرادته، و بالتالي هي غير قابلة للمعارضة أو النقد، و يجب أن تحظى بالطاعة العمياء، و هذا يتناقض مع الديمقراطية.

¹- سهام داوي، المرجع السابق، ص 135.

²- المرجع نفسه، ص 136، 137.

³- باسم صبيعي بشناق، الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي، دراسة تحليلية في ضوء نظريته الفصل بين السلطات في

القانون الوضعي، مجلق الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد 21، العدد 1، غزة، ص 618، 619.

عطفا على ما أورده الكتاب و الباحثون في مسألة دراسة مبدأ الفصل بين السلطات في الإسلام يجدر بي إبداء الملاحظات التالية:

- إن مبادئ و تعاليم الإسلام في السياسة الشرعية لا تتعارض مع مضمون مبدأ الفصل بين السلطات.
- إن عدم وجود قواعد صريحة في الإسلام تبني مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني بالضرورة أن هذا المبدأ لم يطبق في الدولة الإسلامية.
- إن التسليم بعدم وجود فصل السلطات في الإسلام من الناحية العضوية لا ي نفي وجود فصل الوظيفي فيها من حين توزيع المهام و توكيلها إلى جهات مختلفة من أجل تخفيف العبء على صاحب السلطة من جهة، و من أجل حسن تسيير شؤون المسلمين من جهة أخرى.
- إن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في الإسلام إن وجد فهو لم يكن يهدف منع الاستبداد كما هو مؤسس له في الفكر الوضعي.
- إن الإسلام دون أدنى شك يرفض الاستبداد و يتعارض مع الاحتكار السلطة و الانفراد بها.
- من الأمور التي تميّزها الدولة الإسلامية في بدايتها على الأقل في عهد الرسول(ص) و عهد الخلفاء أن السلطة التشريعية كانت تستند إلى القرآن و السنة، و بالتالي لم تكن الحاجة إلى وجود سلطة تشريعية مما جعلها مستقلة بالطبيعة عن التنفيذ و القضاء، و لكن مع تطوّر الدولة و تشعب أدوارها و زيادة مساحتها و عدد سكانها، و ظهور مسائل تحتاج إلى الاجتهاد بات من الضروري إنشاء سلطة تتولى مهمة استنباط الأحكام الشرعية في الأمور المستحدثة و التي لم يرد بشأنها حكم في الكتاب و السنة.
- إن ممارسة الخليفة أو الأمير لشؤون القضاء لم يمس مطلقا بمبدأ استقلالية القاضي، حيث أن الرسول(ص) أو الخليفة حين مارسوا وظيفة القضاء كانوا يتجرّدون من صفتهم التنفيذية و لا يخضعون في ذلك إلا للشرع و العدالة، و حتى حين منحها لغيرهم لم يثبت قطعا أن تدخلوا في عمل القضاة، وهذا يمثّل في حد ذاته ضمانا حقيقية للحقوق و الحريات في الدول الإسلامية.
- لقد كان الإسلام كعقيدة مثالية شاملة و متكاملة سباقا عن الفكر الوضعي في محاربة الاستبداد و حماية الحقوق و الحريات، فكرّس الفصل بين السلطات و الديمقراطية قبل أن

- يتغنى بها الغرب و ينسبها إلى فقهاءه، و إن كان ذلك بصيغ و أساليب تختلف عن ما هو معمول به في وقتنا المعاصر من مبادئ و أسس وضعية.

أخذ الأمير عبد القادر أثناء تأسيسه لدولة بقواعد الفصل بين وظائف الدولة على أساس فكرة التعاون المتبادل بين كل سلطة من هذه السلطات مع تفوق السلطة التنفيذية (سلطات الأمير عبد القادر) على باقي السلطات الأخرى، و ما يمكن تسجيله في هذا السياق بأن الأمير عبد القادر تأثر إلى حد بعيد بالنظام الإسلامي، فجمع المؤسسات في هذه المرحلة كانت ذات ألقاب إسلامية، كالأمير الخليفة، القاضي، الديوان، مع حرس الأمير الشديد على أن لا يصدر منه أي تصرف سياسي أو اجتماعي إلا و يكون مطابقا لقوانين الدين في القرآن و السنة أو اجتهاد الفقهاء.¹

المطلب الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية

لما كانت الدساتير هي التي تنظم السلطات العامة في الدولة، و تحدّد صلاحياتها و تضبط العلاقة فيما بينها، فإن م وقف المشرع الدستوري من هذا المبدأ يظهر من خلال الأحكام المنظمة لهذه السلطات لمعرفة مدى إعمال المؤسس الدستوري للفصل بينها و استطلاع مدى تكريسه لنظام ديمقراطي يمنع الاستبداد و التداخل بين الصلاحيات أو الاعتداء عليها، و عليه تستهدف الدراسة في هذا المطلب دراسة و تحليل موفق المشرع الدستوري الجزائري من مبدأ الفصل بين السلطات ضمن الوثائق الدستورية المتعاقبة و التعديلات التي لحقتها.

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات في دستوري 1963 و 1976

قام النظام الدستوري وفقا لدستور 1963 على أساس عدم الفصل بين السلطات لكون المؤسسة الدستورية آنذاك تنفر من ذلك الفصل حيث يرى فيه تجزئة للسيادة الوطنية، كما يعتقد أن النظامين الرئاسي و البرلماني لن يضمنا الاستقرار، إذ لا يمكن ضمانه بطريقه فعالة إلا بالنظام القائم على قاعدة تغليب صاحب السيادة و الحزب الواحد. إن الأحداث و التطورات التي عرفتها الجزائر في تلك المرحلة و التي جعلت نظام الحكم يقوم على أساس تركيز السلطات، حيث أصبحت سلطات الرئيس واسعة فكان هورئيس الحكومة و الأمين العام للحزب، و عليه أصبح يجسد وحدة القيادة للحزب و الدولة، و عليه نجد أن دستور 1963 و إن كان ظاهريا أخذ بالفصل بين السلطات و ذلك

¹ - أوصدتي فوزي، النظام الدستوري الجزائري، دولة الأمير عبد القادر، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية،

على النحو التالي سلطة تشريعية (المواد من 27 إلى 28) وسلطة تنفيذية (المواد 39 إلى 59) و سلطة قضائية (المواد من 60 إلى 62) إلا أنه في حقيقة الأمر لم يعتمد على مبدأ الفصل¹.
لقد مثل دستور 1963 أقصر الدساتير الجزائرية حياة، إذ تم توقيف العمل به بعد أقل من شهر من دخوله حيز النفلذ من قبل رئيس الجمهورية آنذاك أحمد بن بلة، لهتم إلغائه بموجب ما حدث في 19 جوان 1965، و بذلك عاشت الجزائر سنوات طويلة بعيدا عن الشرعية الدستورية، و تحت غطاء الشرعيه الثورية، ثم جاء ثاني دستور في الجمهورية المستقلة ليدشّن مرحلة العود إلى الشرعية الدستورية و دولة المؤسسات ألا و هو دستور 1976.

بتاريخ 1976/11/22 صدر دستور 1976 ليعمّق مبدأ وحدة السلطة، و ذلك بتضمينه في الهاب الثاني "السلطة و تنظيمها" كلا من الوظيفة السياسية (المواد من 94 إلى 103) و الوظيفة التنفيذية (المواد 104 إلى 125) و الوظيفة التشريعية (المواد من 126 إلى 163) و أخيرا الوظيفة القضائية (المواد من 164 إلى 185)، بحيث أطلق تسمية الوظيفة و ليس السلطة، فكانت م مارسة السلطة السياسية و توزيعها بين أجهزة و مؤسسات الدولة تقوم على سيادة مؤسسة واحدة على مؤسسات الدولة الأخرى، و تمثل هذه المؤسسة السائدة في شخص رئيس الجمهورية بوصفه المؤسسة السياسية التي تتحقق من خلالها وحدة الدولة و وحده السلطة و وحده القيادة².

قد يبدو للكثير أن عدم أخذ دستور 1976 بمبدأ الفصل بين السلطات تمثل نقطة سوداء و سلبية في هذا الدستور، و لكن أعتقد أن هذا الخيار كان منطقيا و محتّما في نفس الوقت و ذلك استنادا على المبررات التالية:

- إن دستور 1976 لم يسبقه نظام ديمقراطي كرس مبدأ الفصل بين السلطات حتى يمكن اعتبار ما تضمنه هذا الدستور هو تراجع عن الديمقراطية و تكريس لوحده السلطة.
- إن الظروف التي صدر فيها دستور 1976 بما فيها من اعتبارات أيديولوجية و سياسية و ثقافية و اجتماعية سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي تجعل عدم أخذ المؤسس الدستوري بمبدأ الفصل بين السلطات يبدو مقبولا و مستساغا.

¹ - فريد علواش، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة الشرع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 231، 232.

² - فريد علواش، المرجع السابق، ص 233.

- لقد عرفت سنوات السبعينيات أوج تطبيق للاشتراكية كمرجعية شاملة في الجزائر، و إذا علمنا أن مبدأ الفصل بين السلطات من الناحية الفكرية و الفلسفية ينتمي للنظام الليبرالي فكان من المنطقي عدم الأخذ به في دستور 1976 .
- سبق دستور 1976 صدور وثيقة مهمة تمثلت في ميثاق 1976 و الذي يعتبر وثيقة أيديولوجية شاملة تبنت المذهب الاشتراكي و جسدت مبدأ وحدة السلطة و كانت بمثابة المرجعية التي صيغ على أساسها دستور 1976.

الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1989

خصّص دستور 1989 و الذي وُضع في سياق جديد و ظروف مغايرة لتلك التي صيغت فيها النصوص الدستورية السابقة مكانة هامة لمبدأ الفصل بين السلطات و ذلك بمحاولة إقامة نوع من التوازن فيما بينها، على عكس ما كان سائدا قبل ذلك أين كانت الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من غير الممكن أن يقضي إلى تحقيق توازن بين السلطات خاصة السلطتين التنفيذية و التشريعية، و على الرغم من عدم وجود أساس تاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري إلا أن دستور 1989 قد حرص على تبني هذا المبدأ و إن لم ينص عليه صراحة.¹

انتقل دستور 1989 نقلة نوعية هامة و اتجه نحو الأخذ بمبدأ فصل السلطات فصلا مرث و اتخذ موقفا وسطا بين النظام الرئاسي و البرلماني ليحدث هيئات مستقلة و متوازنة تتميز العلاقة بينهما بالتعاون و التنسيق بحيث لا يمكن لأي منها أداء مهمتها إلا إذا تعاونت مع السلطات الأخرى.²

جسد دستور 1989 نقطة تحول فارقة في التاريخ الدستوري و السياسي الجزائري حيث كرس نهاية حقبة الاشتراكية و الحزب الواحد و شمولية النظام و مهد الطريق للانتقال إلى النظام الرأسمالي و الانفتاح السياسي و الاقتصادي خاصة بعد الأحداث التي شهدتها الجزائر في نهاية الثمانينات . و لعل أهم الإصلاحات التي كانت منتظرة من المؤسس الدستوري في دستور 1989 هو تبني مبدأ الفصل بين السلطات، و هو ما حصل بالفعل، إذ و من خلال استقراء نصوص هذه الوثيقة الدستورية يتضح

¹- عمار عباس، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري

ammар abbes.hlogspot.com /2012/04/blog-post.09.html

²- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2004، ص345.344.

- جليا بأن المشرع الدستوري لم ينص صراحة على مبدأ الفصل، و لكن يمكن أن نستشف ذلك من خلال أحكام و مواد دستورية في المواطن التالية:
- أقر المشرع الدستوري مبدأ سمو الدستور صراحة في ديباجة الدستور بقوله: "إن الدستور فوق الجميع و يضفي الشرعية على ممارسة السلطات و رقابة عمل السلطات العمومية..." و هذا في إشارة إلى أن الدستور هو الذي ينظم السلطات و يحدّد صلاحياتها، بحيث تكون كل سلطة مقيّدة بأحكام الدستور الذي يسمو على الحكام و المحكومين.
- خص المشرع الدستوري في دستور 1989 الباب الثاني لتنظيم السلطات، و قسّم هذا الأخير إلى ثلاث فصول، تكفل كل فصل بتنظيم سلطة من السلطات، الفصل الأول (السلطة التنفيذية)، الفصل الثاني (السلطة التشريعية)، الفصل الثالث (السلطة القضائية)، و بهذا يكون المشرع الدستوري قد أخذ بتسمية السلطة التي تفيد الاستقلالية و التمتع بالصلاحيات بدل الوظيفة التي تعبّر عن وحدة السلطة و التبعية كما جاءت في دستور 1976.
- نص المشرع الدستوري في المادة 92 على أن السلطة التشريعية يمارسها المجلس الشعبي الوطني، و أن هذا الأخير له السيادة في إعداد و التصويت عليه، فعبارة السيادة تدل على استقلالية المجلس الشعبي الوطني و اختصاصه الأصيل في سن القوانين، أضف أن المادة 93 نصت على أن المجلس الشعبي الوطني يراقب عمل الحكومة، و هذا يدل على وجود نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، الأمر الذي لن يتأتى إلا إذا كانت كل منها مستقلة و متوازنة مع السلطة الأخرى.
- نص المشرع الدستوري في المادة 109 على أن المجلس الشعبي الوطني يحدد تنظيم هو و عمله و ميزانيته و التعويضات التي تُدفع لأعضائه، و كذا هو الذي يعد نظامه الداخلي و يصادق عليه، و هذا فيه إشارة قوية لاستقلال البرلمان عن السلطة التنفيذية.
- تضمّن دستور 1989 مادة مهمّة تحت رقم 129 تكرّس مبدأ استقلالية السلطة القضائية، كما دعت المادتين 138 و 139 هذه الاستقلالية من خلال النص على أن القاضي لا يخضع إلا للقانون و أن القاضي محمي من كل أشكال الضغوط و التدخلات و المناورات.
- إقرار المؤسسة الدستورية للرقابة على دستورية القوانين و إنشاء للمجلس الدستوري بعدما تخيلنا عنه في 1976 فيه دلالة صريحة على رغبة قوية في حماية الدستور و كفاله عدم اعتداء أي سلطة على أحكامه و مبادئه، وبالتالي عدم السماح لأي سلطة من التدخل و الاعتداء على صلاحيات باقي السلطات.

و بالفعل لقد كان للمجلس الدستوري دورا بارزا في التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات و ترجم ذلك في العديد من آرائه التي أصدرها في إطار الرقابة على دستورية القوانين بمناسبة رقابته للقانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و القانون الأساسي للنائب، حيث أكد المجلس الدستوري على ما يلي:¹

- أورد في رأيه رقم 2 مؤرخ في 30 غشت سنة 1989 يتعلّق بالقانون الأساسي للنائب تأكيدا صريحا على مبدأ الفصل بين السلطات و استعمال العبارات التالية:

"...نظرا لكون تنظيم السلطات المنبثق من الدستور كما صادق عليه الشعب في 23 فبراير 1989 يحدد بدقه صلاحيات كل جهاز."

"... لأنه بإمكانها أن تحدث أوضاعا مضرة بلزوم استقلالية كل جهاز دستوري."

"...نظرا لأن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي أوكله إياه الدستور."

"...نظرا لأنه يجب على كل سلطة أن تلزم دائما حدود اختصاصاتها لتضمن التوازن التأسيسي المقام"

"...نظرا لكون هذه الإجراء يشكل أمرا موجها للسلطة التنفيذية و لا يندرج بتاتا ضمن صلاحيات النائب الدستوري"، و نص المادة 29 على هذا النحو يستبعد مبدأ الفصل بين السلطات، و بناء على ما تقدّم يقول المجلس الدستوري أن المادة 29 غير مطابقة للدستور.

كما ضمّن المجلس الدستوري في ر آيه رقم 3 مؤرخ في 18 ديسمبر 1989 يتعلّق بلائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989 بعض العبارات التي تؤكد و تحمي مبدأ الفصل بين السلطات على النحو التالي:

"...من شأنها أن تشكل مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، و بالاستقلالية اللازمة للهيئة التنفيذية..."

الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور الجزائري الحالي

تعرّضت الوثيقة الدستورية لسنة 1989 إلى عدة تعديلات متعاقبة، كان لكل منها مبرراته و غاياته ف جاء أول تعديل سنة 1996 عن طريق الاستفتاء الشعبي الحاصل 1996/11/28 و الذي لم يأت بجديد في ما يخص مبدأ الفصل بين السلطات ، بحيث احتفظ بنفس الأحكام الواردة في دستور 1989 بصيغته الأصلية ما عاد ذلك التعديل في بنية السلطة التشريعية بإنشاء مجلس الأمة و تبني نظام الثنائية البرلمانية، و كذا إنشاء مجلس الدولة إلى جانب المحكمة العليا كجهتين قضائيتين عُليتين مقومتين لأعمال الجهات القضائية العادية و الإدارية و أعمال نظام ازدواجية القضائية.

¹ - راجع آراء المجلس الدستوري في إطار الفقه الدستوري، www.conseilconstitutionnel.dz

تلى ذلك تعديل سنة 2002 والذي تضمن دسوة اللغة الأمازيغية و جعلها لغة وطنية، لمتبعه تعديل آخر مهم سنة 2008 لم يمس بمبدأ الفصل بين السلطات و لكن أدخل تعديلات جوهرية على السلطة التنفيذية بواسطة فتح التعهدات الرئاسية وإنشاء منصب الوزير الأول. تأسيساً على ذلك سيتم التركيز على التعديل بين الدستوريين الأخ يبين الواقعين سنة 2016 و 2020 وللإشارة فقط فإن تعديلات 2002، 2008، 2016 كلها تمت بالطريق البرلماني و لم تعرض للاستفتاء الشعبي.

أقر المؤسس الدستوري مبدأ الفصل بين السلطات صراحة في المادة 15 منه و التي تنص على ما يلي: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي و مبدأ الفصل بين السلطات"، و كذا ما تضمنته ديباجة الدستور بقولها: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات و استقلال العدالة".¹ جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بالجديد من الأفكار التي تبرز ملامح الإصرار على التوجه أكثر نحو تجسيد الأيديولوجية الليبرالية من خلال مبدأ الفصل بين السلطات، و لعل النص الصريح على هذا التوجه في موضعين هما الديباجة و المادة 15، إضافة إلى ما يفيد هذا المعنى خاصة المادة 112 التي تؤكد على أن السلطة التشريعية تمارس مهام التشريع بكل سيادة، و كذلك المادة 156 باعتبار السلطة القضائية مستقلة. إن ورود مبدأ الفصل بين السلطات في ديباجة الدستور يجعل من إحدى الأفكار التي ساهمت في صياغة باقي بنود الدستور بالتوافق و إرادة الأمة و يحفظ مصالحها و توجهها الأيديولوجي. الملاحظ أن المشرع الدستوري على مستوى الفصل العضوي أخذ بالفصل الجامد طريقاً مستوفياً للفعالية المطلوبة في أداء كل سلطة لمهامها الدستورية، أما على المستوى الوظيفي فقد اتجه نحو تحقيق فصل مرن بين السلطات من حيث النص على الرقابة المتبادلة، لكن بما لا يقيد التعاون المتبادل بما لا يؤدي إلى استيلاء سلطة على صلاحيات الأخرى.²

شهدت الجزائر خلال سنة 2019 انتفاضة شعبية سلمية طالبت بالإصلاح و التغيير خرج فيها ملايين الجزائريين ليعبروا عن موقفهم الراض للعهدة الخامسة، و المطالب بتغيير جذري و شامل في ما اصطلح عليه بالحراك الشعبي، و نتيجة لذلك أُجريت انتخابات رئاسية في ديسمبر 2019 انتخب على إثرها الرئيس عبد المجيد تبون الذي وضع أولوية أولوياته مراجعة الدستور من خلال تعهداته أثناء

¹ - بن حمو الطاوس، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري 2016 من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، مجلّ الدراسات و البحوث القانونية، المجلد 5، العدد 2، 2020، جامعة المسيلة، ص 156.

² - عبد الحليم مرزوقي، صالح شيبوري، التعديل الدستوري الجزائري الجديد و مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 14، أكتوبر 2016، جامعه الوادي، ص 61، 62.

الحملة الانتخابية، وحرصا منه على تجسيد وعوده عين لجنة من الخبراء برئاسة الأستاذ أحمد لعراية كلفها بصياغة مشروع التعديل الدستوري، و حدّد لها المحاور الكبرى لذلك حسب ما ورد في رسالة التكليف، و كان نصيب مبدأ الفصل بين السلطات ضمن المحاور السبعة للتعديل الدستوري وبللتحديد في المحور الثالث.

يتصل المحور الثالث بتعزيز فصل السلطات و توازنها، حيث شدّد رئيس الجمهورية في هذا الإطار على أن الأمر يتعلق خاصة بترقية العمل السياسي في وظيفته الأساسية المتمثلة في دفع و تنشيط الحياة السياسية في إطار احترام القواعد الديمقراطية المبنية على مبادئ التداول على السلطة و ترقية التعددية السياسية، حيث أشار الرئيس إلى: "ينبغي على وجه الخصوص ضمان أداء منسجم للسلطات عبر إعادة توزيعها داخل السلطة التنفيذية و إقامة سلطات مقابلة تهدف إلى تفادي أي انحراف استبدادي". وأضاف: "من المهم أن يصبح تحديد العهدة الرئاسية بعهدة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة أمرا ثابتا لا يمكن المساس به." ، و أردف السيد الرئيس بقوله: "في هذا الإطار تعهدت بوضوح أن أضع دستورا جديدا يصون البلاد من كل أشكال الانفراد بالسلطة و يضمن الفصل بين السلطات و توازنها و يدعم أخلة الحياة العامة و يحفظ حقوق و حريات المواطن".¹

انطلاقا من الأحكام الجديدة التي أدخلها التعديل الدستوري المص ادق عليه من قبل الشعب في الفتح نوفمبر 2020 بموافقة على الوثيقة الدستورية، و فيما يتعلق بتعزيز الفصل و التوازن بين السلطات يمكن استخلاص الملاحظة التالية:

تنص الفقرة 15 من ديباجة الدستور و بصورة أكيدة و صريحة على تكريس مبدأ الفصل بين السلطات بل و التوازن بينها، و كذا استقلالية العدالة، و حسنا فعل المشرع الدستوري لما ربط بين الفصل و التوازن، لأنه وجود سلطات منفصلة غير كما ف لتكريس مبدأ الفصل بصورة حقيقية، إذ يصبح من الضروري خلق نوع من التوازن بين السلطات ، بحيث تكون كل منها في نفس المرتبة و القوة مع نظيراتها، و من ثم نتجّب وجود سلطات قوية مهيمنة و أخرى ضعيفة مُسيطر عليها، و كل هذا يسمح بإعمال المقولة الشهيرة "السلطة توقف السلطة".

عظفا على ذلك فإن حرص المشرع الدستوري على استقلالية العدالة له من الأهمية بما كان، لأنه يجعل لقضاء في منأى عن التدخلات و يجعل القاضي خاضعا سوى للقانون والضعير.²

¹ - رئيس الجمهورية يحدد المحاور الكبرى لتعديل الدستور الذي سي طرح للاستفتاء الشعبي، مقال أدرج بتاريخ 08 جانفي 2020، موقع وكالة الأنباء الجزائرية، www.aps.dz، اطلع عليه بتاريخ 08 جانفي 2020 على الساعة 21h30.

² - تنص الفقرة 15 من ديباجة الدستور على ما يلي: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات و التوازن بينها و استقلالية العدالة...".

أكد المشرع الدستوري وفقا للمورد في المادة 16 و بشكل صريح و واضح على أن الدولة الجزائرية تقوم على مبادئ التمثيل الديمقراطي و مبدأ الفصل بين السلطات.

تنص المادة 56 على أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة السامية في حدود أحكام الدستور، وكذا الفقرة 02 المادة 86 تضمنت النص على أن رئيس الجمهورية يحمي الدستور و يسهر على احترامه و هذا إن دل على شيء ف إنه يدل على أن رئيس الجمهورية باعتباره إحدى السلطات العامة في الدولة مقيد بالدستور وبالصلاحيات التي حددها له، و لا يمكنه الخروج عنها بأي شكل من الأشكال، و هذا ما عزّزه المشرع الدستوري عند صياغته لليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامه بالزامه بالدفاع عن الدستور.

تنص المادة 112 على أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة يمارس الصلاحيات التي يخولها إياه الدستور. تنص المادة 115 على أن غرفتي البرلمان تتمتعان بالسيادة في إعداد القانون و التصويت عليه، و هنا يكون المشرع الدستوري قد قصد أن مهمة التشريع هو اختصاص أصيل للبرلمان، و لا يمكن لأي سلطة أخرى أن تتدخل في ذلك إلا إذا منحها الدستور ترخيصا أو تفويضا بذلك.

تنص المادة 117 على أن البرلمان يبقى وفيما ثقة الشعب و تطلّعاته في إطار اختصاصاته الدستورية. تنص المادة 139 على أن البرلمان يشرع في المجالات المذكورة فيها على سبيل ال حصر و بهذا يكون المشرع الدستوري قد وضع فاصلا بين مجالات التشريع، و المجالات المهتركة السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، و هذا بهدف منع التداخل في الصلاحيات.

تنص المادة 163 على أن القضاء سلطة مستقلة، و القاضي مستقل لا يخضع إلا للقانون. تنص المادة 180 على أن المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يضمن استقلالية القضاء ، و في هذا الشأن لا بد أن ننوه بأن النصوص الدستورية السابقة كانت تنص على أن رئيس الجمهورية هو ضامن استقلالية القضاء، ما أثار الكثير من الانتقادات حول التداخل بين السلطة التنفيذية و السلطة القضائية، فبهذا الحكم يكون المشرع الدستوري قد وضع حدا للجدال الذي كان قائما حول تدخل السلطة التنفيذية في استقلالية القضاء.

إن تبني المشرع الدستوري للرقابة الدستورية عن طريق المحكمة الدستورية و منحها صلاحيات جديدة لم تكن معهودة للمجلس الدستوري سابقا ، الأمر الذي يمثل ضمانة حقيقية لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث جاء في المادة 185 فقرة 2 على أن المحكمة الدستورية تضبط سير المؤسسات و نشاط السلطات العامة، فضلا عن ذلك أصبحت المحكمة الدستورية هي المختصة بتفسير الدستور.

من الناحية الشكلية نلاحظ بأن المشرع الدستوري في تعديل 2020 أعاد تبويب فصول المحور الخاص بتنظيم السلطات، حيث تم إضافة مصطلح فصل و أصبح كالاتي: "تنظيم و فصل السلطات"، وهذا العنوان فيه تأكيد لمبدأ الفصل، كما نلاحظ استحداث تقسيم جديد فصل خاص بئيس الجمهورية فصل للحكومة، فصل للبرلمان، و فصل للعدالة. ويستقرأ من ذلك التخلي عن مصطلح السلطات الثلاث التنفيذية، التشريعية، و القضائية، مع أنه الأنسب و ما يجب أن يكون و لو نظريا، و يستنتج من هذا وجود نوع من التراجع عن مبدأ الفصل بين السلطات و جعل مركز رئيس الجمهورية في أعلى قمة السلطات، و أن قطاع العدالة هو أدناها.¹

يرى البعض أن السلطة التنفيذية تتحكم بشكل كبير في عمل البرلمان على المستويين التشريعي و الرقابي مما جعلها سلطة تشريعية أصيلة حلت محل البرلمان الذي أصبح سلطة تشريعية استثنائية نظرا لم تملكه السلطة التنفيذية من أدوات و وسائل و صلاحيات دستورية كرسست هيمنتها على برلمان يملك صلاحيات تشريعية محددة و وسائل رقابية غير فعالة، و أخرى رغم فعاليتها إلا أنها لم تُستخدم من قبله باعتبارها مهددة بسلاح الحل الممنوح لرئيس الجمهورية، و غياب اعتبارات تتعلق بالكفاءة المهنية و العلمية عند اختيار أعضاء البرلمان الذين أصبحوا ينظرون إلى المؤسسة التشريعية كوسيلة للثراء.² بقي في الأخير أن أشير إلى أن تخلي المشرع الدستوري عن تسمية السلطات بمثابة نقطة سلبية في التعديل الدستوري لسنة 2020 رغم تأكيد الصريح على مبدأ الفصل و التوازن بين السلطات، كما يجب علينا في إطار دراسة العلاقة بين السلطات أن نُهزق بين ما يدخل في إطار التكامل و التنسيق بين التنفيذ و التشريع، و بين ما يدخل حقيقة في مجال التداخل في الصلاحيات و الهيمنة.

المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر بين النص و الواقع

يتطلب تكريس النظام الديمقراطي و دولة القانون أن يؤدي الفصل بين السلطات إلى إنشاء سلطات مستقلة و قوية تمارس كل منها صلاحياتها على أكمل وجه، و تمهتلك من الآليات و الوسائل ما يسمح لها بمواجهة السلطات الأخرى و منع الاعتداء على الصلاحيات وفق ما ينص عليه الدستور، و من ثم فإن الفصل بين السلطات قد يكون شكليا فقط و لا يحقق النتائج المرجوة منه، و في غالب الأحيان ته يمن

¹ - محمد زيتوني، عزيز بوعكاز، قراءة تحليلية في التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، المجلد (02)، العدد (04) جوان 2021، جامعة ابن خلدون، تيارت، ص 26.

2- بن أحمد سمير، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2020/2019، ص 359.

السلطة التنفيذية و تتفوق على باقي السلطات، و هنا بالتحديد نرجع إلى نقطة الصفر حيث تجتمع كل السلطات بيد هيئة واحدة، وهذا ما ستم مناقشته في الفرعين الآتين.

الفرع الأول: الفصل الشكلي بين السلطات

يقول ديفرجي هـ "إن هذا المبدأ - مبدأ الفصل بين السلطات- ما زال من الناحية الرسمية و النظرية أساسا من أسس القانون العام في الدول الغربية و لكن من الناحية العملية فإن المبدأ يفقد تدرج ي أهميته و معناه". و لعل السبب الأساسي في أن هذا المبدأ أخذ يفقد أهميته هو أن ذلك الفهم الذي أعطي للمبدأ و الذي يقوم على أساس الفصل الكامل بين السلطات فهو فهم لا يتفق مع طبيعة الأشياء من ناحية، كذلك من ناحية أخرى نرى التنظيم السياسي في الدول الحديثة سواء قامت على تعدد الأحزاب أو على الحزب الواحد أو حتى على أساس عدم وجود تنظيمات سياسية نرى التنظيم السياسي في تلك الدول لا يمكن أن يفصل فصلا واضحا بين السلطات التشريعية و السلطة التنفيذية.¹

المشاهد أن رئيس السلطة التنفيذية يكون عادة هو زعيم الأغلبية البرلمانية و أن السلطة التنفيذية كلها تنبثق في الأنظمة البرلمانية عن الأغلبية التي تكون السلطة التشريعية، و من ثم هناك وحدة عضوية، وحدة تخطيط و مصدرين السلطتين التشريعية و التنفيذية، فكيف يصاغ مع ذلك القول بللفصل بينهما أو استقلال كل منهما عن الأخرى. إن العملية التشريعية نفسها و هي جوهر الوظيفة التي تقوم بها البرلمانات-السلطة التشريعية- هذه العملية لا تستقل بها سلطة من السلطتين و يكفي للتدليل على ذلك أن نعرف أنه في إنجلترا نفسها نجد 90 بالمئة من التشريعات تصدر بناء على اقتراح الحكومة أي السلطة التنفيذية، و معنى ذلك أن زمام المبادرة في العملية التشريعية من الناحية العلمية في يد السلطة التنفيذية.²

ليس كل أمم العالم الحالي ديمقراطية، على العكس فغالبيتها هي أحاديّة و على درجة من القمعية لكنها جميعها تدّعي الانتماء للقيم الديمقراطية، تعلن أنها ديمقراطية و تأخذ كمعيار الن مط الديمقراطية، جميعها تقريبا تملك دساتير مع أن عددا كبيرا منها ليست سوى دساتير برامج، جميعها تقريبا تلجأ إلى الانتخاب مع أن الانتخاب ليس حرا في عدد كبير منها و يقتصر فقط على الموافقة الإلزامية على مرشحين وحيدين، جميعها تقريبا لديها برلمان، مع أن دور هذا الأخير يبقى ضعيفا إن لم

¹ - يعي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، ص 130، 131.

² - المرجع نفسه، ص 131.

يكن غير موجود في الأمم الأغلب، لديها جميعا تقريبا منظومة قضائية مستقلة شكليا، مع أن القضاة ليسوا سوى مجرد موظفين لدى السلطة.¹

أقصد بالفصل الشكلي بين السلطات ذلك الفصل النظري المنصوص عليه في الدستور، و البعيد كل البعد عن الواقع العملي، و هذا باعتقادي أخطر من أن لا نأخذ بالفصل بين السلطات من الأصل، إذ ما الفائدة من وجود سلطات ثلاث منشأة بموجب الدستور و لكل منها صلاحياتها، و لكن في التطبيق نتوصل إلى أن السلطات ليست في نفس المرتبة، و تظهر لنا سلطة قوية مهيمنة و مهيمنة، و سلطات أخرى ضعيفة و تابعة.

هذا الفصل الشكلي لا يكرس الديمقراطية و لا يحمي الحقوق و الحريات ولا يمنع الاستبداد بل إنه يعطي الشرعية للنظام السياسي و يضي عليه طابعا ديمقراطيا مزيفا.

الفرع الثاني: هيمنة السلطة التنفيذية

من بين المخاطر و السلبات التي تصاحب تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات تتجلى في ال خوف من تزعزع التوازن بين السلطات و اختلال وسائل المقاومة بين بعضها البعض لما يترتب عنه من هيمنة و سيطرة إحداها على الأخرى.

في الوهلة الأولى قد تبدو احتمالات الهيمنة و السيطرة متاحة لكل السلطات، فقد نجد السلطة التنفيذية هي المهيمنة، أو البرلمان هو المسيطر، أو السلطة القضائية هي المتحكمة، لكن سرعان ما تتلاشى هذه السيناريوهات، بحكم أن الواقع أثبت أنه إذا كان هناك احتمال للسيطرة و الهيمنة فلن يكون ذلك إلا من لدن السلطة التنفيذية.

مع الأزمة الاقتصادية العالمية في سنة 1929 و زيادة على الحرب العالمية الثانية دخلنا في مرحلة جديدة في تطور القانون الدستوري، حيث دار النقاش آنذاك حول كيفية تأكيد سلطات البرلمان المعبود عن السيادة الشعبية في إطار مفهوم الدولة الحارسة للعدالة الاجتماعية تميزت هذه المرحلة على النقيض من ذلك بتقوية السلطة التنفيذية و بشكل معتبر. إن ظاهرة تقوية الجهاز التنفيذي بدأت في الديمقراطيات الغربية في مطلع الثلاثينيات مع تعميم تقنية تشريع التفويض بحيث أصبحت السلطة التنفيذية متفوقة عن باقي السلطات و المؤسسات و تركزت السلطة في يد رئيس واحد بدأت في الولايات المتحدة الأمريكية منذ 1933 بوصول الرئيس روزفلت إلى الحكم، في بريطانيا سنة 1940 في

1- م وريس دوفرجي، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، الأنظمة الليبرالية الكبرى، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 1992، ص 25.

عهد تشرشل، أما في فرنسا فلم يظهر هذا التفوق إلا سنة 1958، ولعل الأسباب التي أدت إلى بروز هذا الدور المتعاضد للسلطة التنفيذية يرجع لسببين رئيسيين، أولهما تمثل في البحث عن الفعالية في أداء المؤسسات من خلال الجهد المبذول للخروج من الأزمة الاقتصادية وضرورة تدخل الدولة أكثر لحل المشاكل، هذا التدخل لا يمكن للبرلمان أن يقوم به فكانت الفرصة صرة للسلطة التنفيذية من أجل حيابة سلطات أوسع، أما السبب الثاني و الذي لا يقل تأثيرا عن الأول يتجلى في ظاهرة شخصنة السلطة و بروز قادة وزعماء تمتعوا بشعبية و كاريزما متميزة.¹

وجّه بعض المفكرين و الباحثين انتقادات لاذعة لنظرية الفصل بين السلطات المنسوبة لمونتسكيو حيث قالوا بأن هذا الأخير لم يركّز على تحليل المؤسسات الإنجليزية كما ساد الاعتقاد، بل على تحديده للحرية السياسية و التي عرفها كالآتي: "الحرية هي ليست أن نعمل ما نريد، بل الحرية هي حقنا ب أن نعمل بما تسمح به القوانين". إن التوازن بين السلطات غير محقق في أي نظام، فعدم التوازن موجود دوما و القضية كلّها هي أن نعرف لصالح من يتحقق هذا الانعدام في التوازن، و هذه هي المسألة الأساسية التي تسمح لنا بإعادة قراءة مونتسكيو و بلكتشاف مشروع الحقيقي فغاية مونتسكيو لم تكن التوازن بين السلطات، و لكن التوازن بين القوى الاجتماعية المتنافسة، هذه القوى التي كانت تتمثل في طبقة النبلاء و البرجوازية، و بالفعل لوحظ أن النبلاء بدأوا ي فقدون العديد من الوظائف المهمة للدولة لصالح البرجوازية، و من ثم جاء مونتسكيو ليعيد الهيمنة للنبلاء باعتبارها النقطة المركزية للمؤسسات، هذه النقطة تخفمها حيلة فصل و توازن السلطات، و في الواقع هذه الطبقة- النبلاء- هي المسيطرة على النظام الدستوري.²

يقوم النظام البرلماني في كيانه الأصلي على التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، و لكن هذا التوازن إذا كان من السهل إيجاده نظريا فإن الأمر يغدو أقل سهولة إذا تعلّق بالتطبيق العملي، لأنه غالبا ما يحدث أن تسيطر إحدى السلطتين على الأخرى بل و ربما كانت المصلحة الوطنية تقتضي في بعض الأوقات هذه السيطرة، لذلك فقد رأينا التوازن يختل في بعض البلاد لصالح الحكومة، و في بعض الأخر يختل صالح البرلمان.³

من الجدير بالذكر أن التطور الحديث للأنظمة النيابية جميعا قد أدى إلى زعزعة الثقة في مبدأ الفصل بين السلطات بمعنييه المطلق و النسبي معا فقد أصبحت العلاقة بين السلطات العامة في

¹ - Bernard Chantebout, Op.cit, page 286, 287.

2- راجع في ذلك ميشال مياي، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، ص من 236 إلى 244.

3- مصطفى أبو زيد فهيم، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2003، ص 244.

الدولة الحديثة علاقة تدرج و ليس علاقة مساواة، و غدا المبدأ السائد في الأنظمة السياسية المعاصرة مبدأ تدرج السلطات بدلا من مبدأ الفصل بين السلطات¹.
 كان لتزايد دور السلطة التنفيذية أثر بالغ في تقلص دور البرلمان في علاقته بالسلطة التنفيذية، و هذا التزايد أدى إلى اختلال التوازن لصالح هذه الأخيرة، و قد تضافرت مجموعة من الأسباب وراء هذه الظاهرة لعل أهمها انتقال الدولة من مرحلة إدارة المرافق التقليدية إلى إدارة المرافق الاقتصادية و الاجتماعية، و بالنتيجة نجم عنه تراجع الدور التشريعي و الرقابي البرلمان حتى أصبح في مركز تبعية للسلطة التنفيذية، هذا فضلا أن للنظام الحزبي المتبع في الدولة دور كبير باتجاه تقوية دور السلطة التنفيذية و يؤدي في الأخير إلى تحقيق الازدواج الوظيفي بين التشريع و التنفيذ².
 لا تبدو الجزائر بمنأى عن فكرة هيمنة السلطة التنفيذية حيث أثبتت الممارسة السياسية ضعف البرلمان و التشكيك في استقلالية السلطة القضائية، و هذا ما دفع إلى إجراء إصلاحات دستورية عميقة من خلال تعديل الدستور سنة 2020 كان من أهم غاياتها إعادة التوازن بين السلطات و توفير ضمانات حقيقية لاستقلال القضاء و تكريس حقيقي لمبدأ الفصل.

المبحث الثاني: الديمقراطية ومبدأ التداول على السلطة

يرتبط مبدأ التداول على السلطة بالنظام الديمقراطي الذي يهدف إلى أن يكون الوصول إلى الحكم عن طريق الإجراءات التي ينص عليها الدستور، و بألية تسمح بتغير الحكام و تعاقبهم على مناصب المسؤولية بطريقة شرعية و سلمية تحترم الإرادة الشعبية.

المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية و التداول على السلطة

يهدف الوصول إلى تقييم التجربة الجزائرية في مجال الديمقراطية و التداول على السلطة و تحليل موقف المشرع الدستوري من هذه المسألة، لا بد من التعري ج أولا على الإطار المفاهيمي عن طريق تعريف الديمقراطية في الفرع الأول، و تحديد العلاقة بينها و بين الحكم الراشد في الفرع الثاني، و انتهاء بتعريف مبدأ التداول على السلطة و تبين أهميته في الفرع الثالث.

1 - زهير أحمد قدورة، النظم السياسية و مبادئ القانون الدستوري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 2015، ص 78.

2 - دانا عبد اللطيم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013، ص

الفرع الأول: تعريف الديمقراطية

الشائع في الفقه أن كلمة الديمقراطية تجد أصلها في الفكر الإغريقي القديم و هي تتكوّن من مقطعين يونانيين Demos و معناها الشعب و Kratos و معناها السلطة، و بالتالي فللديمقراطية هي سلطة الشعب أو حكم الشعب حسب التعبير الحديث.¹

من الناحية الاصطلاحية لها عدة تعاريف تختلف من حيث الصياغة، لكن لها نفس المضمون عموما، منها مثلا:²

الديمقراطية هي حكم الشعب للشعب و بالشعب.

هي كل نظام سياسي يسمح و يمكّن من المشاركة الحرة و الرشيدة للمواطنين في تسيير الشؤون العمومية. هي كل نظام تتمكّن فيه أغلبية الشعب من تحديد سياسته و اختيارات البلاد بكل حرية و تراقب فيه الحكومة و التشريع، و هذا يعني أن يكون الحكام معينين من طرف الشعب و مسؤولين أمامه بحيث يستطيع عزلهم إذا خاها ثقته و أرادوا الاستبداد بالسلطة مخالفة للقانون السائد.

لمزيد من التوضيح و التبسيط، يبيّن أحد الباحثين أن الديمقراطية هي نقيض الحكم الفردي، بل يجب أن يكون الحكم لكل المواطنين، و هي الاعتراف بحرية التفكير و التعبير عن كل الآراء حول تسيير الشؤون العامة في المجتمع، و هي الاعتراف بمساواة كل الآراء و وجهات النظر دون امتيازات معينة للبعض على الآخر، و هي كذلك أن يكون القرار الواجب المراعاة و التطبيق هو الرأي الذي توافق عليه وتتخذ أغلبية المواطنين. و إذا كان هناك تقريبا اتفاق على أن ذلك هو المقصود بللديمقراطية، فإن الخلاف يقوم حول كيفية و طرق تحقيق ذلك، و من ثم تمتدّ النظرة إلى الديمقراطية حسب المراحل التاريخية و حسب الأيديولوجية السائدة.

تبني الاتحاد البرلماني الدولي الإعلان العالمي للديمقراطية في القاهرة و بالتحديد في 16 سبتمبر 1997 تضمن الكثير من المبادئ و المفاهيم ذات الطابع العالمي حول الديمقراطية، و فيما يلي بعض المقتطفات منه:³

¹ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، النظرية العامة للدولة و الدستور، طرق ممارسة السلطة، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 225.

² الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 179، 180.

3 - Déclaration universelle sur la démocratie, déclaration adoptée sans vote par le conseil interparlementaire lors de sa 161ème session (le Caire 16 septembre 1997), www.ipu.org

الدولة الديمقراطية توقّر ضمانات من أجل أن يكون الوصول إلى السلطة و ممارسة التداول عليها يكون وفقا للمنافسة سياسية حرة تسمح بمشاركة شعبية مفتوحة و حرة و غير تمييزية تمارس وفق القواعد القانونية نصا وروحا.

تقوم الديمقراطية على مبدأ سيادة القانون و ممارسة حقوق الإنسان، و في الدولة الديمقراطية لا يعلو أحد فوق القانون و يكون جميع المواطنين متساوون أمامه.

رغم أن النظام الديمقراطي قد أضحى الهدف الذي تسعى إليه الشعوب في العصر الحديث للتعبير عن سيادتها و كفالة حقوق و حريات أفرادها، و لتحقيق غايتها في الحياة الكريمة فإن جذور الديمقراطية ضاربة في الماضي البعيد.¹

يقول مرسال بريلو Marcel Prélot: " إن دراسة السياسية اليونانية بالنسبة لنا تبدو عملا فضوليا و لكنها في الحقيقة عمل ضروري لأن الأمة اليونانية بالنسبة لغيرها من الأمم و الشعوب، هي الأمة السياسية أو الشعب السياسي بمعنى الكلمة". تعتبر أثينا النموذج الأمثل الذي نقتدي به قديما، إذ كانت سيدة المدن اليونانية قاطبة من خلال ما أنتجته و ما وصلت إليه من تراث حضاري في الأدب و الفنون و العلوم و الفلسفة، و في تقنينهم للقوانين و وضعهم لدرساتير الحكم و في النظم الاجتماعية و السياسية خاصة ما تعلّق منها بالنظام الديمقراطي و حرية الفكر الذي أسّسه دستور صولون Solon من خلال مبادئ النظام الديمقراطي و حكم الشعب المتمثلة في مبدأ الحرية، مبدأ المساواة، مبدأ الاختيار.²

ليس الديمقراطية مجرد عبارات يتم النص عليها في الدساتير أو عبارة يردّها الحكام، و إنما هي ظاهرة من الظواهر السياسية التي تسعى إليها الشعوب و تبذل من أجلها الأرواح، حتى يمكن الإنسان من العيش في ظل نظام سياسي يستطيع فيه اختيار من يمثّله و يسهر على مصالحه، و من ثم فإن الديمقراطية كنظام الحكم تهدف إلى تحقيق أمرين الأول أن تكون السيادة الفعلية بيد المواطنين و الثاني تقرير الضمانات الكافية لحريات الأفراد و حقوقهم.³

1 - عبد الغني بسبوني عبد الله، المرجع السابق، ص 142.

2 - مسعود طي، الجماعة في الحكم عند المسلمين و الديمقراطية لدى اليونانيين و الرومانيين، دراسة تحليلية مقارنة، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 290، 309، 320، 321.

3 - محمد نصر مهنا، في نظرية الدولة و النظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص 109، 110.

بعيدا عن التعريفات و المفاهيم بلختلاف أساليبها و صياغتها أرى من المفيد أن نفهم الديمقراطية من خلال المبادئ و الأسس التي تقوم عليها وهي:

- السيادة ملك للشعب،
- التداول السلمي على السلطة،
- الاحتكام إلى الدستور و القوانين في الوصول إلى الحكم و ممارسته،
- مبدأ سيادة القانون،
- الانتخابات الحرة و النزهة،
- الإعتناء بالحقوق و الحريات و كفالة ممارستها من قبل الأفراد لاسيما السياسة منها،
- مبدأ المساواة و عدم التمييز،
- الرقابة الشعبية على طرق ممارسة الحكم.

الفرع الثاني: العلاقة بين الديمقراطية و الحكم الراشد

في إطار تحديد و تحليل العلاقة بين الديمقراطية و الحكم الراشد انقسمت الآراء إلى اتجاهين رئيسيين كل منهما نقيض للآخر.

فأما الاتجاه الأول فمفاده أن كلا المفهومين متكاملين و متلازمين، بالنظر إلى الأهمية البالغة للتحول الديمقراطي في إرساء دعائم دولة الحق و القانون، فقد ذهبت أفكار العديد من المنظمات الدولية و الإقليمية إلى اعتبار مصطلح الديمقراطية مرادفا للحكم الرشيد، و بدونها لا معنى و لا وجود في الأساس لهذا الحكم، و على سبيل المثال لا الحصر فقد أكد مشروع الشرق الأوسط الكبير و قمة الدولة الثماني الكبار على التوالي في 2003 و 2004 بأن الديمقراطية و الحكم الرشيد يعدان من أولويات برامج الإصلاح السياسي، ولهذا فقد حصرنا عملية الإصلاح السياسي في تبني ميكانيزم التحول الديمقراطي بكل ما يحمله من معايير و مؤشرات كالمشاركة السياسية و حرية التعبير و التداول السلمي على السلطة، هذا من جهة، و من جهة أخرى على ميكانيزم الحكم الراشد بكل ما يحمله المصطلح من تحديث لآليات السوق و تقنيات حديثة للتسيير الإداري و المالي كالثقلية و المحاسبة، و هو في نفس الأمر الذي ورد في تقرير البنك الدولي عن التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، و عليه و بالاستناد إلى هذا الطرح فإن هناك علاقة وطيقة بين عملي التحول الديمقراطي و الحكم الرشيد

اللدان يهدفان إلى تحقيق الغاية الكبرى المتمثلة في التنمية الشاملة و المستدامة و على رأسها التنمية البشرية أو الإنسانية.¹

بينما يتجه الرأي الثاني إلى اعتبار الديمقراطية و الحكم الراشد مفهومي متناقضين و متنافسين، إذا نظرنا للموضوع من زاوية أن الديمقراطية قد فشلت فإن الحاكمة قد تأخذ مكانها، و في ظل الأفكار القائلة بصوت الدولة بؤسسها الكلاسيكية و أن العولمة أتت إلى حد كبير على مبدأ السيادة و ما يترتب عنه من نتائج، فللحاكمة إذن هي الديمقراطية بثوب جديد تُصحح بموجبه الممارسات و النتائج السيئة للديمقراطية عن طريق الوسائل التي اعتمدها الحاكمة السياسية و هو ما يعبر عنه بالحكم الراشد، و هو بهذا المفهوم يجد نفسه في وضع المنافس للديمقراطية عن طريق تعرية و تصحيح نقائصها.²

هناك من يؤكد بأن الديمقراطية لا تعني بالضرورة الحكم الرشيد، بحيث يعتبر الحكم الرشيد مصطلحا مستقلا عن الديمقراطية انطلاقا من أن التعددية و التداول على السلطة لا تدلان تماما على أن نمط الحكم يتسم بالرشد و العقلانية، و يبيرون موقفهم بأن هناك نماذج حكم ديمقراطي لكنها من حيث الممارسة نعتقد إلى أي نوع من أنواع الرشادة، و هناك العكس نظم حكم شمولية أو ديكتاتورية و لكنها تتسم إلى حد كبير بالرشادة الاقتصادية و تحقيق الاكتفاء الذاتي و التوزيع شبه العادل للثورة.³

ان مفهوم الديمقراطية المطروح تجاوز مجرد المفهوم الكلاسيكي القائم بذاته في إطار نوع من التكامل العضوي بين الديمقراطية و الحكم الرشيد و التنمية و مفرزاتها، فكل مفهوم هو أداة و هدف في آن واحد، فللحكم الرشيد و على الرغم من صعوبة الوقوف على تعريف جامع و مانع له، فإنه ليس مجرد وضع لغياب الديمقراطية و إنما أيضا لحالات الفساد و الترهل الإداري و هي أمراض تعاني منها البلدان ذات العراقة الديمقراطية.⁴

بعيدا عن البحث و المفاضلة بين الرأيين السابقين و من أيهما أصح، جدير بالإشارة القول بأن مفهوم الحكم الراشد و مهما ارتقى مضمونه و تعددت إيجابياتها و زادت أهمية فإنه لن يرقى لدرجة إلغاء الديمقراطية كمفهوم عريق و مبادئ تحدّد طبيعة الأنظمة السياسية و طريق الوصول إلى الحكم

¹ - أبرادشة فريد، التحول الديمقراطي و الحكم الرشيد: أي علاقة؟ مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، جامعة المسيلة، العدد الثاني، جوان 2016، ص 103.

² - محمد بوسلطان، الديمقراطية و الحاكمة تنافس أم تكامل؟ المرجع السابق، ص 10، 11.

³ - أبرادشة فريد، التحول الديمقراطي و الحكم الرشيد: أي علاقة، المرجع السابق، ص 105.

⁴ - أحمد إلياس، العلاقة بين الديمقراطية و الحكم الراشد، مجلة الشار، www.shar.magazini.com

و ممارسته، فالديمقراطية باقية و الحكم الراشد حتما سيكتملها بأفكار و مبادئ جديدة تتماشى مع التطورات الحاصلة في العالم، و الأكيد أن التقاء المفهومين و إعمالهما سيؤدي لا محالة لتحقيق التنمية المنشودة.

الفرع الثالث: تعريف مبدأ التداول على السلطة و أهميته

التداول بمعنى التناوب و التعاقب على السلطة، و يعرف التداول على السلطة على أنه تناوب حزبين أو تحالفين على السلطة من المعارضة و في إطار احترام النظام القائم من أجل تغيير الدور بين القوى السياسية الموجودة في المعارضة سلميا بالانتخاب أو الاستفتاء ، و يشير مصطلح تداول السلطة في أضيق معانيه إلى تغيير شخص الحاكم، و في أوسع معانيه إلى تغيير النخبة الحاكمة ككل.¹

يقصد بتداول السلطة وجود آليات لانتقال المنصب السياسي إلى آخر سواء كان شاغل المنصب رئيسا للجمهورية أو رئيسا للوزراء في النظم الرئاسية و البرلمانية على الترتيب، و قد شاع هذا التعبير في الفقه الليبرالي الغربي على أساس النظر إلى التداول السلمي للسلطة باعتباره أحد معايير وجود نظام ديمقراطي على النمط الغربي.²

إن محاولة تعريف مفهوم تداول السلطة لا تخلو من صعوبات و إشكالات ترتبط بتعدد وجوه التداول و تنوع لوازم أحكامه مما يعرقل عملية حصره في إطار مفهوم واحد، و مع ذلك و بشكل عام يعني هذا المبدأ أن تتعاقب أو تتناوب على السلطة القوى السياسية المتنافسة، فتصل المعارضة إلى السلطة بعد أن تصبح أغلبية، و الأغلبية السابقة تحل محلها في المعارضة بعد أن تفقد صفتها كأغلبية.³

يمكن تعريف التداول السياسي على أنه يرتبط بحالة نظام سياسي تكون فيه التيارات أو الأحزاب السياسية المتعاقبة على السلطة، و هي تعكس الحالة التي تنقلب فيها الأغلبية السياسية من قبل المعارضة في إطار احترام القواعد الدستورية عن طريق انتخابات تشريعية أو رئاسية على سبيل المثال.

"l'alternance politique correspond à la situation d'un régime politique ou des courants, des tendances ou des partis politiques différents se succèdent au pouvoir, c'est les cas lorsque la

¹ - بورحلة قوادرية، التداول السلمي على السلطة، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، جامعة زيان عاشور الجلفة، مجلد 4، عدد 1، ص 58.

2- صفى الدين خربوش، تداول السلطة في الوطن العربي بين التشريعات و التطبيقات، مقال منشور في موقع الجزيرة www.aljazeera.net اطلع عليه بتاريخ 2020/10/03 على الساعة 22h30.

3- عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، دار النضال للطباعة، طبعة 2، 1989، ص 262.

majorité politique est renversée par l'opposition dans le respect des règles constitutionnelles, lors d'une élection législative ou présidentielle, par exemple"¹.

يشير مفهوم التداول على السلطة إلى الأفكار والمبادئ التالية:

- يتناقض مفهوم التداول مع البقاء في السلطة و احتكارها.
- لا يقوم مبدأ التداول إلا بوجود منافسين سياسيين عادة تكون الأحزاب السياسية أو حتى بعض الأحرار والعنقلين.
- مفهوم التداول على السلطة لا ينطبق فقط على السلطات المركزية و الأجهزة ذات الطابع الوطني، بل يشمل حتى السلطات المحلية والإقليمية.
- يرتبط مفهوم التداول على السلطة بمفهوم آخر مهم و هو الخيار الشعبي، حيث يكون الشعب هو صاحب القرار في اختيار من يبقى في السلطة و من يتولاها جديدا.
- لا يمكن الحديث في مفهوم التداول إلا في إطار احترام الدستور و القوانين.
- يرتبط التداول بعملية تجديد و تغيير السلطات الحاكمة و تطبيق برامج و أفكار جديدة و متنوعة.

إن منطلق التداول على السلطة يعني رفض الج مود و الديمومة، فهو يحبذ التجديد في الأشخاص والأحزاب والسياسات والأفكار والممارسات السياسية، وهذا ما تمارسه الدول الديمقراطية العريقة عبر الانتخابات الحرة و النزهاء بشكل دوري و منتظم بواسطة الاقتراع العام ، و يحدث التداول السلمي في شتى وظائف الدولة، ذلك أن احتكار السلطة لفترات طويلة يؤدي إلى الجمود و إلى الصراع على السلطة، في حين أن التداول السلمي هو السبيل الأمثل و الأفضل لحل إشكالية الصراع على السلطة و ضمان استقرار الدولة و الأمن، و هذا الأمر ينافي حكم الفرد أو حكم الحزب الواحد و ما يرافقه من مظاهر الاستبداد و الاعتداء على الحريات و الفساد المالي و الإداري، كما أنه يعطي الشعب حقه في اختيار من يمثله لتحقيق مصالحه العامة و تطلعاته و أمانه.²

لقد أشار تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004 و المعنون ب: "نحو الحرية في الوطن العربي" إلى أن التداول على السلطة لم يعد معيار للاستقرار السياسي فحسب ، بل تجاوز ذلك يصبح معيار لتحقيق الأمن و مجابهة العنف في الوطن العربي و هذا ما عبّر عنه بقوله: "إن استمرار الأوضاع الراهنة من عجز تنموي يلزمه قهر في الداخل و استباحة من الخارج يمكن أن يفضي إلى تعميق الصراع

1 - la toupie, le dictionnaire de politique, www.toupie.org.

2 - محمد فهد درويش، المرجع السابق، ص 128.

المجتمع في البلدان العربية، و في غياب آليات سلمية و لكن أيضا فعالة.. قد يلجأ بعضهم لأشكال من الاحتجاج العنيف تتزايد معه فرص الاقتتال الداخلي، وقد يفضي ذلك إلى تداول قادم للسلطة يتأتى عن العنف المسلح، مما ينطوي عليه خسارة إنسانية لا تقبل مهما ص غرت، و لا تحمد عقباها بالضرورة خاصة في ما يتعلق بطبيعة التنظيم السياسي الذي قد يتولد عنه . إن السبيل لتلافي بديل الخراب الآتي هو التداول السلمي العميق للسلطة من خلال عملية تاريخية تتبناه جميع الشرائح المناصرة للإصلاح في عموم المجتمع العربي في السلطة و خارجها... و بالسبل الديمقراطية كافة... للعمل على إقامة نسق للحكم الصالح يشكل أساسا متينا لنهضة إنسانية في الوطن العربي¹.

المطلب الثاني: الديمقراطية و مبدأ التداول على السلطة في الجزائر

تستهدف الدراسة في هذا المطلب تسليط الضوء على موقف المشرع الدستوري من مسألة الديمقراطية و التداول على السلطة من خلال نصوص الدستور الجزائري الحالي و بالتحديد بعد تعديله سنة 2020 و هذا ما سيتضمنه الفرع الأول، أما الفرع الثاني سيخصص لدراسة و تحليل دور المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) في تكريس و حماية النظام الديمقراطي و أعمال التداول على السلطة من خلال آرائه الفقهية في ما يتعلق بفتح العهود الرئاسية سنة 2008 و إعادة غلقها سنة 2016 و 2020 بمناسبة التعديلين الدستوريين على التوالي.

الفرع الأول: مكانه الديمقراطية و التداول على السلطة في الدستور الجزائري

إن قيام الحكم على أساس السيادة للشعب، و التنظيم الديمقراطي للسلطة و التي تختصرها عادت الدساتير بمقوله: "حكم الشعب بالشعب و للشعب" هي من أهم المبادئ التي أصبحت تتباها بها المجتمعات المعاصرة بعد انتشار الأفكار الديمقراطية في العالم ، لذلك و لكي توصف دولة ما بأنها ديمقراطية لا بد من الاعتراف للشعب من خلال دستورها بحقه في اختيار من يمارس السلطة باسمه بكل حرية، كما أنه و بالنتيجة لتطبيق هذا الحق فقد حصل اتفاق بل شبه إجماع في الفقه السياسي المعاصر على أن ما يميز دولة ديمقراطية و دولة غير ديمقراطية هو تجسيد مبدأ التداول على السلطة بين مختلف القوى السياسية على أرض الواقع و ذلك باعتماد تعددية حقيقية امتثالا لإرادة الناخبين الحرة. لكن ما يلاحظ عندنا في الجزائر و رغم التطورات الإصلاحية السياسية الهامة و التحول نحو

1- راجع تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، نحو الحرية في الوطن العربي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكاتب الإقليمية للدول العربية، 2005، المطبعة الوطنية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، ص 19.

التعددية بعد أحداث أكتوبر 1988 بعد إنشاء دستور تعددي عام 1989، ورغم ظهور أحزاب كثيرة بعد طغيان الحزب الواحد لمدة طويلة إلا أن القمع للوضع السائد الآن عن قرب يصعب عليه تصنيف النظام الجزائري ضمن النظم التعددية، لأن الانتقال من نظام أحادي إلى نظام تعددي حقيقي قصد تصحيح المسار السياسي و الوصول إلى حكم شرعي يسمح بالتداول على السلطة يقتضي وضع التنظيمات و الضمانات القانونية و السياسية اللازمة لتحقيق ذلك.¹

مثلت مناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 فرصة حقيقية و مفصلية للمشروع الدستوري من أجل تكريس الديمقراطية و مبدأ التداول على السلطة عن طريق تطعيم الوثيقة الدستورية بمجموعة جديدة من الأحكام و المبادئ التي تصب في هذا المنحنى ، زيادة عن الأحكام التي كانت موجودة أصلا في الدستور قبل تعديله.

و فيما يلي سرد لأهم المواد و الأحكام الدستورية المرتبطة أساسا بالديمقراطية و التداول على السلطة:

- تنص الفقرة 11 من ديباجة الدستور على أن الشعب الجزائري ناضل و يناضل دوما في سبيل الحرية و الديمقراطية...في إطار دولة القانون، جمهورية و ديمقراطية و يتطلع أن يجعل من الدستور الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية و ضمان الحريات الديمقراطية للمواطن.²

- تنص الفقرة 14 من ديباجة الدستور على أن الدستور فوق الجميع...و يكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات دورية، حرة و نزيهة.³

- تنص الفقرة 15 من ديباجة الدستور على أن يكفل الدستور الفصل بين السلطات و التوازن بينها و استقلال العدالة و الحماية القانونية و رقابة عمل السلطات العمومية و ضمان الأمن القانوني و الديمقراطي.⁴

- تنص المادة 1 من الدستور على أن الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية، و هي وحدة لا تتجزأ.

- تنص المادة 7 على أن الشعب مصدر كل سلطة، و أن السيادة الوطنية ملك للشعب وحده.

1- قزو و محمد آكلي، ملاحظات عامة حول الممارسة الديمقراطية للسلطة و الإصلاحات الدستورية في الجزائر، مداخلة منشورة على موقع المجلس الشعبي الوطني، www.apn.dz اطلع عليه بتاريخ 2020/10/05 على الساعة 23h00.

2- تم إضافة عبارات دولة القانون و الحريات الديمقراطية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020.

3- تم إضافة عبارة "دورية" المتعلقة بالانتخابات بموجب التعديل الدستوري سنة 2020

4- تم إضافة مصطلح الأمن الديمقراطي بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020.

- تنص المادة 8 في فقرتها 2 على أن الشعب يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها.
- تنص المادة 12 على أن الشعب حر في اختيار ممثليه، و أنه لا حدود للتمثيل للشباب إلا ما نص عليه الدستور و قانون الانتخابات.
- تنص المادة 13 في فقرتها 2 على أن شعار الدولة "بالشعب و للشعب".
- تنص المادة 16 في فقرتها 1 على أن الدولة تقوم على مبدأ التمثيل الديمقراطي، الفصل بين السلطات...
- تنص المادة 16 في فقرتها 3 على أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية.
- تنص المادة 57 على حق إنشاء الأحزاب السياسية و أهم الضمانات من أجل الحرية في ممارسة هذا الحق من جهة، و من جهة أخرى حتى يمارس في إطار احترام الدستور و القوانين، ولقد أضاف المشرع الدستوري في تعديل 2020 الفقرات التالية:¹
- تضمن الدولة معاملة منصفة تجاه كل الأحزاب السياسية.
 - يجب على الإدارة أن تمتنع عن كل ممارسة تحول بطبيعتها دون ممارسة هذا الحق.
 - لا تحل الأحزاب السياسية إلا بمقتضى قرار قضائي.
 - يحدد القانون عضوي كيفية إنشاء الأحزاب السياسية، و يجب أن لا يتضمن أحكاما من شأنها المهراس بحرية إنشائها.²
- تنص المادة 58 على أن الأحزاب السياسية المعتمدة و دون أي تمييز تستفيد من الحقوق التالية:
- حريات الرأي و التعبير و الاجتماع و التظاهر السلمي.
 - حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني.
 - تمويل عمومي عند الاقتضاء يحدده القانون حسب تمثيلها.
 - ممارسة السلطة على الصعيدين المحلي و الوطني من خلال التداول الديمقراطي و في إطار أحكام هذا الدستور.

1- الأكيد أن إضافة هذه الفقرات سيعزز حق إنشاء الأحزاب السياسية، و سيسمح لهذه التنظيمات السياسية بالنشاط و النضال في الحقل السياسي بكل أريحية في كنف تعددية سياسية حقيقية و فعالة تتنافس للوصول إلى الحكم وفقا لمبدأ التداول السلمي على السلطة.

2- ارجع للفقرات 5، 8، 9 و 10 من المادة 57 من الدستور الحالي.

تنص المادة 59 على أن الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.¹

تنص المادة 73 في فقرتها 2 في على أن الدولة تشجع الشباب على المشاركة في الحياة السياسية، و هي فقرة جديدة أضيفت بموجب تعديل الدستور في 2020.

تنص المادة 88 في فقرتها 2 الجديدة على أنه لا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين متتاليتين أو منفصلتين، و في حالة انقطاع العهدة الرئاسية بسبب الاستقالة أو لأي سبب كان تعد عهدة كاملة.

وقام المشرع الدستوري بتعزيز هذا الحكم عن طريق إضافة الفقرة 10 في المادة 223 التي تحدد المسائل التي لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمسه حيث تنص الفقرة 10 على ما يلي: "عدم جواز نقلي أكثر من عهدتين رئاسيتين متتاليتين أو منفصلتين و مدة كل عهدة خمس 5 سنوات".

تنص المادة 90 المتعلقة باليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامه على ما يلي: "...اقسم بالله العلي العظيم... وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي، و أحترم حرية اختيار الشعب...".

تنص المادة 116 على جملة من الحقوق التي تتمتع بها المعارضة البرلمانية حتى تتمكن من المشاركة الفعلية في الاشتغال البرلمانية و في الحياة السياسية، و لعل أهم الحقوق تلخص في حرية الرأي و التعبير و الاجتماع، و الاستفادة من الإعانات المالية بحسب نسبة التمثيل في البرلمان ، و مراقبة عمل الحكومة ، إضافة إلى تمثيلها في هيكل و أجهزة البرلمان، و كذلك الحق في إخطار المحكمة الدستورية زيادة على المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية.

إن الديمقراطية لا تعني اليوم حكم الأغلبية للأغلبية فحسب، و لكن حكم الأغلبية للأغلبية مع احترام و ضمان رأي المعارضة ومنها البرلمانية، هذه الأخيرة بإمكانها في الواقع الاضطلاع بدور هام لاسيما في مجال ترقية و الدفاع عن حقوق الإنسان و الحريات الأساسية، و المساهمة عند إذن في ضمان السير الجيد للديمقراطية.²

ليس من السهل إعطاء تعريف جامع شامل للمعارضة السياسية أو تحديد هويتها بشكل دقيق بسبب اختلاف المفهوم بين طرف و آخر تبعا لإطاره السياسي و المرجعية الأيديولوجية التي يستمد منها منظومته المعرفية، مما يفسح المجال أمام تعدد وتنوع تعريف المعارضة، و مع ذلك قال عنها عصام

1- تجدر الإشارة هنا بأن المشرع اختار نظام الكوتة بالنسبة للمرأة سواء في الترشيح في القوائم أو عند توزيع المقاعد، وهذا ما حدده القانون العضوي رقم 03-12 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

² سعيد مقدم، المركز القانوني للمعارضة البرلمانية في الأقطار المغاربية، مداخلة أمام جمعية الأئمة العاممين للبرلمانات الدولية، دورة الخريف

2019، الاتحاد البرلماني الدولي، www.asgp.com

سليمان لأنها عمل القوى السياسية ضد من هو في السلطة، أو أتها قوى أو أحزاب أو جماعات سياسية تمتلك برنامجا محددًا يهدف في الأساس للوصول إلى السلطة و تمتلك الأدوات التي تمكّنها من تحقيق هذا الهدف.¹

لا يفوت التنويه بأن التأسيس الدستوري لحقوق المعارضة البرلمانية في الجزائر كان لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016.

تنص المادة 122 في فقرتها الأخيرة على أنه لا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين برلمائيتين منفصلتين أو متتاليتين، هذه الفقرة أُضيفت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 و هي تكرّس مبدأ التداول على السلطة على مستوى السلطة التشريعية، و بهذا يكون المشرع الدستوري قد تعامل مع العهديات الرئاسية والعهديات البرلمانية بنفس الحكم والمنطق.

تنص المادة 213 على استحداث هيئة دستورية جديدة تحت مسمى المرصد الوطني للمجتمع المدني أوكله المشرع الدستوري عدة مهام من بينها المساهمة في ترقية القيم الوطنية و الممارسة الديمقراطية و المواطنة و يشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

تنص المادة 223 في فقرتها 3 على أنه لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.

تجدد الإشارة إلى أن المادة 223 تدخل في إطار ما يسمى بال حظوالموضوعي الذي يشمل المبادئ و الأحكام التي لا يمكن المساس بها أو تعديلها بمناسبة أي تعديل دستوري، و عليه تبقى ثابتة و راسخة غير قابلة للتغيير.

رغم أن دساتير معظم الدول العربية أو أنظمتها الأساسية قد حدّدت مفهوم تداول السلطة ، بل نصت في غالبيتها على آلية لذلك، و حددت لؤسسات الحكم مددا قانونية تنتهي بانقضائها، إلا أن الممارسات العملية قد استمرت في تعطيل ذلك الأمر الذي أنقص من قيمة تلك التشريعات فلضطرت غالبية الدول العربية لتعديلها تأثيرها أو تغييرها أو تعديل النصوص التي تشير إلى مواد الحكم بما يخدم توجهات القوى المسيطرة على الحكم.²

¹ - فلاح خلف كاظم الزهيري، الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة، حتمية الترابط، المجلات الأكاديمية العلمية العراقية، www.iasj.net.

² - عمر حمدان الحضرمي، تداول للسلطة و الدساتير في الأنظمة السياسية العربية، دراسات العلوم الإنسانية و الاجتماعية، الجامعة الأردنية، عمادة البحث العلمي، المجلد 33، العدد 3، 2006، ص 472.

إن الدستور في الوقت الحالي بلعباره القاعدة الأسمى الموضوع من قبل الشعب و التي تحدد تنظيم السلطة و تعبر عن الحقوق و الحريات فهو من هذا المنظور غير قابل للفصل عن فكرة الديمقراطية و لما كان الدستور أداة لتحديد السلطة (limitation de pouvoir) عن طريق تنظيم السلطات و ضمان توزيعها، و بهذا يضمن الدستور استقلالية السلطة القضائية ما يجعله غير قابل للفصل عن مفهوم الحرية، و لكن من منظور الديمقراطية هذا الأمر لا يكون له معنى إلا ضمن حرية التعبير و أن السلطات تتقيد بالقواعد الدستورية السامية التي تجعل الشعب هو السيد (le peuple souverain)¹.

الفرع الثاني: دور المجلس الدستوري في تكريس التداول على السلطة

يرمز المجلس الدستوري إلى تلك الهيئة الدستورية المكلفة بحماية الدستور و تكريس سموه و علوه في الدولة سواء بالنسبة للحكام أو المحكومين، و تزداد هذه الرمزية أهمية عندما يتعلق الأمر بمسألة تعديل الدستور و دور المجلس الدستوري فيها، حيث أن الدستور الجزائري ينص على طريقتين لتعديل الدستور، فأما الطريق الأول فهو الاستفتاء الشعبي بالعودة إلى الشعب صاحب السلطة التأسيسية و أما الثاني فهو الطريق البرلماني حيث تكفي موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا حتى يدخل التعديل الدستوري خير النفلذ، و لكن في هذا الطريق بالتحديد اشترط المشرع الدستوري أن يستصدر المجلس الدستوري رأيا معللا يبين فيه بالدليل و الحجة بئن التعديل الدستوري لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، و حقوق الإنسان و المواطن و حرياتهم، و لا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية.² عند إذن فقط يمكن لرئيس الجمهورية أن يعدل الدستور عن طريق البرلمان و من دون الرجوع إلى الشعب.

من هنا يبرز الدور الجوهرى و الحساس الذي أوكل للمجلس الدستوري بغرض حماية الوثيقة الدستورية و تقييد حرية رئيس الجمهورية في تعديلها، و قطع الطريق أمام تعديل دستوري على المقاس مبني على الأهواء و الحسابات الشخصية الضيقة.

1- Dominique Chagnollaude, op.cit, page 29,30.

2- راجع المادة 221 من الدستور الجزائري الحالي.

انطلاقاً من هذا و عطفاً على أن الدستور الجزائري عُدّل في 2008 و 2016 عن طريق البرلمان سيتم التركيز على تعديل الحكم الخاص بفتح العهدة الرئاسية أو غلقها لارتباط هذه المسألة بصورة وثيقة مع مبدأ التداول على السلطة.

من المفارقات العجيبة أن المجلس الدستوري من خلال آرائه قد برّر سنة 2008 فتح العهدة الرئاسية حتى يتمكن الرئيس آنذاك عبد العزيز بوتفليقة من الترشح للعهدّة الثا لثة، ليعود سنة 2016 و يبرّر المجلس الدستوري إعادة غلق العهدّة الرئاسية و عدم إمكانية تجديدها إلا مرة واحدة . و في هذا السياق ستنصب الدراسة على رأيي المجلس الدستوري من مسألة تعديل الدستور و بالخصوص ما تعلق منه بفتح العهدة أو غلقها.

بدايًع تُعرّف العهدّة الرئاسية بأنها الفترة التي يتولى خلالها الرئيس مباشرة اختصاصاته لتحقيق الصالح العام، فخلالها يتم منح الرئيس الفرصة لتنفيذ وعوده التي قطعها طول فترة حملته الإنتخابية، و لقد عرفت الدساتير الجزائرية موقفاً موحدًا فيما يخص إمكانية تجديد العهدة الرئاسية، حيث أن دستور 1963 و 1976 و كذلك دستور 1989 كلها جعلت العهدة مفتوحة، إلى أن جاء دستور 1996 لقفزة نوعية حيث جعل الرئيس يمارسها لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، أي أن الرئيس لا يمكنه البقاء في الحكم أكثر من عشر (10) سنوات متتالية، و السبب وراء ذلك هو تكريس مبدأ تداول السلطة و منع الاستبداد بالحكم و ما ينجر عن ذلك من ممارسات غير قانونية.¹

فيما يلي استعراض للهبررات التي صاغها المجلس الدستوري في رأيه رقم 08/01 المؤرخ في 7 نوفمبر 2008 يتعلّق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري في مسألة فتح العهدة، حيث جاء في الرأي ما يلي:²

فيما يخص المادة 74 الفقرة 2 من الدستور المحرّرة كالتالي: المادة 74: "مدة العهدّة الرئاسية خمس سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس جمهورية".

اعتباراً أن تعديل المادة 74 الفقرة 2 من الدستور يهدف إلى تأسيس مبدأ قابلية انتخاب رئيس الجمهورية بغرض منح السيادة الشعبية مدلولها الكامل، و تمكين التعبير عنها بكل حرية.

¹ - كردي نبيلة، العهدّة الرئاسية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد الثالث، العدد الأول، مارس 2018، ص 56-59.

² - الرأي رقم 08/01 ر.ت.د/م د مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1429 الموافق 7 نوفمبر سنة 2008 يتعلّق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2008، ص 6.5.

و اعتباراً أن الشعب بمقتضى أحكام المادة 6 من الدستور هو مصدر كل سلطة، و أن السيادة الوطنية التي هي ملك للشعب دون سواه يمارسها عن طريق الاستفتاء بواسطة ممثليه المنتخبين من الشعب تطبيقاً للمادة 7 الفقرة 3 من الدستور.

و اعتباراً أنه بمقتضى أحكام المادة 71 من الدستور، ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، و أن تجديد انتخابه يخضع لنفس المبادئ الدستورية.

و اعتباراً أن تعديل المادة 74 يدعم قاعدة حرية الشعب في اختيار ممثليه المنصوص عليها في المادة 10 من الدستور، و يعزز السير العادي للنظام الديمقراطي الذي يقتضي بأن حائز عهدة رئاسية ملزم بأن يعيدها عند انقضائها إلى الشعب الذي يملك دون سواه سلطة تقدير بكل سيادة كيفية تأدية هذه العهدة، و يقرر بكل حرية تجديد الثقة في رئيس الجمهورية أو سحبها منه.

و اعتباراً بالنتيجة أن تعديل هذه المادة لا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري.

كان هذا هو موقف المجلس الدستوري لسنة 2008، و فيما يأتي عرض لموقف نفس الهيئة من نفس المسألة سنة 2016 بمناسبة التعديل الدستوري الذي تم عن طريق البرلمان ، قدّم المجلس الدستوري المبررات التالية:¹

اعتباراً أن تعديل المادة 74 فقرة 2 يهدف إلى تكريس مبدأ التداول الديمقراطي من خلال تجديد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرة واحدة فقط تجسيداً لمضمون الفقرة 12 من الديباجة، و ترسيخ هذا المبدأ بإعطائه طابع الديمومة من خلال إدراجها في المادة 178.

اعتباراً أن مبدأ التداول الديمقراطي يشكّل دعامة أساسية من دعائم الديمقراطية يقرر أسسها و يضيء الديناميكية في الحياة السياسية.

و اعتباراً أن هذه التعديلات تُعزز النظام الديمقراطي الذي يمكّن الشعب من ممارسة سلطته و ذلك من خلال حرية اختيار ممثليه عن طريق انتخابات دورية حرة و نزهة وفقاً لأحكام المادة 10 من الدستور.

و اعتباراً أن إدراج إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرة واحدة فقط ضمن المادة 178 يضمن ديمومة المبدأ و استقراره.

1 - رأي رقم 16/01 ر.ت.د/م د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 28 يناير سنة 2016 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 06 لسنة 2016، ص 15، 16.

و اعتبارا بالنتيجة فإن هذه التعديلات لا تمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و حقوق الإنسان و المواطن و حرياتهم، و لا تمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية.

إن أقل ما يقال حول الرأيين السابقين أن المجلس الدستوري فسر و برر حكمين متناقضين بنفس المبررات، فتارة اعتبر فتح العهود تكريس الديمقراطية و حرية اختيار الشعب، و تارة صرح بأن غلق العهود هو كذلك تعزير للنظام الديمقراطي و مبدأ التداول و السيادة الشعبية، و هذا لا ينم عن قصور في التفسير أو جهل من لدن المجلس، ولكن إن دل على شيء فهو يدل على عدم الموضوعية و الخضوع و التبعية، و أن دور المجلس في هذه المسألة بالتحديد كان أبعد عن حماية الدستور و الديمقراطية، و كان أقرب لتلبية رغبات من كان يحكم في تلك الفترة، و هنا ننتز مشكلة استقلالية هيئة مقدسة كالمجلس الدستوري، و مدى فعالية و نجاعة دوره في حماية الوثيقة الدستورية و المبادئ و الأحكام المتضمنة فيها.

المطلب الثالث: الانتخابات كآلية للديمقراطية و التداول على السلطة في الجزائر

الديمقراطية هي أن يحكم الشعب نفسه بنفسه، فإذا أراد أن يزول السلطات كلها بنفسه فليفعل و إذا أراد أن يكون ذلك بواسطة نواب عنه فإن اختيار هؤلاء لن يكون إلا عن طريق الانتخاب فالانتخاب إذا هو الطريق الوحيد الذي يتفق مع الديمقراطية أو بعبارة أخرى هو الطريق الديمقراطي الوحيد في اختيار الحكام.¹

إذا كان الكثير من الفقهاء يربطون بين المبدأ الديمقراطي و الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة مضيفين أنه لا وجود للديمقراطية ما لم يكن الانتخاب وسيلة اختيار الحكام، ف إن هذه الفكرة لا تستقيم إلا مع الديمقراطية النيابية أو شبه المباشرة، أما في الديمقراطية المباشرة فيمكن القول أنه لا ضرورة لفكرة الانتخاب.²

انطلاقا من فكرة الربط بين الديمقراطية و الانتخابات سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الأول يتضمن التنظيم الدستوري و القانوني للانتخابات من خلال مختلف الدساتير و القوانين الانتخابية، أما الفرع الثاني فسيخص لأهم الضمانات التي تضمن نزاهة و شفافية العملية الانتخابية.

1- مصطفى أبو زيد فهمي، الهجيز في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص 177.

2- أحمد وافي، بوكرا ادريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الثلاثي الأول، 1992، ص 121.

الفرع الأول: التنظيم الدستوري و القانوني للانتخابات

تضمّن دستور 1963 بوصفه الدستور الأول للجزائر المستقلة في مادته 12 النص على أن لكل مواطن استكمل 19 عاما من عمره حق التصويت . لقد أخذ المشرع الجزائري في عهد الحزب الواحد بنظام الانتخاب الفردي و بالأغلبية المطلقة في دور واحد بمقتضى دستور 1963 و 1976، حيث نصت المادة 27 من دستور 1963 على أن الاقتراع يكون عام مباشر و سري، و نصت المادة 128 من دستور 1976 على أن ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بناء على الترشيح من قيادة الحزب عن طريق الاقتراع العام و السري و المباشر¹.

أورد المتبرع الدستوري في دستور 1976 مجموعة من المواد المتعلقة بالانتخاب من أهمها ما جاء في المادة 5 منه بقوله: "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين" ، و كذا المادة 8 منه التي تحدثت عن المجالس المنتخبة الشعبية و علاقتها باللامركزية و الديمقراطية، كما نصت المادة 58 منه على أنه يعد كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية ناخبا و قابلا للانتخاب عليه. يعتبر القانون 80/08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 هو أول قانون انتخابي عرفته الجزائر المستقلة بعد إقرار دستور 1989 و دخول الجزائر في وضع سياسي جديد فرض على النظام إدخال تعديلات و إصلاحات كان من أهمها تلك التي تمس قانون الانتخابات، و بالفعل و تجسدا لنص المادة 10 من دستور 1989 صدر أول قانون للانتخابات التعددية رقم 13/89 المؤرخ في 7 أوت 1989 المعدل بموجب القانون 06/90².

بما أن دستور 1989 فتح المجال أمام التعددية السياسية و الانفتاح السياسي فلقد تضمّن العديد من المواد التي تحدثت عن السيادة الشعبية و حرية اختيار الشعب، حيث نصت المادة 6 منه على أن الشعب مصدر كل سلطة و أن السيادة الوطنية ملك للشعب، كما نصت الفقرة الثانية من المادة 7 على أن الشعب يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها و عن طريق الاستفتاء و بواسطة ممثليها المنتخبين، و في ذات السياق نصت المادة 10 على أن الشعب حر في اختيار ممثليه و لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور و قانون الانتخابات، في حين نصت الفقرة 2 من المادة 14 على أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية، و جاء

1- ركاش جهيدة، تطور النظام الانتخابي في ال جزائر، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، المجلد الثالث، العدد الخاص، جوان 2018، ص 354.

2- ركاش جهيدة، المرجع السابق، ص 354، 355.

في المادة 16 أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، زيادة على ذلك نصت المادة 47 على أنه لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و يُنتخب، ونصت المادة 68 على أن رئيس الجمهورية يُنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، و ورد في المادة 95 على أن يُنتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري. و لأول مرة في تاريخ الجزائر عهد إلى المجلس الدستوري مهمة السهر على صحة عمليات الاستفتاء و انتخاب رئيس الجمهورية، و الانتخابات التشريعية و يعلن نتائج هذه العمليات من خلال نص المادة 153.¹

إن نجاح نظام انتخابي معيّن في دولة يتوقف على كيفية تطبيقه، و السؤال الذي يطرح هنا هو: ما الذي يجعل نظاما انتخابيا معيّنًا يثبت نجاعته في دولة ما و يخفق في دولة أخرى؟ في حين أن طريقة توزيع المقاعد هي نفسها و طريقة التصويت و حجم الدائرة الانتخابية، و الجواب على هذا السؤال الجوهري يتعلّق باختلاف البيئة السياسية و الاجتماعية و التاريخية و الثقافية، إضافة إلى العوامل الدينية و الخارجية في هذه الدول، حيث تلعب هذه العوامل دورا بارزا في التأثير على الأنظمة الانتخابية المطبّقة في كل دولة، فهي كما تساهم في صنع النظام السياسي للدولة، تتحكم في نتائج تطبيق النظام الانتخابي على أرض الواقع، ففعاليتها تتوقف على مدى ملائمة إطارها التشريعي للواقع فالمشكلة ليست دائما مشكلة نصوص بقدر ما هي مشكلة ممارسة و سياق اجتماعي و سياسي و ثقافي و اقتصادي و تاريخي يتم فيه تطبيق النصوص.²

عند استعراض أزمة النظام الانتخابي في الجزائر بعد دستور 1989 يمكن القول بأن القوانين الانتخابية التي تم وضعها سواء في التحضير لعملية الاقتراع و الأنماط الانتخابية المتبّعة في توزيع المقاعد على القوائم الانتخابية و خاصة الأحكام التي تبين تقسيم الدوائر الانتخابية كانت هي المحرك الأهم للأحداث السياسية و الانزلاقات الخطيرة التي مرّت بها الجزائر مطلع التسعينات.³

الفرع الثاني: الضمانات الدستورية لنزاهة و شفافية الانتخابات

¹ - راجع المواد 6-7-10-14-16-47-68-95-153- من دستور 1989.

2- مازن ليلوراضي، سري عبد الكريم الجبوري، إصلاح التشريعات الضامنة للاختيار الأمثل للنظام الانتخابي، مجلة الفكر القانوني و السياسي، جامعة عمارتليجي الأعواط، المجلد الرابع، العدد الثاني (2020)، ص 189.

3- أفوجيل نبيلة، القانون الانتخابي الجزائري بين القوة و الضعف، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، ص

بالاستناد على نصوص الدستور الجزائري الحالي بما فيها أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 يمكن استخلاص الضمانات الدستورية التي أقرها المشرع الدستوري من أجل كفالة انتخابات نزيهة و شفافة وذات مصداقية تعكس الاختبار الحر والسيد للشعب، هذه الضمانات أُجملها في ما يلي:

جاء في ديباجة الدستور وبالتحديد في الفقرة 14 منها النص على معيار دستوري مهم يتعلّق بتكريس التداول الديمقراطي على السلطة عن طريق انتخابات دورية، حرة و نزيهة، وهذا يكون المشرع الدستوري قد أسس مفهوم الضمانات انطلاقاً من هذا المبدأ، بما سيسمح بإقرار أحكام دستورية للعملية الانتخابية في ما سيأتي من الدستور، و لأن النص على هذا في الديباجة هو بمثابة ترسيخ مرجعية فلسفية و سياسية و دستورية لنزاهة الانتخابات و شفافتها ودورها¹.

ورد في المادة 12 من الدستور النص على مبدأ دستوري آخر له من الأهمية بما كان، حيث أكد على أن الشعب حر في اختيار ممثليه، و لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور و قانون الانتخابات و عليه يكون المشرع الدستوري قد ألزم المشرع و هو يعدّ قانون الانتخابات أن يحمي مبدأ حرية الشعب في الاختيار، وأن الشعب هو السيّد و لا يحول بينه وبين ذلك سوى نصوص الدستور و القانون الانتخابي.

تنص المادة 56 على أن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب و أن يُنتخب. و هذا ما يمثّل معياراً دستورياً آخر يجب على القانون الانتخابي أن يجسّده في أحكامه و لا سيما في ما يتعلّق بالحق في الانتخاب و الترشيح.

تنص المادة 59 على إلزام الدولة بالعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة، فيندرج هذا المبدأ في مجال تحقيق المساواة بين الجنسين في الترشيح و العضوية في المجالس المنتخبة، وهو بالفعل ما كرّسه القانون العضوي للانتخابات حينما نص على المناصفة في الترشيح بالقوائم الانتخابية بين الرجال و النساء.

من أجل ضمان التداول الديمقراطي و السلمي على السلطة و تكريس مبدأ دورية الانتخابات نص المشرع الدستوري على تحديد العهديات الرئاسية و البرلمانية في المادتين 88 و 122 على التوالي و قصرها في عهدتين لا ثالث لها سواء كانت متتابعتين أو منفصلتين.

حددت المادة 40 من الدستور المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية، و جعلت نظام الانتخابات منظماً بقانون عضوي و ليس عادي، و هذا فيه ضمانة حقيقية باعتبار القانون العضوي يسمو على

¹ - تنص الفقرة 14 من ديباجة الدستور على ما يلي: "إن الدستور فوق الجميع... و يكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات دورية حرة و نزيهة".

القوانين العادية، و ينظم المسائل ذات الأهمية البالغة، و تخضع للرقابة الإجبارية القبلية من قبل المحكمة الدستورية.

تضمنت المادة 191 حكما مهما مرتبطا بدور المحكمة الدستورية في ضمان صحة العمليات الانتخابية و الفصل في الطعون المتصلة بها، و بعدها الإعلان عن النتائج النهائية لها¹.
 مما لا شك فيه أن المحكمة الدستورية كهيئة مقدّسة تحوز صلاحيات مهمة ستلعب دورا أساسيا لتكريس مفهوم الانتخابات الحرة النزهاء انطلاقا من مهمتها الأساسية في حماية الدستور و ضمان تطبيق مبادئه و أحكامه.

قام المشرع الدستوري بدسترة السلطة الوطنية للانتخابات كمؤسسة مستقلة في المواد من 200 إلى 203 التي تضمنت الأحكام التالية:

- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مستقلة عن باقي السلطات.
- العضوية في السلطة يكون لعهد واحد غير قابلة للتجديد ضمانا للاستقلالية و عدم التبعية.
- تحديد مهام و صلاحيات سلطة الانتخابات في كل مراحل عملية الانتخابية بدءا بالتحضير و التنظيم و التسيير والإشراف، و انطلاقا من التسجيل في القوائم الانتخابية و مراجعتها و عمليات التصويت و فرز الأصوات.
- التأكيد على أن السلطة المستقلة للانتخابات ترتبط بالعملية الانتخابية منذ تاريخ استدعاء الهيئة الناخبة إلى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع.
- تمارس هذه السلطة مهامها في شفافية و حياد و عدم تحيز.
- ألزم المشرع الدستوري السلطات العمومية كل في مجال تخصصها بتقديم الدعم الضروري لسلطة الانتخابات حتى تتمكن من أداء مهامها على أكمل وجه.
- لابد من التأكيد على أن الأحكام السابقة تصب كلها في ضمان انتخابات نزهاء و شفافة، ثم يأتي قانون الانتخابات لتكرسها و تحديد و ضبط الجزئيات و التفصيلات لهذه المعايير الدستورية التي رسخها المشرع الدستوري في الوثيقة الدستورية.

1 - تنص المادة 191 على ما يلي: "تنظر المحكمة الدستورية في الطعون التي تتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية و الانتخابات التشريعية و الاستفتاء و تعلن النتائج النهائية لكل هذه العمليات".

الفصل الثاني: المشاركة كمعيار للحكم الراشد في الجزائر

في وقتنا المعاصر لم تعد الدولة ذلك الشخص المعنوي الوحيد الذي يستطيع أن يسير شؤون الحكم والمواطنين لوحده، ولم يعد تحقيق التنمية مسؤولية جهة لوحدها، بل توجه العالم نحو التشاركية والتكامل بين أطراف متعددة، وتحوّل المواطن والفرد من مجرد مستفيد من خدمات الدولة و متلقي للقرارات والسياسات إلى مشارك في صنع القرار وتحديد الأولويات. ارتبط مفهوم المشاركة بالديمقراطية والحكم الراشد إذ لا يمكن الحديث عن نظام سياسي عصري وديمقراطي من دون تمكين المواطنين من المشاركة في تسير شؤونهم العامة، وفي هذا السياق تستهدف الدراسة في هذا الفصل إلقاء الضوء على التجربة الدستورية الجزائرية من حيث مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات ورسم السياسات سواء على المستوى المركزي، أو حتى على المستوى المحلي.

المبحث الأول: مفهوم المشاركة والمشاركة السياسية

تتمحور الدراسة في هذا المبحث حول مفهوم المشاركة بشكل عام والتي يقصد بها مشاركة المواطنين في كل مجالات نشاط الدولة سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية والثقافية وهذا في المطلب الأول، في حين سيخصص المطلب الثاني لدراسة المشاركة السياسية التي تتعلق بالحقوق السياسية التي تسمح بالمشاركة في التسيير السياسي والإداري وهذا ما سيتضمنه المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم المشاركة

ينقسم هذا المطلب إلى فكرتين أساسيتين، الأولى تحاول تقديم تعريف لمصطلح المشاركة وتبيان مدلوله من الناحية اللغوية ومن الناحية الاصطلاحية (الفرع الأول)، والثانية ستخصص لإلقاء الضوء على أهمية المشاركة.

الفرع الأول: مفهوم المشاركة

كلمة مشاركة مشتقة من اسم المفعول للكلمة اللاتينية participat¹ ويتكون هذا المصطلح من جزئين pars وتعني جزء، والثاني compore وتعني القيام ب، و بالتالي المشاركة تعني To take part أي القيام بدور معين. و جاء تعريف كلمة مشاركة في اللغة العربية بأن أصل الكلمة مشاركة جاءت من الشركة أو الشرك (بكسر الشين) أي بمعنى قد تشارك أو شارك أي شارك أحدهما الآخر، وهي تعني المشاركة والشريك هو المشارك وجمعها شركاء والشريكة وجمعها شركاء، والشركة تكون في البيع والميراث.¹

من الناحية الاصطلاحية ظهرت هناك العديد من التعريفات يمكن ذكر منها ما يلي:²

- عرفت الأستاذة نهى محمد أمجد نافع المشاركة بأنها: "الجهود الشعبية التطوعية المنظمة التي تتصل بعمليات اختيار القيادات السياسية، وصنع السياسات ووضع الخطط وتنفيذ البرامج
- والمشروعات سواء على المستوى الخدمي أو المستوى الإنتاجي، وكذلك على المستوى المحلي أو المستوى القومي.

¹ - قندوز عبد القادر، م بطوش الحاج، واقع المشاركة السياسية في الجزائر بعد الحراك الشعبي ل 22 فبراير 2019 و تحدي بناء الجزائر الجديدة، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 03، العدد01، نوفمبر 2021، ص 65.

² - بن قفة سعاد، المشاركة السياسية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2011، ص17، 18.

- عُرفت المشاركة ب: "أن يكون القرار السياسي أو السياسة التي تتبناها الدولة هي محصلة أفكار و مناقشة جمهرة من المواطنين الذي يتأثرون بهذا القرار أو تلك السياسة.
- كما عُرفت بأنها: "الوسيلة التي يستطيع بها أهالي المجتمع الاشتراك في المؤسسات و أن يكون لهم تأثير على صنع القرارات و البرامج التي تواجه مشكلات مجتمعهم و تؤثر على حياتهم.
- عرف حامد خزعل العنزي المشاركة بأنها: "عملية اجتماعية يكسبها الفرد من خلال التنشئة الاجتماعية بمؤسساتها المتعددة، و تنطوي على نوعين، الأول يتمثل في المشاركة النظامية أو المؤسسة في قوة العمل الوطنية، و الثاني يتحدد في المشاركة في الجمعيات التطوعية التي تحد من فاعليتها سواء كانت نابعة من البناء الاجتماعي أو من أفراد المجتمع أنفسهم".
- المشاركة المجتمعية هي إحدى أدوات تفعيل الديمقراطية في المجتمع و أداة للتغيير، يمكن من خلالها الإسهام في بناء مجتمع ديمقراطي حر و عادل تدار فيه الشؤون العامة من خلال الناس و من أجلهم على أساس احترام الكرامة الإنسانية و الديمقراطية و العدل الاجتماعي و المساواة بين جميع المواطنين و بالمشاركة يتم تحريك همم و طاقات المواطنين للإسهام في مواجهة تحديات التنمية البشرية.¹
- يقصد بالمشاركة إيجاد صيغة جديدة للحكم تقوم على تقاطع ثلاث دوائر في مصلحة ما من العمل المشترك، تمثل هذه الدوائر ثلاث مكونات أساسية هي الحكومة، المجتمع المدني و القطاع الخاص و تنطوي على تحديد مجالات العمل و النشاط لكل من أطرافها الثلاث، كل هذا بغية تحقيق التنمية المستدامة و بذلك فإن الشراكة تقوم أساساً على تضافر الجهود بناء على شعور جميع الأطراف بالانتماء و المسؤولية المشتركة لخدمة المجتمع و تنميته، و هي تعني عقد بين اثنين أو أكثر للقيام بعمل مشترك من خلال الاتصال الفعال بين الأطراف بغية الوصول إلى صياغة مقبولة لهذه الشراكة وصولاً إلى المشاركة الفعالة في التنفيذ الفعلي و بناء علاقات تعاونية يشارك فيها الشركاء في مواجهة المشكلات و تحديث الخبرات و تطويرها، و المساعدة على تعزيز الثقة و الممارسات التعاونية تعويضاً لجوانب القصور بين هؤلاء الشركاء.²

¹ المشاركة و المشورة الاجتماعية، دليل عملي تدريبي، صندوق تطوير و إقراض البلديات، أيار 2009، ص5.

² حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011/2012، ص188، 189.

يعتبر مفهوم المشاركة شديد الارتباط بالمجتمع الديمقراطي، وتعني المشاركة تلك العملية التي تضمن لجميع الفاعلين في المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، كما تعني المشاركة جميع الآليات التي تخول للمواطنين والقطاع الخاص المشاركة في عملية إدارة الحكم.¹

مشاركة المواطن يمكن تعريفها بأنها عملية إلزام إجباري أو اختياري للأشخاص العاديين بصورة فردية أو في شكل منظم من أجل التأثير في قرار يؤثر في حياتهم ومجتمعهم، هذه المشاركة قد تكون في إطار مؤسسي أو لا وتكون منظمة بمبادرة من أعضاء المجتمع المدني أو من صنع القرار.²

الفرع الثاني: المشاركة معيار أساسي للديمقراطية والحكم الراشد

تحتاج العالم النامي حاجة ماسة لمزيد من المشاركة من قبل الأفراد والجماعات والمؤسسات، إن المشاركة الإيجابية والفعالة تعتبر من المميزات الأساسية للحكمانية الجيدة، ولعلها الميزة الإستراتيجية التي تؤدي بدورها إلى تحقيق العديد من المميزات والنتائج الهامة التي تعمل الحكمانية لاستثمارها في تحقيق الأهداف النبيلة التي تسعى إليها من إنجازات في تخفيف حدة الفقر والبطالة و رفع مستوى معيشة الأفراد وزيادة نطاق الحرية والديمقراطية والمحافظة على حقوق المواطن و صيانتها.³

إن المشاركة هي فرصة متاحة للمساهمة في صناعة القرارات وإتخاذها وتنفيذها والأدوار الديمقراطية للمجتمع، ويؤكد جونار ميدال أن المشاركة الشعبية تعني المشاركة الجماهيرية في الإعداد للقرارات والإسهام في تنفيذها.⁴

تتحدّد مجالات المشاركة في ثلاثة مجالات هي: المجال السياسي، المجال الاقتصادي والاجتماعي والمجال الثقافي، كما أن طبيعة الفعل المشاركي يمكن التمييز فيما بين المشاركة الإيجابية والمشاركة السلبية، ويُنظر للمشاركة بأنها الحل للمشاكل الناجمة عن استخدام السلطة، فدراسات مارثون

¹ أمين مشاقبة، المعتصم بالله علوى، الإصلاح السياسي والحكم الراشد، إطنظرني، مطبعة السفير، الأردن، 2010، ص58.

² Pierre André, participation citoyenne, le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, bibliothèque et archives Canada, 2012, page 1.

³ زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص55.

⁴ فاطمة بودرهم، المشا رلثة السياسية للمرأة في التجربة الديمقراطية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، دالي ابراهيم 3، 2010/2011، ص40.39.

ترى أن الناس لديهم الرغبة في ممارسة السلطة، وبالمشاركة يتمكنون من تحقيق هذه الرغبة سواء في الدول الرأسمالية أو الاشتراكية.¹

على اعتبار أن المشاركة تعد عنصراً أساسياً في الحكم الراشد كونه تمثل استراتيجية، فهي تركز على الدور الجوهري الذي يجب أن يلعبه الناس في جميع مجالات الحياة، بتوسيع نطاق الاختيارات والاستخدام الأمثل لطاقتهم وقدرات الأفراد والجماعات المنظمة، فيكون لهم دور في تشكيل السلطة والتأثير على السياسات الاجتماعية، وهذا ما يجعل المشاركة وسيلة و غاية في آن واحد للحكم الراشد، و ضمانة قوية لحماية وترقية حقوق الإنسان، و حق من حقوق الإنسان الأساسية بموجب الإعلانات والاتفاقيات الدولية.²

مفهوم المشاركة ليس من المفاهيم الجديدة التي طرحها العولمة، وإنما هي حق من حقوق الإنسان بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، فالتأكيد على الحق في المشاركة يعني ضمان كرامة البشر بأن تكون لهم حرية المشاركة في تكوين قواعد المؤسسات التي تحكمهم، وأن يكونوا قادرين على تلك المشاركة التي تمكنهم من الأعمال الأمثل لحقوقهم، و جعل المعايير الدولية لحقوق الإنسان موضع التنفيذ الوطني الداخلي بمشاركة كل الفئات وإدماج الأقليات والفئات الضعيفة والمهمشة.³

مع استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة التي بموجبها الشعب يحكم نفسه بنفسه وذلك لعدة اعتبارات ومبررات، و مع انتخاب الشعب لممثلين ينوبون عنه ويمارسون الحكم باسمه، فهذا لا يعني انسحاب الشعب بشكل كامل ومطلق من شؤون الحكم، لهذا تبرز المشاركة كمظهر من مظاهر الديمقراطية ودعم للمسار الديمقراطي المتبع في كل دول العالم.

استناداً على ما سبق يتضح جلياً بأن إبعاد المواطنين عن تسيير شؤونهم واحتكار هذه المسألة من قبل مؤسسات الدولة سيؤدي لا محالة إلى تقويض الديمقراطية وترسيخ قيم الإقصاء والاحتكار مما يجعل نظام الحكم سواء وطنياً أو محلياً يبتعد عن مفهوم الحكم الراشد.

¹ - فاطمة بودرهم، المرجع السابق، ص 40.

² - بن عثمان فوزية، دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان، بحث للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، 2010/2009، ص 62.

³ - المرجع نفسه، ص 62.

على هذا الأساس تسعى الأنظمة الديمقراطية المعاصرة إلى تقرير المشاركة وإقحام المواطنين في اتخاذ القرارات وتحديد الأولويات بغية الوصول لتحقيق تطلعاتهم وتلبية حاجاتهم. إن الارتباط الوثيق والضروري بين المشاركة والديمقراطية والحكم الراشد تتجلى آثاره وأبعاده من خلال:

- تسمح المشاركة بتحقيق نوع من الثقة بين المواطن والدولة.
 - تساهم المشاركة في دعم وتأمين الاستقرار الاجتماعي والسياسي.
 - تؤدي المشاركة إلى تقاسم المسؤولية بين الدولة والمجتمع.
 - المشاركة القائمة على الحوار والتشاور والاختلاف في الرؤى والأفكار تؤدي حتما إلى حسن تدبير الشؤون العمومية.
 - تركز المشاركة قيم ومبادئ المواطنة الصالحة.
 - تقضي المشاركة على الشعور بالإقصاء والهميش.
 - تمكن المشاركة الفئات المحرومة والأقليات من إبداء رأيها وتفاعلها مع باقي مكونات المجتمع.
- تعترف الصكوك والآليات الدولية لحقوق الإنسان بحق جميع الناس في المشاركة بصورة كاملة في عمليات صنع القرارات العامة التي تمسهم، وفي أن يؤثرها فيها بصورة فعّالة ومن أجل ضمان المشاركة الكاملة والفعّالة على قدم المساواة يجب أن تخضع آليات وعمليات المشاركة لمبادئ معينة ففي الدرجة الأولى لا بد من وضع أطر المشاركة عن طريق القانون، ويجب أن تستطيع الجهات المعنية من الوصول إلى المعلومات في الوقت الملائم وبكل شفافية ما يفيد أن السلطات الحكومية ألا تدّخر جهدا في ضمان وصول الجمهور إلى المعلومات، كما ينبغي أن تُزود آليات وعمليات المشاركة بموارد كافية وبدون تمييز وشاملة للجميع¹.
- رأى خبراء في حقوق الإنسان أن تقلص المجال الديمقراطي يهدد التمتع الكامل بالحقوق المدنية والسياسية، ويؤدي إلى تغيير حياة الناس العاديين دون أن يكون لهم دور في ذلك وبشكل مفروض عليهم، ولا تفرض بعض الدول عراقيل قانونية فقط، بل تضيف حواجز عملية أمام المشاركة وبالخصوص تقييد القدرة على الوصول إلى المعلومات والأنترنت.²

¹ - United nations high commissioner for human rights, report, public participation, international human right law, 23 July 2015, page 4, www.ohchr.org.

² - Ibid, page 6.

المطلب الثاني: المشاركة السياسية

ينقسم هذا المطلب إلى فرعين، فأما الفرع الأول فيدرس مضمون المشاركة السياسية من حيث تعريفها ومدلولاتها، أما الفرع الثاني فيتناول أهمية المشاركة السياسية ودورها في تحقيق الحكم الراشد.

الفرع الأول: مضمون المشاركة السياسية

تمثل المشاركة السياسية في السلطة جوهر الديمقراطية، والتي تتأسس بناء على إيجاد أحسن وسيلة وأسلوب ممكن لمعضلة الحكم في العالم العربي، وذلك عبر إخضاع إرادة الحاكمين للمحكومين، لكن لحد اليوم الأنظمة الحاكمة لم تعهد (أو تتقبل) فكرة الشريك السياسي للحاكم، و عليه الفكرة الديمقراطية مازالت حلما مؤجلا.¹

إن المشاركة السياسية ترتبط بعلاقة وثيقة بحقوق الإنسان وحرياته من خلال أخذها أشكالاً متعددة منها ممارسة الحقوق السياسية للإنسان كحقه في اختيار من يمثله، حقه في التصويت، حقه في التعبير عن رأيه، حقه في تكوين الأحزاب مع غيره من المواطنين، و حقه في التظاهر والإضراب السلميين، و منها حقه في التمتع بالحرية الأساسية كحرية الرأي والاعتقاد والتنقل، و منها المشاركة في التنظيمات التطوعية كالأحزاب والنقابات والجمعيات.²

يُعرّف إبراهيم أبراش في كتابه علم الاجتماع السياسي المشاركة السياسية كما يلي: "المشاركة السياسية هي إتاحة الفرصة للمواطن بأن يلعب دوراً في الحياة السياسية عن طريق إسهاماته في استصدار القرارات"، ويعرفه محمد السويدي بأنها: "عملية اجتماعية سياسية يلعب من خلالها الفرد دوراً في الحياة السياسية لمجتمعه، بحيث تكون له الفرصة للمشاركة في وضع وصياغة الأهداف العامة للمجتمع، وكذلك إيجاد أفضل الوسائل لتحقيق وإنجاز هذه الأهداف"، أما السيد عبد الحليم الزيات فيعرّفها على أنها: "عملية طوعية رسمية تنم عن سلوك منظم ومشروع، يعبر عن اتجاه

¹ - محمد عابد الجابري، وجهة نظر نحو إعادة بناء قضايا الفكر العربي المعاصر، المركز الثقافي العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص 134، 133.

² - رعد عبودي بطرس، أزمة المشاركة السياسية و قضية حقوق الإنسان في الوطن العربي، حقوق الإنسان العربي، سلسلة كتب المستقبل العربي (17)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص 42.

عقلاني رشيد ينبع عن إدراك عميق عن حقوق المواطنة وواجباتها، من خلال ما يباشره المواطنون من أدوار فعالة ومؤثرة في الحياة السياسية.¹

الحقيقة التي يثبتها الواقع هي أن الإقصاء من المشاركة السياسية أو إفراغها من محتواها الحقيقي أن عدم اقتناع فئات واسعة من المجتمع بجدواها قد يفتح المجال أمام المشاركة السياسية العنيفة المؤلدة للأزمات والخراب، وفي هذا السياق يرى الدكتور برهان غليون أنه: "إذا أردنا أن نُجَنَّب بلداننا الأزمات الطاحنة القادمة الداخلية والخارجية فعلينا منذ الآن أن نرئى الوضع حتى نتيح للشعب بخياراته أن يبني قوى جديدة ضرورية لضمان المستقبل"، وهذا كله لا يتحقق إلا عن طريق مشاركة سياسية حقيقية لجميع فئات المجتمع تتماشى مع تطلعات المجتمع وتعبّر عنه بكل صدق وشفافية، لهذا فإن ظهور أزمة المشاركة السياسية يساهم في إنعدام الاستقرار السياسي والذي يلعب دورا كبيرا في إعاقة التنمية بشكل عام، كما أن غياب مشاركة سياسية حقيقية يغلق المجال السياسي أمام أفراد المجتمع وهذا ما يحدث حالة إغتراب سياسي ويضع الدولة في موقع القابلية للثورة ويؤدي إلى مشاركة سياسية غير تقليدية وغير سليمة يترتب عنها الخراب.²

إن هناك علاقة وظيفية ترابطية بين مفهوم المشاركة السياسية من جهة والحكم الصالح الرشيد من جهة أخرى، إذ لا يمكن الرقي بالمشاركة السياسية وتفعيل دورها دون توظيف الحكم الرشيد أي دولة، فالكثير من المنظمات والمؤسسات المالية ربطت هذين المفهومين وأعطت تصوّرات عديدة لشعوب العالم من أجل ترقية المفهومين، وهذا من خلال الرقابة السياسية والشفافية والمساءلة وتفعيل المجتمع المدني وإقرار حق المواطنة لتجسيد مبادئ حقوق الإنسان لدى الفرد وبناء تنمية إنسانية.³

الفرع الثاني: الإطار الدستوري للمشاركة السياسية

إن مفهوم المشاركة في تسيير شؤون العامة هو مفهوم واسع يتعلق بممارسة السلطة السياسية، و على وجه الخصوص السلطات التشريعية والتنفيذية والإدارية. وهو يشمل شتى أوجه الإدارة العامة، كما

¹ لعجال اعجال محمد الأمين، إشكالية المشاركة السياسية و ثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 12، نوفمبر 2007، ص 243، 244.

² جعفرورة مصعب، العوامل السياسية والقانونية وأثرها على المشاركة السياسية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمارتليجي، الأغواط، المجلد الخامس، العدد 02، جوان 2019، ص 176، 177.

³ صبع عامر، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999 – 2004، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص 156.

يخص تحديد وتنفيذ السياسة العامة التي ستُتبع على الأصعدة الدولية و الوطنية و الإقليمية و المحلية، و يجب أن تحدّد في الدستور و القوانين الأخرى كيفية توزيع السلطات، الوسائل التي تتاح للمواطنين الأفراد كي يمارسوا حقهم المحمي، و يشارك المواطنون مباشرة في إدارة الشؤون العامة عندما يمارسون السلطة بوصفهم أعضاء في الهيئات التشريعية أو بشغل مناصب تنفيذية.¹ يجب أن تكون المشاركة مبنية على قاعدة شرعية حقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي و التعبير و هذه الأخيرة تجد سندها في الدستور الموصوف بالديمقراطي، و ذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرار و تصميم السياسة العامة و تنفيذها و تعزيز التلاحم الاجتماعي.²

إن الإشارة إلى مبادئ الحكم الرشيد في الدستور تأتي أيضاً تكريماً لشرعية هذه المبادئ (إضفاء مظلة من الشرعية الدستورية عليهما) بحسبانها جزءاً من قواعد الدستور لتكتسب بذلك السمو و الرفعة و الإلزام الذي يوقع على الدولة ممثلة بكافة سلطاتها نوعين من الالتزامات حيالها، التزام إيجابي مجاله الاعتراف بأهمية و سمو هذه القواعد و احترامها و إتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيقها و بتطبيقها على أرض الواقع، و التزام سلبي مجاله امتناع تلك السلطات عن انتهاك تلك المبادئ و ضمان حمايتها من التجاوز.³

لا بد من الإشارة بأن الدستور أسمى القوانين، فإنه يقع على عاتق الدساتير الديمقراطية أن تكون ضامناً لأركان الحياة الديمقراطية من حقوق و حريات أساسية و ضمانات الدستور في حد ذاته.⁴ لما كانت المشاركة أحد مقومات و خصائص الحكم الراشد فهي كغيرها من المقومات بحاجة إلى النص عليها دستورياً، و تضمين الوثيقة الدستورية نصوصاً و أحكاماً تؤسس للمشاركة السياسية و تحدد الآليات و القوالب التي تسمح بتطبيقها و تمكين المواطنين من ممارستها، الأمر الذي يضيف عليها شرعية دستورية و يعطيها قيمة سامية و عالية تلزم الجميع حكماً و محكومين باحترامها و عدم

¹ المشاركة في إدارة الشؤون العامة و حق الاقتراع، التعليق العام رقم 25، اللجنة المعنية بالحقوق المدنية و السياسية، الدورة السابعة و الخمسون، 1996، مكتبة حقوق الإنسان جامعة مريسون، www.hrlibrary.umn.edu

² سفيان فوكة، دور الدستور الديمقراطي في إرساء مبادئ الحكم الرشيد في العالم العربي، مجلة القانون و المجتمع، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد2، العدد1، 2014، ص194.

³ سامر مؤيد عبد اللطيف، التأصيل الدستوري للحكم الرشيد، شبكة النبا المعلوماتية www.annabaa.org.

⁴ سفيان فوكة، المرجع السابق، ص199.

الاعتداء عليها، وتكون بمثابة خريطة طريق تُوّجه المشرع من أجل سن تشريعات مطابقة للدستور وتطبّق المبادئ والمعايير الدستورية الواردة فيه.

من هنا تبرز أهمية التنصيص الدستوري على المشاركة السياسية فيما يلي:

- إحداث نوع من التكامل بين الحقوق والحريات المنصوص عليها و الحق في المشاركة السياسية.
- إعطاء المشاركة قيمة دستورية و تحوز على سمو و علو الدستور.
- ضرورة صدور قوانين تكّرس حق المشاركة السياسية بناء على ما ورد في الدستور.
- إلزام جميع السلطات بحق المشاركة السياسية.
- تكريس ضمانات من الضمانات الدستورية للمشاركة السياسية.
- إضفاء صفة الديمقراطية على الدستور باعتباره مكرساً للحق في المشاركة السياسية.
- تكريس الطابع الديمقراطي على النظام السياسي الذي يتحدّد بأحكام ونصوص الدستور.

يعتبر الدستور دائماً ذا قيمة أعلى من القانون، وبالتالي كلما وضعت القواعد ضمن الدستور إلا و كانت تحظى بأعلى المراتب في النظام التسلسلي ما يجعل القواعد الأخرى أقل منها شأنًا. لهذا دأبت الدولة الدستورية إلى إلحاق مجال الحقوق والحريات بالاختصاص التأسيسي أكثر منه بالتشريعي ضماناً لهذه الحقوق والحريات.¹

إن التنصيص على الحقوق والحريات ظاهرة نشأت مع الفكر الثوري، وذلك على أساس الفلسفات التي ظهرت مع عصر الأنوار و تدعّمت بانتفاضات الشعوب و خاصة في أمريكا و فرنسا.² فيما يلي سأقوم بعملية مسح للوثيقة الدستورية الجزائرية الحالية لتتبع المواطن التي ذكر فيها لمشرع الدستوري مسألة المشاركة:

- تنص الفقرة 11 من ديباجة الدستور على عزم الشعب الجزائري بناء مؤسسات أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني، بما فيها الجالية الجزائرية في الخارج في تسيير الشؤون العمومية...

¹ - يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر و التوزيع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص420.

² - المرجع نفسه، ص421، 420.

- تنص الفقرة 19 من الديباجة على ضرورة إشراك الشباب الفعلي في عملية البناء و المحافظة على مصالح الأجيال القادمة.
- تنص المادة 10 على أن تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية.
- تنص المادة 16 فقرة 3 على أن تُشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية لاسيما من خلال المجتمع المدني.
- تنص المادة 19 على أن المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- تنص المادة 29 فقرة 2 على أن تسهر الدولة على الحفاظ على هوية وكرامة المواطنين المقيمين في الخارج و تعزيز روابطهم مع الأمة، و تعبئة مساهماتهم في تنمية بلدهم الأصلي.
- تنص المادة 35 فقرة 2 على أن الدولة و مؤسسات الجمهورية تستهدف ضمان مساواة كل المواطنين و المواطنات في الحقوق و الواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، و تحول دون المشاركة الفعلية للمجتمع في الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.
- تنص المادة 67 على أن يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة.
- تنص المادة 68 فقرة 2 على أن تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات و الإدارات العمومية و على مستوى المؤسسات.
- تنص المادة 73 فقرة 2 على أن تشجع الدولة الشباب على المشاركة في الحياة السياسية.
- تنص المادة 16 في مضمونها على حق المعارضة البرلمانية في المشاركة في الأشغال التشريعية و أجهزة غرفتي البرلمان و في الدبلوماسية البرلمانية.
- تنص المادة 205 على أن السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد تعمل على المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني و الفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- تنص المادة 210 على أن يتولى المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و البيئة في إطار التنمية المستدامة.

هكذا يتبين مدى الاهتمام الكبير للمشرع الدستوري بحق المشاركة، وما ذكره في 13 موضعاً في الدستور بصورة صريحة دون احتساب الأحكام الأخرى التي أشارت له ولكن بصورة غير مباشرة أو ضمنية إلا دليلاً على قناعة راسخة بتكريس هذا الحق وتمكين جميع المواطنين من ممارسته وفق استراتيجية و نظرة دستورية تشاركية.

من خلال تحليل الأحكام الدستورية السابقة يمكن إبداء الملاحظات التالية:

-إضفاء الطابع الدستوري على الحق في المشاركة.

-الاعتراف بهذا الحق للجميع و من دون تمييز سواء كانوا رجال أو نساء أو شباباً أو مجتمع مدني و حتى الأقليات و المعارضة البرلمانية.

-اعتماد مفهوم المشاركة الشاملة التي لا تستثني مجالاً من المجالات المتعلقة بتسيير الشؤون العمومية. -تبنى كل أشكال و مظاهر المشاركة سواء تلك التي تتم في إطار القنوات الرسمية أو حتى تلك المعمول بها في الآليات غير الرسمية.

-جعل حق المشاركة التزام يقع على كل مؤسسات الدولة سواء على المستوى المركزي أو المحلي و سواء كانت سلطات أو هيئات أخرى و هذا ما يجعل المشاركة ثقافة دولة.

المطلب الثالث: المشاركة السياسية للشباب و المرأة في القانون الجزائري

نستهدف الدراسة في هذا المطلب إلقاء الضوء على مسألة المشاركة السياسية للشباب و المرأة و مدى نجاح و فعالية الأطر الدستورية و القانونية التي أقرها المشرع الجزائري في هذا الشأن.

الفرع الأول: المشاركة السياسية للشباب

تحظى قضية المشاركة السياسية للشباب بأولوية متزايدة في مطلع القرن الواحد و العشرين و ذلك على ضوء أن أكثر من سدس (6/1) سكان الأرض من الشباب، و على ضوء الاهتمام المتزايد من قبل المنظمات الدولية و أهمها الأمم المتحدة بقضايا الشباب إلى الحد الذي دفعها إلى اعتبار أن مكافحة الفقر و الأمية بين الشباب من أبرز أهداف الألفية ، و في ظل مناخ العولمة و ما فرضته من فرص و تحديات يتعين على الشباب مواجهتها و التكيف معها.¹

¹ - ثقافة الديمقراطية و المشاركة السياسية للشباب، www.bibalex.org اطلع عليه بتاريخ 2020/11/10 على الساعة 20h45.

يشكّل الشباب من الفئة العمرية 15 إلى 25 عاماً خمس (5/1) سكان العالم، وفي حين أنهم عادة ما ينخرطون في عمليات سياسية مهمة غير رسمية، مثل النشاطات المطلوبة والمشاركة المدنية، إلا أنهم لا يحصلون على تمثيل كاف في المؤسسات السياسية الرسمية مثل المجالس النيابية والانتخابات و يؤدي حرمان المواطنين الشباب من هذا التمثيل إلى الحد من جودة الحكم الديمقراطي. وإذا لم يتم إشراك الشباب في صناعة القرارات في البلدان التي أدت فيها الاحتجاجات التي قادها الشباب إلى الإطاحة بالأنظمة فمن المرجح أن ينشأ شعور كبير بالإحباط، ما قد يزعزع إرساء الديمقراطية و يسرع الديناميات المسببة للنزاعات.¹

إن المشاركة السياسية للشباب تلقى عناية بالغة من قبل المجتمع الدولي والمنظمات الدولية والإقليمية وكذا في السياسات الداخلية للدول.

في 23 نوفمبر 2015 قام الوزراء المكلفون بالشباب التابعين لـ 28 دولة عضو في الاتحاد الأوروبي بالمصادقة على قرار يستهدف تشجيع المشاركة السياسية للشباب في السيادة الديمقراطية في أوروبا هذا القرار تم اعتماده وتحريره بصورة مشتركة بين صناع القرار على كل المستويات والمنظمات الشبابية و 40000 شاب.²

تعتبر مشاركة الشباب في الحياة السياسية دعامة من دعائم التنمية والنهوض بمجتمعهم، فهم الفئة الأكثر مشاركة و حيوية و اندفاعاً نحو التغيير، إذ أنهم يسعون لتلبية طموحاتهم من خلال المشاركة في قضايا الأمة المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، و تعتبر مشاركتهم شكل من أشكال الديمقراطية وكذلك نوع من أنواع الحرية. تتنامى أهمية المشاركة الشبابية في الشأن العام بوصفها أحد دعائم المواطنة وديمقراطية المشاركة لدى المجتمعات المعاصرة، حيث أكد الشباب على هامش المؤتمر الدولي للسياسات الثقافية لليونيسكو الذي عقد بستوكهولم سنة 1998 على دورهم كقوة دافعة كبرى وراء الإنتاج والابتكار الثقافي وليس فقط كجمهور مستهلك، ومن ثم حقهم في الاستماع إليهم في وضع أي سياسات وتنفيذها في المستقبل، وهو ما يعكس مدى شعورهم بالتجاهل و التهميش، و اقتران هذا الشعور برغبتهم في المشاركة شرط أن تتاح لهم الفرص.³

¹ تحسين المشاركة السياسية للشباب على امتداد الدورة الانتخابية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، www.undp.org.

² - la participation politique des jeunes, manuel de mise en œuvre au niveau national de la résolution du conseil, éducation, jeunesse, culture et sport, www.provox-jeunes.fr

³ - سامح سبيع خضر دويكات، دور الشباب الفلسطيني الجامعي في المشاركة السياسية و الفعاليات الجماهيرية الوطنية (1993-2015)، أطروحة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، غزة، 2016، ص40.

تتضح علاقة تمكين الشباب بتفعيل آليات الحكم الجيد باعتبارها إطار مؤسسي يجسد قيما سياسية تعطي للفرد القدرة على الاختيار، وبالتالي خلق وتعزيز الميل إلى السعي والمنافسة وتنمية القدرات دون عرقلة ناتجة عن نقص الحكمانية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع. ويتجلى ذلك من خلال رفع حواجز المشاركة وإتاحة الفرصة أمام الشباب بالانخراط في الأحزاب والجمعيات المدنية، وتقليل الميل إلى العزلة الناتج عن الإحباط، وكذلك من خلال إعادة النظر في أعمار المشاركة السياسية بداية من الانتخابات ووصولاً إلى توالي المواقع القيادية.¹

انخرط المشرع الدستوري الجزائري في نهج التمكين السياسي للشباب، وهذا ما تُرجم في التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي خصص لأول مرة في تاريخ الدساتير الجزائرية مادة تتكلم عن المشاركة السياسية للشباب، إذ نصت المادة 73 فقرة 2 على ما يلي: "تشجع الدولة الشباب على المشاركة في الحياة السياسية."

تطبيقاً للحكم السابق وبمناسبة إصداره للأمر 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات قام المشرع الجزائري باعتماد جملة من الأحكام لتحفيز دعم النشاط السياسي للشباب من خلال إقرار آلية لتمويل الحملة الانتخابية للشباب المترشح في قوائم حرة، وكذا فرض نسبة النصف في القوائم المترشحة من الشباب أقل من 40 سنة، ويمكن سرد الأحكام التالية في هذا المجال:²

- نصت المادة 87 على مصادر تمويل الحملة الانتخابية وذكرت في فقرتها الخامسة المساعدات المحتملة التي يمكن أن تمنحها الدولة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية.
- نصت المادة 122 على أن تتكفل الدولة في إطار تشجيع الترشيحات المستقلة للشباب للمساهمة في الحياة السياسية بنفقات الحملة الانتخابية الخاصة ب:
- مصاريف طبع الوثائق.
- مصاريف النشر والاشهار.
- مصاريف إيجار القاعات.

¹ - علي الصاوي، الشباب و الحكم الجيد و الحريات، ورقة مقدّمة إلى ورشة العمل الإقليمية الثالثة، الرباط، المغرب، 6-8 جويلية 2005، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص8.

² - راجع الأمر 01/21 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق ل 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17 لسنة 2021.

- مصاريف التنقل.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة بمرسوم تنفيذي.

بالفعل صدر المرسوم التنفيذي رقم 190/21 و استفاد الشباب المعني بالأمر من مبلغ 30 مليون سنتيم.¹

كما نصت المادة 2/176 و المادة 3/191 المتعلقين بالانتخابات الخاصة بأعضاء المجالس البلدية و الولائية، و انتخابات المجلس الشعبي الوطني على التوالي على أنه ينبغي على القوائم المتقدمة للانتخابات تحت طائلة رفض القائمة مراعاة مبدأ المناصفة بين الرجال و النساء، و أن تُخصّص على الأقل نصف الترشيحات للمرشحين الذين تقل أعمارهم عن 40 سنة.

نتيجة لتطبيق الأحكام الدستورية و القانونية السالفة الذكر تقدم للترشح للانتخابات التشريعية 12 جوان 2021، 13000 شاب مستقل و أفرزت النتائج عن فوز 140 نائب تقل أعمارهم عن 40 سنة بمعدل 34.04%، 267 تبلغ أعمارهم 40 سنة بمعدل 65.60%. أما بخصوص الانتخابات المحلية المتعلقة بالمجالس الخاصة بمحليات نوفمبر 2021 فلقد بلغ عدد المترشحين للمجالس البلدية 115230 مترشح، يمثل فيه الشباب أقل من 40 سنة نسبة أكثر من النصف بنسبة 54%، و بالمقابل بلغ عدد المترشحين للمجالس الولائية 18910 مترشح يمثل فيهم الشباب أقل من 40 سنة نسبة 51%.²

الفرع الثاني: المشاركة السياسية للمرأة

إن مشاركة المرأة في الحياة السياسية رهن بظروف المجتمع الذي تعيش فيه، و تتوقف درجة هذه المشاركة على مقدار ما يتمتع به المجتمع من حرية و ديمقراطية من الناحية السياسية، و على ما يمنحه المجتمع من حريات اجتماعية للمرأة لممارسة هذا الدور، و لذا فإنه لا يمكن مناقشة المشاركة السياسية للمرأة بمعزل عن الظروف الاجتماعية و السياسية السائدة في المجتمع.³

¹ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 190/21 المؤرخ في 23 رمضان عام 1442 الموافق 5 مايو سنة 2021 يحدد كفاءات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار، الجريدة الرسمية عدد 33 لسنة 2021.

² - الاحصائيات و الأرقام منشورة في موقع وكالة الأنباء الجزائرية نقلاً عن تصريحات رئيس السلطة الوطنية للانتخابات محمد شرفي، www.aps.dz

³ - إيمان بيبرس، المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي، جمعية نهوض و تنمية المرأة، ص3.

لقد اتضح من خلال العديد من الدراسات أن المعوقات أمام المشاركة السياسية للمرأة كثيرة ومتأصلة داخل المجتمعات العربية مثل المناخ الاجتماعي الذي لا يقبل بأحقية المرأة في المشاركة والأبعاد الاقتصادية وكذا الفقر والمناخ السياسي العام، ففي الجزائر على سبيل المثال وعلى الرغم من تاريخ المرأة الكبير كشريك أساسي إلى جانب الرجل في النضال السياسي ضد الاحتلال، إلا أن هناك ضعف في مشاركتها على المستوى السياسي.¹

تتلخّص أهمية المشاركة السياسية للمرأة في النقاط التالية:²

- باعتبار أن المرأة هي نصف المجتمع فإن الاهتمام بمشاركتها في الحياة السياسية وفي المجالات الأخرى يدفع بمعدلات نمو المجتمع إلى مستويات أعلى.
- إن مشاركة المرأة في الحياة السياسية سوف يرسخ لديها مضمون المواطنة الذي يمنح ولائها للدولة، وهذا بدوره يقود إلى الاستقرار السياسي والاجتماعي للدولة.
- إن المشاركة السياسية للمرأة تمنحها حصانة ثقافية وفكرية تحول دون اختراقها بتوجيهات من الخارج تستهدف زعزعة ثوابتها الدينية، ومن ثم الثوابت الدينية لأفراد أسرتها.
- توسيع قاعدة التمثيل في الهيئات البرلمانية، الأمر الذي يزيد من قوة وعمق تمثيلها للمجتمع ممّا يعمّق مفاهيم الانتماء الوطني والاعتزاز القومي، وينمي قوى العطاء وفعالية الإنتاج و يعزز مهاراتها في تربية أجيال فاعلة وواعية، بالإضافة إلى توظيف طاقات الأمة جميعها في سبيل تحقيق التنمية الشاملة.

هناك اعتراف متنامي بالقدرات والمهارات و صفات القيادة التي تتمتع بها النساء ولكنها غير مستغلة، وفي العشرية الأخيرة ارتفعت نسبة تمثيل المرأة في البرلمانات الوطنية في العالم وانتقلت من 15% في 2002 إلى 19.8 خلال 2012، وفي المنطقة العربية ارتفعت من 6.1% إلى 14.7% وهذه النسب هي منخفضة مقارنة للنسبة المرجعية الضرورية المقدرة ب 30%. إن المشاركة الكاملة و المتساوية للنساء في الحياة العامة تعتبر أساسية في التأسيس لديمقراطيات متينة

¹ - إيمان بيبرس، المرجع السابق، ص 14، 15.

² - زين العابدين معو، ترقية المشاركة السياسية للمرأة في ال فعل السياسي، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 06، العدد 01 جانفي 2021، ص 674، 675.

و حركية. المشاركة السياسية للمرأة لها تأثير إيجابي وديمقراطي عميق على المجتمع، البرلمانات، الأحزاب السياسية و حياة المواطنين و تساعد الديمقراطية في تحقيق أهدافها¹. إن من حق النساء المشاركة في المجتمع المدني، التصويت في الانتخابات، أن تصبحن منتخبات في وظائف حكومية، أن تكن أعضاء في المجالس و إسماع أصواتهن في العمليات التي تتعلق بهن و بأمههن و مجتمعهن. في عالم يعيش أكثر من نصف شعوبه تحت مظلة الديمقراطية أصبحت المشاركة الكاملة و المتساوية لجميع المواطنين بما فيهم النساء أكثر فأكثر ضرورة للحكم الراشد و التنمية و السلم و الحد من الفقر، و لم يعد تحقيق المساواة في النوع و الجنس عن طريق الاستثمار في المشاركة السياسية للمرأة يحظى باهتمام المجتمع الدولي فحسب، بل كذلك من بين أهداف التنمية المستدامة².

يستند حق المشاركة السياسية للمرأة على مبدأ المساواة بين الرجل و المرأة و عدم التمييز القائم على الجنس، و يجد أساسه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و العهد الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، و اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة، و الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، و كذا في المواثيق و الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان سواء في أوروبا أو إفريقيا أو حتى المنطقة العربية، و هذا إن دل على شيء فهو يدل على أهمية تمكين المرأة من المشاركة في تسيير الشؤون العمومية مثلها مثل الرجل. الدساتير الجزائرية عموماً على اختلافها تضمنت المساواة بين الرجال و النساء، و تضمنت من بين بنود ذلك المساواة في الحقوق السياسية و الترشح و شغل الوظائف العامة و حرية الرأي و التعبير و حق المشاركة في الحياة السياسية، مع الإشارة إلى أن إجراءات التمييز الإيجابي التي اعتمدها المشرع الدستوري ابتداء من التعديل الدستوري 2008 من خلال توسيع تواجد المرأة في المجالس المنتخبة، و الذي طُبّق فعلياً مع صدور القانون العضوي رقم 03-12 المؤرخ في جانفي 2012، و بذلك تكون المساواة بين الجنسين حق مكفول في جميع الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا³.

¹ - renforcer la participation politique des femmes à travers des programmes de formation efficace, institut national démocratique, 2013, page 72, www.andi.org

² -renforcer la participation politique et le pouvoir décisionnel des femmes, www.womendeliver.org

³ - ياسين ربوح، ترقية الحقوق السياسية للمرأة في الجزائر بين النصوص القانونية و الممارسات الميدانية، مداخلة في الملتقى الدولي حول ترقية المشاركة السياسية للمرأة 17 و 18 مارس 2018، تنظيم وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، ص 13،

يشكّل التعديل الدستوري لسنة 2008 نقطة تحول مهمة في مسار حقوق الإنسان و حرياته بصفة عامة، و حقوق المرأة بصفة خاصة، ولعل أهم ما تضمنه المادة 31 مكرر التي نصت على ما يلي: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة. يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة".

تفعيلاً لهذه المادة أمر رئيس الجمهورية وزير العدل حافظ الأختام الطيب بلعيز آنذاك بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للمرأة في 8 مارس 2009 بتشكيل لجنة تعمل على إعداد هذا القانون العضوي، وبالفعل تمت صياغة مشروعه و صودق عليه و دخل حيز النفاذ، و ما يمكن ملاحظته حول المادة 31 مكرر¹:

- إن تمتع المرأة الجزائرية بالحقوق السياسية ليس أمراً جديداً استحدثه المشرع الجزائري، بل نهجاً سلكه في محاولة منه لترجمة و تفعيل ما تضمنته الاتفاقيات و المعاهدات المبرمة بشأن المرأة و التي صادقت عليها الجزائر.
- إن هذه الخطوة كانت محاولة لامتناس الغضب و الضغط الذي مارسته بعض الجمعيات النسوية.
- إن الوتيرة التي سار بها تفعيل المادة 31 مكرر من الدستور بطيئة جداً، بحيث لم يفصح على القانون العضوي المنظم لكيفية تطبيق المادة 31 مكرر إلا بعد مرور 4 سنوات على تعديل الدستور، و هذا يعكس بوضوح كون ضعف مشاركة المرأة في الحياة السياسية لا يعوزه إصدار القوانين و إنما يعود أساساً إلى تداخل جملة من العوامل السياسية و الاجتماعية و الثقافية و التاريخية.

أمام ضعف المشاركة السياسية للمرأة و تمثيلها في المجالس التشريعية و المحلية، ابتدعت العديد من الدول منذ عدة عقود تقنية "الحصص" أو "الكوتا" كتدبير مرحلي لتحسين و توسيع مشاركة المرأة سياسياً، و في ظل التطورات التي شهدتها الساحة الدولية على مستوى تعزيز حقوق الإنسان و إقرار الممارسة الديمقراطية تزايد الإقبال على هذا النظام في السنوات الأخيرة. و لقد حدّد القانون العضوي 03-12 آليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة وفقاً لنسب حسابية تتراوح

¹ - خشمون مليكة، المشاركة السياسية للمرأة في ظل الإصلاحات، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 14، ص 201، 202.

بين 20 و 30% حسب الكثافة السكانية وعدد المقاعد، وكذا تعزيز إدراج العنصر النسوي ضمن قوائم الترشيحات على أساس التمييز الإيجابي¹، وكذا في عملية توزيع المقاعد من مزايا نظام الكوتا²:

- إعطاء الفرصة السريعة للمرأة من أجل المشاركة في الحياة السياسية وتأمين وجودها إلى جانب الرجل ومشاركتها في رسم السياسة العامة للدولة.
- تحريك الحياة الحزبية وبعث الحراك السياسي في الأحزاب الصغيرة من خلال تسابقها على ترشيح النساء.
- جعل الأحزاب تهتم بطرح القضايا النسوية كجزء من برنامجها الانتخابي، ليس فقط في الترشح وإنما طمعاً في الحصول على أصوات النساء الناخبات.

إذا تعقّبنا نتائج الانتخابات التشريعية بين سنة 2012 و 2017 و 2021 و باحتساب عدد النساء في المجلس الشعبي الوطني يمكن القول بأن في سنة 2012 انتخبت 146 امرأة نائباً في المجلس الشعبي الوطني، وفي عام 2017 بلغ عددهن 120 عضواً بنسبة 31.6% و 25.79 على التوالي، في حين لم يتعد عدد النساء في الغرفة الأولى في انتخابات 2021، 34 امرأة بنسبة تقدر 8.35%.

إن قراءة هذه الأرقام في تقديري تعود إلى نتيجة مفادها الفشل الذريع لنظام الكوتا والذي لم يعكس إلا تطوراً صورياً في تواجد المرأة في الحياة النيابية والسياسية، ولم يخلق ذلك التغيير المنشود في مكانة المرأة سياسياً، وهذا يدفع إلى القول أن معضلة تحسين المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر ليست متعلّقة أساساً بنصوص دستورية وقانونية، بقدر ما هي مرتبطة بعقلية وثقافة سائدة في المجتمع تؤدي إلى عرقلة الحضور السياسي للمرأة، وهذا يحتاج إلى مراجعة علاقة المرأة بالأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، وفي توليها لمناصب المسؤولية والقيادية في هياكل ومؤسسات الدولة.

ولعل أكبر دليل على عمق المشكلة بالنسبة للمرأة والسياسة في الجزائر أن المشرع اضطر إلى تعديل قانون الانتخابات وإعفاء القوائم المترشحة من شرط المناصفة الذي كان يفرض أن يكون نصف

¹ - سلام سميرة، الإصلاحات السياسية في الجزائر: نحو ترقية المشاركة السياسية للمرأة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، سبتمبر 2014، ص 261.

² - دلال بحري، سامي حصيد، المشاركة السياسية للمرأة في العالم العربي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، العدد السابع، سبتمبر 2015، ص 74.

المرتشحين من النساء حسب عدد المناصب بمناسبة الانتخابات المحلية، وصدر الأمر 10-21 المؤرخ في 16 محرم عام 1443 الموافق 25 غشت سنة 2021 يعدل ويتمم بعض أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والذي منح للسلطة الوطنية للانتخابات و بصفة انتقالية منح تراخيص للقوائم المترشحة لعدم مراعاة شرط المناصفة.

بقي في الأخير أن أشير أن الدستور الجزائري أقر حكماً مهماً متعلقاً بالحقوق السياسية للمرأة بعيداً عن الترشح والانتخابات والمجالس المنتخبة، إذ تنص المادة 68 فقرة 02 على: "تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية و على مستوى المؤسسات". يتعلق هذا الحكم بحق المرأة في تقلد الوظائف و وفقاً له تُلزم السلطات التي تملك سلطة التعيين أن تخصص جزءاً من المناصب للمرأة الجزائرية سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

المبحث الثاني: مظاهر المشاركة في تسيير الشؤون العمومية وفقاً للقانون الجزائري

إن تحقيق معيار المشاركة كأحد مقومات الحكم الراشد لا يمكن أن يتجسد إلا بالاعتراف بالمجتمع المدني كشريك في تحقيق التنمية وإعطائه مكانة في الدستور والقوانين تمكّنه من القيام بالمهام المنتظرة منه (المطلب الأول)، كما أن المشاركة في تسيير الشؤون العمومية تظهر بشكل جلي ليس على المستوى الوطني وإنما على المستوى المحلي أين يجب تمكين المواطنين من المشاركة في رسم السياسات وتحديد الأولويات وتحقيق التنمية المستدامة على مستوى البلديات والولايات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مشاركة المجتمع المدني

ينقسم هذا المطلب إلى دراسة علاقة المجتمع المدني والحكم الراشد من حيث تجسيد فكرة المشاركة في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فيتضمن دراسة مكانة المجتمع المدني في الجزائر لاسيما من خلال الوثيقة الدستورية الحالية بعد تعديلها سنة 2020.

الفرع الأول: مشاركة المجتمع المدني لتجسيد الحكم الراشد

إن تجسيد الحكم الراشد وترقيته يتوقف على مدى توافر المرتكزات الأساسية التي تساعد على تكريسه، ولا شك أن اعتبار المجتمع المدني كأحد محاور الحكم الراشد إلى جانب القطاع الخاص والقطاع الحكومي، فإنه يقع على عاتقه مهمة تجسيده وترقيته انطلاقاً من إسهامه في تفعيل المرتكزات التي يقوم عليها، فالديمقراطية هي النظام الذي ينشأ في ظل مؤسسات المجتمع المدني

و تتمتع بالحرية والاستقلالية، وهو النظام الكفيل بضمان فاعليتها وفعاليتها، ومنه فإن العلاقة بين الديمقراطية والمجتمع المدني هي علاقة ترابط وتكامل وتداخل، وهذا يعني أن الحكم الراشد كفلسفة حكم يحتاج إلى نظام ديمقراطي.¹

لا يقتصر نشاط المجتمع المدني على المستوى الوطني، بل يمتد للمستوى العالمي ضمن إطار ما سمي بالمجتمع المدني العالمي (global civil society)، وهذا نتيجة للتغيرات التي تتعلق أساساً بالعمولة وتطور تكنولوجيا الاتصال الحديثة، وبتنوع قيم ومبادئ المواطنة العالمية، وضمن هذا السياق أصبح للمنظمات غير الحكومية أدواراً بارزة على صعيد الرأي العام العالمي.²

إذا نظرنا إلى الشروط الأساسية لإقامة الحكم الراشد نجد أنها تفرض أن يكون رسم السياسات العامة وخاصة تحديد الأولويات في السياسات الاجتماعية والاقتصادية واتخاذ القرارات وتوزيع المواد لتحقيق التنمية قائماً على أساس الإجماع داخل المجتمع، وبالتالي فإن دور المجتمع المدني و تطور قنواته وهياكله يعتبر عاملاً أساسياً في إقامة الحكم الراشد وذلك من خلال مشاركة سياسية فعالة على جميع الأصعدة ابتداء من تحديد الأولويات وتوفير المعلومات ووضع السياسات ثم تنفيذها.³

يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن توفر ضوابط على سلطة الحكومة، ويمكنها من خلال هذا الدور أن تسهم في تحسين أداء الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي، كما يمكنها الإسهام في صياغة السياسات العامة وممارسة الحقوق والتوفيق بين المصالح وإيصال الخدمات الاجتماعية وبعملها هذا تعزز منظمات المجتمع المدني الفاعلية والمشاركة في الشؤون العامة و تقوّي حكم القانون وغيرها من إدارة الحكم الصالح.⁴

¹ - لورقط الحسين، محاضرات في مقياس الحكم الراشد و أخلاقيات المهنة، مع اضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة إعلام و إتصال، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة المسيلة، www.virtuelcampus.univ-msila.dz

² - بوحنية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية، إشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات، 16-17 ديسمبر 2008، كلية العلوم القانونية والإدارة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ص 6، 7.

³ - باحمد بن صالح باعلي وسعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر، ولاية غرداية نموذجاً، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2012/2013، ص 46.

⁴ - محمد فهم درويش، المرجع السابق، ص 197، 198.

الواقع أن فكرة المجتمع المدني وجدت في كل المجتمعات بل إن الإسلام سبق هذه المجتمعات من خلال دعوته لمفاهيم التكافل والتضامن والعدالة والشورى والمعارضة والحرية والمساواة، وهي المفاهيم الأساسية التي تقوم عليها فكرة المجتمع المدني.¹

ثبتت التجارب بأن مشاركة المستويات الشعبية الدنيا هي خير ضمان لتحقيق النجاح في التنمية وذلك لأن الواقع السابق في التنمية كان يتم فرضها من جانب الحكومة على المحكومين دون إشراكهم فيها، وعليه فالمشكلة في التنمية ليست في قلة الموارد، وإنما في كيفية إدارة واستغلال تلك الموارد لذا فإن الاستثمار الحقيقي لا بد أن يعتمد على الثروة البشرية إلى جانب الثروة المادية، وهنا تبرز أهمية المجتمع المدني في القيام بهذا النوع من الاستثمار.²

لقد حدث تغيير في أشكال تدخل الدولة في العديد من الديمقراطيات، وهذا ما صاحبه تطور في صياغة السياسات ووضعها حيز التنفيذ، هذا التغيير أدى إلى ظهور اعتبار كبير لما يسمى بتقاسم الحكم (partage de la gouvernance) بين الدولة وفعاليات المجتمع المدني والتي تحتاج إلى البحث والدراسة في الواقع حول الشروط الخاصة التي تحكم العلاقة بين الدولة والهيئات المجتمعية.³

يهدف الحكم إلى تأسيس كعقد ثقة بين الدول والمجتمع ككل، وهذا يعني عقد إطار لتقاسم المسؤولية والحوار بين الدولة والفاعلين الاجتماعيين حول مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية كأحد مكاسب الديمقراطية، ولا شك أن مثل هكذا عقد يفرض مجموعة من القواعد والمناهج والأفعال التي تعبر عن السيادة والخيارات الشعبية.⁴

كخلاصة لما سبق يمكنني التأكيد على أن العلاقة بين الحكم الراشد ومشاركة المجتمع المدني غير قابلة للفصل، وأن تجسيد مبادئ الحكم الراشد لن يتأتى إلا من خلال مجتمع مدني فعال وحيوي هذا الأخير يسمح بتحقيق المكاسب التالية:

- المجتمع المدني هو الإطار الشرعي والقانوني الذي يسمح بمشاركة أفراد المجتمع بطريقة منظمة وديمقراطية في تسيير الشؤون العامة.

¹ - بن حمودة ليلي، المجتمع المدني والحكم الراشد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 48، العدد 1، 2011، ص 69.

² - المرجع نفسه، ص 78.

³ - luc Juliet, présentation du numéro, gouvernance et société civile, politique et société, volume 20, numéro 2-3, 2001, société québécoise de science politique, www.erudit.org

⁴ - la société civile et la question de la bonne gouvernance, commission économique pour l'Afrique, 2002.

- المجتمع المدني يسمح بتحويل المبادرات والمساهمات الشعبية من أفكار فردية متفرقة وغير فاعلة إلى قوة جماعية قوية ومؤثرة.
- المجتمع المدني هو طريق سلمي و حضاري للتعبير عن الآراء والانتقادات وتقديم الحلول والبدائل.
- المجتمع المدني هو مدرسة لتكوين الإطارات والقيادات.
- المجتمع المدني يدّعم قيم المواطنة و حب الوطن و الانتماء و الولاء إليه.
- المجتمع المدني يساهم في دعم الاستقرار الاجتماعي و السياسي للدولة.
- المجتمع المدني هو إطار يسمح بالمراقبة و المساءلة.
- المجتمع المدني يخفّف العبأ على الدولة و يؤدي إلى تقاسم المسؤولية بين مؤسسات الدولة و قطاعات المجتمع المختلفة.
- المجتمع المدني هو قوة اقتراح لصنع السياسات و تحديد الأولويات.
- المجتمع المدني فاعل أساسي و شريك غير قابل للإقصاء و الاستغناء من أجل تحقيق التنمية.
- المجتمع المدني هو بديل و خيار إضافي في المجتمعات التي فقدت الثقة في الأحزاب السياسية و رجال السياسة.
- المجتمع المدني يمثل مجالاً حيويّاً لمحاربة الإقصاء و التهميش الذي قد يطال مكونات المجتمع لا سيما تلك الأقليات و الفئات الهشة و الضعيفة.

الفرع الثاني: مكانة المجتمع المدني في التعديل الدستوري لسنة 2020

يحتاج المجتمع المدني إلى إطار قانوني يوفّر له الحرية و الحماية و يسمح لمختلف القوى الاجتماعية بالتعبير عن آرائها و اتجاهاتها المختلفة بطريقة سليمة و منظمة، و هنا تبرز أهمية النظام القانوني من حيث أنه يمكن منظمات المجتمع المدني من أداء مهامها، كما بإمكانه ترقيةها إلى درجة تجعلها تحقّق الغاية من وجودها، و عليه تتحقّق الديمقراطية و تتكرّس دولة الحق و القانون، الأمر الذي يمنح الفرصة لمنظمات المجتمع المدني من ترقية الحكم الراشد.¹

¹ - خيرة بن عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد (نموذج المنطقة العربية)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2006/2007، ص143، 144.

إن متطلبات الهندسة الدستورية الحديثة تفرض على المؤسس الدستوري وهو يضبط ويحدد صياغة الدستور و مضمونه أن يتوخى معايير الجودة الدستورية و يُضمّن الدستور الأحكام و المبادئ التي تجعل منه دستوراً ديمقراطياً يؤسس لدولة القانون و الحكم الراشد. يخضع النظام القانوني في الدولة لمبدأ تدرج القواعد القانونية التي تجعل الدستور في قمة الهرم القانوني، و عليه فإن عملية وضع إطار و تنظيم قانوني للمجتمع المدني يجب أن تبتدأ بالوثيقة الدستورية التي يتعين على واضعوها سن معايير دستورية تعترف بالمجتمع المدني و تمنحه القدرة على أن يكون شريكاً حراً و فعالاً في التنمية و ترسيخ قيم الحكم الراشد. عادة لا تهتم الدساتير بالتفاصيل و الجزئيات بل تكتفي بذكر القواعد و المبادئ العامة التي تشكل إطاراً توجيهياً، ثم تأتي النصوص القانونية الأخرى لتطبّق قواعد الدستور و تفصّل فيها على ضوء مبدأ سمو الدستور و الرقابة على دستورية القوانين، و من ثم فإن كل كلمة تُكتب في الدستور إلا و لها قيمة كبيرة و قد تحتاج لنصوص قانونية كثيرة لتطبيقها و تحقيق إرادة المشرع الدستوري. يمكن القول بأن فكرة المجتمع المدني كانت حبيسة نصوص دستورية ضئيلة و غير صريحة عبر ما تناولته الدساتير الجزائرية المتعاقبة اقتصر على حق إنشاء الجمعيات و الحق النقابي و الحديث بين الفرصة و الأخرى عن مشاركة و مساهمة الشعب في تسيير الشؤون العامة، و قد لمسنا تقبل الدولة للمجتمع المدني و الانفتاح عليه بداية من دستور 1989 أين تم تكريس التعددية الحزبية، غير أن ذلك لا يعد كافياً بالنظر إلى الدور الذي أصبح يلعبه المجتمع المدني في الدول الديمقراطية الحديثة.¹

استناداً إلى نصوص الدستور الجزائري الحالي يمكن استخلاص أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أعطى عناية خاصة و غير مسبوقه بالمجتمع المدني من خلال تخصيص جملة من الأحكام المتعلقة به و هذا إن دل على شيء فهو يدل على حرص المشرع الدستوري على إعطاء المجتمع المدني المكانة التي يستحقها في بناء الجزائر الجديدة، و عليه يمكن تقسيم الأحكام الدستورية في هذا الشأن إلى 5 محاور أساسية:

1 - المحور الخاص بربط المجتمع المدني بالمشاركة و الديمقراطية التشاركية و هذا ما ورد ذكره في ديباجة الدستور و بالتحديد في الفقرة 11 منه، حيث ربط المشرع الدستوري مشاركة

¹ - عمر فلاق، المكانة الدستورية للمجتمع المدني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 انطلاقة أم امتداد، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 45، www.jilrc.com

المواطنين و الجالية بالخارج بالمجتمع المدني، ويفسر هذا بإيحاء المشرع بأن رغبة وإرادة المواطن في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية لا بد أن يكون في شكل منظم و شرعي على شكل منظمات المجتمع المدني، ويمكن هنا إضافة ما جاءت به المادة 10 التي نصت بأن الدولة تسهر على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، هذا دون أن ننسى نص المادة 16 التي ربطت بين الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي بالمجتمع المدني.

2 - المحور الخاص بالجمعيات باعتبارها أهم مكوّن للمجتمع المدني وأكثره شيوعاً حيث نص المشرع الدستوري في نص المادة 53 على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون و يمارس بمجرد التصريح، و أن الدولة تشجع الجمعيات ذات النفع العام، و أن الجمعيات لا تُحل إلا بمقتضى قرار قضائي. إن هذه الأحكام ستؤدي لا محالة إلى تحرير الجمعيات و رفع العراقيل البيروقراطية التي كانت تمارسها الإدارة ضدها، و منحها نوع من الحصانة و الاستقلالية من أجل أن تؤدي دورها بكل أريحية و بأحسن الظروف.

3 - المحور الخاص بمكافحة الفساد حيث نصت المادة 205 على أن تعمل السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته على انخراط مؤسسات المجتمع المدني في عملية مكافحة الفساد، هذه العملية التي تحتاج إلى تضافر كل الجهود في المجتمع، و هنا يظهر المجتمع المدني كجهة ترصد و تكشف عن الفساد، و لما لا تُبلّغ عن المفسدين، و هذا الدور لا يدخل في إطار المشاركة بقدر ما يتعلّق بالرقابة و الشفافية و خلق نوع من الحيطة و الإنذار في المجتمع للتقليل من الفساد و آثاره.

4 - المحور الخاص بإقحام المجتمع المدني في التشاور حول سياسات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية و البيئية في إطار التنمية المستدامة، حيث نصت المادة 210 على أن يعمل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي على تمكين المجتمع المدني من ممارسة هذا الدور الذي لا شك أنه سيساعد في اختيار أفضل البرامج و السياسات التي تستجيب لتطلّعات المواطنين و تحقّق رغباتهم و حاجاتهم.

5 - المحور الخاص بالمرصد الوطني للمجتمع المدني الذي نصت المادة 213 على إنشائه كهيئة استشارية مكلفة أساساً بدعم و تأطير و تطوير المجتمع المدني في الجزائر مما لا شك فيه أن التكريس الدستوري للمرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة دستورية على مستوى أسمى نص قانوني في الهرم القانوني كأساس مرجعي و تنظيمي و المتمثل في الدستور

يعكس في حقيقته أهمية الهيئة كآلية دستورية استشارية تساهم باقتراح الحلول و البدائل المناسبة لمعالجة المعضلات و صناعة القرار و ترشيده في المجال المرتبط بانشغالات المجتمع المدني. إن إضفاء الطابع الدستوري على مثل هذه الهيئة و تعزيز مكانتها المعيارية يجسد في حقيقته إرادة سياسية فعلية في إشراك المجتمع المدني و تقوية مركزه باعتباره شريك تصور و قرار و حليف استراتيجي و فعال لاستقامة الدولة، و تصغير الفجوة الموجودة بين السلطة و المجتمع، و تحقيق الديمقراطية التشاركية، و تكريس مبدأ الرقابة الشعبية للمساهمة في صناعة التنمية الوطنية الشاملة.¹

المطلب الثاني: المشاركة على المستوى المحلي

تهدف الديمقراطية التشاركية إلى منح المواطنين الفرصة من أجل المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية لدعم الحكم الراشد المحلي و تحسين أداء الجماعات المحلية (الفرع الأول)، و لقد اعتمد المشرع الجزائري جملة من الآليات التي تركز الديمقراطية التشاركية و مشاركة المواطن المحلي في القوانين المنظمة للجماعات المحلية البلدية و الولائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الديمقراطية التشاركية و الحكم الراشد المحلي

تعد الديمقراطية التشاركية شكلاً من أشكال التسيير المشترك للشأن العام المحلي، يقوم على فكرة مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات ذات الصلة بالشأن المحلي في جميع الميادين و المجالات و هذا في إطار تجسيد سياسة الحكم الراشد. إن تجسيد الحكم الراشد على المستوى المحلي يتطلب توافر إرادة سياسية قوية لدى مختلف الهيئات و المتدخلين و الفاعلين السياسيين، كما يجب أن يكون النظام مبنياً على الشفافية و النزاهة في مختلف الميادين سياسياً و اقتصادياً، أما إذا كانت الدولة تعيش أزمة حقيقة مرتبطة بفساد نظام الانتخابات و عدم وجود رؤية واضحة للإصلاحات الاقتصادية و المالية، و تهميش الكفاءات الوطنية، فإن فكرة الحكم الراشد تبقى مجرد حلم طموح بعيد المنال رغم كونه ضرورياً في ظل التحولات السياسية و الاقتصادية الحالية.²

¹ - سليمة غزلان، التكريس الدستوري للمرصد الوطني للمجتمع المدني على ضوء تعديل 2020 كآلية للارتقاء بدور مكانة المجتمع المدني، مجلة السياسة العالمية، جامعة امحمد بوقرة، المدية، المجلد 5، العدد2، السنة 2021، ص489.

² - سليمان السعيد، الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الراشد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 2، 2008، ص101، 103.

الحكم المحلي الحق وليس مجرد لا مركزية الجهاز الحكومي أو ما يسمى في البلدان العربية الإدارة المحلية هو ركن جوهري للحكم الصالح عامة، فهو يضمن مشاركة أكثر فعالية للناس خاصة الفقراء في الحرب على الفقر، وفي الدفع باتجاه تفعيل الخدمات العامة وتوجيهها نحو الفقراء، والحكم المحلي الفعال يكمل الحكم الصالح في المركز من خلال تقوية مؤسسات المجتمع المدني، وتعزيز العلاقات الجيدة بينها.¹

لقد جاءت فكرة التشاركية وما تضيفه من امتيازات إجرائية كالفاعلية والتفويض والمساهمة المواطنة المباشرة والتمويل والمبادرة والمشاركة والمحاسبة والمراقبة والتقسيم والمتابعة للتخلص من الخيارات البيروقراطية التي كانت سائدة على المستوى المحلي فأعملت بغرض عزل التعقيدات الإجرائية المعرقلة للأهداف التنموية، وحالت دون تحقيق الحركية التي تضمن التوزيع العادل للثروة والعدالة الاجتماعية، إضافة إلى سعيها لإضفاء المزيد من الشرعية والمصدقية للقرارات المتخذة على المستوى المحلي لاسترجاع ثقة المواطنين، وفي ظل مسائل مسؤولية ورقابة مباشرة لمجلس الجماعة المحلية، يجعل المواطن محور التنمية، ويضمن فعالية حقيقة في السياسة التنفيذية للجماعة المحلية.²

إن مفهوم الحكم الراشد المحلي يتصف بنفس خصائص الحكم الراشد على المستوى المركزي، و الفرق الجوهري بينهما هو الجوارية والقرب في التواصل بين الدولة والمواطنين، حيث أنه على المستوى المحلي يستعملون المدراس والمستشفيات ويستخرجون الوثائق وحتى حين تقديم هذه الخدمات من السلطات المحلية فإن المواطنين يشعرون بدور الدولة في هذه الخدمات، إن هذا التقارب بين الدولة والمواطن يرفع من فرص مشاركة المواطنين في التسيير العمومي سواء عن طريق الرقابة أو عن طريق المساهمة في تقديم الخدمات.³

عمل المؤسس الدستوري على الإقرار بالديمقراطية التشاركية و كفالة المشاركة السياسية للمواطن باعتبارها حق دستوري و ذلك منذ الاستقلال ، إذ كرس أول دستور للجزائر 1963 فكرة إشراك المواطن في تسيير شؤونه العامة، كما أن دستور 1976 نص في ديباجته الفقرة الرابعة على أن مشاركة

¹ - تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، خلق فرصة للأجيال القادمة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص112.

² - لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، العدد 11، ص198.

³ - bonne gouvernance au niveau local pour accroître la transparence, la redevabilité dans la prestation de services, OECD, 2018, www.oecd.org

الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية هي إحدى دعائم الدولة الجزائرية، كما أكدت المادة 2/27 منه على المساهمة النشيطة للشعب في التشييد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وبالرجوع إلى دستور 1989 نجد أنه تبني الديمقراطية التشاركية لكن دون الإشارة إليها صراحة حيث نص في ديباجته في فقرتها 8 على بناء مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، كما نصت المادة 14 على أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، أما المادة 16 فاعتبرت المجلس المنتخب مكاناً لمشاركة المواطنين، والأمر نفسه بالنسبة للتعديل الدستوري 1996.¹

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 استعمل المؤسس الدستوري لأول مرة صراحة مصطلح الديمقراطية التشاركية من خلال نص المادة 15 منه في الفقرة 3، وهو نفس الحكم الذي احتفظ به المشرع الدستوري في تعديله الدستور سنة 2020 من خلال نص المادة 16 فقرة 3 إن النص على الديمقراطية التشاركية في صلب الوثيقة الدستورية سيكون له آثار وتداعيات إيجابية على تكريس مبادئ الحكم الراشد المحلي وذلك من خلال:

- إضفاء الطابع الدستوري على الديمقراطية التشاركية يعطها سموً وعلوً وحصانة دستورية تستمدتها من سمو وعلو الدستور في حد ذاته، فشتان بين ذكر الديمقراطية التشاركية في الدستور وبين ذكرها في القوانين الأخرى.
- تدخل الديمقراطية التشاركية في الفلسفة التي تحكم البلاد والتي يترجمها الدستور حين يذكر المبادئ والأسس التي يقوم عليها النظام السياسي في البلاد.
- تلتزم كل السلطات بتشجيع وترقية الديمقراطية التشاركية كالتزام دستوري ملزم للجميع باعتبار أن الدستور يسمو على الجميع سواء كانوا حكاماً أو محكومين.
- ضرورة صدور القوانين والنصوص التي تطبق النص الدستوري الذي أقر الديمقراطية التشاركية.
- يمكن للمواطنين الاحتجاج بالنص الدستوري للمطالبة بتفعيل صور ومظاهر الديمقراطية التشاركية كحق منصوص ومحيي دستورياً.

¹ - حنان م يساوي، مشاركة المواطن كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية بين التكريس القانوني و إشكالات التطبيق، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الخامس، العدد2، جوان 2020، ص586،587.

الفرع الثاني: مظاهر مشاركة المواطن في القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية

إن قانون البلدية لسنة 1990 أدرج مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية في مادته 84 ولكن لم يضع له آليات لتطبيقه، ولكن الأمر اختلف بالنسبة للقانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية والذي جاء في ظروف سياسية متميزة. لقد تضمن خطاب الرئيس بوتفليقة في 15 أبريل 2011 في مجال إصلاح الجماعات المحلية ما يلي: "في إطار لا مركزية أوسع وأكثر نجاعة و حتى يصبح المواطنون طرفاً في اتخاذ القرارات التي تخص حياتهم اليومية و بيئتهم الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لا بد من مضاعفة صلاحيات المجلس المنتخبة و تمكينها من الوسائل البشرية و المادية اللازمة لممارسة اختصاصاتها".¹

فيما يأتي سرد لأحكام قانون البلدية التي تصب في تمكين الديمقراطية التشاركية:²

- نصت المادة 11 على ما يلي: "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوّاري".
- تنص المادة 2/11 على ما يلي: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في القانون". هذا الحكم ينطوي على جانبين، الجانب الأول هو الإعلام و الثاني هو الاستشارة، و لكن المشرع لم يبين طرق و وسائل استشارة المواطنين.
- نصت المادة 3/11 على ما يلي: "يمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائل و الوسائل الإعلامية المتاحة".
- نصت المادة 4/11 على ما يلي: "كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين". إن هذا الحكم جاء على سبيل الاختيار باستعمال كلمة يمكن و لكن تبقى طريقة للقيام بالعرض غير محددة من طرف القانون.
- نصت المادة 12 على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية كما يلي: "قصد تحديد أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه يسهر المجلس

¹ محمد أمحمداتو، مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية "تكريس لمبدأ سيادة الشعب"، مجلة البح و القانون و السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، العدد السادس، جوان 2016، ص 169.

² المرجع نفسه، ص 170، 172.

الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".

- تنص المادة 13 من قانون البلدية على: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية و كل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاته أو طبيعته نشاطهم".

هنا أضيف نص المادة 14 التي تعطي الحق في الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وأحالت تطبيق هذا الحكم للتنظيم.

بخلاف قانون البلدية لم يتضمن القانون 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1443 الموافق 21 فبراير سنة 2012 والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 12 لسنة 2012 على فصل أو عنوان يتعلق بمشاركة المواطنين أو الديمقراطية التشاركية، وهذا في اعتقادي أمر منطقي لأن هناك فرق بين نظام البلدية ونظام الولاية، حيث تبقى البلدية هي الجماعة القاعدية للديمقراطية التشاركية مع إمكانية تضمين قانون الولاية بعض مظاهر إشراك المواطنين في شؤون الولاية، على سبيل المثال نصت المادة 26 على أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، وكذا نصت المادة 32 على أنه يمكن لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي و أن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته وهذا دون المساس بالحياة الخاصة للمواطنين وسرية الإعلام والنظام العام. إضافة لذلك تنص المادة 36 على أنه يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته. زيادة على ذلك تنص المادة 67 على وجوب أن يضع الوالي تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانيات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس.

تنص المادة 83 على أن المجلس الشعبي الولائي يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.

تنص المادة 97 على أن يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية بالتشاور مع البلديات ومع كل الهيئات الأخرى أو الجمعيات.

تنص المادة 98 على أن يساهم المجلس الشعبي الولائي في حماية التراث والحفاظ عليه بالتنسيق مع البلديات وكل هيئة أو جمعية معنية.

في الختام يمكن القول بأنه ورغم وجود هذه الآليات والأطر لمشاركة المواطنين على المستوى المحلي البلدي أو الولائي، إلا أننا ما زلنا بعيدين كل البعد عن التطور الحاصل في العالم بالنسبة للديمقراطية التشاركية، ومن هنا أصبح من الضروري إعادة النظر في قانوني البلدية والولاية من أجل تبني وسائل مستحدثة لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية وتحقيق التنمية، لأن التجربة أثبتت أن هذه النصوص غالباً ما بقيت حبراً على ورق.

الفصل الثالث: مبدأ سيادة القانون

يمثل مبدأ سيادة القانون أحد المعايير الأساسية للحكم الراشد و ذلك نظرا لأهميته في ترسيخ دولة القانون و حماية الحقوق و الحريات و جعل القانون فوق الجميع سواء كانوا حكاما أو محكومين حتى يعم العدل و الاطمئنان و الاستقرار القانوني في المجتمع.

إن مبدأ سيادة القانون كمبدأ دستوري راسخ في الدول الديمقراطية يؤدي إلى إعلاء كلمة الدستور و القانون على كل مكونات المجتمع و يوصل إلى تكريس المساواة أمام القانون و استفادة الناس من نفس الامتيازات و الواجبات من دون تمييز أو إقصاء.

المبحث الأول : مفهوم سيادة القانون

تتطلب الدراسة في مبدأ سيادة القانون أن يبدأ الباحث بتقديم تعريف لمبدأ سيادة القانون وفق ما أورده الفقه في هذا الشأن و لا يكتمل المفهوم إلا بتحديد العلاقة بين مبدأ سيادة القانون و بعض المبادئ و المفاهيم الأخرى كمبدأ المشروعية و مبدأ الفصل بين السلطات و غيرها و هذا كله ستم دراسته في المطلب الأول ، أما المطلب الثاني فسيخصص لدراسة مبدأ سيادة القانون و علاقته بالحكم الراشد و الديمقراطية و كذا تطبيقات هذا المبدأ في الدستور الجزائري من خلال تتبع موقف المشرع الدستوري من هذا المبدأ.

المطلب الأول : مفهوم سيادة القانون

ينقسم هذا المطلب إلى فرعين يتضمّن الفرع الأول تبيان تعريف سيادة القانون بذكر مختلف التعريفات و آراء الباحثين ، ثم يتضمّن الفرع الثاني دراسة مكانة سيادة القانون في الدستور الجزائري كأحد مقومات الحكم الراشد.

الفرع الأول: تعريف سيادة القانون و دلالاته

إن سيادة القانون أصل من أصول الدستورية يترتب على هذا الأصل عدم إمكان السلطات العامة في الدولة أن تمارس سلطتها إلا وفق قوانين مكتوبة صادرة وفق الإجراءات المتفق عليها من الشعب و ذلك حماية لها ضد الأحكام التعسفية في الحالات الفردية . و مما لا شك فيه أن مبدأ سيادة القانون يشكّل أحد عناصر دولة القانون ، و هذا المبدأ يتجسد بخضوع كل السلطات في الدولة من تشريعية و تنفيذية و قضائية لمبدأ القانون، و يمتد هذا الخضوع إلى التزام الأفراد بحدود القواعد القانونية حيث لا يجوز ممارسة أي عمل إلا وفقا لحكم القانون و يترتب على ذلك التزام كل فرد في المجتمع لمراعاة حقوق الآخرين.¹

تجدر الإشارة إلا أن السير ادوارد كوك كبير القضاة في عهد جيمس الأول أنشأ و ابتدع مفهوم سيادة القانون في معركته ضد الملك إذ دعا و أصدر أنه لا بد أن يكون الملك خاضعا لهم و للقانون، فنجح في معركته و استطاع أن يبيّن مبدأ سيادة القانون ، ثم جاء بعد ذلك البروفيسور داييس و طوّر هذا المبدأ

¹ - اسماعيل نامق حسين، العقيدة القانونية ومدى مساهمتها في تحقيق سيادة القانون ، دراسة تحليلية في فلسفة القانون ، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، العدد 1، العدد التسلسلي، 29 مارس 2020 ، ص 461.

عام 1885 في كتابه (القانون و الدستور) مقترحا أنه لابد من تحقيق سيادة القانون و الاعتماد على 3 مبادئ هي سيادة القانون و المساواة أمام القانون و الغلبة لروح القانون.¹ يعني مبدأ المشروعية سيادة أحكام القانون فوق كل إرادة سواء كانت إرادة الحاكم أو المحكوم فالمشروعية ترادف مبدأ سيادة القانون كما درج على ذلك أغلب الفقهاء.² يرى الأستاذ عبد الحميد متولي أن مصطلح السيادة لا ينطبق على القانون أو الدستور و أن استعمال عبارة سيادة القانون هو نهج غير قويم، و أن اصطلاح السيادة يستعمل هنا استعمالا غير سليم، إذ يستعمل في غير موضعه أي بغير المعنى الذي عُرف به لدى رجال الفقه في مختلف البلاد لا سيما في البلد الذي يعد منبته أو موطنه الأصلي و هي فرنسا، فيقصد بالسيادة تلك السلطة العليا *pouvoir suprême* التي لا تتبع و لا تخضع لسلطة أخرى، فلا يصح إذن وصف القانون بالسيادة فهو ليس سلطة إنما ه و عبارة عن مجموعة قواعد، فالسيادة في الدولة هي للأمة و ليس للقانون، من ناحية أخرى فكلمة السيادة ليست الترجمة الصحيحة للاصطلاح الفرنسي المقابل الذي يستعمل في هذا المقام و هو *suprématie* ترجمته الصحيحة علولا السيادة.³

وفقا للأمم المتحدة فسيادة القانون هي مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص و المؤسسات و الكيانات العامة و الخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها مسؤولين أمام قوانين صادرة علنا و تطبق على الجميع بالتساوي، و يحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل و تتفق مع القواعد و المعايير الدولية لحقوق الإنسان، و يقتضي ذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون و المساواة أمام القانون و المسؤولية أمام القانون، و العدل في تطبيق القانون و الفصل بين السلطات و المشاركة في صنع القرار و اليقين القانوني و تجنب التعسف و الشفافية الإجرائية و القانونية.⁴

من الناحية الجوهرية تعني سيادة القانون أن المواطنين و من يحكمونهم ينبغي أن يطيعوا القانون و عليه فإن سيادة القانون تتصل بالعلاقات بين المحكومين و من يحكمهم، و كذلك بالعلاقات بين الكيانات الخاصة سواء كانت هذه الكيانات أشخاصا طبيعيين أو أشخاصا اعتباريين مثل الجمعيات

¹ - اسماعيل نامق حسين، المرجع السابق، ص 462.

² - أحمد فاضل حسين العبيدي، ضمانات مبدأ المساواة في بعض الدساتير العربية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 115.

³ - عبد الحميد متولي، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص 186.

⁴ - تعزيز سيادة القانون عن طريق التعليم، دليل لواجبي للسياسات، منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلم و الثقافة، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة، 2019، ص 18.

و الشركات ، وهذا أمر يستحق التشديد عليه ، لأن هناك من يحا ج جون أحيانا بأن سيادة القانون معنية حصرا بالحد من ممارسة الحكومة لسلطتها إلا أنها ليست كذلك.¹ قد يرى البعض أن تعريف الأمم المتحدة لسيادة القانون يتسم بالتعقيد و كثرة المفاهيم المتضمنة فيه لدرجة أنه يبدو يتجاوز مفهوم سيادة القانون ، و لكن في اعتقادي أن التعريف جاء مفصلا لا أكثر ذلك أن سيادة القانون تنطبق على كل النصوص القانونية في الدولة مما كانت طبيعتها و قيمتها القانونية من دون استثناء ، و عليه فإن المنطقي أن القانون يتدخل في كل المجالات، هذا القانون بتبرساته الواسعة يجب أن يكون محترما لهذا تكلم التعريف عن العدالة و الشفافية و مبدأ الفصل بين السلطات و حقوق الإنسان و المشاركة و اليقين، و هذه كلها مجالات منظمة بأحكام قانونية فمن الطبيعي أن ترتبط بمفهوم سيادة القانون. أصطلح على تسمية مبدأ سيادة القانون في انجلترا إسم *principal of rule of law* أي مبدأ حكم القانون ، كما يطلق عليه في الولايات المتحدة الأمريكية *the principal of limited government* أي مبدأ الحكومة المقيدة و أحيانا يطلق عليه تعبير حكومة قانون لا حكومة أشخاص *a government of law not of men* كما يطلق عليه في مصر و فرنسا مبدأ سيادة القانون *prééminence du droit*. هذا المبدأ الذي أضحي يحكم المجتمع المعاصر أيا كان مصدره و أيا كان مستواه في النظام القانوني و مقتضى هذا المبدأ التزام جميع أعضاء المجتمع و سلطات الدولة على السواء باحترام القانون كأساس لمشروعية الأعمال، إلا أن سيادة القانون لا تعني فقط مجرد الالتزام باحترام أحكامه بل تعني سمو القانون و ارتفاعه على الدولة و هو ما يتطلب أن تبدو هذه السيادة في مضمون القانون لا في مجرد الالتزام بأحكامه ، و من حيث المضمون يجب أن يكفل القانون الحريات و الحقوق للأفراد، فهذا المضمون هو أساس سيادة القانون، فماذا يكون الحال لو كان القانون غير عادل أو غير إنساني؟²

¹ - سيادة القانون ، دليل للسياسيين ، معهد راؤول ويلنبرغ لحقوق الإنسان و القانون الإنساني ، معهد لاهاي لتدويل القانون لعام 2016 ص7.

² - أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات ، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2000، ص21، 22.

تتحقق سيادة القانون في عنصرين:¹ أولهما شكلي و ينبع من السلطة المختصة بإصداره ، و يتمثل في التزام المخاطبين بأحكامه سواء كانوا من سلطات الدولة أو أفرادها. و ثانيها موضوعي هو أن يكفل القانون في مضمونه احترام الحقوق و الحريات للأفراد، و تعتبر هذه الحقوق شرطا أساسيا لممارسة الديمقراطية. يسود العالم المعاصر مبدأ ذو أهمية خاصة "مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون" و مقتضاه أن أعمال الهيئات العامة و قراراتها النهائية لا تكون صحيحة و لا منتجة لآثارها القانونية في مواجهة المخاطبين لها إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون العليا التي تحكمها ، فإذا هي صدرت بالمخالفة لهذه القواعد فإنها تكون غير مشروعة و تكون لذوي المصلحة طلب إلغائها أو التعويض عنها أمام المحكمة المختصة.² قد أصبح من المسلمات الآن أنه لا يكفي لحماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة أن نتأكد سيادة القانون في شأن علاقتهم ببعضهم البعض، بل أصبح يلزم لتوكيد هذه الحماية أن يسود القانون علاقتهم مع الدولة و ما يتفرّع عنها من هيئات عامة خصوصا م تى روعي ازدياد هذا النوع من العلاقات بعد انكماش فكرة الدولة الحارسة، و اندفاع الدولة المعاصرة في سياسة التدخل في مختلف أوجه النشاط الاجتماعي و الاقتصادي.³

الفرع الثاني: علاقة سيادة القانون مع بعض المبادئ و المفاهيم الأخرى

يرتبط مبدأ سيادة القانون مع مبادئ أخرى مثل مبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ المشروعية و كذا مبدأ المساواة إضافة إلى مبدأ الأمن القانوني. في حقيقة الأمر أن لكل من هذه المبادئ مدلوله و مجال تطبيقه و الغاية من وراء وجوده و كل هذه المبادئ تدور في فلك الدولة و المجتمع، و مع ذلك فلا يمكن الفصل بينها بصورة جامدة و مطلقّة إذ تظهر بينها بعض ملامح التكامل و التداخل مع حفظ الخصوصية و الاستقلالية، و لعل هذه العلاقة

¹ - أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، المرجع السابق، ص 22.

² - طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، ص 4.

³ - المرجع نفسه، ص 4.

التكاملية بينها هي التي ستمكّن في الأخير من تحقيق الأهداف المتوخاة و الوصول إلى تكريس الحقوق و الحريات و أعمال مبادئ الحكم الراشد.

تعتبر الشرعية من أهم الضمانات لحقوق الإنسان و الحريات العامة للمواطنين حيث لا تستطيع الدولة أو السلطة أن تفرض و تضع القيود على الحقوق و الحريات إلا من خلال وجود قواعد قانونية تسمح بذلك ، و عليه فإن الامتثال للقانون هو شرط أساسي لسيادة القانون ، كما يشمل مصطلح القانون الذي هو أساس الشرعية ، الدساتير، القانون الدولي، التشريعات الداخلية و اللوائح التنظيمية بالإضافة إلى العرف، كما أن الشرعية تقتضي عدم السماح للسلطات داخل الدولة أن تحتج بأحكام القانون الداخلي كمبرر للتملص و التنصل من التزاماتها المتعلقة بتنفيذ أحكام المعاهدات التي أبرمتها و يجب أن تكفل احترام القانون الدولي و نُقائم تشريعاتها الداخلية مع أحكامه ، و أن تعمل على تطبيق القانون و تنفيذه بشكل فعال ، و لتكريس الشرعية لا بد من وجود الفصل بين السلطات كضمانة أساسية للحقوق و الحريات.¹

يؤكد أغلب الفقهاء في الوقت الراهن أن مفهوم سيادة القانون أوسع من مفهوم المشروعية نظرا لارتباط سيادة القانون بضرورة و أهمية حماية حقوق الأفراد و المواطنين سواء في مواجهة بعضهم البعض أو في مواجهة الدولة و مختلف أجهزتها، فلا يمكن تصوّر المطالبة بسيادة قانون جائر أو يمس القيم الإنسانية كالنصوص القانونية التي تكرّس التمييز العنصري أو الاستبداد مثلا، حيث أصبح مفهوم سيادة القانون لا يكفي بوجود القاعدة القانونية و خضوع كل تصرف لها، بل يذهب أبعد من ذلك، إذ يستوجب فحص النص و أساليب تطبيقه وفق معايير و مبادئ و قيم تُعتبر أساسية و ذات ارتباط وثيق بحقوق الإنسان، و التي تعتبر بمثابة العمود الفقري في بناء الدولة الحديثة، و الركيزة الأساسية لأي نظام ديمقراطي.²

لا يمكن إنكار الدور الذي يلعبه مبدأ الفصل بين السلطات في تحقيق مبدأ سيادة القانون ، و قد تكلم جيمس ماديسون عن الفلسفة التي تكمن وراء مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث قائلا: "إن الضمان الكبير للوقوف ضد التمرکز التدريجي هو إعطاء أولئك الذين يمارسون كل سلطة الوسائل الدستورية الضرورية ليقاوموا أي تدخل أو تعد يصدر عن هذه السلطة على تلك، فالإنسان نزاع إلى الشركما أنه

¹ - مخلط بلقاسم، بن غربي أحمد، سيادة القانون كمعيار لتعزيز الالتزام بمكافحة الإفلات من العقاب، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، المجلد 07، العدد 02، جوان 2021، ص 71.

² - محمد حداد ، اليمين الدستورية لرئيس الدولة و دورها في تكريس مبدأ سيادة القانون، مجلة القانون، السلطة و المجتمع، المرجع السابق، المجلد 11، العدد 01، 2022، ص 157، 158.

نزاع للخير و من الواجب و الحالة هذه اتخاذ مثل هذه التدابير الضرورية للحد من نزعتة الشريرة التي قد تدفع المسؤولين إلى التعسف في استعمال سلطاتهم و ايقاع الضرر بالمواطنين"، فوجود الحكومة و غرضها لا يكون سليما إلا مع وجود مبدأ الفصل بين السلطات.¹

إن مبدأ المساواة يقتضي المساواة أمام القانون و المساواة في الحماية المتساوية التي يكفلها القانون فهو مبدأ أساسي و عام و يتعلّق بحماية الحقوق و الحريات، كما أنه يمثل جزءا من أسس سيادة القانون.²

إذا كان جوهر سيادة القانون و إطاره الموضوعي يتمحور حول حماية الحقوق و الحريات، فلن هذه الحقوق و الحريات لن تكون محمية و نافذة إلا على أساس مبدأ المساواة، فمنطلق الحقوق و الحريات يتجلى في كفالة تمتع الجميع و من دون تمييز على أي أساس كان، و من دون إقصاء، و بعيدا عن التعسف و الاعتداء، و هذا هو جوهر مبدأ المساواة، و عليه يمكن القول بأن العلاقة التي تربط سيادة القانون مع مبدأ المساواة موضوع الحقوق و الحريات و إن كان مبدأ سيادة القانون أوسع و أشمل من مبدأ المساواة.

تتطلب سيادة القانون التي تسرمو في الدولة القانونية أن يتحقق الاستقرار في تطبيق القواعد القانونية فيما يتعلق باحترام الحقوق و الحريات، فلا معنى لسيادة القانون ما لم يتحقق الشعور بهذا الاستقرار لدى المخاطبين بالقانون باعتبار أن تنظيم العلاقات القانونية من وظائف القانون، فاهتزاز الاستقرار في العلاقات القانونية يؤدي بالتبعية إلى اهتزاز صورة القانون في أعين المخاطبين به، و لهذا كان الأمن القانوني *sécurité juridique* أحد العناصر الأساسية في دولة القانون.³

لقد أصبح من المسلّمات و في الوقت الحاضر أنه لا يكفي للقول بحماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة أن تتأكد سيادة القانون في شأن علاقاتهم ببعضهم البعض، بل أصبح يلزم لتوكيد هذه الحماية أن يسود القانون علاقاتهم مع الدولة و الحفاظ على مراكزهم القانونية و الاطمئنان عليها و أيضا حماية الحقوق المكتسبة.⁴

¹ - اسماعيل نامق حسين، المرجع السابق، ص 467.

² - مخلط بلقاسم، بن غربي أحمد، المرجع السابق، ص 72.

³ - مازن ليلوراضي، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2019، ص 19.

⁴ - مجيد العكيلي، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري و الواقع العملي، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2019،

ثمة كذلك علاقة بين مبدأ سيادة القانون و مبدأ سمو الدستور، ولا مناص من القول بأن سمو الدستور هو جزء أساسي من سيادة القانون، فإذا كان هذا الأخير يقضي أن يعلو القانون بجميع قواعده و فروعها و درجاته، فمن باب أولى أن يكون الدستور أول قانون واجب الاحترام و التطبيق خاصة و أن الدستور هو الذي يقيد السلطات العامة في الدولة و يبين صلاحياتها و يضبط العلاقات بينها و بين الأفراد، دون أن ننسى بأن الدستور هو حامي الحقوق و الحريات من حيث الاعتراف بها و إقرار الضمانات الكفيلة بدرء الاعتداء عليها، فسيادة القانون تنطلق أساسا من احترام الدستور أولا ثم احترام بقية القواعد القانونية الأخرى التي تأتي في مرتبة أدنى منه.

استتباعا لما سبق ذكره تجدر الإشارة إلى العلاقة المفترضة بين مبدأ سيادة القانون و مبدأ تدرج القواعد القانونية، إذ أن هذا الأخير يرتب القواعد في شكل هرمي له قمة و قاعدة و يعطي لكل صنف من أصناف القانون قيمة قانونية تجعله أعلى من قاعدة قانونية و أدنى من أخرى وصولا إلى قمة الهرم التي يترتب عليها الدستور كأعلى و أسنى قانون في الدولة ، لهذا يقتضي سيادة القانون احترام القيمة القانونية لكل قاعدة قانونية كما جاء ترتيبها في الهرم القانوني و صون ذلك الترتيب، فمن غير المعقول أن نحترم مرسوما تنفيذيا و نخرق قانونا، أو أن نُهزب سيادة قانون و نعتدي على الدستور فهذا نكون قد زعزعنا استقرار النظام القانوني ككل ، مما قد يؤدي إلى الفوضى و الاعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات و منظومة الحقوق و الحريات، و هذا كله يتنافى مع الغاية من مبدأ سيادة القانون و يُبعد الدولة و المجتمع عن الديمقراطية و الحكم الراشد.

المطلب الثاني: سيادة القانون لتعزيز الحكم الراشد

إن مبدأ سيادة القانون لا يمكن إلا أن يؤدي إلى تعزيز الديمقراطية و الحكم الراشد، و لا يمكن لهذا المبدأ أن يعرف التطبيق و الفعالية إلا في ظل نظام سياسي ديمقراطي و يكرس مبادئ الحكم الراشد (الفرع الأول) ، و من ثم يعد اعتراف المشرع الدستوري بسيادة القانون و تضمين هذا المبدأ في الوثيقة الدستورية من صلب المعايير الدستورية للحكم الراشد في الجزائر (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: سيادة القانون و الديمقراطية و الحكم الراشد

يعني مبدأ سيادة القانون أن يخضع كافة الأفراد حكما كانوا أو محكومين لحكم القانون، و إغفال هذا المبدأ يؤدي حتما و دون شك إلى اعتبار الضمانات التي كفلها الدستور لحماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد في حكم العدم، و تطبيق هذا المبدأ يعتمد اعتمادا أساسيا على مدى تقدم الدولة

ديمقراطيا، حيث أن الدولة المتقدمة ديمقراطيا تكفل استقلال القضاء و بالتالي سيادة أحكام القانون اتجاه الكافة، في حين أن الدولة المتخلفة ديمقراطيا و التي يطلق عليه الفقه السياسي و الدستوري (دولة الفرد الواحد) ، فإن القضاء لديها غير مستقل أو مستقل و لكن شكليا فقط، و بالتالي تتغول السلطة التنفيذية على السلطة القضائية و تتدخل في أدق التفاصيل في أعمالها و شؤونها، و لا يستطيع القضاء تطبيق أحكام القانون على المتقذنين و مراكز القوى في الدولة، و يصبح القانون مطبقا على الضعفاء فقط.¹

واقع الأمر أن العلاقة بين الديمقراطية و سيادة القانون تتجلى في العنصر الموضوعي للقانون في الدولة القانونية، و هو حماية الحقوق و الحريات التي لا تقوم الديمقراطية بغيرها، و تتجلى هذه الحماية في توازن دقيق مع المصلحة العامة، فتبدو العلاقة وثيقة بين الديمقراطية كنظام سياسي و بين حماية الحقوق و الحريات.²

إن نقطة البداية في الديمقراطية هي حق المواطنين في الاشتراك في إدارة شؤون المجتمع و الحكم بما يعطيهم الحق في المشاركة في جميع القرارات التي تؤثر في حياتهم، بهذا ترتبط الديمقراطية بسيادة القانون الذي يحمي الحقوق و الحريات في مواجهة الدولة، و بذلك أيضا تفترض الديمقراطية أن تعمل السلطة وفقا للقانون، ففيها لا يحل أحد فوق القانون، و لهذا قيل بحق بأن الديمقراطية ليست سيادة الكم، و إنما هي سيادة القانون، و علة ذلك أن إرادة الشعب هي أساس الحكم.³

هنا يجب التمييز بين حكم القانون « Role of law » و سيادة القانون « Supremacy of law » رغم الخلط الشائع بينهما، فسيادة القانون أي أن يكون القانون فوق الجميع أي فوق الحكام و المحلومين ليس إلا مكوّنا من مكونات حكم القانون كما تفهمه الأمم المتحدة حيث جاء في تقرير للأمم المتحدة حول حكم القانون و العدالة في حالات النزاع و ما بعد النزاع "إن حكم القانون هو مبدأ من مبادئ إدارة الحكم يكون كافة الأشخاص و المؤسسات و الكيانات سواء في المجال الخاص أو العام بما فيها الدولة نفسها خاضعين لمحاسبة القوانين العلنية و المطبقة بالتساوي، و المنفذة باستقلالية و المتفقة مع المعايير و المبادئ الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كما أن المبدأ يتطلب اتخاذ التدابير لضمان الالتزام بمبادئ سيادة القانون، و المساواة أمام القانون، و الإنصاف و فصل السلطات

¹ - عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الخامس، السلطة القضائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان 2011، ص 107.

² - أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، المرجع السابق، ص 28.

³ - المرجع نفسه، ص 27.

و المشاركة في اتخاذ القرارات و الاستقرار القانوني و تفادي العشوائية و احترام الشفافية الإجرائية القانونية.¹

صعد مفهوم حكم القانون إلى الواجهة العالمية نتيجة اعتباره وسيلة أساسية لتحقيق التنمية و تعزيز الديمقراطية في أي مجتمع بل و جزء لا يتجزأ من الشرعية الدولية، حتى قال الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة: "إن مفهوم حكم القانون هو في صميم عمل المنظمة"، فالأمم المتحدة تركز في مفهومها هذا على حقوق الإنسان بصورتها الواسعة، فيما ينصرف تركيز البنك الدولي و الصندوق النقد الدولي و منظمة التجارة الدولية إلى نواح أخرى كتفويض العقود و حماية الملكية، و فعالية القضاء و اتساق القوانين مع سياسات الانفتاح التجاري، و لقد اعتبره تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه: "الأساس الذي تبنى عليه جميع المؤسسات الاجتماعية و مؤسسات الحكم الأخرى بما فيه التمثيل السياسي المنصف و الأمين و الإدارة العامة الفعالة و القجابة"، فيما اعتبره البنك الدولي في تقريره عن التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا للعام 2003 الضمانة للمعالجات و المراجعات الخاصة بتحديد الحقوق الأساسية للجميع و حمايتها.²

لم يكن ممكناً للحديث عن قيام نظام ديمقراطي إلا إذا توفر مبدأ سيادة القانون كركن من أركانه الأساسية، و من ناحية أخرى لا يمكن ضمان كفالة سيادة القانون إلا في كنف نظام ديمقراطي مبني على أساس وجود مؤسسات دستورية أساسها مشاركة جميع مكونات المجتمع في تسخير الشؤون العمومية و القدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية و المساواة بين الجميع و تمتعهم بالحقوق و الحريات المدنية و السياسية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و بالخصوص حرية الرأي و التعبير و الاجتماع و حق المشاركة الفعلية دون إقصاء أو تمييز و إعداد السياسات العامة و تنفيذها و الرقابة عليها.³

لا ترتبط سيادة القانون بحقوق الإنسان فحسب، بل ترتبط أيضاً بالديمقراطية التي تعمل بإشراك المواطنين في عملية صنع القرار في المجتمع، و تهدف حقوق الإنسان إلى حماية الأفراد من التدخلات التعسفية و المفرطة في حرياتهم و حقوقهم و ضمان الكرامة الإنسانية، و تركيز سيادة القانون على تقييد ممارسة السلطات العامة و مراجعتها بشكل مستقل و تعزيز سيادة القانون الديمقراطية عن

¹ - عادل عبد اللطيف، مداخلة في حكم القانون، لقاء و محاضرات المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2005-2006.

² - المرجع نفسه.

³ - محمد حداد، المرجع السابق، ص 161.

طريق إنشاء آليّة المساءلة لمن يبتغون بالسلطة العامة و ذلك عن طريق حماية حقوق الإنسان التي تحمي الأقليات من قواعد الأغلبية التعسفية.¹

رغم تطلّع كل المجتمعات إلى إرساء "سيادة القانون" حيث تطبق القواعد بنزاهة مع خضوع الحاكم أيضا لهذه القواعد ، فلن سيادة القانون تعدّ قارة في حد ذاتها فهي تتحقق عندما تصبح مبادئ القانون فيه مشتركة بين أفراد المجتمع ، و تنتج هذه المشاركة عن عملية تمتد لسنوات طويلة و لا يمكن غرسها بين عشية و ضحاها، و حيث أن القانون يلعب دورا مهما فهو ينظم السلوك و ينظم السلطة و يوفر أداة للتظلم، مع مرور الوقت تستطيع الأطراف الفاعلة داخل السياسات تغيير قواعده بطرق ملموسة لترسيخ الأدوار المختلفة للقانون و دفع البلدان باتجاه تعزيز سيادة القانون.²

و هنا يكمن مريب الفرس فترسيخ الديمقراطية و الحكم الراشد لا يحتاج إلى قوانين و سياسات و موارد، و لكن يحتاج إلى ثقافة راسخة و عقيدة قانونية سليمة في عقول و وجدان الأفراد. لقد تعرّض مبدأ سيادة القانون على طول التاريخ الحضاري لكثير من أسباب الازدهار من ناحية و لعوامل النكماش من ناحية أخرى حسبما تتسع له مفهومات النظم السياسية الطبيعية إلى أن استقر هذا المبدأ في التاريخ الجديد كملزم لبزوغ الديمقراطية و انتشارها، فالديمقراطية و هي تنزع السيادة من الحكام و الهيئات العامة العاملة في الدولة و تردها إلى الشعب صاحبها الوحيد تقدم الأساس و الركيزة لعلو القانون و سيادة المشروعية، حيث لقد استقر في ذهن الفقه أنه ليس من الممكن تصور الدولة القانونية مهما حسنت نوايا الحكام إلا إذا نُظم الحكم بطريقة ديمقراطية.³

الفرع الثاني سيادة القانون في الدستور الجزائري

تحتل الوثيقة الدستورية مكانة مرموقة و مقدسة في النظام القانوني للدولة باعتبارها المنظمة و المحددة لشكل الدولة و طبيعة نظامها السياسي، و الضابطة لحدود السلطات و صلاحيتها، و الناصرة على الحقوق و الحريات و المبادئ التي تقوم على الدولة و المجتمع، إضافة إلى تبيانها لمختلف الأجهزة الرقابية و الاستشارية في مختلف المجالات.

¹ - قائمة معايير سيادة القانون، اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون، القائمة المرجعية، لجنة البندقية

www.venice.coe.int

² - الحوكمة و القانون، تقرير عن التنمية في العالم، 2017، www.worldbank.org

³ - طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 6.

انطلاقاً من أن وجود الدستور لوحده غير كاف لتكريس الديمقراطية و الحكم الراشد، فليس أي دستور قادر على تحقيق هذه الغاية، إنما لا بد أن تتوافر جملة من الخصائص و المقومات الشكلية و الموضوعية في الدستور حتى يوصف بأنه دستور ديمقراطي و يؤسس لدولة الحق و القانون.

من هنا تكلم الفقه كثيراً عن مضمون الدستور و خصائصه و فن صياغته للوصول إلى معايير الجودة في الدستور، و هذا هو الهدف الأسمى الذي تسعى إليه الدولة الحديثة بغية الاستجابة لتطلعات و آمال الشعوب في بناء أنظمة سياسية ديمقراطية تعترف و تحمي الحقوق والحريات في سبيل الوصول إلى الدستور الديمقراطي الذي يجسد سيادة القانون اتبعت الدولة طريق الواجبة الدستورية إما بتعديل الدستور القائم و إدخال مضامين الديمقراطية و الحكم الراشد بين طياته، أو بوضع دستور جديد يحمل مواصفات الدستور الديمقراطي.

أكدت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان في التعليق العام رقم 52 الصادر في 1969 المادة 1 أن المشاركة المباشرة للمواطنين في إدارة الشؤون العامة تشمل الإجراءات المتعلقة بعملية صياغة الدستور، كما تبين اللجنة ذاتها أن المؤتمرات أو المجالس الدستورية تعتبر نوعاً من أنواع إدارة الشؤون العامة في مفهوم المادة 52 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية.¹

إن فعالية الدساتير المستحدثة خاصة في مضمونها يجب أن تنعكس و أن تضمن مختلف متطلبات دولة القانون من حيث الأحكام و العناصر التي تشكل الدستور، فعلى مستوى السلطة يجب أن يضمن الدستور التوازن بين السلطات و اعتماد نظام رقابة على جميعها و إرساء قضاء دستوري لحماية الدستور و الاعتراف بالحقوق و الحريات و إرساء ضمانات قضائية لحمايتها، إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة و الحرية و الشفافية، ناهيك عن تأكيد مبدأ سمو الشعب باعتباره هو السيد و تجسيد الديمقراطية الحديثة و مبدأ سيادة القانون على الجميع.²

إن دسترة مبدأ دولة القانون الديمقراطية من خلال تحديد حزمة الحقوق الدستورية ذات القيمة الدستورية التي تلزم السلطات كلها بما فيها البرلمان، و أيضاً تأسيس قضاء دستوري تكون مهمته الأساسية ضمان التوفيق بين الأهداف العامة التي تملك الأغلبية تقديرها و تنفيذها عن طريق القانون

¹ - بن حميد عبد القادر، برزوق الحاج، الآليات القانونية المستحدثة لوضع الدساتير في الدول العربية في ظل تطور الحراك العربي الجزائري أنموذجاً، مجلة مدارات سياسية، مركز المدار المعرفي للأبحاث و الدراسات، المجلد 3، العدد 2، 2019، ص 12.

² - المرجع نفسه، ص 14.

و المبادئ الدستورية الأعلى المتجسدة في الحقوق باعتبار أن ضمانها هي أحد الأهداف الأساسية للمجتمع الديمقراطي الذي يجسد إرادته في الدستور.¹

إن أي تعديل في الوثيقة الدستورية له دوافع و مبررات تنقسم بين ما هو داخلي كحدوث تغيرات في الدولة و المجتمع تستدعي إدخالها في الدستور أو مطالب شعبية و نخبوية بإعادة النظر في الدستور ، أو أحيانا بوجود إرادة سياسية من أصحاب القرار لوضع دستور جديد أو تعديل الدستور القائم ، كما يمكن أن تكون الدوافع خارجية أو دولية تفرضها المتغيرات الحاصلة في العالم .

تعتبر الضغوط الدولية من الدوافع التي تؤدي إلى إعادة النظر في الوثيقة الدستورية إما بتعديلها أو وضع دستور جديد ، و عادة ما تقوم الدول الكبرى بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق المنظمات الحكومية أو غير الحكومية بممارسه ضغوط مستمرة على بعض الدول حتى تتخلى عن بعض القواعد أو بعض الممارسات، و تتبنى قواعد جديدة تضمنها دساتيرها ، و استجابة لهذه الرؤية فإن دول المغرب العربي قامت بإدخال مجموعة من القواعد على دساتيرها كتلك المتعلقة بحقوق الإنسان بالدرجة الأولى، و لعل هذا هو السبب الذي وجدنا من أجله دول المغرب العربي ابتداء من 1996 عرفت تقريبا أحكاما متشابهة من أهمها إحداث نظام الثنائية البرلمانية، ازدواجية القضاء، المجالس الدستورية و أما في المرحلة الالية فنجد مواضيع التنمية المستدامة، حقوق الطفل، الحكم الراشد، المناصفة بين الرجل و المرأة، الديمقراطية التشاركية، الفصل بين السلطات و غيرها.²

ربما يكون توجه المشرع الدستوري نحو إقرار المزيد من المعايير الدستورية لدولة القانون و الحكم الراشد و من بينها مبدأ سيادة القانون يدخل في مسار الضغوط الدولية باعتبار هذه المفاهيم أخذت طابعا عالميا و تبنتها المنظمات الدولية الحكومية و غير الحكومية ، و لكن في اعتقادي أن ثمة دوافع أخرى ذات طابع وطني مثل إرادة رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في الوفاء بوعوده الانتخابية في مراجعة شاملة و عميقة للدستور، وكذا استجابة لمطالب الحراك الشعبي المبارك في 22 فيفري 2019 و حاجة الجزائر إلى بناء دولة جديدة عصرية و ديمقراطية، و لعل ما يؤكد هذا التقييم هو لجوء رئيس الجمهورية لفتح مشاورات واسعة حول مسودة الدستور من قبل مختلف أطراف المجتمع سواء

¹ - كمال جعلاب، دولة القانون الديمقراطية، إشكالية المفهوم و متطلبات الدسترة، مجلة سياسات عربية، المجلد 9، العدد 52، سبتمبر 2021، ص 20.

² - محمد الناصر بوغزالة، دوافع التعديل الدستوري، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الواد، عدد 14، أكتوبر 2016، ص 24-25.

سياسية أو اجتماعية أو أكاديمية و حتى منظمات المجتمع المدني من أجل اقتراح التعديلات التي تراها ضرورية و ملائمة للمرحلة و الوصول إلى توافق وطني حول الدستور الجديد. لقد أثرت الظروف الأيديولوجية و السياسية و بشكل كبير و مباشر على موقف المشرع الدستوري و تكريس دولة القانون خاصة في العهد الاشتراكي الذي استحال معه تكريس دولة القانون رغم محاولات المؤسس الدستوري للتوفيق بينهما في دستور 1963، ولكن سرعان ما أكد دستور 1976 أن الاشتراكية القائمة على مبادئ الحزب الواحد و تفوق الميثاق الوطني على الدستور، و تكريس وحدة السلطة و تغييب الرقابة الدستورية على القوانين و إعطاء الغلبة للحقوق الجماعية على حساب الحقوق الفردية لا تتلاءم مع دولة القانون القائمة على الديمقراطية التعددية و سيادة القانون الذي يحترم الحقوق و الحريات و يكرس مبدأ المساواة أمام القانون حكاما و محكومين.¹

لقد جسّد دستور 1989 بداية التحول نحو دولة القانون و تطبيق سيادة القانون و ذلك بالانتقال إلى النظام الرأسمالي و تكريس مبدأ الفصل بين السلطات و الاعتراف بالحقوق و الحريات الفردية و الجماعية و ضمان استقلال القضاء و مبدأ سمو الدستور و تبني الرقابة على دستورية القوانين و لعل التعديل الدستوري لسنة 1996 رسّخ هذا المسار بضمن مبدأ التداول على السلطة و تعزيز منظومة الحقوق و الحريات.

يستند الدستور في اهتمامه بمبدأ سيادة القانون على مكانة هذا المبدأ في القانون الدولي. إن مفهوم سيادة القانون مرسخ في ميثاق الأمم المتحدة 1945 و تنص ديباجته على أن أحد أهداف الأمم المتحدة يتمثل في: "أن يبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة و احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات و غيرها من مصادر القانون الدولي". إضافة إلى ذلك فإن واحدا من الأغراض الأساسية للأمم المتحدة هو "التدفع بالوسائل السلمية وفقا لمبادئ العدل و القانون الدولي لحل المنازعات التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها". كما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 هو أيضا يمنح سيادة القانون مكانة مركزية مشيرة إلى أن "من الضروري أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكي لا يضطر المرء في آخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد و الظلم"، و في الآونة الأخيرة وافقت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على أن تعزيز سيادة القانون يشكّل إحدى الغايات المشمولة

¹ - راجع حلفاية زهية، دولة القانون في ظل التجربة الدستورية الجزائرية، دراسات و أبحاث المجلة العربية للأبحاث في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد 12، عدد 3، جويلية 2020، السنة الثانية عشر.

بالهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة: "التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهْمَش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة و بناء مؤسسات فعالة و خاضعة للمساءلة و شاملة للجميع على جميع المستويات"، و على وجه الخصوص الغاية 3/16 "تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني و الدولي و ضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة"¹.

لا يشترط أن ينص الدستور صراحة على مبدأ سيادة القانون، و لكن يكفي أن يتضمّن الدستور مجموعة من القواعد و المبادئ التي توصل إلى تكريس مبدأ سيادة القانون، و في ما يلي ذكر لأهم الأحكام المرتبطة بمبدأ سيادة القانون في الدستور الجزائري الحالي لا سيما بعد تعديله سنة 2020:

- تكلمت الفقرة 11 من ديباجة الدستور على الديمقراطية و دولة القانون.
- تضمّنت الفقرة 14 مبدأ سمو الدستور "الدستور فوق الجميع و هو القانون الأساسي للحقوق و الحريات"
- تضمّنت الفقرة 15 مبدأ الفصل بين السلطات و رقابتها و مبدأ الأمن القانوني.
- أكدت الفقرة 16 على تمسك الشعب الجزائري بحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 و الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.
- كرّست الفقرة 19 أهمية مشاركة الشباب في الهناء و المحافظة على مصالح الأجيال القادمة و هذا يضي طابع التنمية المستدامة.
- نصت المادة 9 على مبدأ هام ألا و هو الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.
- نصت المادة 16 على أن الدولة تقوم على مبادئ التمثيل الديمقراطي و الفصل بين السلطات و ضمان الحقوق و الحريات و مراقبة عمل السلطات.
- نصت المادة 25 على أن القانون يعاقب على استغلال النفوذ و التعسف في استعمال السلطة.
- نصت المادة 126 أن الإدارة ملزمة باحترام الشرعية.
- خصّص الدستور الفصل الأول من الباب الثاني للحقوق الأساسية و الحريات العامة من المادة 34 إلى 77 و هذا ما يمثّل اعترافا دستوريا بهذه الحقوق و الحريات مما يلزم الجميع باحترامها.

¹ - تعزيز سيادة القانون عن طريق التعليم، المرجع السابق، ص 18

- نصت المادة 34 على أن الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق و الحريات العامة و ضماناتها ملزمة لجميع السلطات و الهيئات العمومية و لا يمكن تقييد الحقوق و الحريات إلى بموجب قانون.
- رستخت المادة 35 مبدأ المساواة.
- تضمّنت المادة 37 مبدأ المساواة أمام القانون و الحق في الحماية المتساوية.
- فيما يخص الحقوق المتعلقة بالإجراءات الجزائية فقد تضمّن الدستور جملة من الضمانات أرجعها كلها إلى القانون سواء في الإدانة أو المتابعة و التوقيف و الاحتجاز و الحبس المؤقت و التوقيف للنظر.
- فيما يخص بعض الحقوق السياسية فقد أقرّ المشرع الدستوري أنها مضمونة و يحميها القانون و القضاء لا سيما حرية التعبير و الاجتماع و التظاهر السلمي.
- بالنسبة لبعض الحريات المتعلقة بالصحافة و الإعلام فلقد حماها الدستور و كفلها بالقانون.
- اعترف المشرع الدستوري بكثير من الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و أضعها للقانون.
- أكدت المادتين 68 و 67 على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف و التناصف بين الرجل و المرأة في الشغل و القيام الدولة بترقيته المشاركة للمرأة.
- اعترف المشرع الدستوري ببعض الحقوق من الجيل الثالث كالحق في البيئة و الثقافة.
- نصت المادة 78 على أنه يجب على كل شخص أن يحترم الدستور و يمتثل لقوانين الجمهورية.
- نصت المادة 86 على أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة السامية في حدود أحكام الدستور.
- نصت المادة 90 في تحديدها لليمين الدستورية لرئيس الجمهورية على التزامه باحترام الدستور و القوانين و حماية الحقوق و الحريات.
- نصت المادة 115 على حق البرلمان في رقابة أعمال الحكومة.
- نصت المادة 154 على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون.
- في الفصل الخاص بالقضاء جاء المشرع الدستوري بكثير من الأحكام التي تصب في تكريس مبدأ سيادة القانون لعل أهمها هو التأكيد على أن القضاء سلطة مستقلة ، و أن القضاء يحمي الحقوق و الحريات، و أن القضاء يقوم على مبادئ الشرعية و المساواة، و أن القضاء متاح

لجميع، و أن المجلس الأعلى للقضاء هو ضامن استقلالية القضاء ، و أن القاضي محمي من كل أشكال التدخل و الضغوطات التي قد تؤثر على استقلاليته و نزاهته.

- خصّص المشرع الدستوري بابا كاملا (الباب الرابع) تحت عنوان مؤسسات الرقابة و التي تتمثل مهمتها الأساسية في التحقق من مدى مطابقة العمل التشريعي و التنظيمي للدستور و أورد أحكاما متعلقة بالمحكمة الدستورية (القضاء الدستوري) من خلال تشكيلتها و صلاحيتها و الرقابة عن طريق الدفع، و كذا مجلس المحاسبة و مهمته الرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية، إضافة إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي تشرف على تنظيم الانتخابات و ضمان نزاهتها و شفافيتها ، و أنشأ المشرع الدستوري هيئة مهمة تسمى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و التي تتمحور مهمتها الأساسية في مكافحة الفساد ضمانا لمبدأ سيادة القانون.

بقي في الأخير أن أشير إلى أن هناك منظمة تسمى مؤسسة مشروع العدالة العالمية تقوم بإصدار تقرير سنوي عن مؤشر سيادة القانون يستند إلى استبيانات من 13800 أسرة و 4200 ممارس و خبير قانوني، و يعتمد على 8 عوامل أساسية هي: صلاحيات السلطات الحكومية، غياب الفساد شفافية الحكومة، الحقوق الأساسية، النظام و الأمن، إنفاذ اللوائح التنظيمية، العدالة المدنية العدالة. مما لا شك فيه أن كل هذه المؤشرات تصب في سيادة القانون، و لقد احتلت الجزائر سنة 2021 المرتبة 82 عالميا من أصل 139 دولة و المرتبة الرابعة (4) عربيا.¹

المبحث الثاني: مبدأ سمو الدستور و مبدأ المساواة

تتمحور الدراسة في هذا المبحث حول مبدأين هما مبدآن متعلقين أساسا بسيادة القانون أولهما هو مبدأ سمو الدستور الذي يجعل الدستور في قمة الهرم القانوني و يلزم جميع القواعد القانونية في الدولة باحترام أحكام و مضمون الدستور (المطلب الأول)، أما المبدأ الثاني فهو لا يقل أهمية و قيمة عن الأول، و هو مبدأ المساواة الذي لا تستقيم الحقوق و الحريات إلا به (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبدأ سمو الدستور

يحتل مبدأ سمو أو علو الدستور مكانة مهمة في الأنظمة الديمقراطية المبنية على أساس دولة القانون، و عليه لا بد من تحديد مضمون هذا المبدأ من حيث تعريفه و أهميته (الفرع الأول)، ثم

¹ - www.wordjusticeproject.org

معرفة السمو الموضوعي و آثاره (الفرع الثاني)، وصولاً إلى السمو الشكلي و النتائج المترتبة عليه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مضمون مبدأ سمو الدستور

يُعتبر الدستور القانون الأعلى في الدولة و هو الذي يحوز أعلى سلطة فيها، و لهذا وجب احترامه من طرف الجميع، غير أن هذا الاحترام مرتبط في جميع الأنظمة المعاصرة بمبدأ تدرج القوانين، و بتوفير الضمانات لتفوق الدستور و احترامه، و هذا كآلة يندرج في سياق دولة القانون التي تتميز عن الدولة البوليسية، فالأخيرة تقوم بوضع قواعد قانونية يخضع لها جميع الحكام و لكن دون أن تكون الدولة ملزمة باحترام القواعد العليا، فيما تقوم دولة القانون على احترام الدولة نفسها و خضوعها للقواعد القانونية.¹

بما أن هناك أنواع من التشريع يعلو بعضها على بعض في الدرجة، و يُعرف هذا باسم تدرج التشريع و يقف الدستور في قمة هذا التدرج، و يليه في الدرجة التشريع العادي ثم يأتي بعد ذلك التشريع الفرعي، و نظراً لأن الدستور يقف في قمة هذا التدرج، فقد أمكن استخلاص مبدأ آخر هو مبدأ سمو الدستور أو علو الدستور، و يعني هذا الأخير أن الدستور يتضمن أسس القواعد *superlégalité* في النظام القانوني كله، و تترتب على ذلك نتيجة منطقية هي أن التشريع العادي يجب عليه احترام الدستور و عدم مخالفته، و هو ما يجب أيضاً - و من باب أولى - على التشريع الفرعي، و يمكن التعبير عن ذلك بأن التشريع ينبغي أن يكون دستورياً أي موافقاً للدستور و أن اللائحة يجب أن تكون دستورية أي موافقة للدستور، و الأخذ بمبدأ تدرج التشريع يؤدي ضرورة إلى القول بعدم صحة القانون الذي يخالف الدستور.²

يتميز التشريع بظاهرة تدرجه أي تفاوته في القوة درجات ثلاث بعضها فوق بعض، فالتشريع الأساسي أو الدستور هو أقواها، و يليه التشريع العادي، ثم يتبعه التشريع الفرعي، و هذا التدرج في القوة ينبغي أن يسلم منطقياً إلى خضوع التشريع الأدنى للتشريع الأعلى، غير أن هذه النتيجة على تحميم

¹ - بوكرا ادريس، المرجع السابق، ص 97.

² - سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص 338.

المنطق لها لا تجد دائما ما ينبغي لها من مدى في نطاق العمل، فهذا الصدى يتغلرت بتفاوت الدساتير و الدول.¹

إن الدستور سواء كان مكتوبا أو غير مكتوب، فهو القانون الأسمى في الدولة، لذلك فإنه يقصد بسمو الدساتير علوها و سيادتها على كل ما عداها من قوانين في الدولة، إن مبدأ سمو الدستور يعتبر أحد خصائص الدولة القانونية، إذ أنه لا بد من وضع القواعد الدستورية التي تنظم اختصاصات السلطات العامة في مكانة سامية تلو على جميع السلطات و تخضعها لأحكامها حتى يتحقق خضوع الدولة للقانون.²

حسب الفقه الدستوري فإن سمو الدستور يعني أن يكون الدستور هو القاعدة الأعلى التي تسمو على كل القواعد الأخرى، فالدستور هو الحاجز و المتراس النهائي ضد التعسف بالسلطة، و عليه فالدستور هو أحسن ضمانات ضد استبداد السلطة السياسية، فهو الدرجة الأولى للحماية من تعسف القانون ضد المواطنين، إذ يمثل الدستور القاعدة القانونية الحقيقية التي تفرض على السلطات العامة و الهيئات الإدارية و المدنية و العسكرية و القضائية و كذلك جميع المواطنين عدم الاعتداء عليها.³

استنادا إلى أن الاعتقاد بأن الدستور هو القاعدة العليا في النظام القانوني ليس يخلص النتيجة التالية كل شيء في الدولة يجب أن يجري وفقا لنظام سابق الوجود و هذا يعني أن لا شيء يمكن أن يوجد في الدولة بدون الوجود السابق للدستور، لذا فإن سلطات الدولة ليس باستطاعتها أن تمنح لنفسها القوة التي تتمتع بها، هذه القوة يجب أن تستمد من لائحة أعلى تمنحها الاختصاص و تحدد مداها، و هذه اللائحة العليا هي الدستور.⁴

من أمثلة الدساتير التي نصت على مبدأ سموها الدستور الأمريكي الاتحادي لعام 1787 إذ نصت المادة السادسة (6) على ما يلي: " يكون هذا الدستور و قوانين الولايات المتحدة التي تصدر بموجبه و جميع المعاهدات المبرمة أو التي ستبرم القانون الأعلى للبلاد، و يلزم بذلك القضاة في كل ولاية

¹ - حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 247 .

² - نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة و النظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2011، ص 107 .

³ - Oumarou Narey, la suprématie de la constitution en période de crise (Niger) ? www.cdn.aecp.francoophonie.org

⁴ - منذر الشناوي، في الدستور، مطبعة العاني، بغداد، 1964، ص 45 .

بغض النظر عما يناقض هذا الدستور أو قوانين أي ولاية "، كما نصت عليه العديد من دساتير الدول الأوروبية و منها دستور ايطاليا 1947، و دستور ألمانيا الديمقراطية 1968، و دستور الاتحاد السوفياتي (سابقا) 1977، و من هنا يمكن القول بأن سمو الدستور مُقرّر بطبيعته أي أنه لا يحتاج إلى نص دستوري ليقرّره فهو معتبر و لولم يرد نص بشأنه¹ تضمّن الدستور الجزائري الحالي جملة من الأحكام التي تقر مبدأ سمو الدستور إما بصورة صريحة و مباشرة، أو بصورة ضمنية و غير مباشرة، و هذا يدل على حرص مشرع الدستور الجزائري على تكريس هذا المبدأ تحقيقاً لمبدأ سيادة القانون و ترسيخاً لمفهوم و مقومات الدولة القانونية. من بين الأحكام الصريحة التي نصت على مبدأ سمو هو ما تضمنته الفقرة 14 من ديباجة الدستور بقولها "الدستور فوق الجميع"، و تفيد عبارة الجميع هنا الحكام و المحكومين و كل السلطات و الأشخاص المعنوية و الطبيعية و الهيئات الإدارية، بحيث لا يُستثنى أحد من الخضوع للدستور.

كما أن المادة 3/78 نصت على: "يجب على كل شخص أن يحترم الدستور..."، و هذه أيضا عبارة تأخّذ على إطلاقها فكل الأشخاص مهما كانت طبيعتهم و مراكزهم القانونية ملزمون باحترام الدستور.

كالرّيا يقع على رئيس الجمهورية باعتباره سلطة تنفيذية نصت المادة 2/84 على ما يلي: "يحيي الدستور و يسهر على احترامه"، و هنا يكون المشرع الدستوري قد ألزم رئيس الجمهورية هو بل احترام الدستور من جهة، و إلزام الآخرين باحترامه، و كأنه حماية مزدوجة في مواجهة الرئيس و الآخرين.

في كل مرة يتكلّم فيها المشرع الدستوري عن صلاحيات السلطات المختلفة إلا و يستعمل عبارة تفيد سمو الدستور على هذه السلطات و ضرورة تقيدها بها و مثال ذلك "السلطات التي تخولها إياه أحكام الدستور" "وفقا للشروط المحددة في الدستور" "المنصوص عليها في الدستور" "طبقا للدستور" "التي يخصصها له الدستور" "بموجب الدستور" و غيرها من العبارات التي تكرر مبدأ سمو الدستور.

هناك مادة أخرى ذات أهمية كبيرة و تؤسس لمبدأ سمو الدستور و هي المادة 184 التي تنص: "تكلف المؤسسات الدستورية و أجهزتها الرقابية بالتحقق في مطابقة العمل التشريعي و التنظيمي

¹ - سنبل عبد الجبار أحمد، مبدأ سمو الدستور و كفالة احترامه، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية، www.iasj.net

للدستور..."، و هذا الالتزام يقع على السلطتين التشريعية و التنفيذية فيما يصدر عنهما من قوانين و تنظيمات، و التي يجب أن تكون مطابقة و غير مخالفة للدستور.

إن تأسيس الرقابة الدستورية على القوانين من خلال إنشاء المحكمة الدستورية يعتبر أكبر اعتراف و حماية لمبدأ سمو الدستور حيث نصت المادة 185 على ما يلي: "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور".

منح المحكمة الدستورية مهام خارج إطار الرقابة الدستورية وفق ما جاء في المادة 192 التي تنص على: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية من طرف الجهات المحددة في المادة 193 بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية . يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية ..."، فحين أوكل المشرع الدستوري للمحكمة الدستورية سلطة الفصل في الخلافات و النزاعات التي من المحتمل أن تقوم بين سلطات الدولة، و كذا منحها سلطة تفسير الدستور إذا ما شاب أحكامه تناقض أو إبهام أو غموض أو عدم وضوح، فهذا يؤكد رغبة و إرادة المشرع الدستوري بالدفع نحو الاحتكام إلى الدستور باعتباره أسمى القوانين.

بالرجوع إلى الأحكام الخاصة بمراجعة الدستور الجزائري و التي أوردها المشرع الدستوري في الباب السادس بعنوان "التعديل الدستوري" يتضح بشكل قاطع لا يحتمل الت أول أن الدستور الجزائري هو دستور جامد يجب أن نتبع في تعديله إجراءات خاصة أكثر تعقيدا و تشدداً عن تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية، و كما هو متعارف عليه في الفقه الدستوري فإن الدستور الجامد يحوز على السمو الموضوعي و السمو الشكلي و هذا ما ينطبق على الدستور الجزائري.

الفرع الثاني: السمو الموضوعي للدستور و نتائجه

يسمى هذا النوع من السمو إما سمو موضوعيا أو سمو ماديا.

يتحقق سمو الدستور من حيث المحتوى (سمو الدستور المادي) بالقول أن كل النظام القانوني يرتكز على الدستور فهو مصدر كل نشاط قانوني في الدولة و هو بالضرورة أسمى من كل أشكال

النشاط، لأن هذه الأشكال تستمد شرعيتها و قانونيتها من الدستور ، فالدستور هو القاعدة الأساسية التي تتفرع منها القوانين الفرعية.¹

المقصود بالمعيار الموضوعي تحديد مرتبة القاعدة القانونية و قوتها على أساس موضوعها و مادتها و من هذه الناحية يعني مبدأ علو الدستور و سموه الموضوعي و تمتعه بمركز الصدارة في النظام القانوني في الدولة ، فالدستور يعلو على كل القواعد القانونية على الإطلاق و لا يوجد أي نص أو قاعدة أعلى منه أو حتى تدانيه و تساويه في المرتبة، و هذا العلو و سموه يتحقق للدستور كنتيجة طبيعية للموضوعات التي ينظمها و التي تتميز بخطورتها و أهميتها المطلقة في بناء الدولة.²

لهذا يمكن القول أن الدستور هو حجر الزاوية في بناء الدولة، و لا يمكن على الإطلاق الحديث عن دولة أو تغيير النظام فيها إلا بوضع دستور يحدد المعالم و المرجعية الكبرى لهذه الدولة. هناك من يعتقد أن المفهوم المادي للدستور هو غير مقبول و منتقد لأنه نسبي، مهم، و ذو قيمة تقريبية، ففي الحقيقة أن القوانين الدستورية تعرف و بالتالي تتميز عن القوانين العادية ليس وفقا لمحتواها الموضوعي أو وفقا لصفة صانعها بل وفقا لمن توجه إليه ، بتعبير آخر الصفة الدستورية للقاعدة تتحقق وفقا لصفة الأشخاص الذين تُوجه إليهم "حكما كانوا أو محكومين"، و عليه فهذه دستورية رغم أنها لم تُتضمن في الوثيقة الدستورية كل القواعد الموجهة إلى الحكام أو السلطات و بالعكس فهي قوانين عادية بالرغم من حشرها في الوثيقة الدستورية كل القواعد الموجهة إلى المحكومين، إذ ليس من المعقول أن نقول مثلا أن القواعد المتعلقة بمجلس النواب أو عدد أعضاء مجلس الشيوخ لها الطبيعة نفسها التي تنسب لأي قانون مدني بحجة أن هذه تُعدّل بواسطة المشرع العادي، و بالتالي لا يمكن اعتبارها قوانين دستورية رغم أن الدستور يحتويها القواعد المتعلقة بتنظيم صيد الأسماك أو بحمل الأسلحة.³

في اعتقادي أن هذه الموقف يتسم بالقصور و التناقض فهو لا يُفرّق بين الدستور كوثيقة قانونية و القانون الدستوري ككل، ذلك أن الدستور ما هو إلا مصدر من مصادر القانون الدستوري فنجد إلى جانبه قوانين عضوية و عادية و حتى تنظيمية دون أن ننسى الأعراف الدستورية، و من ثم فإن وجود

¹ - زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، الطبعة الثالثة، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، 1994، ص161.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 503.

³ - منذر الشناوي، المرجع السابق، ص74، 75.

قواعد دستورية خارج الوثيقة الدستورية و وجود قواعد غير دستورية داخل الوثيقة الدستورية لا يمكن أن يكون سنداً و مبرراً لنقذ المعنى الموضوعي للدستور، لهذا يركز الفقه في تحديده للمعيار الموضوعي على المواضيع المتعلقة بنظام الحكم و شكل الدولة و النظام السياسي و الحقوق و الحريات بغض النظر عن مصدرها و شكلها، أضف أن هذه المواضيع و حتى و إن وجدت في مصادر قانونية غير الوثيقة الدستورية فهي دائماً تجد مرجعيتها و أساسها في الدستور في حد ذاته.

كما أن القول بأن القواعد الدستورية موجهة فقط إلى الحكام غير صائب ذلك أن الدستور هو قانون الجميع أو قانون الدولة و المجتمع ككل، فنجد في الدستور الكثير من القواعد الموجهة إلى المحكومين لاسيما ما تعلق منها بالحقوق و الحريات، كما أن الدستور من وظائفه ضبط العلاقة بين الحكام و المحكومين، و بين السلطات و الأفراد، و عليه من المنطق أن نجد قواعد في الدستور موجهة للحكام و قواعد أخرى موجهة للأفراد و إذا ذهبنا أبعد من ذلك فقد نجد قواعد موجهة للطرفين معا في آن واحد.

إن القواعد الدستورية هي التي تبيّن نظام الح كـم في الدولة و تنشأ السلطات العامة المختلفة فيها و تحدد لها اختصاصاتها و توضح كيفية ممارستها لهذه الاختصاصات، و تبيّن ما لها من امتيازات و ما عليها من واجبات، كما تحدّد الأساس الفكري أو الفلسفي الذي ينهض عليه نظام الحكم في الدولة.¹

الدستور بحكم موضوعه يبيّن نظام الحكم في الدولة و هذا يتضمّن شكل الدولة بسيطة أو فيدرالية ملكية أو جمهورية، كما يتضمن طبيعة الحكم و اختصاصات السلطات الحاكمة فيما بينها، و أخيراً حقوق و حريات المواطنين و الضمانات التي تكفلها، و هكذا فالقواعد الدستورية التي تنظم هذه الموضوعات الكبرى يجب أن تكون أسمى و أعلى القواعد القانونية على الإطلاق، فالبرلمان لسلطة تشريعية تضع القوانين و يستمد سلطته و شرعيته و اختصاصه من الدستور، و كذلك السلطة التنفيذية التي تصدر اللوائح و غيرها من الإجراءات تستمد اختصاصها و شرعيته من الدستور، و أيضا السلطة القضائية و أساس شرعية الأحكام التي تصدرها مصدرها نصوص الدستور.²

يترتب على مبدأ السمو نتيجتان هامتان هما:³

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، ص 404 .

² - محمد رفعت عبد الوهاب، ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 504 .

³ - مصطفى أبو زيد فهي، المرجع السابق، ص 265.

أ - تقوية مبدأ سيادة القانون أو مبدأ المشروعية ف لئما أن كل قرار إداري يجب أن يكون متفقا مع أحكام القانون و إلا كان باطلا ، فإنه يجب أن يكون متفقا أيضا مع أحكام الدستور، فالسلطة التنفيذية هي تصدر قراراتها يجب أن تراعي ليس فقط مجرد القوانين التي تحكم الموضوع، بل و أيضا النصوص الدستورية التي تحدد اختصاصها في هذا الشأن ، و إذا حدث أن تجاهلت السلطة التنفيذية هذه النصوص ف إن قرارها هذا يكون باطلا.

وفقا لوجهة نظري فان تدعيم مبدأ الشرعية كنتيجة لمبدأ سمو الموضوعي لا يقتصر فقط مع السلطة التنفيذية كما أشار إليها الدكتور مصطفى أبوزيد فهمي بل تشمل كل السلطات و الأفراد الذين يجب عليهم جميعا أن تكون تصرفاتهم و قراراتهم موافقة للدستور و غير متعارضة معه.

ب - منع التفويض في الاختصاصات فكما أن الدستور هو الذي يحدّد لكل سلطة في الدولة و ما يناط بها من اختصاص، فإن هذه السلطات يجب أن تزاوّل هذه الاختصاصات بنفسها و لا تفوّض غيرها فيها إلا إذا سمح الدستور صراحة بإجراء هذا التفويض.

لا مناص من الإشارة إلى أن سمو الموضوعي الدستور ينطبق على كل أنواع الدساتير بدون استثناء سواء كانت جامدة أو مرنة، عرفية أو مكتوبة. إن مبدأ سمو الدستور يعد مجرد لفظ أجوف لو استطاعت مختلف السلطات في الدولة انتهاك حرمة من دون أن يترتب على ذلك جزاء، و لا تُثار المشكلة بالنسبة للسلطة التنفيذية و تصرفاتها، ذلك أن كفالة احترامها للدستور و القانون منوط بالمحاكم الإدارية من خلال مراقبة مشروعية تلك التصرفات كما هو الحال في فرنسا أو بالمحاكم العادية كما هو الحال في النظم الأنجلوسكسونية مثل إنجلترا أو الولايات المتحدة الأمريكية، لكن المشكلة تُثار عندما يتعلّق الأمر بالسلطة التشريعية و ما يجب أن تتضمنه القوانين الصادرة عنها من احترام الدستور.¹ إذا طبّقنا مفهوم سمو الموضوعي على الدستور الجزائري الحالي نجد أن المشرع الدستوري لم يخرج عن القواعد المتعارف عليها في ما يتعلق بمضمون أو محتوى الدستور، إذ قسّم الدستور إلى ديباجة و هي جزء لا يتجزأ من الدستور، و ستة أبواب تضمّن الباب الأول المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و في الفصل الأول بعنوان الجزائر ، الفصل الثاني بعنوان الشعب، الفصل الثالث بعنوان الدولة، أما الباب الثاني خُصّص للحقوق الأساسية و الحريات العامة و الواجبات، و يحتوي على

¹ - عمر عبد الله، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة دمشق، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، 2001.

الفصل الأول بعنوان الحقوق الأساسية و الحريات العامة، و الفصل الثاني بعنوان الواجبات، في حين تضمّن الباب الثالث تنظيم السلطات و الفصل بينها، فجاء الفصل الأول بعنوان رئيس الجمهورية الفصل الثاني بعنوان الحكومة، الفصل الثالث بعنوان البرلمان، الفصل الرابع بعنوان القضاء، في الوقت الذي حُصّص الباب الرابع لمؤسسات الرقابة و تضمّن الفصل الأول بعنوان المحكمة الدستورية، الفصل الثاني بعنوان مجلس المحاسبة و الفصل الثالث بعنوان السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و الفصل الرابع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته، أما الباب الخامس فيتعلّق بالهيئات الاستشارية ، و أخيرا الباب السادس و الذي يتمحور حول التعديل الدستوري.

الفرع الثالث: السمو الشكلي و نتائجه

إذا كان السمو الموضوعي الذي يعتمد على جوهر القاعدة القانونية الدستورية و ما تضمّنه من موضوعات لا يجوز إلا على أهمية سياسية بحثه و ليس له أهمية أو أثر من الناحية القانونية ، أي أن مخالفة الدستور قد تؤدي إلى آثار سياسية و اجتماعية و لا تترتب عنها آثار قانونية مثل إلغاء العمل القانوني المخالف للدستور ، لذا و حتى يتوفر لمبدأ سمو الدستور تلك الأهمية القانونية يجب أن يكون له سمو شكلي، الأمر الذي يجعله مختلفا عن بقية القوانين.¹

المقصود بالمعيار الشكلي أو العضوي هو تحديد مرتبة القاعدة القانوني ة و قوتها ليس على أساس مادتها أو موضوعها و إنما تبعا للجهة التي تصدرها و الإشكال و الإجراءات المتبعة في إصدارها و تعديلها، و من هذه الناحية يعني مبدأ علو الدستور أنه يحتل المرتبة الأولى في الدولة الانتخابات و الأعلى في سلم تدرج القواعد القانونية في الدولة نظرا لعلو السلط ة التي تضع الدستور و صعوبة الإجراءات المتبعة في وضع الدستور و تعديله. و بوجه خاص الدستور يعلو على القوانين العادية الصادرة عن البرلمان التي تلي قواعد الدستور في المرتبة و القوة و ذلك لأن الدستور يصدر عن السلطة التأسيسية و هي أعلى من البرلمان كسلطة منشأة، ثم إن إجراء تعديل الدستور أكثر صعوبة و تعقيدا من إجراء تعديل القوانين العادية، و من ثم يتأكد علو الدستور على القوانين العادية تطبيقا للمعيار الشكلي و العضوي مما يعني وجوب احترام القانون العادي لأحكام الدستور الأعلى منه مرتبة.²

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 407.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 505.

لا يتحقق السمو الشكلي للدستور إلا في الدساتير الجامدة *les constitutions rigides* يعتبر جون جاك روسو من أنصار الدساتير الجامدة فهو يرى في مؤلفه "اعتبارات حول حكومة بولونيا" الذي نشر سنة 1772 أنه من الضروري إتباع إجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات العادية المتبعة في وضع القوانين ، و قد اقتدى بهذا الرأي بعد مناقشته من طرف المجلس التأسيسي الفرنسي الذي وضع دستور 1791، ولجمود الدساتير عدة مزايا من ضمنها إعطاء أحكامها نوعا من الثبات و الاستقرار و خضوع تعديل الدساتير لإجراءات خاصة تكون أشد من الإجراءات التي تتبع في تعديل القوانين العادية يضاف إليها طابع السمو تسميها بالحصانة إزاء السلطة التشريعية و تمكن هذه الإجراءات الخاصة في تعديل الدستور من التريث و القيام بالتعديل الدستوري بكامل الرصانة و التوي و ذلك اعتبارا للقيمة التي تكتسبها المبادئ الدستورية التي تحث على المرتبة الأولى ضمن القواعد القانونية.¹

ظهرت التفرقة بين القوانين الدستورية و القوانين العادية في القرن السابع عشر حيث أطلق الفقهاء على القوانين الدستورية القوانين الأساسية *les lois fondamentales* باعتباره المظهر الأساسي لسيادة الأمة و العمل الرئيسي لها، كما أن القوانين الدستورية أساس جميع السلطات العامة في الدولة من تشريعية و تنفيذية و قضائية، ولهذا فهي اسمي و أسبق من القوانين العادية. و تختلف القوانين الدستورية عن العادية من وجهين:²

- من ناحية الموضوع: يتضمن الدستور القواعد الأساسية في الدولة المحددة لشكل الدولة و الحكومة و المنظمة للسلطات العامة و المنيّة للحقوق و الحريات، كما يحتوي الدستور على الأحكام الموضحة للاتجاهات الفكرية و الفلسفية و القانونية التي تشكل الإطار الذي تعمل في داخله السلطات و الهيئات العامة في الدولة ، في حين تتولى القوانين العادية معالجة موضوعات أخرى تقل أهميتها و خطورتها عن تلك الموضوعات التي ينظمها الدستور.

- من ناحية الشكل: رأينا كيف أن الدستور الجامد لا يُعدّل إلا وفقا لإجراءات و أشكال تختلف عن الأشكال و الإجراءات التي يتم إتباعها في تعديل القوانين العادية، ذلك لأن السلطة التأسيسية المنشأة هي التي تتولى تعديل الدستور عن طريق إجراءات خاصة، في حين تقوم السلطة التشريعية التي أنشأها الدستور بتعديل القوانين العادية بإجراءات أبسط و أيسر من إجراءات تعديل الدستور.

¹ - محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري و الأنظمة السياسية، طبعة ثانية محينة، تونس، 2010، ص 193، 194.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 409.

يُرتَّب الفقه الدستوري على التفرقة بين طائفتي القوانين الدستورية و القوانين العادية مجموعة من النتائج لعل من أهمها:¹

1 - ثبات القوانين الدستورية: تنصرف القوانين الدستورية بأنهما لثريباتا و استقرارا من القوانين العادية نظرا لما تتطلبه الدساتير الجامدة من إجراءات خاصة لتعديلها تفوق في شدتها إجراءات تعديل القوانين العادية، غير أن الثبات المقصود به هنا ليس الثبات المطلق الذي يؤدي إلى الجمود المطلق الكلي للدستور لأن هذا يتعارض مع مبدأ السيادة الأمة و يجافي سنة التطور.

2 - القوانين الدستورية لا تنسخ و لا تلغى إلا بقوانين دستورية مماثلة: لمكانت القوانين الدستورية أسى من القوانين العادية باعتبارها ت ستوي على القمة في البناء القانوني للدولة و تتبوا مقام الصدارة بين قواعد النظام العام، فإنه لا يمكن تعديلها أو إلغائها إلا بقواعد لها ذات المكانة و نفس الدرجة، أي بقوانين دستورية مماثلة لذلك فالقاعدة في هذا الخصوص أن القانون الأدنى لا يستطيع أن يُعدّل أو يُلغى قانونا أسى منه.

3 - دستورية القوانين (ضرورة مطابقة القوانين للدستور وعدم تعارضها مع أحكامه): يجب على السلطة التشريعية عندما ت سن القوانين أن تقرها على مقتضى أحكام الدستور نصا و روحا فإذا تجاوزت فيما تسنه من قوانين الضوابط و القيود الواردة في الدستور عد ذلك انحرافا منها في أداء وظيفتها و اعتبر تشريعا المخالف للدستور قانونا غير دستوري.

إذا كانت بعض الدساتير تنص صراحة على بطلان القوانين المخالفة لأحكامها أو المتعارضة معه ، فلن عدم النص في الدستور على ذلك لا يؤثر في اعتبار هذه القوانين باطلة ، فهذا البطلان نتيجة حتمية لمبدأ المشروعية و تدرج القواعد القانونية، خاصة إذا كان الدستور القائم يقرر تنظيما معيناً للرقابة على دستورية القوانين.

المطلب الثاني: مبدأ المساواة

يتضمّن هذا المطلب ثلاثة أفكار أساسية، أولها ترتبط بتحديد تعريف لمبدأ المساواة في الفرع الأول، ثم التطرق لتطبيقات هذا المبدأ في القانون الدولي و الدستور الجزائري في الفرع الثاني، أما الفرع فسيخصص لدراسة مظاهر المساواة باختلافها و تعددها.

¹ - حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، 2013 ، ص263-264-265.

الفرع الأول: تعريف المساواة

تعرف المساواة لغة بمعنى ساواه، مائله وعادله، وبالتالي هي المماثلة والمعادلة أي المشابهة و المطابقة. أما في الاصطلاح فتعني التماثل بين الجميع في الحقوق والواجبات دون تمييز بسبب اللون، العرق الدين، أو الحالة الاجتماعية، وتوافر معاملة مساوية لكل بني البشر، وإلغاء الفوارق الموجودة والتي تظهر بحكم الطبيعة. يركز مفهوم المساواة على حقيقة أن البشر متساوون فيما بينهم، أي لا يوجد أناس فوق أناس، أو أناس تحت أناس.¹

إذا كانت المساواة يناقضها و يعاكسها التمييز، فإن التمييز لغة يعني التفرقة أو الاختلاف في المعاملة أما التمييز قانونا فهو ليس تفرقة أو تباينا في المعاملة، بل هو تفرقة و تباين في المعاملة بين الأفراد من ذوي المراكز القانونية المتماثلة سواء عن طريق إعطاء مزايا أو فرض أعباء على أن تكون هذه التفرقة لسبب محظور.²

يكاد التلازم بين المساواة و لحقوق و الحريات أن يكون تلازما حتميا، فلا يمكن لأحدهما أن يستغني عن الآخر، فلا مساواة بدون حرية و لا حرية إذا لم يعمل حاملون للحقوق و الحريات على قدم المساواة و بدون تمييز على أساس الجنس أو اللون أو العقيدة أو اللغة...، و على أساس ذلك لا سبيل لتمتع الأفراد بلبي حرية من الحريات إذا لم يكن ذلك متاحا للجميع بدون تمييز بين شخص و آخر.³

إن مبدأ عدم التمييز يستند على مبدأ المساواة، هذا الأخير هو مبدأ دستوري و لكن هو أيضا مبدأ عام في القانون و لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أن الوضعيات المتشابهة و المتساوية تفرض معاملة واحدة متساوية، و أن هناك ثلاث حالات يكون فيها التمييز مقبولا و ممكنا أولها إذا رخص القانون التمييز، ثانيها إذا بُرر التمييز بالمصلحة العامة، و أخيرا في الحالات غير المتشابهة فالمعاملة لا بد أن تكون غير متشابهة. هناك ما يسمى بالتمييز الإيجابي discrimination positive و معناه إتباع سياسة تمييزية اتجاه فئة معينة بهدف القضاء على التمييز الذي تتعرض له، و يجب أن يكون التمييز الإيجابي

¹ - دينا سليمان كمال لاشين، حول مفهوم المساواة، أبعاد وإشكاليات، المركز الديمقراطي العربي، www.democraticiac.de

² - ميساء عبد الكريم أبو اصليح، حق المساواة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2019، ص22.

³ - العربي وردية، الحماية الدستورية لمبدأ المساواة وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، العدد الرابع، ص 10.

مؤقتا و لا يمس ببعض الحقوق "كالحق في الانتخاب" ، و بمجرد تحقيق الغاية من التمييز الإيجابي و هي القضاء على التمييز الذي تعاني منه بعض الفئات تتوق ف إجراءات التمييز الإيجابي.¹

و هناك ما يسمى بالتمييز المعاكس *discrimination à rebours* و هو نوع من التمييز الإيجابي يهدف لمواجهة عدم المساواة (*inégalité*) و تكون نتيجة نه هو قلب عدم مساواة (*inverse l' inégalité*).²

يرجع مفهوم التمييز المعاكس إلى محكمة العدل الأوروبية حيث لوحظ بأن الأجانب الخاضعين للقانون الأوروبي (قانون الاتحاد) يستفيدون من معاملة أفضل ورأحسن من المواطنين الذين يخضعون للقانون الداخلي لدولتهم، و بهذا يتعرضون لعدم المساواة و الإضرار بمصالحهم لاسيما في بعض الحقوق لحرية نقل البضائع ، في هذه الحالة لا بد من اتخاذ إجراءات تمييزية في القانون الداخلي من أجل القضاء على عدم المساواة بين الأجانب و المواطنين.³

ظهرت العديد من المحاولات في الفقه الفرنسي لتوضيح معنى المساواة و تم اقتراح عدة تعريفات لهذا المفهوم و لكن في الأخير تم التوصل إلى ثلاثة مفاهيم للمساواة، أولا المساواة الشكلية *égalité formelle*. المساواة أمام القانون *égalité devant la règle de droit* و المساواة الحقيقية *égalité substantielle* التي تفضي إلى معاملة متعادلة *égalité dans la règle de droit* المساواة في القاعدة القانونية، و أخيرا مساواة فعلية *égalité réelle* و التي تبدو صعبة لأنها تحتاج إلى تدخل الدولة للتقليل من اللامساواة في الواقع.⁴

إن مفهوم مبدأ المساواة مر بمراحل تاريخية أثرت في مضمونة فأعطيت للمبدأ مفاهيم متغيرة مع كل مرحلة تاريخية و وفق العقائد و الأفكار السائدة في كل مرحلة من مراحل التاريخ الإنساني، ففي حضارة العراق القديمة صدرت إعلانات لحقوق الإنسان حيث وضع أوركا جينا أول وثيقة نادت بالحقوق، كما أن قانون حمورابي أعطى للمرأة حق التقاضي و تولي الوظائف و لكن لم تتحقق المساواة في ذلك المجتمع بسبب نظام الرق و ثقافة التمييز ضد المرأة، و في اليونان القديمة و رغم أن أرسطو قال بأن الديمقراطية جيدة بالشكل الذي يكون فيه الناس متمتعين جميعهم بالمساواة و لكن

¹ - Discrimination (principe de non-discrimination), janvier 2022 , Dalloz, www.dalloz.fr

² -Ibid.

³ - Marié-Claire Ponthoreau, les principes d'égalité et de non discrimination, une perspective de droit comparé, service de recherche du parlement européen , janvier 2021, page 32.

⁴ -Ibid, page 32

المساواة كانت معترف بها لبعض الأشخاص دون غيرهم حيث أقر دستور أثينا الحرية السياسية للذكور فقط و انتشر الرق و الاستعباد و قُسم المواطنين إلى أحرار و عبيد و أجنب. أما بالنسبة للرومان فانقسم فيها المجتمع إلى طبقتين هما طبقة الأشراف و العامة و كان الرقيق لا يعتبر شخصا بل شيء. إن الشرائع السماوية جاءت بمفهوم واحد للمساواة الذي كان قائما على أن الناس هم جميعا من خلق الله ، فإنهم جميعا متساوون بلا تفرقة، و كان للشريعة الإسلامية الفضل في وضع مفهوم المساواة طبق في أول دولة إسلامية في المدينة المنورة تساوى فيها الجميع أمام أحكام الشريعة و أمام القضاء.¹

الفرع الثاني تطبيقات مبدأ المساواة في القانون الدولي و الدستور الجزائري

إن ميثاق الأمم المتحدة الذي تم وضعه في سان فرانسيسكو عزز الحقوق البشرية في المساواة و عدم التمييز و اعتبر هذا الحق واحدا من أحكامه الأساسية و هذا من خلال الفكر الذي امتاز به من قام بصياغة المخطوطة الرائعة (الميثاق) و هذا يبدو جليا في أحكام المواد 1 الفقرة 3 و 55 فقرة ج و المادة 56 لا سيما و أن أهداف الأمم المتحدة أحدها "إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام مبدأ المساواة في الحقوق و تقرير المصير للشعوب " و "على تعزيز و تشجيع احترام حقوق الإنسان و الحريات الأساسية للجميع دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين". ثم جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صاغته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان و صادقت و وافقت عليه الجمعية العامة بقرار رقم A 217 في كانون الأول عام 1948 حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "يولد جميع الناس أحرار متساوين في الكرامة و الحقوق" و المادة 2 بنصها: "لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق و الحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر " و المادة السابعة بقولها: "كل الناس سواسية أمام القانون و لهم الحق في التمتع بحماية متكافئة من دون أي تفرقة". و يقف الإعلان العالمي اليوم جنبا إلى جنب مع العهدين الدوليين و العديد من الاتفاقيات و من المفروض أن أية اتفاقية دولية من اتفاقيات حقوق الإنسان تتضمن بندا خاصا بالمساواة و عدم التمييز، ذلك أن المساواة و عدم التمييز من المبادئ الأساسية للقانون الدولي و التمتع بسائر

¹ - أحمد فاضل حسين العبيدي، ضمانات مبدأ المساواة في بعض الدساتير العربية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 18، 19، 20.

الحقوق المحمية هو بمثابة نوع عام يتفرع عنه العديد من الحقوق والحريات و هو نقطة البداية لكافة هذه الحقوق والحريات¹.

إن ورود المساواة في الدستور إنما هو اعتراف بالجدأ و لا يعني بأي حال من الأحوال تعيين قاعدة إلزام على أساسها يتساوي جميع المواطنين ، و مع ذلك تقوم الدساتير على مبدأ المساواة لكي تجعل منها منطلق تقسيم الحقوق الدستورية.²

اعترفت جميع الدساتير الجزائرية بمبدأ المساواة و إن اختلفت في تفسيره بين المذهب الاشتراكي في دستوري 1963 و 1976 و بين الفكر الليبرالي إبتداءً من دستور 1989.

سأركز في ما يأتي على المعالجة الدستورية للمساواة في الدستور الجزائري الحالي لا سيما بعد تعديله سنة 2020، إذ تبني المشرع الدستوري القواعد التالية:

- تنص المادة 35 فقرة 2 على ما يلي: "تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات..."، و عليه يقع كالإلزام دستوري على مؤسسات الدولة ضمان تساوي المواطنين في الحقوق والواجبات.

- تنص المادة 37 على المساواة أمام القانون، و أضاف المشرع بموجب بتعديل 2020 المساواة في حماية قانونية متساوية، و عليه أصبح كل المواطنون متساوون أمام القانون و متساوون في حماية القانون لهم، كما أضافت ذات المادة على منع التمييز الذي يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.

و هنا تجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري ذكر معايير التمييز على سبيل المثال بحيث ع دد أهمها و ترك الباب مفتوحا ، و هنا تلعب الرقابة الدستورية دورا حاسما في توسيع معايير التمييز حتى و إن لم يكر بعضها في الدستور.

- تنص المادتين 57 و 58 على المساواة بين الأحزاب السياسية حيث ألزم المشرع الدولة بضمان معاملة منصفة اتجاه كل الأحزاب السياسية ، كما منح الدستور لهذه الأخيرة نفس الحقوق و بدون أي تمييز.

¹ - شادي عدنان الشديقات، تكامل المواثيق الدولية في مجال إرساء مبدأ المساواة بين التشريعات الوطنية و المواثيق الدولية،

الأكاديمية العراقية للمجلات العلمية، مجلة العلوم الشرعية، المجلد 29، العدد 02، 2014، ص من 4 إلى 11.

² - يوسف حاشي، المرجع السابق، ص 414، 416.

- نصت المادة 67 على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف و المهام في الدولة، و أقر المشرع الدستوري في تعديل 2020 استثناء مهمما مبدأ المساواة في الوظائف و هو المتعلق بالمهام و الوظائف ذات الصلة بالسيادة و الأمن الوطني، و أوكل شروط تطبيق هذا الحكم إلى القانون، و لحد يومنا هذا لم يصدر هذا القانون.

- نص المشرع الدستوري في المادة 76 فقرة 2 على المساواة في الحق في الثقافة ، و هذا يمثل حكما جديدا عزز به الدستور بمناسبة تعديل 2020.

- تنص المادة 82 على مبدأ المساواة أمام الضريبة بحيث استبدل المشرع الدستوري مصطلح المواطنين و استعمل "المكلفين" و حسنا فعل لأن مصطلح مكلف يتصف بالدقة و التقنية، كما أضاف حكما جديدا مهما للغاية بحيث صنف الأفعال التي تهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة على أنه يعد مساسا بمصالح المجموعة الوطنية.

- تنص المادة 165 على مبدأ المساواة أمام القضاء بقولها : "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية و المساواة".

لقد كرس المجلس الدستوري مبدأ أن المساواة المنصوص عليها في الدستور ليست المساواة المطلقة.

إن المساواة لا تعني "التطابق" و لا تتقيّد به، فكما قال العميد ديجي إن المساواة المطلقة (بطريقة رياضية) بين الناس تؤدي في حقيقة الأمر إلى عدم المساواة. و قديما قال أرسطو إن المساواة هي عدم المساواة بين غير المتساوين، بينما عدم المساواة هي المساواة بين غير المتساوين.¹

أعطى المجلس الدستوري الجزائري تفسير المبدأ مساواة المواطنين أمام القانون في الرأي رقم 98 /04 المتعلق بدستورية بعض المواد من القانون المتضمن نظام التعويضات و التقاعد لعضو البرلمان بقوله: "اعتبارا أن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور يقتضي من المشرع إخضاع المواطنين المتواجدين في أوضاع مماثلة لقواعد مماثلة و إخضاعهم لقواعد مختلفة كلما تواجدوا في أوضاع مختلفة".²

¹ - أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات ، المرجع السابق، ص115.

² - فايزة جروني، حنان قده، دور الاجتهاد الدستوري في تكريس مبدأ المساواة في الحقوق و الحريات السياسية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 16 العدد 01، 2021، ص12.

الفرع الثالث: مظاهر المساواة

يعتبر مبدأ المساواة مبدأ عاما يشمل مجموع ة من الحقوق و الحريات و يستهدف تحقيق المساواة بين الأشخاص تقريبا في كل المجالات، و عليه فهو يتخذ المظاهر التالية:

(1) المساواة أمام القانون:

تعني المساواة أمام القانون خضوع جميع المواطنين الذين تتوفر فيهم نفس الشروط للقاعدة القانونية الواحدة دون تفریق بين الأفراد بذواتهم و لا تمييز بينهم أمام القانون بسبب العرق أو الجنس أو الدين أو اللغة أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخص أو اجتماعي، و المساواة أمام القانون تعني أيضا خضوع جميع المواطنين في دولتهم للواجبات مثل ما يتساوون في الحقوق.¹

(2) المساواة أمام القضاء:

و تعني ممارسة جميع مواطني الدولة لحق التقاضي على قدم المساواة أمام محاكم واحدة بلا تمييز على أي أساس كان ، و يقتضي هذا المبدأ أن يكون القضاء الذي يتقاضى أمامه الأفراد واحدا و لا تختلف المحاكم باختلاف الأشخاص الذين يتقاضون أمامها ، و كذلك أن تكون إجراءات التقاضي التي يسي ر عليها المتقاضون واحدة ، و كذلك يترتب على هذا المبدأ ضرورة تحقيق المساواة بين المتقاضين بالنسبة للقوانين التي تطبق عليهم فيما ينشأ بينهم من منازعات و توقيع ذات العقوبات المقررة لنفس الجرائم على جميع مرتكبيها ، و لكي تتحقق المساواة بين الجميع أمام القضاء يجب أن يكون اللجوء إليه مجانا.²

و عليه تتحقق المساواة أمام القضاء في:

- الناحية الهيكلية و تعني وحدة الجهاز القضائي.

- الناحية الإجرائية و تعني وحدة الإجراءات المطبّقة في التقاضي.

- الناحية القانونية و تعني وحدة القوانين المطبّقة.

¹ - صالح دجال، حماية الحريات و دولة القانون، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1، 2009-2010، ص224.

² - أحمد فاضل حسين العبيدي، المرجع السابق، ص27-28.

- ناحية اللجوء وتعني أن يتمكن الجميع من حق اللجوء إلى القضاء و بصورة مجانية. مع ذلك يبقى القاضي حرا في الحكم بالعقوبة الملائمة حسب اختلاف ظروف كل قضية ، وإن اختلاف المحاكم يكون حسب اختلاف المنازعات لا بالتمييز بين الأشخاص المتقاضين ، كما أن وجود محاكم خاصة بفئات معينة كالأحداث لا ينفي مبدأ المساواة ما دام الهدف منه تحقيق العدل وليس التفرقة بين الأفراد.¹

كما أن دفع بعض الرسوم و المصاريف القضائية لا يمس بمبدأ المجانية لأنها تدفع بشكل رمزي وليس مقابل الحصول على خدمات الجهاز القضائي.

(3) المساواة في تولي الوظائف العامة:

تعني هذه المساواة تساوي جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة و لا فرق بين مواطن و آخر في الالتحاق بوظيفة إلا ما يشترط من مؤهلات و استحقاقات علمية أو ثقافية أو الشروط المطلوبة قانونا لكل وظيفة دون تمييز طريقي أو عرقي أو اجتماعي، كما تعني أيضا التمتع بالحقوق و الواجبات المحددة لها، و لا يعرّي ما يقع بين فرقة في المزايا و العلاوات التي تختلف من وظيفة لأخرى.²

يترتب على هذا المبدأ كذلك المساواة بين الرجل و المرأة في تولي الوظائف العامة.³

إن المساواة في تولي الوظائف العامة قد تمسها بعض مظاهر التمييز الإيجابي و الذي يهدف لمساعدة فئة معينة للولوج إلى عالم الشغل كذوي الاحتياجات الخاصة أو أصحاب المستوى العلمي المشهود له أو أصحاب السوابق القضائية ، و عليه فوجود نوع من التمييز لا يعني المساس بالمساواة في هذا المجال و إنما يهدف لدعم فئة معينة من المجتمع.

(4) المساواة أمام الأعباء العامة:

لا ينطبق مبدأ المساواة في مجال الحقوق العامة فقط بل في نطاق التكاليف العامة كذلك و يتجلى في المساواة أمام الأعباء العسكرية بمعنى في أداء الخدمة العسكرية التي يعد أدائها واجبا وطنيا على كل فرد لحماية الوطن و الدفاع عنه ، و من ثم يجب أن ينخرط كل المواطنون في الخدمة بدون استثناء أو

¹ - صالح دجال، المرجع السابق، ص225.

² - المرجع نفسه، ص228.

³ - أحمد فاضل حسين العبيدي، المرجع السابق، ص28.

إعفاء أحد بسبب مركزه الاجتماعي أو ثروته أو لأي سبب آخر غير مشروع ، و أن يكون أداء الخدمة لمدة متساوية للجميع.¹

هناك المساواة في أداء الضريبة و مقتضاها أن تكون مساهمة المكلفين بالضريبة وفق مقدار دخولهم أو ثرواتهم، و لا يتنافى ذلك مع جواز إعفاء ذوي الدخل الضعيفة أو بعض الفئات من أداء الضريبة أو تخفيضها.²

للضريبة أهمية كبيرة باعتبارها أحد إيرادات الدولة و بالتالي دفعها يؤسس لمعيار التضحية في مجال تمويل خزينة الدولة، و يجب أن تخضع الضريبة لمبدأ الشرعية و العدالة و الملائمة.

(5) المساواة في ممارسة الحقوق السياسية:

تتمثل الحقوق السياسية في التصويت و الانتخاب و الترشح و تكوين الأحزاب و الجمعيات و يُقرر مبدأ المساواة هنا لجميع المواطنين دون الأجنبي طبقا للشروط التي يحددها القانون لتحديد سن معينة مباشرة هذه الحقوق و ذلك دون تمييز أو تفرقة بينهم.³

لعل الشيء الأساسي بخصوص المساواة في الحقوق السياسية هو تحقيق المساواة بين الرجل و المرأة و الاعتراف بحق المرأة في ممارسة كل الحقوق السياسية على قدم المساواة مع الرجل.

(6) المساواة أمام المرافق العامة:

يقصد بالمرافق العامة مختلف هيئات و مؤسسات الدولة التي يكون هدفها و الغاية منها إنشائها لتقديم خدمات عامة للجمهور، و تختلف المرافق من حيث طبيعتها و مجال عملها و النطاق الجغرافي الذي تنشط فيه، و مع ذلك فإن المساواة هنا ليست مساواة مطلقة بل هي مساواة نسبية تتعلق بالمراكز القانونية للمستفيدين من خدمات المرفق ، و كذا الشروط الواجب توافرها للتمتع بخدمات هذه المرافق ، المهم أن لا يكون هناك تمييز أو تفرقة أو إقصاء من خدمات المرفق العام و الذي يمس بمبدأ المساواة.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 265.

² - أحمد فاضل حسين العبيدي، المرجع السابق، ص 31.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 257.

يرجع حق المواطنين في أن يعامل معاملة متساوية في تعامله م مع مختلف مرافق الدولة إلى تساويهم في الأعباء العامة.

الباب الثاني: المعايير المرتبطة بحقوق الإنسان ومكافحة الفساد والرقابة

إن موضوع الحقوق والحريات حاز اهتماما دوليا وداخليا منقطع النظير ذلك أن المسألة الحقوقية تأخذ طابعا عالميا وإنسانيا، وهي مرتبطة بالإنسان والفرد أينما وجد وبغض النظر عن أي مظهر من مظاهر التمييز، ونظرا لأهمية هذا الموضوع كان لا بد من التنصيص عليه دستوريا وتوفير الدستور للضمانات الكفيلة بتمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم وحرياتهم في كنف احترام الدستور والقانون. وأصبح الحكم الراشد هو ذلك الحكم الذي يحمي الحقوق والحريات ويكرّسها فعليا.

جاء مفهوم الحكم الصالح منذ بداياته مستهدفا إصلاح الأنظمة الاقتصادية والسياسية التي فشلت في تحقيق التنمية والرفاه لمواطنيها، ولعل السبب الرئيسي في التخلف والعائق الأول للتنمية هو الفساد، فكان من المنطقي أن يتضمّن الحكم الراشد مبادئ ضد الفساد خاصة ما تعلّق منها بالشفافية والنزاهة.

يمثّل معيار المساءلة والرقابة أحد أهم مقوّمات الحوكمة الجيدة والذي يتطلب تبني آليات مختلفة للرقابة بواسطة مؤسسات وهيئات متعددة، كل ذلك من أجل القضاء على سياسة اللاعقاب و ضمان أن تقوم السلطات العامة في الدولة بعملها احتراماً للدستور والقانون. وفي هذا السياق نص الدستور على مظاهر الرقابة الفعالة والناجعة سواء كانت رقابة برلمانية أو دستورية أو قضائية.

إن اهتمام المشرع الدستوري الجزائري بالحقوق والحريات وبمكافحة الفساد وتفعيل أوجه الرقابة سيؤدي حتما إلى تكريس الحكم الراشد، وهذا هو محل الدراسة في الباب الثاني.

الفصل الأول: الحقوق و الحريات في الجزائر

لا يمكن دراسة موضوع الحكم الراشد من دون التطرق إلى مسألة حقوق الإنسان و حرياته فهذان المفهومان غير قابلان للفصل، بل إن الحكم الراشد ما وُجد إلا ليكرس تمتع الأفراد بحقوقهم و حرياتهم بالشكل المناسب و في أحسن الظروف، و عليه فإن الدول التي تسعى لتطبيق و أعمال مبادئ الحكم الراشد إنما تهدف في آخر المطاف إلى تمكين مواطنيها من حقوقهم و حرياتهم بأسلوب عملي و فعال.

تزداد أهمية العلاقة بين منظومة الحقوق و الحريات و نظام الحكم الراشد عندما نجد أن الدستور كأسمى وثيقة قانونية في الدولة يتكفل بتحديد و تنظيم الحقوق و الحريات، فلا يكاد يخلو أي دستور من باب أو فصل مُعنون بالحقوق و الحريات، لهذا كانت مسألة التنظيم الدستوري للمنظومة الحقوقية من أولويات الدول التي تتبنى مبادئ و مقومات الحكم الجيد تناول الدراسة في هذا الفصل مفهوم منظومة حقوق الإنسان و تطورها في العالم لاسيما القانون الدولي باعتباره السبيل في هذا الميدان، و هذا ما سيعالج في المبحث الأول، ثم يأتي بعد ذلك إسقاط منظومة الحقوق و الحريات على الوضع في الجزائر من خلال تحليل و دراسة حقوق الإنسان و حرياته في الدستور الجزائري، و أهم الضمانات المكرسة لحمايتها، مع إجراء عملية تقييم لهذه المسألة، كل هذا سيكون في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم منظومة حقوق الإنسان وتطورها في العالم

يتضمن هذا المبحث دراسة فكرتين أساسيتين، تتعلق الأولى بتعريف منظومة الحقوق و الحريات و تبين علاقتها مع الحكم الراشد في المطلب الأول، أما الثانية فتتعلق بتطور منظومة الحقوق و الحريات في القانون الدولي من خلال دراسة أهم الوثائق الدولية في هذا المجال، و التعرّيج على أجيال حقوق الإنسان.

المطلب الأول: تعريف الحقوق و الحريات و علاقتها بالحكم الراشد

ينقسم هذا المطلب إلى فكرتين أساسيتين، بحيث يتضمن الفرع الأول تعريف حقوق الإنسان و الحريات بينما يتضمن الفرع الثاني علاقة الحقوق و الحريات بالحكم الراشد.

الفرع الأول: تعريف الحقوق و الحريات

حقوق الإنسان هي حقوق نتمتع بها جميعا لمجرد أننا بشر، و لا تمنحنا إياها أي دولة، و هذه الحقوق العالمية متأصلة في جميع البشر مهما كانت جنسيتهم أو نوعهم الاجتماعي أو أصلهم الوطني أو العرقي أو لونهم أو دينهم أو لغتهم أو أي وضع آخر، و هي متنوعة و تتراوح بين الحق الأكثر جوهرية و هو الحق في الحياة، و الحقوق التي تجعل الحياة جديرة أن تُعاش مثل الحق في الغذاء و التعليم و العمل و الصحة¹ و الحرية.

إن تخصيص نطاق أو مجال للفرد يطلق عليه الحقوق و الحريات الفردية و العامة يستهدف الحد من نطاق و مجال السلطة السياسية في الدولة، فالحقوق و الحريات الفردية و العامة مجال مخصص لصالح الفرد و فقط، تمتنع السلطة السياسية من التدخل به إلا من خلال تنظيمه بهدف تسهيل ممارسته من قبل الفرد أو المواطن، و قد أُطلق على هذه الحقوق و الحريات تسميات مختلفة، ففي عصر ازدهار المذهب الفردي أُطلق عليها الحقوق و الحريات الفردية باعتبار أنها مقررة لصالح الفرد، يتمتع بها بمعزل عن تدخل الدولة، و أُطلق عليها اسم الحقوق المدنية "Civil Right" باعتبار أن الفرد الذي يتمتع بها عضو في جماعة مدنية منظمة و هي الدولة، و يستخدم الفقه المعاصر تسمية الحقوق و الحريات العامة "Right Public Liberties" و ذلك باعتبار من جهة أولى هذه الحقوق و الحريات تشكل امتيازاً للأفراد في مواجهة السلطة العامة، و من جهة ثانية تتسم هذه الحقوق و الحريات بصفة العمومية، أي أن جميع الأفراد يتمتعون بها على قدم المساواة دون تمييز بين المواطنين والأجانب، و بذلك يوجد نطاق يسمى الحقوق

¹ - مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، www.ohchr.org.

و الحريات السياسية التي يتمتع بها المواطنون فقط، و نطاق آخر أعم يسمى الحقوق و الحريات الفردية يتمتع بها جميع الأفراد "مواطنين و أجنب".¹ في واقع الأمر أن تعريف حقوق الإنسان و حرياته مثل أحد المفاهيم المختلف حولها، و التي لا يمكن أن تخضع لتعريف جامع أو متفق عليه، فمحاولات تعريف الحقوق و الحريات تختلف من حيث أسلوبها و مضمونها و الأساس المعتمد في ذلك، فمن الفقهاء من عرفها من وجهة نظر فلسفية، و منهم من عرفها من زاوية قانونية، و منهم من ارتكز على الطابع الديني و غيرها، و عليه يمكن القول بأن تعريف الحقوق و الحريات لا يمكن أن يخرج عن الأفكار التالية:

- أن الحقوق و الحريات معترف بها للفرد و بدون تمييز.
- أن الحقوق و الحريات غير قابلة للحصر، و هي في تطوّر و تجدد مستمر.
- أن الحقوق و الحريات متعددة و متنوعة و ترتبط بمختلف مجالات الحياة.

لا يمكن على الإطلاق إهمال الأساس القانوني للحقوق و الحريات سواء في القانون الدولي أو القوانين الوطنية.

إن مصطلح حقوق الإنسان هو مصطلح حديث نسبياً، أما الحقوق الطبيعية فهي التسمية التي كانت رائجة في القرون الوسطى.

يعتبر موضوع الحريات العامة من المواضيع حديثة العهد إذ أنها لم تدخل في مناهج كليات الحقوق إلا في النصف الثاني من القرن العشرين، فقد بدأت دراستها كمادة مستقلة اختيارية في السنة الثالثة في كليات الحقوق الفرنسية، ثم أدخلت سنة 1954 كمادة إلزامية في السنة الرابعة لطلبة القانون العام، لم يتوصل الفقهاء إلى الاتفاق على تعريف واحد لهذه المادة على أن بحث الحرية يقع دائماً على مستويين رئيسيين تتفرع منهما مستويات ثانوية عدة، المستوى الفلسفي أو حرية التصميم و الاختيار، و المستوى الاجتماعي أو القانوني أي حرية التنفيذ.² لعل أوجز و أوضح تعريف للحريات العامة هو تعريف الفيلسوف الإنجليزي جون ستيوارت ميل "الحرية جزء من السلوك الذي لا يؤثر فيه المرء على أحد و لا يعني أحد غيره"، و عنه أخذ الإعلان الفرنسي

¹ - عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب السادس، المرجع السابق، ص 92، 93.

² - رامز محمد عمار، حقوق الإنسان و الحريات العامة، مكتبة نرجس، ص 5.

لحقوق الإنسان و المواطن الصادر سنة 1789 تعريف الحرية في المادة الرابعة منه بقوله: "الحرية هي القدرة على عمل كل ما لا يضر بالغير"، و يعرفها الأستاذ "Rivero" بأنها: "سلطة تقرير المصير بالذات بحيث يختار المرء بنفسه سلوكه الشخصي"، كما يعرفها الأستاذ "كوليا ر" بأنها: "حقوق معترف بها للأفراد مؤداها الاحتفاظ لهم بدائرة من السيادة أو على الأصح من عدم الإكراه".¹

ولكن هذه التعريفات جميعاً ذات طابع سلبي تكتفي بتحديد الحرية بالسلوك الشخصي الذي لا يمس الغير، في حين أنه ما من تصرف شخصي للمرء مهما كان هذا التصرف لصيقاً بشخصيته ألا و يؤثر حتماً أو يمكن أن يؤثر في حياة الآخرين، و من هنا نميل إلى الأخذ بالتعريف الذي أورده العميد دوجي للحرية بأنها: "السلطة التي تعود لكل فرد في أن يمارس و يني ملكاته الجسدية و الذهنية و الأخلاقية بحيث لا يمكن للدولة أن تضع قيوداً عليها إلا بقدر ما هو ضروري لحماية حريات الجميع".²

عرف دي لمل و ميني (Dulamel et Meny) حقوق الإنسان في معجميهما الدستوري بأنها: "حقوق الفرد في بعدها الشمولي المجرد، فهي سابقة على القانون الوضعي و أسى منه، بل تعد معياراً له و حدوداً للسلطة الشرعية للدولة".³

إن الحريات العامة تحتل مكانة متميزة داخل فضاء حقوق الإنسان، إنها شكل من أشكال حقوق الإنسان التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحريته، و إن كانت الحرية، و بالتالي الحريات العامة تتأثر عند البعض بالبعد الذي تكتسبه المساواة، فإن الأغلبية ذهبت إلى اعتبار أن الحريات العامة شكل من أشكال حقوق الإنسان اكتسب وجوداً قانونياً داخل الدولة بتنظيمها و حمايتها، توجد على المستوى الدولي في صلب القانون الدولي لحقوق الإنسان و تشكل الجيل الأول من هذه الحقوق، و لكن الأبعاد التي اتخذها تدويل حقوق الإنسان تمثلت في أن الفرد أصبح شخصاً للقانون الدولي، حيث القانون الدولي لحقوق الإنسان يتعالى على الدول ليتعامل مباشرة مع الكائن الإنساني، أما مفهوم الحريات العامة فإنه يكتسي دلالاته بالنظر إلى القانون الداخلي لكل دولة.⁴

¹- رامز محمد عمار، المرجع السابق، ص 16.

²- المرجع نفسه، ص 16.

³- أحمد البخاري، أمينة جبران، الحريات العامة و حقوق الإنسان، دار وليلي للطباعة و النشر، مراكش، المغرب، ص 17.

⁴- رقية المصدق، الحريات العامة و حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1999. ص 15، 16.

الحريات العامة بالمعنى الفني الدقيق لا تضم الحريات السياسية، وذلك لأن ثمة فارق أساسي بينهما يمنع تداخلها، فالحريات العامة تمثل مجموع الوسائل القانونية التي تسمح للفرد بأن يقود حياته الخاصة ويساهم في الحياة الاجتماعية للبلاد، وأما الحريات السياسية فهي الطريق للمساهمة في السلطة العامة وحكم الدولة، فالأولى هي الهدف والثانية هي الوسيلة لتحقيق هذا الهدف.¹

الفرع الثاني: علاقة حقوق الإنسان بالحكم الراشد

تخلق سيادة القانون المعيار الأساسي لتطبيق الحوكمة الرشيدة داخل الدولة، هذا القانون يجب أن يكون واضحاً سهلاً المنال، مستقراً ومنسجماً، بحيث يمكن الولوج إليه واتباعه ببساطة، ويجب أن يعامل الأفراد على قدم المساواة بموجب القانون، وبالتالي ينبغي أن يطبق بنزاهة واستقلالية. عدم الالتزام بسيادة القانون يجعل من السهل علينا أن نرى لماذا يمكن أن تتعثر الإجراءات الرامية لحماية الحقوق الفردية، ومع ذلك فإن الأدوات التي تستخدمها الديمقراطيات لضمان الحكم الرشيد وفقاً لسيادة القانون تقرّ وتدعم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، من خلال الشفافية الحكومية، المساءلة الشخصية و المؤسسية لصنع القرار.²

أوضحت القرارات الدولية للجنة حقوق الإنسان أن نظاماً للحكم يتسم بالشفافية والمساءلة والمشاركة وأيضا سيادة القانون ونظام قضائي مستقل نزيه يمكن أن يستجيب لحاجات الشعب وتطلّعاته، بمن فيهم أفراد الفئات الضعيفة والمهمّشة هو أساس الحكم الراشد، وعلى أن هذا الأساس شرط لا غنى عنه لأجل الأعمال الكاملة لحقوق الإنسان بما فيها الحق في التنمية.³

تؤكد لجنة حقوق الإنسان والمفوضية السامية للأمم المتحدة أن مفهوم الحكم الراشد لا يشمل العملية السياسية المؤسسية فقط، ولكن يشمل أيضا النتائج التي تعتبر ضرورية، ورغم عدم تقديم تعريف واضح للحكم الراشد إلى أن التركيز بالنسبة لهذا المفهوم لا يخص الحكم على أنها عمليات فقط، ولكن

¹ - مصطفى أبو زيد فهي، المرجع السابق، ص 309.

² - البرلمانات و حقوق الإنسان، دليل للبرلمانيين و موظفي البرلمانات، إتحاد و ستمنستر للبرلمانات و الديمقراطية، twc، 2011، ص 16.

³ - فوزية بن عثمان، الحكم الراشد و التنمية، قراءة في العلاقة من منظور حقوق الإنسان، المجلة الجزائرية للأمن و التنمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 10، عدد 01، جانفي 2021، ص 367.

أيضا على نتائج هذه العمليات و المتمثلة أساسا في حماية و ترقية حقوق الإنسان و سيادة القانون و الممارسة الديمقراطية.¹

إن الحكم الراشد هو المسار الذي بواسطته تقود المؤسسات العامة الشؤون العامة، و تقوم بتسيير الموارد العمومية و تضمن تحقيق و تجسيد حقوق الإنسان بدون تعسف و بدون فساد في إطار احترام دولة القانون، و عليه فإن المقياس الحقيقي للحكم الراشد هو في مدى التزامه بحقوق الإنسان بما فيها الحقوق المدنية و الثقافية و الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية.² لتوضيح كيفية اتصال الحكم الراشد بحقوق الإنسان يمكن إبداء النقاط التالية:³

- إن مبادئ و فواعل الحكم الراشد تمثل صلات قائمة بين الحكم الراشد و حقوق الإنسان.

- إن مبادئ الشفافية و المساءلة و المشاركة و سيادة القانون تجد مرجعيتها في الميثاق و الإعلانات و الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان.

- إن المجتمع المدني و القطاع الخاص إلى جانب الدولة هي فواعل ترتبط ارتباطا وثيقا بحقوق الإنسان، فالفرد ضمن إطار الحكم الراشد و بمقتضى مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص يصبح فاعلا و شريكا إلى جانب الدولة في تنظيم الحقوق.

لا يمكن أن يكون الحكم جيدا ما لم يؤدي إلى استدامة التنمية البشرية، و لا يمكن أن تتواصل التنمية بدون إدارة الحكم الجيد (Good Governance)، فهناك ارتباط لا ينفصم بين الحكم الجيد و التنمية البشرية التي تقوم على تعزيز و دعم و صيانة رفاهة الإنسان و تقوم على توسيع قدرات البشر و خياراتهم و فرصهم و حرياتهم الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية لا سيما لأكثر الأفراد في المجتمع فقرا، و قد يؤدي هذا الارتباط بينهما إلى تخليص المجتمع من قهر الجوع و المرض و الجهل و الفقر و الخوف، و من مظاهر الحط من الكرامة الإنسانية و التحلي بمحتوى منظومة حقوق الإنسان عبر صيانة الحريات و المشاركة الشعبية و المؤسسات العاملة بالشفافية و مكافحة الفساد لأن آليات الحكم الرشيد هو بنية

¹ - فوزية بن عثمان، دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الحقوق و الحريات الأساسية، لثية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010/2009، ص 52، 53.

² - bonne gouvernance et droits de l'homme, www.ohchr.org

³ - فوزية بن عثمان، دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 59.

مؤسسية تقوم من خلال تضافر قطاعات الدولة (النيابي، الحكومي، القضائي) مع المجتمع المدني و القطاع الخاص من أجل خلق الالتزام العام بمضامين الحرية و حقوق الإنسان و مبادئ الإدارة العامة الرشيدة الآخذة بآليات الشفافية و الإفصاح و المساءلة.¹

بمنطق برنامج الأمم المتحدة فإن الرشادة تعني الرابط المباشر بين مختلف الوسائل القانونية لتوفير بيئة حقوقية جيدة و تقوية مختلف المؤسسات و الآليات المدافعة عن حقوق الإنسان، و الرابط لإثبات الحقوق هو حكم راشد فعال على مستوى برامج التسيير العمومي لمواجهة المشاكل، و بالمثل فقد توصل البنك الدولي في دراساته حول الحكم الراشد و حقوق الإنسان إلى أن الحكم الراشد يعد الرابط الضروري بين حقوق الإنسان المدنية و السياسية و بين الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.²

تماشياً مع ما تم سرده يمكن القول بأن ثمة علاقة حتمية بين الحكم الراشد و حقوق الإنسان و حرياته و هذا ما يتجلى من خلال الآتي:

- تمثل حقوق الإنسان المرجعية الأساسية لمفهوم الحكم الراشد و مبادئه، فالشفافية و المشاركة و الرقابة و التنمية و سيادة القانون و استقلال القضاء ما هي في الأساس إلا حقوق و حريات منصوص عليها في المواثيق و الإعلانات و الاتفاقيات المتعلقة بالحقوق و الحريات.
- إن المؤسسات الدولية كالبنك الدولي و الأمم المتحدة لم تُرَوج و تُنظّر لمفهوم الحكم الراشد إلا بعد أن كشفت أن الأفراد في الدول المتخلفة لا يتمتعون و لا يمارسون حقوقهم و حرياتهم.
- لا يمكن على الإطلاق حصر الحكم الراشد في الحق في التنمية، بل إن مفهوم الرشادة يشمل كل الحقوق و الحريات بدون استثناء.

¹ - عادل جار الله مغرب، الحكم الرشيد و التنمية البشرية في البلاد العربية، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية و السياسية و الاقتصادية، ألمانيا، برلين، 2020، ص 110، 109.

² - بورغدة وحيدة، حقوق الإنسان و إشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد و التنمية الإنسانية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، 2008، ص 94.

- من المؤكد بأن الفساد و الحكم السيء يؤثران بشكل سلبى على منظومة الحقوق و الحريات و من هنا جاء الحكم الراشد ليكافح الفساد و يصلح نظام الحكم بغية تحسين البيئة الحقوقية و السماح للأفراد بممارسة حقوقهم و حرياتهم.
- في الدول التي لا تحترم حقوق و حريات مواطنيها و توفر لهم الضمانات الكافية و الفعالة لإعمالها على أرض الواقع لا يمكن الحديث عن حكم راشد فيها.
- معيار نجاح الحكم الراشد مرتبط بمدى نجاحه في حماية الحقوق و الحريات.

المطلب الثاني: منظومة حقوق الإنسان في العالم

تحتل منظومة حقوق الإنسان و حرياته مكانة متميزة في المجتمع الدولي، حيث تطورت هذه المنظومة بشكل لافت و عميق (الفرع الأول)، و يظهر ذلك من خلال تعدد النصوص و الوثائق الدولية التي تعنى بالحقوق و الحريات (الفرع الثاني)، و هذا ما ترجم في أجيال حقوق الإنسان (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تطور منظومة حقوق الإنسان في القانون الدولي

تشكل تاريخ حقوق الإنسان بفعل جميع الأحداث العالمية الكبرى و الكفاح من أجل الكرامة و الحرية و المساواة في كل مكان، بيد أن حقوق الإنسان لم تُحقّق الاعتراف العالمي الرسمي بها في خاتمة المطاف إلا مع إنشاء الأمم المتحدة، ذلك أن اضطرابات و فظائع الحرب العالمية الثانية و الكفاح المتنامي من جانب الأمم المستعمرة من أجل نيل الاستقلال قد دفع بلدان العالم إلى إنشاء محفل يتناول بعض الآثار المترتبة على الحرب و يهدف خاصة إلى منع تكرار وقوع هذه الأحداث المرّوعة، و كان هذا المحفل هو الأمم المتحدة و قد تمثّل أحد الإنجازات الرئيسية لهذا المحفل آنذاك في صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و ما زال هذا الصك القوي يمارس تأثيراً هائلاً على حياة الناس في جميع أرجاء العالم.¹

من المعروف أن الظهور الأول لمبادئ حقوق الإنسان كان على صعيد القوانين الداخلية، إذ لم يكن الفرد في بداية الأمر شخصاً أو موضوعاً أو محلاً للقوانين الدولية، إذ أن حقيقة الأمر تفيد بأن القوانين الداخلية أقدم بالظهور من القوانين الدولية، و أن حاجة الإنسان إلى إيجاد قواعد تصون حقوقه الإنسانية قديمة قدم الإنسان، و لذلك أخذ هذا الإنسان يحاول استثمار تلك

¹ - مبادئ تدريس حقوق الإنسان، عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (1995-2004) رقم 4، جنيف، مايو 2003، ص.3.

القوانين الداخلية في سبيل تحقيق الحماية و التطبيق لحقوقه، و قد كان لأراء الفلاسفة و نضالهم فضلاً عن نضال بني البشر بشكل عام و على اختلاف الأمم و العصور الدور الكبير في إيجاد مبادئ حقوق الإنسان ضمن الأطر القانونية و تطوير ذلك، و إيصالها إلى نظم قانونية خاصة و أسمى تحقّق صيانة أكبر لها و ذلك بإدخال هذه المبادئ في التنظيم الدستوري و إعطائها مكانة أسمى ضمن القوانين.¹

شهد القانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق تطوره بناء منظومة هائلة من الاتفاقيات الدولية الهادفة لحماية حقوق الإنسان، منها اتفاقيات فردية و أخرى جماعية بالإضافة إلى اتفاقيات خاصة ببعض الفئات المهمّشة و التي تحتاج لحماية خاصة. و مما لا شك فيه أن توصل المجتمع الدولي المعاصر لاتفاقيات دولية تحمي الحقوق و الحريات، بالإضافة إلى التوافق على تشكيل محكمة دولية للملاحقة الجنائية على الانتهاكات التي يرتكبها الحكام و صناع القرار ضد المواطنين، يعتبر ثورة حقيقة على مفاهيم القانون الدولي التقليدي من ناحية أولى، و على طبيعة العلاقات الدولية من ناحية ثانية.²

تتمثل حقوق الإنسان في العصور الوسطى بعدد من الوثائق و القوانين التي صدرت في عدة دول غربية و منها ميثاق العهد الأعظم الصادر 1215، و هو يتضمن أحكاماً أساسية فيما يتعلّق بحق الملكية و التقاضي و ضمان الحرية الشخصية، و حرية التنقل و التجارة، و عدم فرض ضرائب بدون موافقة البرلمان، أما في العصر الحديث فقد شهدت حقوق الإنسان نهضة كبيرة بفضل عوامل عديدة دفعت إلى صدور عدد من المواثيق و التشريعات كرست حقوق الإنسان، فقد صدر في عهد الملك شارل الأول عريضة الحقوق 1628 و هي عبارة عن مذكرة تفصيلية لحقوق البرلمان التاريخية و تذكيراً بحقوق المواطنين التقليدية، أما في الوقت المعاصر فقد دخلت حقوق الإنسان في مرحلة جديدة من مراحل تطورها، و هي المرحلة الدولية، تلك المرحلة التي أصبحت فيها مواضع حقوق الإنسان تأخذ طابعاً دولياً بعد أن كانت مسألة داخلية بحتة، و تزامنت مع الحرب العالمية الأولى و تأسيس عصبة الأمم، و بعد ذلك

¹ - سلوان رشيد السنجاري، القانون الدولي لحقوق الإنسان و دساتير الدول، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، 2004، ص42.

² - خنان أنور، الآليات الإقليمية و الداخلية لمراقبة تطبيق حقوق الإنسان، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2019، ص8.

حدوث الحرب العالمية الثانية وتأسيس الأمم المتحدة التي نصت في ميثاقها على احترام وتعزيز و حماية حقوق الإنسان.¹

كان للإسلام فضل السبق في إعلان مبدأ المساواة في الحقوق و التكاليف العامة، و في إظهار الحقوق و الحريات بصفة عامة في القرن السابع الميلادي، أي منذ أكثر من أربعة عشر قرناً من الزمان. و لم تبرز الحقوق و الحريات الفردية في الفكر الأوروبي إلا عندما ظهر المذهب الفردي الحر في القرنين 17 و 18، و لم تترجم إلى نصوص دستورية إلا عن طريق الثورة الفرنسية في نهاية القرن 18، حيث أطلق عليها حينئذ تسمية الحقوق المدنية (droits civils) و قد قام الفكر الاشتراكي بعد ذلك بإضافة الحقوق و الحريات الاجتماعية إلى قائمة الحقوق و الحريات التقليدية خلال القرن 19 و 20.²

لقد ارتبط تطور القانون الدولي لحقوق الإنسان بأربعة عوامل هامة تتمثل في:³

- 1 - تطور مركز الفرد بالقانون الدولي، حيث يقوم التعريف التقليدي للقانون الدولي على أنه مجموعة من القواعد التي تنظم العلاقات بين الدول، و كان الفرد في معزل عن المجتمع الدولي و لا يُعد شخصا من أشخاصه، كما كان القانون الدولي التقليدي ينظر إلى حقوق الإنسان بأنها من المسائل الداخلية التي لا يجوز إثارتها على المستوى الدولي، و لكن مع التطورات الحاصلة في القانون الدولي أصبح الفرد شخصا من أشخاص القانون الدولي بسبب تطور حركة حقوق الإنسان.
- 2 - تطور مفهوم سيادة الدولة في القانون الدولي، حيث طغى الاعتقاد السابق بأن مفهوم السيادة يخضع لتقدير الدولة و لا يحكمها أية قيود، و من الطبيعي أن يُشكّل هذا الفهم عائقا أمام تأطير حقوق الإنسان و حمايتها، و لكن مفهوم و ترجمات السيادة شهد تغييرا جوهريا و أصبحت السيادة المطلقة جزءا من الماضي، فالتسليم بوجود حقوق دولية للإنسان يعني بدهة أن مجالا من المجالات الأساسية للاختصاص المطلق للدول أصبح متاحا لتدخل القانون الدولي العام.
- 3 - تنامي دور المنظمات غير الحكومية التي تلعب دور فعالا على الساحة الدولية في العديد من المستويات، و خاصة في مجال حقوق الإنسان، حيث تعمل كمراقب يرصد أي

¹- شيرزاد أحمد عبد الرحمن، التطور التاريخي لحقوق الإنسان، مجلة كلية التربية الأساسية، العدد 1 لهسادس و السبعون، 2012، ص 257، 258.

²- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 216.

³- خنان أنور، المرجع السابق، ص من 9 إلى 15.

تجاهل أو عدم تطبيق لأدوات حقوق الإنسان، و كعامل محفز للتنمية المتقدمة لقوانين حقوق الإنسان.

4 - المحكمة الجنائية الدولية إذ أن من أهم الآليات و الدلالات على تطور حركة حقوق الإنسان توفير الحماية الجنائية لها و التي يتم بموجها وضع الانتهاكات التي ترد على الحق المعني بالحماية في إطار نص تجريبي و فرض عقوبات رادعة على مرتكبيه من خلال اتفاقية دولية.

الفرع الثاني: أهم النصوص الدولية في مجال الحقوق و الحريات

اختلفت المرجعية القانونية لحقوق الإنسان و تنوعت بين المواثيق و الإعلانات و الاتفاقيات و انتقلت من العمومية إلى التخصص، و بدأ العالم يشهد حركة متسارعة و متنامية في النصوص الدولية مع الحرص على التواكب مع الجديد الذي يطراً على حقوق الإنسان من حيث طبيعتها أو مضمونها، الأمر الذي خلق منظومة دولية متكاملة و فعالة إذا ما احترمت لا محال ستوفر حماية حقيقية للفرد حتى يتمكن من ممارسة حقوقه و حرياته.

ينعكس القانون الدولي لحقوق الإنسان في جملة صكوك منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و كذلك في عدد من المعاهدات الدولية المتعلقة بالحقوق و في القانون الدولي الغربي و بوجه خاص فإن المعاهدات العالمية المتعلقة بحقوق الإنسان هي:¹

- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البروتوكول الاختياري الملحق به.

- العهد الدولي الخاص للحقوق المدنية و السياسية و البروتوكول الاختياري الملحقان به.

- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة و البروتوكول الاختياري الملحق بها.

- اتفاقية مناهضة التعذيب و غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة و البروتوكول الاختياري الملحق بها.

¹ - الحماية الدولية لحقوق الإنسان في النزاع المسلح، منشورات الأمم المتحدة، 2011، ص 08، 09.

- اتفاقية حقوق الطفل و البروتوكولان الاختياريان الملحقان بها.
- الاتفاقية الدولية لحماية جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم.
- الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة و البروتوكول الاختياري الملحق بها.

و هناك مجموعة متزايدة من المعاهدات و البروتوكولات ذات المواضيع المحددة، فضلا عن المعاهدات الإقليمية المختلفة و المتعلقة بحماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية، و بالإضافة إلى ذلك فإن القرارات التي اعتمدها الجمعية العامة و مجلس الأمن و مجلس حقوق الإنسان و السوابق القضائية للهيئات المنشأة بالمعاهدات و تقارير الإجراءات الخاصة في مجال حقوق الإنسان و الإعلانات و المبادئ التوجيهية و سائر الصكوك القانونية غير الملزمة تسهم في توضيح معايير و قواعد حقوق الإنسان و تحديد شكلها و تقديم التوجيه المبدئي بشأنها.¹ يُقسّم الباحثون الموثيق الخاصة التي صدرت في شكل معاهدات دعت الأمم المتحدة الدول المختلفة إلى الانضمام إليها و التوقيع والتصديق عليها إلى فئات ثلاث:² أولا: موثيق حماية الجماعات الأكثر حاجة للحماية مثل الأطفال، النساء، المعاقين، كبار السن، الأقليات اللاجئيين، و عديمي الجنسية. ثانيا: الموثيق الخاصة بحقوق محددة وهي التي تحيط بعناية خاصة بعض الحقوق التي شملتها الموثيق العامة. ثالثا: موثيق تطبق خلال النزاعات المسلحة تعرف باسم القانون الدولي الإنساني و تتمثل أساسا في اتفاقيات جنيف الأربعة لسنة 1949. يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأكثر قبولا و مقبولية على نطاق العالم حيث أنه يبيّن في رسالته الأساسية أن لكل إنسان قيمة متأصلة، ففي العاشر من ديسمبر كانون الأول 1948 اعتمدت الأمم المتحدة القرار رقم 217 و لقد صوتت عليه 48 دولة على الرغم من امتناع 8 دول عن التصويت، و هذا الإعلان

¹ - الحماية الدولية لحقوق الإنسان في النزاع المسلح، المرجع السابق، ص 9.

² - محمد نور فرحات، الدليل العربي حول حقوق الإنسان و التنمية، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، 2005،

يتألف من ديباجة وثلاثين (30) مادة حدّد فيها الحقوق الأساسية لكل شخص في العالم بغض النظر عن عنصره أو لونه أو جنسه أو دينه أو رأيه السياسي. هذا الإعلان يشكّل مثلاً أعلى مشترك اتجهت كافة الشعوب والأمم إلى التقيّد به، كما أنه أصبح محكماً تقاس به درجة احترام المعايير الدولية وحقوق الإنسان، كما أن الأمم المتحدة تشير إلى أجزاء منه في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان.¹

يجمع الفقهاء على أن فكرة إعلانات الحقوق هي نتاج أفكار نظرية العقد الاجتماعي والسياسي في القرن الثامن عشر، حيث تبنى فكرة الإعلان أول مجلس نيابي في العالم وهو برلمان فرجينيا بتاريخ 12/06/1976، لتليها الولايات الأمريكية الأخرى عقب التحرر من الاستعمار البريطاني، و في هذا السياق يمكن ذكر الإعلانات والوثائق التالية:²

- وثائق حقوق الإنسان في المملكة المتحدة ويتصدّرها ميثاق العهد الأعظم (ماجنا كارتا) سنة 1215، ثم جاءت عريضة الحقوق سنة 1628، لتأتي شرعة الحقوق 1689.

- إعلانات الحقوق الأمريكية وأولها إعلان ولاية فرجينيا سنة 1776، ليأتي إعلان الاستقلال الأمريكي سنة 1776 الذي يمثّل إعلان 13 مستعمرة أمريكية في مؤتمر فيلاديفيا، ثم جاءت شرعة الحقوق الأمريكية ممثلة في الدستور الأمريكي سنة 1787 والتعديلات التي لحقته سنة 1791 وهي عشرة تعديلات أصبحت تشكّل الإعلان الأساسي لحقوق الإنسان الأمريكي.

- إعلان حقوق الإنسان والمواطن في فرنسا لسنة 1789 والذي صدر عقب الثورة الفرنسية ضد الملكية المطلقة على اعتباره مزيجاً من أفكار عدة فلاسفة أمثال جون لوك، جون جاك روسو، فولتير، ومونتسكيو، صوّتت عليه الجمعية الوطنية الفرنسية بتاريخ 26 آب 1789 وأصبح منذ ذلك الوقت مقدمة لجميع الدساتير الفرنسية المتعاقبة، ويتكوّن من ديباجة و17 مادة.

¹ - شير زاد أحمد عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 271، 272.

² - بدور مبروك، محاضرات في حقوق الإنسان والحريات العامة، السنة الثانية ماستر دولة ومؤسسات، جامعة المسيلة، 2017، ص 21، 24.

بقي في الأخير أن أشير إلى وضعية الجزائر مع المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، و مدى التزام الدولة الجزائرية بالمواثيق و النصوص الدولية في هذا الشأن إما بالانضمام أو المصادقة وفق الآتي:¹

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب المادة 11 من دستور 1963.
- العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية بموجب المرسوم الرئاسي 67-89 المؤرخ في 16 ماي 1989، و هو نفس المرسوم الذي صادق على العهد الخاص بالحقوق المدنية و السياسية.
- البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية بموجب المرسوم رقم 67-89.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان بموجب المرسوم 37-87 المؤرخ في 03 فبراير 1987.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 62-06 المؤرخ في 11 فبراير 2006.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-96 المؤرخ في 23 يناير 1996.
- اتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 126-04 المؤرخ في 19 أبريل 2004.
- اتفاقية حقوق الطفل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 461-92 المؤرخ في 19 ديسمبر 1992.
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بموجب المرسوم الرئاسي 188-09 المؤرخ في 12 ماي 2009.
- الاتفاقية الدولية الخاصة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصري بموجب الأمر 66-348 المؤرخ في 15 ديسمبر 1966.

إضافة إلى معاهدات و اتفاقيات و بروتوكولات أخرى صادقت عليها الجزائر، و هذا كله يثبت إرادة الدولة الجزائرية نحو أعمال الحقوق و الحريات المنصوص عليها و المحمية دوليا.

¹ - موقع وزارة العدل الجزائرية www.mjjustice.dz

الفرع الثالث: أجيال حقوق الإنسان

تمثل الحقوق المدنية والسياسية الجيل الأول من حقوق الإنسان، هذه الحقوق تجلى ظهورها من الناحية النظرية في القرنين 17 و 18 وهي مرتبطة بالمسائل السياسية وتدور حول أن الدولة لا يمكنها أن تملك سلطة مطلقة وبدون حدود، وبالمقابل فإن الأفراد يجب أن يكون لهم تأثير في السياسات التي تعينهم، ومن ثم ارتكزت هذه الحقوق على فكرتين مركزيتين الأولى هي الحريات الفردية، والثانية هي حماية الحريات الفردية ضد الاعتداء الذي قد يصدر من الدولة.¹

بعد النقد الذي طال ميثاق الأمم المتحدة من حيث مقاطعته التشريعية لحقوق الإنسان و الإعلان العالمي من حيث عدم إلزاميته القانونية الواضحة كونه لم يعتمد في شكل اتفاقية استدركت الأمم المتحدة الأمر مع العهدين، فأعدت نصين في شكل اتفاقيتين ملزمتين، وبذلك تم رفع المبادئ المثالية للإعلان العالمي إلى دائرة الموثيق والعهود القانونية الملزمة.²

يعد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية امتدادا وتفعيلا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ورغم احتوائه على أغلب الحقوق التي نص عليها الإعلان إلا أن صياغة العهد كانت مختلفة و هناك إضافات هامة أهملها الإعلان العالمي وانتقد بشأنها، وهي إضافات ارتبطت بتطور الأغلبية الآلية في الجمعية العامة للأمم المتحدة المشكلة من الدول النامية.³

تجسد الجيل الثاني من حقوق الإنسان في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهي التي تمس الطريقة التي يعيش ويشغل فيها الأفراد، وكذا حاجتهم الأساسية المرتبطة بالحياة، و هي تستند على أفكار المساواة والفرص المضمونة للولوج، والأملك والخدمات في المجال الاقتصادي والاجتماعي في مواجهة النتائج التي أفرزتها الصناعة وتطور طبقة العمال، ولقد حازت على الاعتراف الدولي وأسست لنظرة جديدة من أجل العيش بكرامة.⁴

¹ -L'évolution des droits de l'homme, manuel pour la pratique et l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes, Conseil de l'Europe. www.coe.int

² - معزوز علي، حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 177.

³ - المرجع نفسه، ص 178.

⁴ -L'évolution des droits de l'homme, op.cit.

يبتعد العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية كثيرا عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، لأنه جاء استجابة لمطالب الدول النامية والاشتراكية على حد سواء، ويعتمد على مقارنة مغايرة لتلك التي اعتمدها الإعلان العالمي، فهو لا ينظر إلى الإنسان كفرد، إنما كعضو في بنية اجتماعية (أسرة، دولة، مؤسسة، نقابة...) توليها الدولة كل العناية وتندرج ضمن سياسة وطنية تنموية وتضامنية.¹

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة عقدي حقوق الإنسان عن طريق الإعلان في 16 ديسمبر 1966، لكن الدول ولأسباب مختلفة تقاعست عن التصديق والالتزام نهائيا بالوثيقتين، وعليه فالعقد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لم يدخل حيز التنفيذ إلا في 23 مارس 1976. بعد مصادقة 35 دولة عليه حسب أحكام المادة 49 من الاتفاقية، أما عقد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقد دخل حيز التنفيذ في 03 جانفي 1976 وذلك بعد مصادقة 35 دولة عليه طبقا للمادة 27 من أحكامه، وفي الواقع فإن نصوص الاتفاقيتين (العقدين) كانت جاهزة سنة 1954.²

بعد الجيل الأول و الجيل الثاني تطورت حقوق الإنسان وتأثرت بالتغيرات التي طرأت على المستوى الداخلي و الدولي فظهر الجيل الثالث الذي حمل اسم حقوق التضامن. يمكن القول بأن حقوق الإنسان في تطورها عبر أجيالها الثلاث انتقلت من حقوق سلبية لا تلزم الدول بأي تدخل حيالها إلى حقوق إيجابية تستوجب تدخلها تمكيننا للإنسان من التمتع بها، وصولا إلى الجيل الثالث الذي يفرض ضرورة التعاون وقيمة التضامن لا على المستوى المحلي فحسب بل على المستوى العالمي.³

طرحت فكرة التضامن كمبدأ من مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان لأول مرة خلال فترة الستينات من القرن الماضي، حيث رافعت حركة عدم الانحياز من أجل حقوق الشعوب، وحقها في بيئة نظيفة

¹ - معزوز علي، المرجع السابق، ص 179.

² - محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الثاني، الطبعة 2008، دار الغرب للنشر والتوزيع، ص 270.

³ - سالي فتيحة، حقوق التضامن في الشريعة و القانون، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الإسلامية، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعية 2019/2020، ص 27.

و تكافؤ فرص التنمية، و بلغت هذه الحقوق ذروتها خلال فترة السبعينات حيث احتلت

موقعا راسخا في القانون الدولي للنهوض بالإنسانية جمعاء.¹

إن حقوق الجيل الثالث المسماة حقوق التضامن تشير بشكل أساسي إلى أربعة أنواع من الحقوق، الحق في السلم، الحق في التنمية، الحق في البيئة، و الحق في احترام التراث الإنساني المشترك، حيث أن مقدمة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اعتبرت هذه الحقوق تشكل قيما عالمية معترف بها من كل الأفراد و الشعوب و الأمم بما يعطيها الحق في أن تكون معترفا بها و محمية مثلها مثل حقوق الإنسان.²

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للحقوق و الحريات في الجزائر

سعت الجزائر و منذ استقلالها إلى الاعتراف بالمنظومة الدولية لحقوق الإنسان، و عملت على ملائمة تشريعها الوطني مع النصوص الدولية في هذا المجال، فكان للدساتير الجزائرية حظها من تنظيم الحقوق و الحريات (المطلب الأول)، ثم جاء دور المشرع في إطار مبدأ انفراد التشريع بتنظيم الحقوق و الحريات (المطلب الثاني)، ثم كان لا بد من ضبط العلاقة بين القانون الداخلي و القانون الدولي في مجال حقوق الإنسان (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات في الجزائر

يتضمن هذا المطلب ثلاثة أفكار أساسية، تتعلق الأولى بالتحديد الدستوري للحقوق و الحريات (الفرع الأول) و الثانية بتطور حقوق الإنسان في الدساتير الجزائرية (الفرع الثاني)، و أخيراً مكانة الحقوق و الحريات في التعديل الدستوري لسنة 2016 و 2020.

الفرع الأول: التحديد الدستوري للحقوق و الحريات

إن الدستور يكفل حماية الحقوق و الحريات و يحفظ كيانها في هيئة كتلة دستورية تعالج أكثر من مجرد تنظيم سير سلطات الدولة و علاقتها ببعضها، و من خلال الكتلة الدستورية للحقوق و الحريات يمارس الدستور تأثيره الفعال على سائر فروع القانون العام، فلا يجوز لها أن تحيد عن مضمون الحقوق

¹ - سالمي فتيحة، المرجع السابق، ص 38.

² - Dominique Rousseau, les droits de l'homme de la troisième génération, revue interdisciplinaire d'études juridiques, volume 19, 2/1987, page 19.

و الحريات التي حددها الدستور، أو تطمس معالمها أو تقلل من فاعليتها أو تعوق حركتها، بل يجب عليها أن تكفلها و تنظم ممارستها فتضع حدودها و توفر جميع الضمانات لاحترامها، و من هنا كان التأثير البالغ للكتلة الدستورية للحقوق و الحريات في توحيد النظام القانوني.¹

فيما يخص التحديد الدستوري المباشر للحقوق و الحريات يسمى بالوضعية القانونية "positivisme juridique" و إذا نظرنا إلى موقف الدساتير نجد أن الدستور الإيطالي قد تجنب الإشارة إلى تعبير الحقوق الأساسية و استخدم تعبير حقوق الإنسان غير القابلة للمساس و انتهج في هذا التحديد منهج التوسع و هذا ما فتح الطريق أمام القضاء الدستوري لاستخلاص ما يسمى بالحقوق الطبيعية التي قيل بأن الدستور قد أغفل بيانها، و إذا نظرنا إلى الدستور الألماني الاتحادي نجد أنه قد أورد ما سماه بالحقوق الأساسية مقتصرأً في بيانه على حقوق الإنسان التقليدية و المتمثلة في الجيل الأول، أما الدستور النمساوي فلم يعرف فكرة الحقوق الأساسية كاصطلاح فني، و إذا نظرنا إلى فرنسا نجد أن دستور الجمهورية الخامسة الحالي لسنة 1958 أحال في ديباجته إلى حقوق الإنسان التي تضمنها الإعلان الفرنسي 1789 و إلى ديباجة دستور 1946. و جاء الدستور الأمريكي الاتحادي فنص على مجموعة من الحقوق و الحريات خاصة فيما يسمى بإعلان الحقوق Bill of rights.²

وصل الفقه الدستوري إلى نتيجة لزوم الربط بين القانون الدستوري و بين النظام الديمقراطي الحر و حتى تكون الوثيقة الدستورية كاملة من جميع الجوانب فإن دورها في النظام الديمقراطي لا يقتصر على شكل الدولة و تنظيم السلطات فقط، كما لم يعد الدستور ينطوي على الجانب السياسي بل يجب أن يتخطى هذه الحدود و يصل إلى درجة سمو الأهداف التقليدية ليصبح عبارة عن صمام أمان للحقوق و حريات الأفراد.³

إفراغ الحقوق و الحريات في الوثيقة الدستورية أصبح يعطيها مجالاً شاسعاً و فرصة أكبر لتواكب التطورات التي قد تحصل في المجتمع، و بعبارة أخرى إن دسترة حريات الإنسان و

¹ - أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، المرجع السابق، ص 6.

² - المرجع نفسه، ص 45، 46.

³ - عبد الوهاب شرفي، مساهمة القضاء الدستوري في تطوير نظرية الحقوق و الحريات الأساسية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الطور الثالث في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين ، سطيف 2، السنة الجامعية 2020/2021، ص 27.

حقوقه على حد تعبير (Dominique Rousseau) جعلت كل فروع القانون العام و ما يتمخض عنها من قواعد تنظم حقوق الإنسان و حرياته ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالدستور.¹

هل يضمن الدستور للشعب حقوقه الإنسانية في بلد من البلدان ؟ وهل تتصرف السلطات العامة وفقاً للدستور؟ هذان السؤالان من أكثر الأسئلة التي تطرح عند قياس الحالة العامة في بلد من البلدان و يعكسان المكانة المركزية التي يحتلها الدستور في حياة الشعوب و الدول، و توجد حقوق الإنسان في صلب النظام الدستوري للدولة الحديثة، و هي لا تحدد العلاقات بين الأفراد و الجماعات و الدولة فحسب، بل تسري في هياكل الدولة و عمليات صنع القرار و الرقابة، و من ثم فإن شرعة الحقوق تشكل جزءاً لا يتجزأ من الدستور الحديث.²

تعتبر مسألة التحديد الدستوري للحقوق و الحريات من المسائل غير القابلة للإنكار أو النقاش فقد نجد اختلافاً بين المشرعين الدستوريين من حيث تسمية الحقوق و الحريات أو من حيث تحديد مضمونها و تصنيفها أو حتى من حيث حجمها، و لكن أن تخلو الوثيقة الدستورية من ذكر الحقوق و الحريات فهذا أمر يجعل الدستور ناقصاً و متخلفاً و لا يؤسس لدولة ديمقراطية و لا يساهم في تكريس مبادئ الحكم الراشد، خاصة إذا أشرنا بأن معظم الدساتير توضع عن طريق الشعوب صاحبة السلطة التأسيسية الأصلية، فمن غير المعقول أن يضع المواطنون دستوراً دون أن يحرصوا على تضمينه حقوقهم و حرياتهم.

تتجلى أهمية التحديد الدستوري للحقوق و الحريات في النقاط التالية:

- يبدأ بناء الدولة بوضع دستور، و عليه النص على الحقوق و الحريات في صلب الوثيقة الدستورية يدل على الرغبة في بناء دولة الحق و القانون التي تعترف بالحقوق و تحميها.
- إن الدستور هو أسس قاعدة قانونية في الدولة نظراً لما يتمتع به من سمو و علو، و من ثم فإن النص على الحقوق و الحريات في الدستور سيؤدي لا محالة إلى تنقلها و انتشارها في المنظومة القانونية كاملة.

¹ - عبد الوهاب شرقي، المرجع السابق، ص 27.

² - حقوق الإنسان و وضع الدستور، مكتب المفوض السامي، الأمم المتحدة، نيويورك، جنيف، 2018، ص 3.

- إن الدستور فوق الجميع، و عليه فإن النص على الحقوق و الحريات فيه، يجعل الجميع ملتزماً به سواء كانوا حكاماً أو محكومين، و هذا ما يمنع اعتداء السلطة على الحقوق و الحريات ما دام أنها مقيدة بأحكام الدستور.

- إن الدستور يعكس الفلسفة و الأيديولوجية التي تتبناها الدولة، و من ثم وجب على المؤسس الدستوري أن يعكس موقف الدولة من المسألة الحقوقية وفق ما تتضمنه الوثيقة الدستورية من حقوق و حريات.

لهذه الأسباب نجد أن الغالبية الساحقة من الدساتير في عالمنا المعاصر إن لم نقل كلها تخصص فصولاً و أبواباً للحقوق و الحريات، بل أكثر من ذلك فإن معظم التعديلات الدستورية التي تطرأ على الوثيقة الدستورية يكون الهدف منها هو تطوير و تعزيز الحقوق و الحريات عن طريق إدخال و الاعتراف بحقوق و حريات جديدة أو تطوير الحقوق الموجودة أصلاً. إن إعطاء مضمون و شكل لشرعة الحقوق الدستورية هو قرار سيادي للدولة و شعبيها، و لا يوجد أي خطة رئيسية لشرعة الحقوق التي يمكن أن تستخدم بوصفها المعيار النهائي، و مع ذلك فإن مبدأ سيادة الدولة لا يلغي التزامات الدولة بموجب الإعلان العالمي و معاهدات حقوق الإنسان، إضافة إلى ذلك فإن إدراج حقوق الإنسان المعترف بها دولياً في الدستور سيساعد في وضع ثقافة مشتركة لحقوق الإنسان.¹

إن الاعتراف الدستوري بحقوق الإنسان و المواطن لا يشكل فقط اعترافاً للشعب بهذه الحقوق، بل هو كذلك يمثل التزاماً من قبل الدولة لضمان الاحترام و التطبيق و الحماية، و عليه لا تتلخص مسألة الحقوق و الحريات في الدستور في مجموع المواد المتضمنة في الفصل المخصص للحقوق و الحريات، بل يجب أن ينظر إليه من زاوية أوسع حيث تكون الأحكام المتعلقة بالسلطة و طبيعة النظام السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي الثقافي كلها في خدمة حقوق الإنسان و ضمان أن يعيش الشعب في مجتمع إنساني متضامن من الناحية التقليدية، فإن البنية الأساسية لكل دستور ديمقراطي تتكون من شقين شق خاص للحقوق و الحريات الأساسية للإنسان، و شق خاص بتنظيم السلطات في الدولة.²

¹ - حقوق الإنسان و وضع الدستور، المرجع السابق، ص45.

² - Link Giang Nguyen, la protection constitutionnel de droits de l'homme au Vietnam, thèse de doctorat, université de toulouse1 Capitole, 29 juin 2015, page 23.

الفرع الثاني: الحقوق و الحريات في الدساتير الجزائرية

عرفت الجزائر منذ استقلالها وثائق دستورية متعاقبة منها ما كان يستند على المرجعية الاشتراكية وهما دستور 1963 و دستور 1976، ثم تلاها تنبي النظام الرأسمالي الليبرالي من خلال دستور 1989 و تعديلاته المتعاقبة، و بين الاشتراكية و الرأسمالية الأكيد كان هناك انعكاس و تأثير على مسألة التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات.

بعد الاستقلال اختارت الجزائر التوجه الاشتراكي و نظام الحزب الواحد، و انعكس ذلك على جميع مجالات الحياة إيماناً منها بأن هذا التوجه هو السبيل الوحيد لتحقيق العدالة الاجتماعية، كما أن هذا التوجه يعد قطيعة سياسية مع الاستعمار و المفاهيم التي تعتمد عليها الدول الغربية، و قد أقر أول دستور جزائري الحقوق و الحريات الأساسية من منظور التوجه الاشتراكي، إذ تنص المادة 22 منه على أنه: "لا يجوز لأي كان أن يستعمل الحقوق و الحريات السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة و السلامة الترابية و الوحدة الوطنية و بمؤسسات الجمهورية و مصالح الشعب الاشتراكية و بمبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني".¹

من خلال ديباجة دستور 1963 كانت نية المؤسس الدستوري في تلك الفترة تنصرف نحو الاهتمام بالحقوق و الحريات، و يتجلى ذلك من خلال تعبيره على السياسة الاجتماعية التي تهدف إلى النهوض بالوضع الاجتماعي و الصحي و تنمية الثقافة و تحسين السكن.²

نظم المؤسس الدستوري الحقوق و الحريات في دستور 1963 تحت عنوان الحقوق الأساسية في المواد من 12 إلى 22 و ركز على مبدأ المساواة بين الجنسين و الحق في التصويت و حماية حرمة السكن و توزيع عادل للثروة، و الحق في الثقافة، و حرية الصحافة و وسائل الإعلام و الحق النقابي، و حق الإضراب و حق الالتجاء لكل من يكافح في سبيل الحرية.

يمكن تصنيف المادة 11 من دستور 1963 كأهم مادة متعلقة بالحقوق و الحريات حيث نصت على أن الجزائر توافق على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و يعد هذا بمثابة اعتراف دستوري بكل الحقوق

¹ - مبروك عبد النور، حقوق الإنسان و الحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد 5، العدد3، أكتوبر2020، ص90.

² - عبد الوهاب شرفي، المرجع السابق، ص36.

و الحريات التي تضمّنها الإعلان العالمي و لا يبدو هذا الأمر غريباً أو غير منطقي ذلك أن الثورة الجزائرية كانت بالأساس ثورة الحقوق و الحريات التي حُرّم منها الشعب الجزائري طيلة فترة الاستعمار الفرنسي الغاشم.

في دستور 1976 تميّز النظام السياسي الجزائري بالطابع الاشتراكي، و هذا الاتجاه أثر تأثيراً كبيراً على حقوق و حريات الأفراد فأصبحت الأولوية للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية، أما الحقوق السياسية كادت أن تكون مُتجاهلة و مقيدة بأحادية الحزب.¹

تواصل النص الدستوري على الحريات العامة ضمن ثاني دستور عرفته الجزائر، حيث أن تطور حجم الدولة بمرور الزمن جعل من أمر التباين بين دستور 1976 و سابقه شيئاً أكيداً برز من خلال حجم ما حظيت به الحقوق و الحريات من نصوص، فقد بلغت 35 مادة في تبيان مدى مساهمة الدولة في الحفاظ على حياة الفرد تكريساً للكرامة الإنسانية، كما تم التأكيد مرة أخرى على المساواة و نبذ التمييز تطبيقاً لدولة القانون.²

جاءت ديباجة دستور 1976 خالية من أي إشارة لفكرة الحقوق و الحريات و موقف المشرع الدستوري منها، ما عدا ما تعلّق بتحرير الشعوب من الاستعمار، و كذا ما تعلّق بالشعار الاشتراكي و القضاء على استغلال الإنسان للإنسان.³

لكن كل ما حظيت به الحريات العامة من تأكيد و حماية لها من طرف الدولة سواء بالنظر إلى حجم النص عليها 35 مادة، أو من حيث تكريس الحماية لها بتعدد الأشكال و اختلاف الطرق يختفي تماماً و السبب في ذلك هو تدخل القانون لإسقاط الحقوق و الحريات الأساسية عن كل من يستعملها قصد المساس بالدستور أو بالمصالح الرئيسية أو بوحدة التراب الوطني أو بالأمن الداخلي و الخارجي أو بالثورة الاشتراكية بحسب المادة 73.⁴

¹ - عبد الوهاب شرفي، المرجع السابق، ص36.

² - لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة و ضماناتها، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2012/2013، ص28.

³ - أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004/2005، ص5.

⁴ - لزرق حبشي، المرجع السابق، ص28.

صدر دستور 1989 في ظروف خاصة تميّزت باستفحال الأزمة الاقتصادية و عدم الاستقرار السياسي لذلك نجده قد رسم معالم تغيير نظام الحكم من نمط اشتراكي إلى نمط رأسمالي اقتصادياً و سياسياً.

و عليه زالت الأيديولوجية التي طغت على الحقوق و الحريات في دستور 63 و 76 و انفتح المجال السياسي و ظهرت التعددية الحزبية بمنح الأفراد الحق في إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي، و بالتالي وُصف دستور 1989 بأنه دستور قانون، و ليس دستور برنامج كما كان سابقاً. كرّس دستور 1989 جملة من الحقوق و الحريات تماشياً مع المذهب الرأسمالي يمكن ذكر بعضها في ما يأتي:¹

- حرية الصحافة إذا أنه من أهم الآليات التي تقوم عليها التعددية وجود وسائل إعلام مستقلة عن الدولة، و قد عمد دستور 1989 إلى تكريس هذا الحق إذ نصت المواد 35، 39 على حرية التعبير و حرية الإعلام.
- حرية الاجتماع إذ نص دستور 1989 على أن حرية الاجتماع مضمونة للمواطن.
- حرية إنشاء الجمعيات إذ يعد هذا الحق من أهم مقومات بناء النظام الديمقراطي الذي يقوم على أساس إشراك الفاعل الجمعي في عملية صناعة القرارات.
- حرية إنشاء الأحزاب السياسية حيث نصت المادة 40 على أن حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به.

نظّم دستور 1989 الحقوق و الحريات في الفصل الرابع من المادة 28 إلى 56 (مادة 28)، كما تضمنت ديباجته الإشارة إلى أن الدستور هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية.

تبنى دستور 1989 مبدأ المساواة و عدم التمييز في المادة 28 و نصت المادة 31 على أن الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن مضمونة، و تُشكل تراثاً مشتركاً بين جميع الجزائريين و الجزائريات. كما منحت المادة 32 الحق في الدفاع الفردي أو الجماعي عن الحقوق الأساسية، و قضت المادة 34 على أن القانون

¹ - بوطيب بن ناصر، تطور الحماية الدستورية للحقوق و الحريات الأساسية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الواد، المجلد الرابع، العدد الثاني، 2015، ص 314، 315، 316.

يعاقب على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق و الحريات، غير أن دستور 89 خلا من الإشارة إلى حرية التجارة و الاستثمار و الصناعة.

جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 عن طريق الاستفتاء الشعبي في 28 نوفمبر من ذات السنة في ظروف خاصة دخلت فيها الجزائر دوامة من عدم الاستقرار السياسي و الأمني و عشنا خلالها تحت مظلة حالة الطوارئ التي أعلنت في 9 فبراير 1992، و عليه كان متوقعا أن التعديل سيعزز لا محالة منظومة الحقوق و الحريات، و سيدسد الثغرات و النقائص التي شابت دستور 1989، و بالفعل لقد احتفظ التعديل الدستوري لسنة 1996 بكل الحقوق و الحريات المتضمنة في دستور 1989، بل و أضاف حقوقاً جديدة.

ورد التنصيص على الحقوق و الحريات ضمن الفصل الرابع من المواد 29 إلى غاية 59 (31 مادة) و لعل الجديد الذي أتى به هذا التعديل في منظومة حقوق الإنسان ما يلي:

- ما تضمنته المادة 37 التي نصت على أن حرية التجارة و الصناعة مضمونة و تمارس في إطار القانون.

- ما تضمنته المادة 42 حول حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون، و كانت هذه المرة الأولى التي تنص فيها وثيقة دستورية على هذا الحق.

أما تعديل 2008 الذي تم عن طريق البرلمان فلم يأت بأي جديد فيما يتعلق بالحقوق و الحريات ما عدا إضافة مادة جديدة تتكلم عن الحقوق السياسية للمرأة و هي المادة 31 مكرر التي نصت على أن الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة، و تطبيقاً لأحكامها صدر قانون عضوي رقم 03-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، و الذي تبنى نظام الكوتا بالنسبة لترشح المرأة في القوائم الانتخابية في الانتخابات المحلية و التشريعية و كذا في توزيع المقاعد حسب النظام الانتخابي المعتمد.

الفرع الثالث: حقوق الإنسان في تعديل الدستور 2016 و 2020

اندرج التعديل الدستوري لسنة 2016 في إطار مواصلة مسار الإصلاحات السياسية، و يهدف إلى ملائمة القانون الأسمى للبلاد مع المتطلبات الدستورية التي أفرزها التطور السريع لمجتمعنا و التحولات العميقة عبر العالم، و قد شمل التعديل الدستوري لسنة 2016 مسائل غاية في الأهمية من أجل سد الثغرات

التي شابت الوثيقة الدستورية، بحيث تضمن التعديل الفصل بين السلطات، تدعيم مبدأ استقلالية القضاء و دور البرلمان، تأكيد مكانة المعارضة السياسية و ضمان المزيد من الحقوق و الحريات للمواطنين و تكريس العدالة الاجتماعية.¹

تجدر الإشارة إلى أن تعديل 2016 تم بواسطة الطريق البرلماني بعد استصدار رأي المجلس الدستوري.

بالنسبة لحرمة الإنسان أضاف المشرع الدستوري بمناسبة التعديل الدستوري 2016 جملة مهمة وهي تمثل إضافة توضيحية و ضمانة لحرمة الإنسان حيث جاء فيها "المعاملة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة يقيمها القانون"، و فيما يخص حرية التنقل أضاف المشرع الدستوري بأنه لا يمكن تقييد هذا الحق إلا لمدة محددة و بموجب قرار مبرر من السلطة القضائية"، أما حرمة الحياة الخاصة فلقد احتفظ المشرع بمضمون المادة 39 و أضاف لها الشرط التالي "لا يجوز بأي شكل المساس بهذه الحقوق دون أمر معلل من السلطة القضائية و يعاقب القانون على انتهاك هذا الحكم" و أضاف "حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي حق أساسي يضمنه القانون و يعاقب على انتهاكه".²

فيما يتعلق بالحريات و الحقوق المرتبطة بالفكر الإنساني فلقد استحدث المشرع الدستوري حريات جديدة في هذه الفئة و جاءت كالآتي:³

- أورد المشرع الدستوري مصطلحاً جديداً هو الحريات الأكاديمية و حرية البحث العلمي حسب ما ورد في المادة 44، و أضاف فقرة للمادة 44 مفادها أن تعمل الدولة على ترقية البحث العلمي و تنمية خدمته للتنمية المستدامة للأمة.
- أضاف المشرع الدستوري إلى المادة 49 مصطلحاً جديداً و هو حرية التظاهر السلمي الذي لم يكن معترفاً به في النصوص الدستورية السابقة.
- اعترف المشرع لأول مرة بحرية الصحافة و دعمها بجملة من الضمانات و ذلك في المادة 50 بقولها: "حرية الصحافة المكتوبة و السمعية و البصرية و على الشبكات الإعلامية مضمونة

¹ - مبروك عبد النور، المرجع السابق، ص94.

² - كرنيش بغداد، جديد الحقوق و الحريات و آليات ضمانها و ترقيتها في التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، جامعة البليدة 2، العدد الثامن، ص175، 176.

³ - المرجع نفسه، ص من 176 إلى 179.

- و لا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبليية. لا يمكن استعمال هذه الحرية للمساس بكرامة الغير و حرياتهم و حقوقهم. نشر المعلومات و الأفكار و الصور و الآراء بكل حرية مضمون في إطار القانون و احترام ثوابت الأمة و قيمها الدينية و الأخلاقية و الثقافية. لا يمكن أن تخضع جناحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية". و تقريراً لهذا الحكم أضاف المادة 51 التي كرسست الحق في الحصول على المعلومات و الوثائق و نقلها للمواطن.

- أبقى المشرع الدستوري على الاعتراف بحرية المعتقد و لكنه أضاف جملة جديدة "حرية ممارسة العبادة مضمون في ظل احترام القانون".

إلى جانب ما سبق أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 المادة 36 التي تنص على التناصف بين الرجال و النساء في سوق التشغيل، و كذلك ترقية المرأة في مختلف المناصب العمومية، و المادة 37 المتعلقة بالاهتمام بالشباب و اعتباره القوة الحية في بناء الوطن و السهر على تنمية قدراته و تفجير طاقاته، كما أكد المشرع الدستوري على حرية الاستثمار و التجارة و الحرص على التزام الدولة بضبط السوق و حماية حقوق المستهلكين بالإضافة إلى تجريم الاحتكار و المنافسة غير النزيهة، كما أن المادة 45 نصت على الحق في الثقافة. و فيما يتعلق بعلاقة المواطن بالعدالة استعمل المشرع الدستوري مصطلح محاكمة عادلة و الحق في المساعدة القضائية، و حرص المشرع على ضبط ما يسمى بالحبس المؤقت من حيث كونه إجراء استثنائياً و تحديد مدته و شروطه و ضماناته، و من جانب آخر نص المشرع على حق العامل في الضمان الاجتماعي و منع عمالة الأطفال أقل من 16 سنة و التزام الدولة بترقية التمهين و دعم سياسات التشغيل.¹ يمثل التعديل الدستوري لسنة 2020 آخر تعديل أُدخل على الدستور بموجب الاستفتاء الدستوري بتاريخ 1 نوفمبر 2020 كاستجابة لمطالب الحراك الشعبي 2019/02/22. أفرد النص الدستوري بعد تعديله سنة 2020 الفصل الأول من الباب الثاني للحقوق الأساسية و الحريات العامة في المواد من 34 إلى 77 بمجموع 39 مادة و إضافة 9 مواد.

¹ - أبرادشة فريد، قراءة تحليلية مقارنة في التعديل الدستوري الجزائري (6 مارس 2016، إصلاح واقعي أم تكييف استراتيجي مع التغيرات الدولية المعاصرة، مجلة جيل للدراسات المقارنة، العدد 8، ص38.

تجنباً للتكرار و من أجل تسليط الضوء على الأحكام الجديدة التي أتى بها التعديل الدستوري في الشق الخاص بالحقوق و الحريات يمكن ذكر النقاط التالية:¹

- لأول مرة أشار المشرع الدستوري إلى مفهوم الأمن القانوني، و ألزم الدولة، تحقيقاً للأمن القانوني أن تسهر على ضمان الوصول إلى التشريع المتعلق بالحقوق و الحريات و أن يكون واضحاً و مستقراً، و هذا الحكم له من الأهمية ما يسمح بنشر ثقافة قانونية حقوقية لدى أفراد المجتمع و حماية المراكز المستقرة، و لعل المسؤولية الأكبر في هذا المجال تقع على السلطة التشريعية باعتبارها المخولة دستورياً بتنظيم الحقوق و الحريات من الناحية التشريعية. النص على حق المواطنين في الحماية المتساوية تدعيماً للحق في المساواة. أضاف المشرع حقاً جديداً يتمثل في الحق في الحياة الذي اعتبره لصيقاً بالإنسان و يحميه القانون، و لا يمكن أن يحرم أحد منه إلا في الحالات التي يحددها القانون. أضاف المشرع عبارة "يعاقب القانون على التعذيب" و هذا فيه حماية و منع للمعاملة القاسية و اللإنسانية.
- أضاف المشرع الدستوري مادة مهمة تتعلق بحماية المرأة حيث نصت على أن الدولة تحمي المرأة من كل أشكال العنف في كل الأماكن و الظروف، في الفضاء العمومي و في المجالين المهني و الخاص، و يضمن القانون استفادة الضحايا من هياكل الاستقبال و من أنظمة التكفل و من مساعدة قضائية. النص على الحق في حماية الحياة الخاصة و الشرف و سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة و أن المساس بهذه الحقوق لا يكون إلا بأمر معلل من السلطة القضائية.
- النص على حكم خاص يتعلق بحماية الأجانب المقيمين في الجزائر.
- النص بحكم جديد على أن حرية الاجتماع و التظاهر السلمي تُمارسان بمجرد التصريح.
- النص و بحكم جديد على أن إنشاء الجمعيات يمارس بمجرد التصريح ، و أن الجمعيات لا تحل إلا بقرار قضائي، و أن الجمعيات تنظم بقانون عضوي وليس عادي.

¹ - راجع المشروع التمهيدي لتعديل الدستور، لجنة الخبراء المكلفة بصياغة اقتراحات مراجعة الدستور، 5 سبتمبر 2020، ص 13 و ما يلها.

- أشار المشرع الدستوري لأول مرة إلى مصطلح الصحافة الإلكترونية.
- النص على أنه لا يمكن توقيف نشاط الصحف و النشريات و القنوات التلفزيونية و الإذاعية و المواقع و الصحف الإلكترونية إلا بمقتضى قرار قضائي، و هذا كله فيه تدعيم لحق الصحافة و الحصول على المعلومة.
- الإعتراف للمواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات و الوثائق و الإحصائيات و الحصول عليها و تداولها.
- النص على أن الأحزاب لا تحل إلا بقرار قضائي.
- لأول مرة أشار المشرع الدستوري إلى حرية المقابلة و أنها مضمونة إلى جانب حرية التجارة و الاستثمار.
- لأول مرة يربط المشرع الدستوري بين الحق في بيئة سليمة مع التنمية المستدامة.
- لأول مرة في تاريخ الدساتير الجزائرية يُخصّص المشرع الدستوري مادة تتعلق بالفئات المحرومة و ذوي الاحتياجات الخاصة و إدماجهم في الحياة الاجتماعية.
- النص على إلزام الدولة بتشجيع الشباب على المشاركة في الحياة الدستورية.
- أضاف المشرع حكما جديدا يمنح المواطنين الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة و بشكل فردي أو جماعي لطرح انشغالات و تصرفات ماسة بحقوقهم الأساسية.

استخلاصا لما سبق يمكن القول بأن التعديلين الدستورين لسنة 2016 و 2020 أحدثا ثورة في المنظومة الحقوقية في الجزائر، فكانت البداية بتعديل 2016 الذي يمكن تصنيفه كأكبر وأهم تعديل مس الحقوق و الحريات بالنظر إلى عدد الحقوق و الحريات الجديدة التي أضافها، ثم جاء تعديل 2020 ليكملّ سابقه عن طريق إضافة بعض الحقوق و الحريات و بدرجة أكبر تعزيز و دعم الحقوق و الحريات التي أقرها تعديل 2016.

كل هذا يدفعنا إلى القول وبدون مبالغة إلى أن التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات في الجزائر أصبح متميزا و سباقا و يقارع أحسن الدساتير في العالم، ولكن هو بحاجة إلى الاحترام و إصدار النصوص القانونية التطبيقية له مع وجود إرادة سياسية حقيقية لتمكين الفرد و المواطن من التمتع بكل هذه الحقوق و الحريات و ممارستها في كنف أحكام الدستور و القوانين.

المطلب الثاني: انفراد التشريع بتنظيم الحقوق و الحريات

ينقسم هذا المطلب إلى فرعين، يتضمن الفرع الأول مضمون مبدأ إنفراد التشريع من حيث تعريفه و تبيان أهميته، أما الفرع الثاني فيتمحور حول تطبيقات هذا المبدأ في الدستور الجزائري.

الفرع الأول: مضمون مبدأ انفراد التشريع بتنظيم الحقوق و الحريات

عرف الأستاذ عبد أحمد الفغلول مبدأ الإنفراد بالتشريع (le réserve de loi) بقوله: "انفراد البرلمان بالوظيفة التشريعية" و من مبررات هذا المبدأ يرجع إلى التركيبة البنيوية للسلطة التشريعية باعتبارها مكوّنة من ممثلي الشعب، و هي بذلك الأقدر على صياغة أحكام القانون الذي يراعي الحقوق و الحريات لمن انتخابها و وضع ثقته فيها، لذلك ليس من الغريب أن تدرج جميع الدساتير التأكيد على انفراد البرلمان بالوظيفة التشريعية دون أن تشاركها في ذلك أي سلطة أخرى، لا سيما السلطة التنفيذية التي لا بد أن تنحصر مهمتها في تنفيذ القوانين ما عدا الحالات التي يسمح لها الدستور بإصدار اللوائح المستقلة عن طريق السلطة التنظيمية التي يقرها الدستور لرئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون و لعل الباحث و المنتبع لنظريات الدساتير سوف يجد أن من الأهداف التي يرمي إليها هذا المبدأ هو أن يكون تنظيم ممارسة الحقوق و الحريات و رسم حدودها بواسطة ممثلي الشعب، و لم يكتف المشرع الدستوري بذلك بل جعلها سلطة حصرية يتفرد بها انفرادا مطلقا، وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة المصري في حكمه الشهير بالقول: "الحريات العامة في مصر إن أجاز الدستور تقييدها، فإنها لا تقيد إلا بتشريع".¹

إذا كانت الحقوق و الحريات تتم مباشرتها في مواجهة السلطة التنفيذية، فإن السلطة التشريعية مكلفة باسم الدستور بكفالة هذه الحقوق و الحريات، و يتفق ذلك مع أفكار لوك الذي تقوم على أن اجتماع أعضاء المجتمع (البرلمان) يكمن في ضرورة حماية الحرية و الملكية، و من ثم فإن كل تشريع يعالج هذه المسائل يتطلب موافقة أطراف العقد الاجتماعي، و لا شك أن هذه النظرية قد أقامت علاقة وثيقة بين

¹ - كيلالي زهرة، دور المشرع العادي في تفعيل الحقوق و الحريات الدستورية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي غليزان، العدد 05، ديسمبر 2015، ص 209، 210.

إنفراد التشريع و حماية الحقوق و الحريات، و قد عبّر عن ذلك المجلس الدستوري الفرنسي في عبارة قصيرة أدخلها في أسباب قراره الصادر في 28 نوفمبر 1973 تقول بأن سلب الحرية يتعلق بالمشرع.¹

إن التشريع بوصفه صادرا من أقدر السلطات على استجلاء جوانب الصالح العام، و التعبير عن مقتضياته، لارتباط هذه السلطة بإرادة الشعب هو الذي يمكن أن يضمن التوازن بين الحقوق و الحريات و بين المصلحة العامة، و هو إذ يفعل ذلك لا يجوز أن ينال من تلك الحقوق و الحريات بما يقلص (يجرّدها) من محتواها أو يجرّدها من خصائصها أو يقيّد من آثارها، و إلا كان مخالفا للدستور.²

في ضوء ما تقدم يمكن التعبير عن مظاهر انفراد التشريع في ثلاثة أمور، أولها أن هذا الإنفراد يتعلق بالحقوق و الحريات و غيرها من المجالات التي يحددها الدستور، ثانيها أنه يتحدّد بأهداف معينة عبّر عنها الدستور و لا يجوز للسلطة التقديرية للمشرع أن تتجاوزها أو تنحرف عنها في الكيفية التي يباشر فيها اختصاصه الفريد. وثالثها أنه انفراد مانع يحول دون مشاركة السلطة التنفيذية فيه عن طريق اللوائح إلا في الحدود التي ينص عليها في التشريع طبقا للدستور.³

إن انفراد المشرع بتنظيم الحقوق و الحريات يستدعي تقديم الملاحظات التالية:

- إذا كان مبدأ انفراد المشرع له جذور تاريخية و فلسفية إلا أن إقراره لا يمكن أن يكون إلى بموجب الدستور و عليه فهو في الأول و الأخير مبدأ دستوري.
- يرتبط مبدأ انفراد التشريع بالمجالات التي يشرّع فيها البرلمان و التي يحددها الدستور و من بينها مسألة الحقوق و الحريات.
- مبدأ انفراد التشريع ما هو إلا تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات.
- تتقرّر فعالية و نجاح مبدأ انفراد التشريع بتحديد الحقوق و الحريات بمدى استقلالية السلطة التشريعية و شرعيتها و قدرتها على ممارسة صلاحياتها الدستورية على أكمل وجه.
- يضع مبدأ انفراد التشريع البرلمان أمام مسؤولية كبيرة اتجاه الأفراد باعتباره هو المسؤول عن تنظيم حقوقهم و حرياتهم.

¹- أحمد فتحي السرور، القانون الجزائري الدستوري، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2002، ص 39.

²- المرجع نفسه، ص 41.

³- المرجع نفسه، ص 44.

- إن مبدأ انفراد التشريع بتنظيم الحقوق و الحريات ليس مطلقاً، بل حدود تدخل البرلمان في هذا المجال مقيد بالحدود و المعالم التي وضعها الدستور باعتباره التشريع الأسى الذي يحدد الحقوق و الحريات.

الفرع الثاني: مبدأ انفراد التشريع في الدستور الجزائري

إن الدستور الجزائري على غرار الكثير من دساتير العالم أقرب مبدأ انفراد التشريع بتنظيم الحقوق و الحريات و بين ذلك في بعض مواده و أحكامه، وربما المشرع الجزائري قد يكون قصد تحقيق الأهداف التي شرحها الفقه من وراء إعمال هذا المبدأ و التي لن تخرج عن نطاق حماية الحقوق و الحريات و ضمان تمتع الأفراد بها.

باستقراء نصوص الدستور الجزائري الحالي يمكنني الاستنتاج بأن هناك مادتين أساسيتين تتعلقان بمبدأ انفراد التشريع باعتباره أحد الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان.

تنص المادة 139 على أن يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور و كذلك في المجالات الآتية:

1 - حقوق الأشخاص و واجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية، و حماية الحريات الفردية، و واجبات المواطنين...".

تجسد هذه المادة بشكل صريح لا يحتمل التأويل مبدأ انفراد البرلمان الجزائري بتنظيم الحقوق و الحريات، فهي التي تحدّد مجالات اختصاص سلطة التشريع و هي تضم 30 مجالاً و جعلت الحقوق و الحريات في المرتبة الأولى نظراً لأهميتها و حساسيتها، و عليه لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تتدخل بأي شكل من الأشكال في تنظيم الحقوق و الحريات إلا في الحدود التي يرسمها القانون الصادر عن السلطة التشريعية.

إن هذه المادة تؤسس للاختصاص الأصيل و الكامل للسلطة التشريعية في ضبط و تحديد الحقوق و الحريات بناء على ما تضمّنه الدستور في هذه المسألة.

تنص المادة 34 من الدستور الجزائري الحالي في فقرتها الثانية "لا يمكن تقييد الحقوق و الحريات و الضمانات إلا بموجب القانون...".

تدور الفكرة الأساسية لهذه المادة حول موضوع "ضمان حصانة" الحقوق و الحريات من كل تعسف عند الحد منها من طرف السلطات العمومية، بحيث بعد منح المشرع تنظيم موضوع الحقوق و الحريات و وضع ضوابطها و ضماناتها من خلال التشريعات التي يختص بها تم التنبيه إلى ضرورة إحاطة تدخله عند وضعه لضوابط الحقوق و الحريات تحقيقاً للأمن القانوني الذي يعد من أهم معالم دولة القانون.¹

تفيد الصياغة المستعملة من قبل المؤسس الدستوري "إلا بموجب قانون" أنه لا يجوز تقييد الحقوق و الحريات إلا بقانون صادر عن البرلمان، و عليه تكون العبارة قطعية، فلا يجوز للسلطة التشريعية تفويض هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية لأن هذه التقنية (تفويض التشريع) غير معمول بها في المنظومة الدستورية الجزائرية، كما لا يجوز للسلطة التنفيذية اقتحام هذا المجال و تنظيم هذا الموضوع بموجب مراسيم رئاسية أو تنفيذية و إلا كان عملها غير دستوري.²

يعد التشريع الجيد أداة لدعم الإدارة الرشيدة و تعزيزها، و ذلك من خلال ترسيخ القواعد القانونية كأداة للوصول إلى التنمية المستدامة و المحافظة على مبدأ المشروعية و مبدأ سيادة القانون، و تعدّ الصياغة القانونية الجيدة الأداة الرئيسية التي تساهم في الوصول إلى الغرض من التشريع و الغاية التي يسعى المشرع إلى تحقيقها، و هذا يستلزم أن تكون صياغة التشريعات في منتهى الوضوح و الدقة و منسجمة مع الدستور، و هو ما جعل الفقه يبدع في ابتكار معايير يكون على أساسها التشريع فعالاً و جيداً، منها ما تبناه المؤسس الدستوري من خلال المادة 34 في فقرتها الرابعة بنصها: "تحقيقاً للأمن القانوني تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق و الحريات على ضمان الوصول إليه و وضوحه و استقراره".³

كخلاصة لما سبق يقول الأستاذ فاروق عبد البر: "إذا كان ما سبق قوله عن البرلمانات صحيحاً و يقصد بها تمثيلها للإرادة العامة من الناحية النظرية، فإنه ليس صحيحاً على إطلاقه من الناحية العملية. إن هذا القول صحيح فقط بالنسبة للبرلمانات في الدول المتقدمة العريقة في الديمقراطية، إن هذه البرلمانات لا تميل إلى التضييق على الحريات لأنها إفراز حقيقي للإرادة الشعبية، لكن هل يصدق هذا القول

¹ - رضاني فاطمة الزهراء، التعليق على نص المادة 34 من الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الواد، المجلد 12، العدد 01، ص 846.

² - المرجع نفسه، ص 851.

³ - المرجع نفسه، ص 858.

على برلمانا دول العالم الثالث؟ ويستطرد: "من وجهة نظر مجتمع غربي استقرت في عقل و وجدان و ضمير أفرادها فكرة الديمقراطية و صارت مؤسسات دستورية راسخة فإن كل مؤسسة تعي دورها تماماً و لا يمكنها لا دستورياً و لا عملياً الخروج عليه".¹

المطلب الثاني: علاقة القانون الداخلي بالقانون الدولي في مجال الحقوق و

الحريات أثارت العلاقة بين القانون الدولي و القانون الداخلي الكثير من النقاش و الجدل و أدى ذلك إلى اختلاف الدول في تنظيمها لهذه العلاقة (الفرع الأول)، و الجزائر كغيرها من الدول حاولت ضبط مكانة المعاهدات في النظام القانوني الداخلي وفق ما تضمنه الدستور من أحكام في هذه المسألة.

الفرع الأول: آليات ضبط العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

من المؤكد أن فكرة العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي الوطني حازت على الاهتمام و كانت محل نقاش و دراسة بصورة متزامنة مع تسارع حركة التشريع على المستوى الدولي خاصة فيما يخص حقوق الإنسان، و بالنظر كذلك إلى انتشار العولمة و وسائل التواصل الحديثة التي جعلت من العالم قرية صغيرة.

تبنى أنصار المدرسة الكلاسيكية فكرة الثنائية و الازدواجية القانونية و التي تقوم على أن كل من القانون الدولي و الداخلي نظامان قانونيا متساويان، منفصلان و مستقلان عن بعضهما البعض، إن كان بالنظر إلى مصادر القاعدة الدولية و الداخلية، أو من حيث الأشخاص المخاطبين بقواعد كل منهما و اختلاف العلاقات التي ينظمها كل قانون تبعا لذلك، و يترتب على ذلك عدم إمكانية تطبيق القاعدة الدولية الاتفاقية في القانون الداخلي إلا برخصة من هذا الأخير، و من ثم فإن الالتزام الدولي لا يمكن أن يكتسب وصف الالتزام إلا إذا تم استقباله من طرف القانون الداخلي و تحويله إلى قاعدة داخلية وفقا للإجراءات المنصوص عليها دستوريا مع إمكانية إلغائه بعمل تشريعي لاحق.²

أما جوهر فكر مدرسة الوحدة فيتلخص في اعتبار كل من القانون الدولي و الداخلي فرعين لنظام قانون واحد، و بالتالي كتلة قانونية واحدة تتدرج قواعدها وفقا لمنطق الاشتقاق، غير أن أنصار

¹ - زغودي عمر، يحيى بدير، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق و الحريات بين التقييد و التقدير، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، العدد 02، جوان 2015، ص 191.

² - دربال مديحة، تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان في القانون الداخلي، ملخص محاضرات موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص حقوق إنسان و حريات عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لهن دباغين، سطيف 2، 2021/2022، ص 08، 09.

هذه النظرية اختلفوا فيما يتعلّق بعلوية القاعدة الدولية أم الداخلية، فمنهم من قال بالوحدة مع سمو القانون الداخلي على اعتبار أن القانون الدولي لا يعدو إلا أن يكون مجرد مجموعة من الالتزامات التعاقدية التي تستمد إلزاميتها من الأحكام الدستورية، ومنهم من نادى بالوحدة مع سمو القانون الدولي الذي يعد أساس القواعد القانونية الأخرى، وأن القانون الداخلي مشتق منه و من ثم لا يمكن للقاعدة الدولية أن تخضع للقيود الدستورية الداخلية، ولا أن تحتاج إلى استقباليها في النظام القانوني الوطني أو تحويلها إلى قاعدة داخلية لأنها تكون قابلة للتطبيق المباشر حتى وإن كانت متعارضة معها.¹

يعطي عدد كبير من الدساتير المعتمدة مؤخرًا القوة الملزمة للقانون الدولي في النظام القانوني المحلي ويمكن للمرء أن يرى في هذا العمل توجهًا واضحًا للمبادئ الدستورية المعاصرة في جميع المناطق لفتح المجال الداخلي أمام القانون الدولي وكفالة اتساق هذا المجال مع هذا القانون، وهناك طرق مختلفة لذلك بما فيها إدماج القانون الدولي في النظام القانوني الوطني، ويتوقف انتقاء خيار محدد على النظام القانوني المعتمد في بلد بعينه وعلى تقاليده القانونية وثقافته، ومع ذلك يعطي عدد متزايد من الدساتير قوة ملزمة مباشرة في النظام القانوني الداخلي للمعاهدات الدولية التي صدّقت عليها الدولة وعادة ما يضعها في مرتبة أسنى من القوانين التشريعية في التسلسل الهرمي لمصادر القوانين الداخلية، وفي هذه الحالات عادة ما يكون التصديق على المعاهدة رهنا بموافقة البرلمان المسبقة.²

علاوة على ذلك تنص المادة 26 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أن: "كل معاهدة دخلت حيز النفاذ تلزم أطرافها ويجب أن تنفذها الأطراف بنية حسنة".

وهذا يعني أنه لا يمكن لطرف في معاهدات حقوق الإنسان أن يبرر عدم الامتثال المحتمل للمعاهدة بالاستناد لأنظمتها الداخلية بما في ذلك الدستور.

هل يمكن إذا أن ينص الدستور على اتساق القوانين الداخلية مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؟ يمكن تحديد الخيارات التالية والتي لا يستبعد أحدهما الآخر:³

¹ - دربال مديحة، المرجع السابق، ص 9.

² - حقوق الإنسان ووضع الدستور، المرجع السابق، ص 25.

³ - المرجع نفسه، ص 25.

- تنصيب الدستور على حقوق الإنسان و الحريات الأساسية المحددة و المذكورة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.
- إقرار الدستور إقراراً صريحاً بالقوة الإلزامية للصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الدولة في إطار النظام القانوني الداخلي. يثور التساؤل حول القيمة القانونية للمعاهدة بعد التصديق عليها من طرف الدولة؟ و هل يمكن اعتبار هذه المعاهدة مصدراً للقانون في الهرم القانوني؟ في بعض الدول مثل المملكة المتحدة تعتبر أن تكون المعاهدة ملزمة و فعلية ليس من تاريخ التصديق عليها، ولكن من تاريخ صدور قانون من البرلمان يوافق على هذه المعاهدة، و من ثم فإن الاعتراف بالقيمة القانونية للمعاهدة لا يتم إلى بعد تحويلها لقانون وطني، و هذا يجعل بعض المعاهدات تبقى لسنوات غير نافذة بعد التصديق عليها بسبب تأخر صدور قانون موافقة البرلمان عليها، و هناك أسلوب آخر يقلل من قيمة المعاهدة الدولية ضمن تدرج المصادر القانونية حيث يعتبر القانون الوطني أسمى من المعايير الدولية، و في حالة التعارض بين نص وطني و آخر دولي يمنح التفوق للقانون الوطني.¹

الفرع الثاني: مكانة المعاهدات في النظام القانوني الجزائري

إن تحديد مكانة قواعد القانون الدولي بما فيها المعاهدات الدولية في الجزائر تتطلب الرجوع إلى أحكام النصوص الدستورية و البحث عن موقف المشرع الدستوري من هذه المسألة. عملت الجزائر على تنفيذ مختلف الالتزامات الاتفاقية في مجال حقوق الإنسان، و ذلك بأن منحت لهذه الاتفاقيات قوة ملزمة في القانون الداخلي عن طريق تحديد مكانتها ضمن الهرم القانوني الداخلي للدولة و جعلها واجبة التطبيق و النفاذ بعد مباشرة إجراءات إدراجها ضمن هذا القانون. يعرف الالتزام الدولي بأن ذلك التعهد الذي يترتب على عاتق الدولة التي انضمت إلى مجموعة الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان و بالتالي يجب عليها احترام تلك الالتزامات في علاقاتها الدولية و في شؤونها الداخلية. من المؤكد أن الالتزامات القانونية الواردة في التشريع الدولي لحقوق الإنسان تلزم

¹ - Nora Seddiki, place du droit international dans le système juridique des états, revue maroco-espagnol de droit international et relations internationales, 01, 2013, page 158.

الدولة أن تتخذ مجموعة من التدابير والإجراءات الفعلية لضمان الوفاء بتعهداتها الخاص باحترام حقوق الإنسان.¹

إذا كان دستور الجزائر لسنة 1963 لم ينظم مكانة المعاهدات الدولية من القواعد الدستورية والعادية فإن دستور 1976 نظم هذه المسألة، إذ نص في المادة 159 على أن: "المعاهدات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقاً للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون" بمعنى أنها سيكون لها نفس مرتبة القانون العادي بما يسمح بإلغاء معاهدة أو تعديلها بواسطة قانون لاحق.²

يرى الدكتور الخير قشي أنه توجد ثغرة في المادة 159 سالفه الذكر تتمثل في غياب جهاز يسهر على احترام الدستور³، ويفصل في مدى شرعية تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدة مما نتج عنه أنه لم يبقى سوى القاضي العادي أو الإداري الذي يمكنه البت في مدى شرعية مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدة. غير أن البعض يرى بأن نص المادة 159 ليس غامضاً بل كان القصد بعبارة "تكتسب قوة القانون" أنها أصبحت بمثابة قانون داخلي بعد المصادقة عليها، أي أن المؤسس الدستوري الجزائري منح المعاهدات الدولية قوة إلزامية تساوي قوة القانون، في حين يرى الأستاذ محمد بجاوي أن اعتبار المعاهدة تكتسب قوة القانون يعني أن الاتفاقات المصادق عليها وفقاً للدستور تعد من يوم تصديقها جزءاً من القانون الداخلي.⁴

لقد تناول المشرع الدستوري في دستور 1976 المعاهدات في المواد التالية:⁵

- المادة 111 فقرة 17 بقولها: "يرم رئيس الجمهورية المعاهدات الدولية ويصادق عليها وفقاً لأحكام الدستور".

¹ - رابع سعاد، الجزائر والقانون الدولي لحقوق الإنسان، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016/2017، ص 8، 9.

² - خديجة حرمل، مكانة المعاهدات الدولية في الدستور الجزائري و دساتير بلدان المغرب العربي (تونس و المغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2017/2018، ص 15.

³ - لم يتضمن دستور 1976 النص على الرقابة الدستورية وأهمل وألغى المجلس الدستوري الذي نص عليه دستور 1963، و عليه كان المؤسس الدستوري قد تخلى عن الرقابة على دستورية القوانين.

⁴ - خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 15، 16.

⁵ - عطوي خالد، مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الوطني، قراءة في التعديلات الدستورية الجزائرية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، مجلد 08، العدد 02، 2015، ص 346، 347.

- المادة 124 بقولها: "يوافق رئيس الجمهورية على الهدنة والسلم".
 - المادة 158: "تم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون بعد الموافقة الصريحة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني".
 - المادة 159: سبق ذكرها.
 - المادة 160 بنصها: "إذا حصل تناقض بين أحكام المعاهدة أو جزء منها والدستور لا يؤذن بالمصادقة عليها إلى بعد تعديل الدستور.
- يبدو أن دستور 1976 ساوى بين المعاهدات وبين القانون الداخلي أي معادلة القانون الدولي بالقانون الوطني. إن هذا الاتجاه يشكّل خطورة على سلطان القانون الدولي، خاصة عندما تتعارض القاعدة الدولية مع القاعدة الوطنية، وقد عالج دستور 1976 مسألة تعارض القاعدة الاتفاقية الدولية مع الدستور باللجوء إلى تعديل الدستور أي أسبقية القاعدة الاتفاقية الدولية على القاعدة الداخلية.¹
- لا يبدو الرأي السابق منطقياً فكيف للمشرع الدستوري أن يساوي بين المعاهدة والقانون العادي من جهة، ومن جهة أخرى يجعل المعاهدة في مرتبة أعلى من الدستور، و استعمال المشرع لحل تعديل الدستور في المادة 160 عندما يحصل تناقض بين المعاهدة و الدستور ليس معناه بالضرورة أن المعاهدة تسمو على الدستور، وإن كانت تسمو فعلاً فكيف تتوقف المصادقة عليها إلى حين تعديل الدستور و عليه يمكن القول بأن هذا الحل لا يعطي التفوق للمعاهدة بقدر ما يسمح بتكييف أحكام الدستور مع أحكام المعاهدة، و يبقى الدستور القانون الأسمى بالبلاد. إن نص المادة 160 السابق متميز لأنه يحتمل تعديل الدستور نتيجة إرادة الدولة السيدة في إبرام و المصادقة على المعاهدات أو الاتفاقيات، و يكون ذلك بالإجراءات الدستورية المنظمة، و بالتالي نعتقد أن الأسبقية للدستور الوطني في العلو على القانون الدولي بما أن الإذن الدستوري شرط ضروري لعقد أي معاهدة دولية.²

¹ - جميلة بن علي، تكريس مبدأ سمو المعاهدات و الاتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية في الدساتير المغربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، ص32.

² - الطاهر باكر، فريد ناشق، إشكالية العلاقة بين القانون الدولي و القانون الوطني سمو أم تكامل، مجلة الصدى للدراسات القانونية و السياسية، جامعة خميس مليانة، العدد 08، سبتمبر 2021، ص 27.

تنص المادة 123 من دستور 1989 و المادة 132 من التعديل الدستوري 1996، و المادة 150 من التعديل الدستوري 2016 و المادة 154 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون". هناك أسس قانونية لسمو المعاهدة على القانون الداخلي الوطني طبقا لنص المادة 154 من الدستور الجزائري الحالي، و كنتيجة لهذا المبدأ الدستوري اتجاه القانون الدولي وعلاقته بالقانون الوطني ستصبح المعاهدة جزء من القانون الوطني ولها قيمة قانونية أعلى من القانون العضوي، و أقل درجة من الدستور، وهذا ما أكده قرار المجلس الدستوري الرقابي بمناسبة رقابته لدستورية قانون الانتخابات لسنة 1989 حيث جاء فيه: "ونظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها تندرج ضمن القانون الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين"¹.

يجعل مبدأ سمو الدستور الوثيقة الدستورية القانون الأسمى للجمهورية الجزائرية يتمتع بمنزلة أعلى من القوانين العادية ولا يسري عليه ما يسري عليها، وبالتالي فلا يجوز للمجلس الدستوري أن يوافق على التصديق على معاهدة تتعارض و الدستور، وبهذا كأن المشرع الدستوري الجزائري يريد أن يلفت الأنظار أن لكل شيء حدود و استقبال المعاهدة في نظامنا القانوني الداخلي لا يجب أن تنهار أمامه كل الحواجز على وجه الإطلاق، و بهذا الموقف يكون المؤسس الدستوري قد حذا حذو كافة مشرعي أغلبية دول العالم وتجدر الإشارة إلى أن الدولة الوحيدة في العالم التي تقرر صراحة في دستورها سمو المعاهدة على الدستور هي هولندا.² في اعتقادي أنه ثمة مبررات تؤدي إلى استبعاد فكرة سمو المعاهدة على الدستور أهمها:

- عبارة تسمو على القانون يقصد بها كل القواعد القانونية ما عدا الدستور.
- خضوع المعاهدات للرقابة الدستورية تؤكد سمو الدستور عليها، لأن نظام الرقابة الدستورية أقر لحماية الدستور، ولو كان العكس لوجب إنشاء جهاز يراقب مدى تطابق الدستور مع المعاهدات.

¹ - الطاهر باكر، فريد ناشق، المرجع السابق، ص 31، 32.

² - جمال منعة، نفاذ المعاهدات في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002، ص 52.

- إن الدستور يضعه الشعب باعتباره صاحب السلطة التأسيسية وهو يعكس الأيديولوجية والفلسفة التي تتبناها الدولة، و عليه لا يمكن لمرجعية دولية أن تسمو على هذه المرجعية الوطنية، مع إمكانية أن نلائم الدستور مع النصوص الدولية التي تتماشى مع أهدافنا و مبادئنا.
 - إن موقف الجزائر من الشرعية الدولية لحقوق الإنسان يجعل من المستحيل أن يكون دستورها متعارضا أو متناقضا مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.
 - إمكانية الدولة أن تستعمل آلية التحفظ التي تسمح لها بعدم تطبيق بعض الأحكام و المبادئ المنصوص عليها في المعاهدات الدولية.
- في الختام ينبغي أن أشير إلى أن المؤسس الدستوري و بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 أضاف مادة جديدة في الفصل الخاص بالقضاء لها علاقة مباشرة مع المعاهدات الدولية إذ تنص على ما يلي: "يلتزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها...".
- إن هذا النص يبيّن بشكل واضح سمو المعاهدات على القانون، و ما دام أن القاضي وظيفته تطبيق القانون، فإنه من باب أولى أن يسهر على تطبيق المعاهدات، و بهذا يكون المشرع قد أخذ بألية رقابة المعاهدات *contrôle de conventionalité* التي يطبّقها القضاء الفرنسي.

الفصل الثاني: مكافحة الفساد كمعيار للحكم الراشد في الجزائر

لا يمكن الإنكار بأن ظاهرة الفساد ظاهرة خطيرة موجودة في كل المجتمعات المتقدمة و المتخلفة، و الجزائر كغيرها من الدول تعاني من انتشار واسع لهذه الظاهرة في جميع المجالات و القطاعات، و بغرض التخفيف من هذه الظاهرة الخطيرة و للوقاية منها و جب وضع إستراتيجية واضحة المعالم شاملة و متكاملة، تعتمد على إرساء مبادئ و قواعد الحكم الراشد في جميع المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في الدولة، كما أنه يشمل القطاع الخاص و العام، فهو فلسفة للحكم شاملة و كاملة تضمن للمجتمع استقراراً على كل المستويات و تقيه من مظاهر الفساد بأشكاله المختلفة.

مما لا ريب فيه أن الفساد ينخر جميع القطاعات في الدولة، و إن مسألة الكشف عنه لا تكون إلا بمعالجة منظومة متكاملة تشمل جميع أفراد و قطاعات المجتمع، لا سيما أنه سلوك اجتماعي منتشر بين طبقات المجتمع، و ذلك للوصول إلى إنشاء درع حامي يقي من أشكال الفساد المختلفة.

سنحاول في هذا الفصل المعنون ب " مكافحة الفساد كألية لتكريس الحكم الراشد في الجزائر"، معالجة مفهوم الفساد في المبحث الأول، مقسماً إلى ثلاثة مطالب، في المطلب الأول تعريف الفساد، و المطلب الثاني الفساد في القانون الدولي، و المطلب الثالث مظاهر الفساد و آثاره، و المبحث الثاني سنتطرق فيه لآليات مكافحة الفساد في الجزائر من خلال ذكر الآليات الدستورية في المطلب الأول، و في المطلب الثاني الآليات التشريعية لمكافحة الفساد.

المبحث الأول: مفهوم الفساد

إن الدراسات القانونية لأي موضوع لا يمكن استيعابها إلا بناء على توضيح المفاهيم لاسيما مع تزايد الحركة الفقهية و التشريعية في السنوات الأخيرة، و هذا ما سنتناوله بالدراسة في هذا المبحث من خلال تعريف الفساد لغة و اصطلاحاً و تحليل علاقته مع الحكم الراشد ، و تبيان الأساس القانوني لمكافحة الفساد على المستوى الدولي، و أخيراً دراسة مظاهر و آثار الفساد.

المطلب الأول: تعريف الفساد و علاقته مع الحكم الراشد

لتحديد تعريف و معنى واضح للفساد لا بد من تعريفه لغة (الفرع الأول) وفق ما ورد في المعاجم و القواميس اللغوية في مختلف اللغات، ثم تعريفه اصطلاحاً (الفرع الثاني) حسب ما ذكره الفقهاء و الباحثون كل من وجهة نظره، ل يتم تحديد العلاقة بين الفساد و الحكم الراشد في الفرع الثالث.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للفساد

الفساد لغة من " فاء و سين و دال" من فسد، و الفساد نقيض الصلاح، فسد يفسد و فسُد، فساداً فسوداً فهو فاسد و فسد، و تفسد القوم تدابروا و قطعوا الأرحام، و استفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، و المفسدة خلاف المصلحة، و الاستفساد خلاف الاستصلاح. و قالوا هذا الأمر مفسدة لكذا، أي فيه فساد.¹

إذاً مدلول الفساد وفق ما سبق هو العطب و التلف و خروج الشيء عن كونه منتفعاً به، و هو ضد الصلاح و خروج الشيء عن الاعتدال.

و الفساد في اللغة الإنجليزية له دلالات و استعمالات متعددة حيث اشتق الفساد (Corruption) من الفعل اللاتيني (Rumpere) و الذي يعني كسر شيء ما. و يقصد بالفساد في قاموس Oxford: " تدهور

¹- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، ص 3412.

القيم الأخلاقية (Immoral) في المجتمع أو في دماغ الفرد"، كما يقصد به: "تضييع الأمانة و الغش (Dishonesty) و ذلك بسبب استعمال الرشوة (Because of taking bribes).¹ و الفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه و تختلف دلالاته باختلاف استعمالاته، فهو يرد بمعنى وسيلة لرشوة قاضي أو حكم (Moyen de corrompre un juge)، و يرد بمعنى الجور و الاضطهاد (Oppression) أو الظلم (Injustice)، كما قد يعني السرقة و الاختلاس (Volerie).²

مما سبق نستخلص بأن الإنسان خلق ليسلك في الدنيا سلوك إيجابيا نافع، فإذا كان فعله عكس ذلك و تحوّل إلى سلوك ضار فعندها يكون قد أفسد، و هنا يظهر الخلل أو النقص الذي يعبر عنه بالفساد.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي

هناك تعريفات مختلفة للفساد بين العلماء و الباحثين، و يرجع ذلك إلى تعدد جوانب الفساد و اتجاهاته المختلفة، و كذلك القيم و الثقافات بين المجتمعات الإنسانية و الزوايا التي ينظر المهتم به من خلالها ما بين رؤية سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو إدارية، و هذا ما يبرر الاختلافات في تحديد مفهوم الفساد اصطلاحاً. و لقد عرفه البعض على أنه: من الزاوية القانونية: "تصرف و سلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف و كسب الحرام، و الخروج على النظام لمصلحة شخصية". و يعرف أيضاً: "نية استعمال الوظيفة العامة بجمع ما يترتب عليها من هيبة و نفوذ و سلطة لتحقيق منافع شخصية مالية أو معنوية، و بشكل مناف للقوانين و التعليمات الرسمية".³

¹-Oxford students dictionary, first edition, oxford, university press,2007,page166.

²- Le Robert, dictionnaire de français, première édition, 2005, page 90.

³- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، - قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003، ص21.

و يمكن تعريفه أيضاً: "استخدام السلطة العامة من أجل كسب أرباح شخصي أو من أجل تحقيق هبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة بطريقة يترتب عليها خرق القوانين، أو مخالفة التشريع".¹

من الزاوية الإدارية: الفساد من الناحية الإدارية هو: "عبارة عن مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين وأصول العمل الإداري ومسلكيته السليمة والهادفة إلى التأثير على الإدارة العامة، أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المباشرة، أو الانتفاع غير المباشر من الوظيفة، أو التراخي وعدم الانتماء والمسؤولية تجاه العمل العام".²

و يعرف أيضاً بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، و سواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم".³

من الناحية الاجتماعية: علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية و يستخدمونها للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة.

لذا يعرف بأنه: "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين".⁴

هذا التعريف يركز على الدور الاجتماعي وأهميته في توجيه سلوك الأفراد. من خلال ما سبق يمكننا أن نعرف الفساد بأنه استعمال للسلطة العامة تحقيقاً لربح شخصي غير مشروع و استغلال السلطة لمصلحة شخصية.

¹ - شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري و المالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة"، المجلة القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، المجلد 4، 2018، ص5.

² - بلال البرغوثي، الانتلاف من أجل النزاهة و المسائلة، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الرابعة، كولاج للإنتاج الفني، القدس، 2016، ص25.

³ - لعماري وليد، أسباب و مظاهر الفساد في الدول العربية و آثارها السلبية عليها، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 07، العدد 2، 2020، ص191.

⁴ - عبد الكريم بن سعد الخثران، المرجع السابق، ص22.

الفرع الثالث: العلاقة بين الفساد والحكم الراشد

يعتبر الفساد من موضوعات الحكم الرئيسية، و يمثل تحدياً للديمقراطية، و هو أيضاً أحد مظاهر إخفاق المؤسسات و الإطار الأشمل للحكم الراشد المتمثل في الضوابط و التوازنات الاجتماعية و القضائية و السياسية و الاقتصادية، و عندما تتسبب الممارسات الفاسدة في إضعاف النظم المؤسسية الرسمية و غير الرسمية تزداد صعوبة تطبيق و إنفاذ القوانين و السياسات التي تضمن المساءلة و الشفافية، و وفق ما جاء في المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول مكافحة الفساد أنّ هذا الأخير يُضعف حكم القانون و يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان عن طريق تعزيز بيئة غير ديمقراطية تتسم بعدم اليقين و عدم إمكانية التنبؤ و ضعف القيم الأخلاقية و عدم احترام المؤسسات و السلطات الدستورية.¹

ثمّة علاقة مباشرة بين الفساد و تدابير الحكم الراشد كالعلمية الانتخابية، و المشاركة السياسية و الحريات المدنية، و يتّضح أنّ البلدان التي تتمتع بمؤشرات جيّدة في مجال الحكم الراشد تقلّ فيها معدلات حدوث الفساد، و يتّضح أيضاً أنّ الديمقراطية التي تعاني من الخلل و الأنظمة الناشئة أو الشمولية يمكن أن تعزّز بيئة أكثر فساداً عندما تحاول بناء الثقة بين النخب القطاعية مستفيدة من فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع.²

يعتبر البرنامج الإنمائي التابع للأمم المتحدة أنّ مكافحة الفساد له علاقة وثيقة بتجسيد مبادئ الحكم الراشد، و يؤكّد على أنّ تحسين إدارة الحكم شرط للتنمية البشرية المستدامة و يؤيد أن تستهدف المساعدة تشجيع مؤسسات الحكم من قبيل الهيئات التشريعية و القضائية و إدارة القطاعين العام و الخاص، و مؤسسات المجتمع المدني باعتبارها جهات تقوم بالدعوة و المراقبة و تساند لا مركزية الحكم، و يؤكّد كذلك على أهمية الشفافية و المساءلة و سيادة القانون، و هي خصائص كلّها يمكن أن تعمل على ضبط السلوك الساعي إلى خدمة المصلحة الشخصية لدى الموظفين العموميين و من يتعاملون معهم، بحيث أنّه كلّما تمّ الحدّ من الفساد كلّما تحققت

¹ - الفساد و التنمية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ديسمبر 2008، ص4، www.undp.org

² - المرجع نفسه، ص20.

تنمية أكبر للمجتمع، و أنّ الفساد سواء كان في القطاع العام أو القطاع الخاص يؤدي حتماً إلى إساءة استعمال الموارد المحدودة ممّا يؤثر تأثيراً كبيراً على الاقتصاد برمته¹.
 ممّا سبق يتّضح أنّ الفساد و الحكم الراشد متناقضين لا يمكن الجمع بينهما، بحيث أنّ الحكم الراشد يهدف إلى حسن استعمال الموارد و ليس إلى إساءة استعمالها ممّا يعود بالنفع على المجتمع ككل و على الفقراء على وجه الخصوص.

ثمّة علاقة وطيدة بين الدعم الذي تقدّمه المؤسسات و الهيئات المانحة و بين عنصر المشروعية الذي يفرض على الدول التي ترغب في الاستفادة من المنح و المساعدات تطبيق مبادئ الحكم الراشد و مكافحة الفساد، حيث تشير الأستاذة سوزان روز أكرمان في كتابها (الفساد و الحكم) إلى هذه العلاقة التلازمية بقولها: "فالمؤسسات العالمية التي تقدّم القروض مثل البنك العالمي غالباً ما تجد صعوبة كبيرة في تحديد مشاريع مقبولة، و كيف يمكن أن يحصل هذا عندما تكون الحاجة ملحة لمثل هذه المشاريع. لعلّ أحد جذور المشكلة يكمن في الاختلالات الوظيفية الموجودة في مؤسسات القطاع العام و القطاع الخاص و ضعف الحكومات، ممّا يعني أنّ المساعدات الخارجية لن يتمّ استخدامها بكفاءة"².

المطلب الثاني: الفساد في القانون الدولي

نظراً لخطورة جرائم الفساد على المجتمع الدولي و تأثيرها السلبي المدمر لجميع المجالات، حيث أصبحت تعتبر ضمن الجرائم العالمية العابرة للحدود سواء من حيث ارتكابها أو من حيث النتائج المترتبة عليها، لذا بادر المجتمع الدولي و قام بإبرام العديد من الاتفاقيات و بذل الجهود من أجل الحد من انتشار هذه الظاهرة و هذا ما سيتم دراسته في هذا المطلب.

¹ - الفساد و الحكم الرشيد، ورقة مناقشة رقم 3، شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، يوليو 1997، ص 4.9.

² - سوزان روز أكرمان، الفساد و الحكم، الأسباب العواقب و الإصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، ط/1، الأهلية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 17.

الفرع الأول: الأساس القانوني لمكافحة الفساد على المستوى الدولي

اقتنعت جميع الأطراف المن ظوية تحت منظومة الأمم المتحدة بأهمية توحيد الجهود الدولية لمكافحة الفساد لما نتج عنه من آثار، و حين عُقد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة و معاملة المجرمين في هافانا كان من بين القرارات التي اتخذت قرار رقم (7) المعنون ب " الفساد الحكومي" و عملاً بذلك أعدت الأمانة العامة ورقة معلومات أساسية عن العمل الدولي لمكافحة الفساد تتضمن مشروع مدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين¹، و سنة 1996 نظرت اللجنة في دورتها الخامسة في التقرير المقدم من الأمين العام الذي تضمن نسخة من مشروع المدونة و بناء على توصية اللجنة و توصية المجلس الاقتصادي و الاجتماعي اتخذت الجمعية العامة القرار 59/51 المؤرخ في 12/12/1996 الذي تضمن المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين. و سنة 1998 أخذ المجلس الاقتصادي و الاجتماعي قرار عقد اجتماع لخبراء حكوميين مفتوح العضوية من أجل استكشاف السبل الكفيلة بجعل المبادرات المتعددة الأطراف لمكافحة الفساد فعالة و كذلك صياغة إستراتيجية دولية مناسبة لمكافحة الفساد.²

ثم تم إدراج تدابير لمكافحة الفساد ضمن اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و ذلك بموجب القرار 128/54، إلى حين انعقاد دورة أخرى للجنة في يناير 2000 حيث قررت الجمعية العامة وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد يكون مستقلاً عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.³

في 31 يناير 2002 اتخذت الجمعية العامة القرار 260/56 بناء على توصية من لجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية و توصية المجلس الاقتصادي و الاجتماعي بشأن قيام لجنة متخصصة بالتفاوض من أجل اتفاقية لمكافحة الفساد واسعة النطاق و فعالة يشار إليها باسم " إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد". و تم ذلك بالفعل حيث قدمت اللجنة المتخصصة في 7 أكتوبر 2003 مشروع إتفاقية مكافحة

¹ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، United nation Audiovisual Library of international law www.un.org/ تم الاطلاع عليه بتاريخ 2019/03/09 على الساعة 22:30.

² - المرجع نفسه، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/3/10، الساعة 15:00.

³ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، United nation Audiovisual Library of international law، المرجع السابق، تم الاطلاع عليه 2019/03/12 على الساعة 11:17.

الفساد إلى الجمعية العامة و اعتمدت هذه الأخيرة الاتفاقية بالقرار 04/58 المؤرخ في 31 أكتوبر 2003 و فتحت باب التوقيع عليها في مؤتمر التوقيع السياسي رفيع المستوى في مير ييا المكسيك من 9-11 ديسمبر 2003.¹

دخلت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، و تمت المصادقة عليها من قبل 170 دولة إلى غاية 2014. تسعى الاتفاقية لتغيير ثقافة مكافحة الفساد، و دعم معايير النزاهة و الشفافية، وإشراك جميع المجتمع الدولي في التصدي لهذه الظاهرة كونها معقدة و متعددة الأطراف و ما ميّز الاتفاقية عن غيرها هو إدراج ثقافة مكافحة الفساد، و مخاطبتها للحكومات و الأجهزة الرقابية بالإضافة للموظفين و الأحزاب و منظمات المجتمع المدني والإعلام.²

تنقسم الاتفاقية إلى ثمانية فصول على النحو التالي:³

- الفصل الأول (الأحكام العامة)، (المواد من 1 إلى 4) تحتوي الأهداف العامة للاتفاقية و المصطلحات المستعملة فيها و نطاق سريانها.
- الفصل الثاني (التدابير الوقائية)، (المواد من 5 إلى 14) تحتوي السياسات التي يتوجب على الدول الأخذ بها و تفعيلها لمكافحة الفساد، بالإضافة إلى التأكيد على دور المجتمع المدني و منظماته في مجال الوقاية من الفساد.
- الفصل الثالث (التجريم و إنفاذ القانون)، (المواد من 15 إلى 42) نصت على الأفعال الواجب تجريمها كجرائم الفساد، و التي يتعين فرض عقوبات رادعة على مرتكبيها.
- الفصل الرابع (التعاون الدولي)، (المواد من 43 إلى 50) نصت على ضرورة التعاون الدولي في مكافحة الفساد من خلال تبادل المعلومات و تسليم المجرمين و مجالات أخرى.
- الفصل الخامس (استرداد الموجودات)، (المواد من 51 إلى 59) نصت على الإجراءات الواجب إتباعها و التي تسمح بإعادة الأموال المحصلة من جرائم الفساد إلى ب لادانها الأصلية التي نهبت منها.

¹ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الموجع السابق، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/3/12 على الساعة 3:00.

² - مداحي عثمان، الجهود الدولية لمكافحة الفساد. إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجاً، مجلة أبعاد اقتصادية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، المجلد 9، العدد 1، 30 يونيو 2019، ص10.

³ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، www.un.org/ تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/3/12 على الساعة 3:00.

- الفصل السادس (المساعدة التقنية و تبادل المعلومات)، (المواد من 60 إلى 62) يتضمن مواداً توجيهية للدول لاستحداث و تطوير برامج لمنع الفساد و مكافحته و القيام بالدراسات، و تبادل الخبرات بين الدول الأطراف.
- الفصل السابع (آليات التنفيذ)، (المواد من 63 إلى 64) حيث نصت على إنشاء آلية متابعة تنفيذ الاتفاقية.
- الفصل الثامن (الأحكام الختامية)، (المواد من 65 إلى 71) يشمل أحكام الانضمام إلى الإتفاقية و كيفية تسوية النزاعات الناتجة عن تطبيقها، إضافة إلى إجراءات تعديل الاتفاقية أو الانسحاب منها.

الفرع الثاني: المؤشرات الدولية لمكافحة الفساد

توجد عدة طرق غير مباشرة لقياس مظاهر الفساد و مدى تفشيه في المجتمعات و المؤسسات، و تعتمد طرق الكشف عن الفساد على مصادر متعددة منها الأجهزة الرقابية بالدولة و تسليط وسائل الإعلام الضوء على عدد من مظاهر الفساد و تفشيه في الأجهزة و المؤسسات بالإضافة إلى دراسة التقارير الفنية و الرقابية للحالات الصادرة عن بعض الأجهزة الرقابية¹، و تقوم منظمة الشفافية الدولية و التي تعتبر منظمة غير حكومية معنية بمكافحة الفساد بجميع أنواعه، و تشتهر المياً بتقريرها السنوي "مؤشر مدركات الفساد"، و هو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم.²

تأسست هذه المنظمة الدولية بألمانيا عام 1993 و بها يقع مقرها الرسمي و لها حوالي 100 فرع محلي منتشر عبر مختلف الدول، و تعد الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد الفرع الوطني لهذه المنظمة. تعبر هذه المنظمة عن نفسها كالتالي: "الشفافية الدولية هي منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد، تجمع الناس معاً في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال، النساء، الأطفال حول العالم، مهمة الشفافية الدولية هي خلق تغيير نحو عالم من دون فساد".³

¹ - ثقافة مكافحة الفساد، نزاهة للنشر و التوزيع، الكويت، ص 25.

² - مداحي عثمان، دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 5، العدد 2، 2019، ص 711.

³ - منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، مؤشر مدركات الفساد، 2018، ص 3. www.transparency.org

يعتمد مؤشر مدركات الفساد على البيانات التي يتم جمعها من خلال مسوحات و استطلاعات الرأي توّفرها ثلاثة عشر مؤسسة مستقلة تضم كل من: البنك الإفريقي للتنمية، البنك الآسيوي للتنمية مؤسسة بيرتلسمان، وحدة الاستخبارات الاقتصادية، بيت الحرية، مؤسسة البصيرة العالمية، المعهد الدولي للتنمية الإدارية، مؤسسة الاستشارات حول المخاطر السياسية و الاقتصادية، مؤسسة خدمات المخاطر الأساسية، مؤسسة الشفافية الدولية، البنك الدولي، المنتدى الاقتصادي العالمي، مشروع العدالة العالمي.¹

و تتراوح درجات هذا المؤشر ما بين 100 درجات نظيف جداً و 0 درجة فاسداً جداً، و وفقاً لمؤشر الفساد فإن السقف العالمي يجب أن يتجاوز الـ 50 نقطة كي تعتبر الدولة من الدول ذات المعدل الجيد في مكافحة الفساد. و يقوم مؤشر مدركات الفساد بترتيب 180 دولة حول العالم حسب مدى ملاحظة وجود الفساد و إساءة استغلال السلطة المؤتمنة من أجل المصلحة الشخصية لدى الموظفين و السياسيين، و يتم ذلك من خلال مسح لأراء الخبراء.²

و يتميز هذا المؤشر عن غيره من مصادر قياس الفساد في العالم بما يلي:³
- يشمل مؤشر مدركات الفساد أكبر عدد من الدول مقارنة بكل المصادر.
- تتوفر في مؤشرات مدركات الفساد مصداقية أكبر من المصادر الأخرى لأنه يستدرك الأخطاء المحتملة فيها، من خلال احتساب معدل نتائج ثلاثة مصادر مختلفة على الأقل و ثلاثة عشر مصدراً على الأكثر.

- ويميّز مدركات الفساد القائم على مقياس بين 0 و 100 درجة بين مدركات مستوى الفساد بشكل أكثر تفصيلاً مقارنة بالمصادر التي تقوم على مقياس 1 و 7 درجات مثلاً أو بين 1 و 10 درجات، حيث يسند لكل بلد عدد كامل.

- يجمع المؤشر بين كل جوانب الفساد و مظاهره في القطاع العام.

¹ - مداحي عثمان، دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، المرجع السابق، ص 712.

² - بوقموم محمد، معيزي جزيرة، الفساد في الدول العربية، دراسة في الآثار و المؤشرات، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية، 24 و 25 أبريل 2018، كلية العلوم التجارية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ص 10.

³ - مداحي عثمان، دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، المرجع السابق، ص 712.

تقوم بيانات مصادر مؤشر مدركات الفساد بتغطية الجوانب التالية من الفساد:¹

- الرشوة.
- اختلاس المال العام.
- انتشار ظاهرة المسؤولين الذين يستغلون المكاتب العامة لتحقيق مكاسب شخصية في ظل الإفلات من العقاب.
- قدرة الحكومات على احتواء الفساد و فرض آليات فعالة لتكريس مبدأ النزاهة في القطاع العام.
- عبء الإجراءات الروتينية و البيروقراطية المبالغ فيها الذي من شأنه أن يزيد من فرص ظهور الفساد.
- المفارقة بين التعيينات القائمة على الكفاءة و التعيينات القائمة على المحاباة في الوظيفة العمومية.
- ملاحظات قضائية جنائية حقيقية لمسؤولين فاسدين.
- قوانين كافية تتعلق بتصريح الممتلكات و الذمة المالية و منع تضارب المصالح في صفوف الموظفين العموميين.
- توفير الحماية القانونية للمبلغين عن الفساد و الصحفيين و المحققين لدى تبليغهم عن حالات الرشوة و الفساد.
- السيطرة على الدولة من قبل أصحاب المصالح الشخصية الضيقة.
- قدرة المجتمع المدني على النفاذ إلى المعلومة فيما يتعلق بالشؤون العامة.

ما يمكن تسجيله كعناصير على مؤشر مدركات الفساد تفاضيه عن عدة جوانب أخرى للفساد كتبييض الأموال و الذي يعتبر من أهم مصادر الفساد و التهريب الضريبي، و تجاهله أيضاً للقطاع الخاص بينما أولته الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد أهمية كبيرة، وكذا تغافله عن الجريمة المنظمة و كل ما يندرج تحتها من جرائم.

¹ - منظمة الشفافية الدولية الائتلاف العالمي ضد الفساد، المرجع السابق، ص3 و ما يلها.

الفرع الثالث: الآليات الدولية لمكافحة الفساد

بعد أن أحس المجتمع الدولي بخ طورة الفساد كان لزاماً عليه مواجهة هذه الظاهرة الخطيرة، فظهرت الكثير من المبادرات على الصعيد الدولي و أبرمت الكثير من الإتفاقيات الدولية الثنائية، لكن أبرز مجهود تُرجم في إتفاقية الأمم المتحدة باعتبارها صك قانوني متخصص تبنى من خلاله المجتمع الدولي استراتيجية دولية موحدة و شاملة لمكافحة الفساد، كما سنذكر أيضاً أهم الجهود العربية في مجال مكافحة الفساد و ذلك عن طريق الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010.

تعتو إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطار شامل يهثل أداة توجيه لمواجهة قضايا الفساد. و أحكامها تعد إطاراً توجيهياً للجوانب الوقائية و التجريبية و التطبيقية و التوعوية، حيث تتناول مختلف جوانب مكافحة الفساد في إطار يتسم بالشمولية.¹

تتناول الإتفاقية أربعة أركان رئيسية سيتم تحليل مضمونها كالتالي:

الوقاية: و هو ما تضمنه الفصل الثاني من الإتفاقية الذي نص على ما يلي:

- تدابير وقائية تتصل بسياسات مكافحة الفساد و الهيئات الوقائية و هي تمثل التوجيه العام لأي جهد يتصل بمكافحة الفساد بما يتوافق مع القانون الداخلي للدول.²

- تدابير وقائية تتصل بالقطاع العام، و التي تشمل الوظيفة العامة و الأمور المتعلقة بالانتخابات و الترشيح لمناصب عليا و مسألة تمويل الأحزاب.³

- تصميم مدونات قواعد سلوك الموظفين حيث تسمح مدونات السلوك بتبيان بوضوح مهام الموظفين و تحديد واجباتهم في القطاع العام و الخاص و من أهم الأحكام التي تشملها هذه المدونات تلك المتعلقة بالنزاهة، الشفافية، الإنصاف و الكفاءة.⁴

¹ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الديباجة، ص 4، 5.

² - المادة 6، 5 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

³ - المادة 7 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁴ - المادة 8 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- تدعيم الجهاز القضائي بما يتلاءم مع النظام الداخلي للدول من خلال منح حصانة لأعضائه فيما يخص التحقيق و الملاحقة و ذلك من أجل منحه استقلالية أكثر.¹
- وضع تدابير وقائية ذات صلة بمنع غسيل الأموال بإنشاء المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية و حفظ سجلات و كل ما يتعلق بالمعاملات المشبوهة.²
- التجريم و الملاحقة الجزائية: ذكرت في الفصل الثالث من الاتفاقية و هي تدابير الغرض منها تجريم الأفعال المرتبطة بالفساد و ذلك من خلال:
- تحديد الممارسات المرتبطة بالفساد على مستوى القطاع العام و الخاص سواء كانت مرتكبا فاعلاً أصلياً أو بالمساهمة أو الشروع، و التي يتوجب على الدول تجريمها كحد أدنى و المتمثلة في: رشوة الموظفين العموميين الو طنيين، رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها، المتاجرة بالنفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، غسل العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقاة سير العدالة.³
- وضع تدابير تتعلق بالإجراءات الجزائية المرتبطة بملاحقة الموظفين و إمكانية فصلهم و ملائمة العقوبة مع جسامة الفعل و اقتراح فترة تقادم طويلة حتى لا يفلت الجناة من العقاب⁴، بالإضافة إلى اقتراح قواعد خاصة بتدابير التجميد و الحجز و المصادرة و السرية المصرفية.⁵
- وضع تدابير لحماية الشهود و الخبراء و الضحايا و ذلك بإرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية لهؤلاء الأشخاص و توفير قواعد خاصة بالأدلة كاستخدام تكنولوجيا الاتصالات مع إمكانية إبرام اتفاقيات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة هؤلاء الأشخاص.⁶

¹ - المادة 11 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

² - المادة 14 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

³ - المواد من 15 إلى 27 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁴ - المادة 29 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁵ - المادة 31 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁶ - المادة 32 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- معالجة الآثار المترتبة على جرائم الفساد: لم تكتف الاتفاقية بمعالجة الجانب الردعي للفساد المتمثل في التجريم و العقاب، بل قامت أيضاً بإرساء منهج يحوي الآثار المترتبة عن جرائم الفساد و هو ما خصصت له مادة في الاتفاقية بعنوان " التعويض عن الضرر " ¹، بالإضافة إلى تكييف التشريعات المتعلقة بالإجراءات الجزائية و الإدارية بما يتلاءم مع النظام القانوني الداخلي و التعاون الدولي الذي يتيح تبادل المعلومات و المساعدة الدولية في التحقيقات و الإجراءات الخاصة بالمسائل ذات الصلة بالفساد. ²

- تبني قواعد متعلقة بتسليم المجرمين شريطة أن تكون كلتا الدولتين طرفاً في الاتفاقية. ³
التثقيف و التوعية: يعتبر الوعي أحد الوسائل التي تطرحها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد من أجل إشراك جميع الفعاليات في معالجة جرائم الفساد من خلال:

- ما نصت عليه المادة الأولى من خلال تبيان أغراض الاتفاقية التي تهدف لهدم التدابير الرامية إلى منع مكافحة الفساد و تعزيز النزاهة و المسائلة. ⁴

- القيام بحملات توعية لصالح الفئات الاجتماعية حول مخاطر الفساد و تبعاته و أشكال محاربه.

- تشجيع الأفراد و الجماعات الذين لا ينتمون إلى القطاع العام كالمجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية و منظمات المجتمع المحلي على المشاركة في منع الفساد و محاربه عن طريق القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، و كذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية و الجامعية،

- احترام و تعزيز و حماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد و تلقيها و نشرها و تعميمها. ⁵
- وضع معايير موضوعية للتوظيف و حث المواطنين على المساعدة في الإخطار عن جرائم الفساد و بؤره من أجل تضافر الجهود و تكاملها.

من مميزات أسس التجريم التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ما يلي:

¹ - المادة 35 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

² - المادة 43 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

³ - المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁴ - المادة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁵ - المادة 13 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

- النصوص القانونية لا تتضمن بحد ذاتها تجريماً للأفعال الداخلة ضمن مفهوم جرائم الفساد بل هي تعطي توجيهات و توصيات ملزمة و أخرى غير ملزمة للدول الأطراف.
- الاتفاقية لم تقتصر على تجريم الأفعال المرتكبة في القطاع العام فقط، بل شملت القطاع الخاص و أيضاً الجرائم المرتكبة من الموظفين العموميين الأجانب و الموظفين العاملين في المؤسسات الأجنبية.¹
- تضمنت الاتفاقية شرط وجود القصد الجرمي و الجرائم العمدية في تكييف وجود جرائم الفساد دون تضمينها جرائم الإهمال و الخطأ.²
- اعتمادها أيضاً على مادة تجرم ارتكاب جرائم الفساد من الأشخاص الاعتبارية.³
- و فيما يلي استعراض لأهم الجهود الدولية و الإقليمية في مكافحة الفساد:⁴
- على مستوى هيئة الأمم المتحدة أثمرت الجهود المبذولة من قبل الدول الأعضاء فيها إلى اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة بتاريخ 31 أكتوبر 2003، و فتح باب التصديق عليها لتدخل حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، و قد جاءت هذه الاتفاقية لتلزم الدول الأطراف فيها بضرورة إجراء و تطبيق تدابير و تعديلات واسعة النطاق تمسّ مختلف تشريعاتها و أجهزتها الإدارية و المالية والقضائية، تهدف أساساً إلى الوقاية من جرائم الفساد و مكافحتها و ردع مرتكبيها، إضافة إلى التعاون الدولي بين الدول الأطراف في هذا المجال، كما أولت أهمية كبيرة لمواجهة الفساد في القطاع العام و الخاص على السواء.
- على مستوى منظمة الشفافية الدولية و التي تعدّ من أكثر المنظمات غير الحكومية نشاطاً و فعالية في مجال مكافحة الفساد في العالم، حيث تقوم بإعداد الدراسات و الإحصائيات و الجداول الخاصة بترتيب الدول، و هي تسعى إلى زيادة فرص مساءلة الحكومات و محاربة الفساد بها، و من أهم ما قامت به هذه المنظمة هو وضع مؤشر مدركات الفساد لقياس مدى نضج الفساد في مختلف دول العالم.

¹- المادة 16 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

²- المادة 28 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

³- المادة 26 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

⁴- حادة عبد العلي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012/2013، ص من 40 إلى 44.

- على مستوى المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد و التي تضمّ أكثر من (250) برلماني من (72) بلداً و تقوم بدور التنسيق العالمي بين مختلف البرلمانيين، أمّا فروعها الإقليمية فتعمل على تفعيل قدرة البرلمانيين في مواجهة قضايا الفساد، و تسعى هذه المنظمة إلى تحقيق عدّة أهداف من بينها وضع دليل للبرلمانيين لكيفية السيطرة على الفساد، و توفير مادة تدريبية للبرلمانيين على موضوع الموازنة و الرقابة المالية، و إصدار مدونة سلوك للبرلمانيين و قياس أداء الدور الرقابي للبرلمانات.
- أمّا على مستوى البنك العالمي فقد تبثّى هذا الأخير منذ عام 1996 خطة لمساعدة الدول في مواجهة الفساد و محاصرته تتضمّن ثلاثة عناصر أساسية تتمثّل أولاً في تشخيص ظاهرة الفساد و أسبابها و عواقبها، و ثانياً إدخال إصلاحات على أنظمة الدولة من النواحي التشريعية و الإدارية و الاقتصادية، و ثالثاً إشراك المجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية و وسائل الإعلام في مكافحة الفساد.
- على المستوى الأوروبي فلقد كانت الدول الأوروبية السبّاقة في دق ناقوس الفساد مبكراً و أهم الجهود الأوروبية على الإطلاق في هذا المجال هو إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا للاتفاقيتين المشهورتين، الأولى هي الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقّعة بستراسبورغ في 1999/01/27 و التي دخلت حيّز التنفيذ في 2002/07/01، و كذا البروتوكول الإضافي الملحق بها الموقّع في 2003/05/15 و دخل حيّز التنفيذ في 2005/02/01 و الثانية هي الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقّعة في 1999/11/04 و دخلت حيّز التنفيذ في 2003/11/01.
- على مستوى الدول الأمريكية فلقد تصدّت لظاهرة الفساد بإبرام اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في مارس 1996، و دخلت حيّز التنفيذ في 06 مارس 1997، حيث تدعو هذه الاتفاقية إلى تجريم الفساد المحلي و الرشاوى الدولية، و تضمّنت مجموعة من الإجراءات الوقائية من الفساد و كذا تعزيز و تسيير و تنظيم التعاون بين أطرافها و تبادل المعلومات و التحقيقات و تسليم المجرمين.
- على المستوى الإفريقي فإنّ أهم انجاز للدول الإفريقية في مجال التصدي للفساد هو اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع و مكافحة الفساد من طرف رؤساء دول و حكومات الاتحاد الإفريقي بمابونو في جويلية 2003.
- أما الجهود العربية لمكافحة الفساد فإنّ أوّل مبادرة في هذا السياق ترجع إلى اتفاقية التعاون العربية و الخبرات التي أقرتها جامعة الدول العربية سنة 1983 لتعزيز التعاون بين الدول

العربية في تبادل المعلومات و الخبرات و المساعدة القضائية في مجال مكافحة الفساد و الرشوة وكذا الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون الخليج العربي التي أُقرت سنة 1995 لمكافحة الجريمة بين هذه الدول. كما لعب مجلس وزراء الداخلية العرب دوراً كبيراً في التصدي للفساد، حيث عمل في العديد من المناسبات إلى التنبيه بخطورة الفساد و آثاره السلبية، و من أهم إنجازاته مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي تتضمن (20) مادة وهي تتطابق إلى حدّ كبير مع اتفاقية الأمم المتحدة، و كذا مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد، و أخيراً المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، و قد لعبت المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية أيضاً دوراً ريادياً في مجال التصدي للفساد، و هذا انطلاقاً من دورها في مجال التنمية و الإصلاح الإداري و ذلك بعقد مؤتمرات علمية في هذا الشأن.

اقتناعاً من جامعة الدول العربية بأن الفساد ظاهرة إجرامية دولية و وطنية، و من أخطر الظواهر الإجرامية وأن التصدي لهذه الظاهرة لا يقتصر على المؤسسات الرسمية فقط بل يشمل الأفراد أيضاً و تأكيداً منها على ضرورة التعاون العربي في مكافحة الفساد باعتبارها ظاهرة عابرة للحدود الوطنية و التزاماً بأهداف و مبادئ ميثاق جامعة الدول العربية و ميثاق الأمم المتحدة و الإتفاقيات و المعاهدات العربية و الإقليمية و الدولية، أبرمت هذه الاتفاقية و وافق عليه مجلس وزراء الداخلية العرب في 2010 و دخلت حيّز النفاذ في عام 2013.¹ تهدف هذه الاتفاقية إلى:²

- تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته و كشفه بكل أشكاله و سائر الجرائم المتصلة به و ملاحقة مرتكبيها.
- تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد و مكافحته و كشفه و استرداد الموجودات.
- تعزيز النزاهة و الشفافية و المسائلة و سيادة القانون.
- تشجيع الأفراد و مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع و مكافحة الفساد.

¹- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، 2010، الديباجة، ص1.

²- المادة 2 من نفس الاتفاقية، ص2.

نصت المادة الرابعة من الإتفاقية على تجريم الأفعال التالية عند ارتكابها عمداً:¹

- 1- الرشوة في الوظائف العمومية.
 - 2- الرشوة في شركات القطاع العام و شركات المساهمة و الجمعيات و المؤسسات المعتبرة قانوناً ذات النفع العام.
 - 3- الرشوة في القطاع الخاص.
 - 4- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلّق بتصريف الأعمال التجارية الدولية داخل الدولة الطرف.
 - 5- المتاجرة بالنفوذ.
 - 6- إساءة استغلال الوظائف العامة.
 - 7- الإثراء غير المشروع.
 - 8- غسل العائدات الإجرامية.
 - 9- إخفاء العائدات الإجرامية المتحصل عليها من أفعال واردة في هذه المادة.
 - 10- إعاقة سير العدالة.
 - 11- اختلاس الممتلكات العامة و الاستيلاء عليها بغير وجه حق.
 - 12- اختلاس ممتلكات الشركات المساهمة و الجمعيات الخاصة ذات النفع العام و القطاع الخاص.
 - 13- المشاركة أو الشروع في الجرائم الواردة في هذه المادة.
- تضمّنت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بعض التدابير الوقائية للحد من تفشي ظاهرة الفساد كالتالي:²

¹ - المادة 4 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

² - المادة 10 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

- وضع سياسات فعالة للوقاية من الفساد و مكافحة و إجراء تقييم دوري للتشريعات و التدابير المتخذة و مدى كفايتها للوقاية من الفساد.
- وضع مدونات السلوك الوظيفي و الالتزام بها.
- وضع معايير موضوعية فيما يتعلق بالمشترطات و التعاقدات الحكومية.
- إتخاذ الدول الأعضاء كل ما يلزم لمنع الفساد في القطاع الخاص.
- بذل الدول الأعضاء كل سبل التعاون فيما بينها و بين المنظمات الدولية و الإقليمية وفق أنظمتها القانونية الداخلية.
- التزام الدول الأعضاء وفقاً لأنظمتها الداخلية بتأسيس هيئات متخصصة للنزاهة و مكافحة الفساد و منحها الاستقلال و الصلاحيات اللازمة لأداء عملها بشكل فعال.
- أكدت الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد على أن توفر الدول الأطراف الحماية القانونية اللازمة للمبلغين و الشهود و الضحايا، و تشمل هذه الحماية أقاربهم إلى غاية درجة معينة وفقاً لأنظمتها القانونية من أي انتقام أو ترهيب محتمل.¹
- لا يمكننا إنكار بأن الإتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد و منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد سعت إلى الحد من هذه الظاهرة و آثارها الوخيمة، لكنها تبقى ناقصة و لا تحقق النتائج المطلوبة، و هذا ما يمكننا استخلاصه من الواقع العملي خاصة ما يصدره مؤشر مدركات الفساد كل سنة.

المطلب الثالث: مظاهر الفساد و آثاره

تتجلى ظاهرة الفساد بمجموعة من السلوكيات التي يقوم بها البعض ممن يتولون مناصب مختلفة و تترتب على هذه السلوكيات مجموعة من الآثار السلبية، و هذا ما سيتم معالجته في هذا المطلب الذي سيتم تقسيمه إلى فرعين، في الفرع الأول مظاهر الفساد، و الفرع الثاني آثار الفساد.

¹ - المادتين 14 و 15 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

الفرع الأول: مظاهر الفساد

جرائم الفساد من أخطر الجرائم على المجتمع و الفرد و الأخلاق، و بالمقابل يعتبرها المفسدون مكاسب مادية و معنوية يسعون إلى تحصيلها، و مظاهر الفساد كثيرة و متعدّدة يستحيل حصرها، سيتم ذكر أهم هذه المظاهر فيما سيأتي.

- الرشوة: أي الحصول على أموال أو منافع من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، فهي ليست بظاهرة عابرة أو عرضية و إنما ظاهرة مؤثرة، و قد تأخذ تفسيرات عديدة منها أنها هدية أو مساعدة أو أتعاب إضافية، و يقصد بها أيضاً الاتجار بالوظيفة و الإخلال بواجب النزاهة.¹

- المحسوبية: تتمثل في استغلال السلطة أو النفوذ أو التحيز لفرد أو جهة معيّنة على نحو يتعارض مع القوانين و التشريعات، حيث تعد أهم أشكال الفساد لما تسببه من آثار اقتصادية و اجتماعية سلبية، مثل التوزيع غير العادل لموارد البلاد و شغل الوظائف من قبل غير المؤهلين، مما يخلق الشعور بالظلم و القهر اجتماعياً.²

- الإبتزاز: هو تلك الأفعال التي تدفع بالفرد إلى التهديد بكشف معلومات معينة عن شخص، أو فعل من أجل الاستجابة لبعض الطلبات، و يعتبر الحصول على أهداف غير مشروعة بطريقة غير مشروعة و يستخدم الإبتزاز في أي وظيفة فهو لا يستهدف نوعاً معيناً من الوظائف.³

- التزوير: يراد بالتزوير تغيير الحقيقة في النقود أو سندات قرض عام أو قسائم أرباح سندات كانت صحيحة في الأصل، أما اصطناع ذلك فيعد تقليداً و يعرف أيضاً: "تغيير للحقيقة في شيء موجود أصلاً إما بإضافة بيان أو حذفه أو محوه".⁴

¹ - عبد الرحيم صباح، جريمة الرشوة، أسبابها و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 5، العدد 2، 2021، ص 47.

² - رسيوي مسعودة، تأثير الفساد الاقتصادي على التنمية المستدامة و إستراتيجية مكافحته، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 55، العدد 3، ص 248، 249.

³ - سعيد زهوش، ظاهرة الإبتزاز الإلكتروني و أساليب الوقاية منها، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمارتليجي، الأغواط، العدد 22، ص 71.

⁴ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة السادسة عشر، دارهومة، الجزائر، 2017، ص 425، 424.

- المحاباة: يقصد بها منح امتياز غير مبرر لشخص أي تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق، و تعتبر من أكثر مظاهر الفساد خطورة و الأصعب علاجاً، كما تترتب عليها آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة لتلك الممارسات.¹
- الوساطة: يقصد بها طلب شخص من موظف عام أو خاص إنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح جهة معينة، و يكون الدافع الذي يحمل الموظف على تلبية هذا الطلب القرابة أو الصداقة و ليس الحق أو القانون، و هو أيضاً تدخل شخص ذو مركز وظيفي عال لتعيين شخص في منصب لا يستحقه، أو إبرام عقد. و تعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثراً بهذا السلوك من المجتمعات المتقدمة، و يعود ذلك إلى استمرار العلاقات الأولية التقليدية و العشائرية، و ما يرتبط بها من معايير ثقافية في البيئة الاجتماعية.²
- النصب و الاحتيال: هو جريمة اقتصادية تتم باتخاذ إسم كاذب أو صفة غير صحيحة و انتحال شخصية الغير أو اسم الغير حتى ينخدع الطرف الآخر و يكون للإدعاء أثر في نفسه يدعو للتصديق و يكون هذا التزييف في المعلومات لتحقيق منافع خاصة.³
- اختلاس المال العام: هو أهم أنواع الفساد و يتحقق عندما يقوم الموظف إما باختلاس و ذلك بإدخال في ذمته مالاً يقوم عليه بحكم وظيفته سواء كان ذلك المال مملوكاً للدولة أو مودع في الخزائن أو البنوك و ملكاً للأفراد، أو بإتلاف ممتلكات الدولة أو تبديدها أو حجزها بغير وجه حق.⁴
- الإهمال الوظيفي: يقصد به تراخي الموظف عن القيام بالواجبات المملوكة إليه بحكم وظيفته، و بالقدر المطلوب من الحيطة و الحذر، و لا يهم مصدر تلك الواجبات قد يكون مصدرها نص قانوني أو لائحة أو قرار إداري أو أوامر داخلية، أو تعليمات مكتوبة أو شفوية أو حتى العرف. يدخل ضمن الإهمال أيضاً التغيب غير المبرر عن العمل و التأخر عن الالتحاق به و إضاعة الوقت و هي تعتبر من جرائم الامتناع.⁵

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 165.

² - رسيوي مسعودة، المرجع السابق، ص 249.

³ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الخاص، الجزء الأول، الطبعة الخامسة عشر، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 352.

⁴ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 34.

⁵ - المرجع نفسه، ص 85.

- تبييض الأموال: تعد ظاهرة تبييض الأموال من أخطر الظواهر التي كانت سبباً في الحث على مكافحة الفساد، فهي من الجرائم التي تواجه العديد من الدول صعوبة في التصدي لها و لآثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وقد ساعد على انتشار هذه الظاهرة سهولة انتقال رؤوس الأموال عبر الدول المختلفة، خاصة في ظل تحرير التجارة الدولية.¹ مما يزيد من صعوبة هذه الظاهرة هو تطور الفكر الإجرامي و أخذها لعدة صور. وهناك من عرف تبييض الأموال بأنها: "تلك العملية التي بمقتضاها يتم إخفاء مصادر الأموال المتولدة عن العمليات ذات النشاط الإجرامي و الأنشطة غير المشروعة مثل تجارة المخدرات و الأعضاء البشرية و تجارة الأسلحة المحظورة، و الاختلاس، تقاضي الرشاوى، التهريب الجمركي، و العمل على إدخالها في الاقتصاد المشروع، من خلال سلسلة من التحولات المالية و النقدية، و بالتالي يصعب معرفة مصدرها الأصلي و من ثم إنفاقها في أغراض مشروعة."²

و يقصد بتبييض الأموال أيضاً: "إخفاء المصدر الإجرامي للممتلكات و للأموال لاسيما ما يسمى "بالمال القذر" و ذلك عن طريق المرور بثلاث مراحل أولها توظيف المال و ذلك عن طريق تحويل نقود من مصدرها الإجرامي إلى أدوات نقدية أخرى، و ثانياً التمويه أي قطع الصلة بين الأموال غير المشروعة و مصدرها و آخرها الإدماج و ذلك باستعمال المنتجات المبيضة في نشاط اقتصادي."³

الفرع الثاني: آثار الفساد

لا أحد يمكنه إنكار الآثار الوخيمة للفساد من كل الجوانب سواء الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي أو حتى المالي، و للتوضيح أكثر لا بد من التطرق إلى أهم الآثار السلبية التي خلفها الفساد، و لا يزال يخلفها سواء على الدول القمّدة أو المتخلفة.

تتجسد الآثار السياسية للفساد في عدم استقرار النظام السياسي و ذلك من خلال:

¹ - رسيوي مسعودة، المرجع السابق، ص 250.

² - المرجع نفسه، ص 251.

³ - أحسن بوسقيعة، القانون الجزائري الخاص، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 439.

- فقدان السلطة الحاكمة لاستقلاليتها في صنع القرار السياسي، فيكون منصباً على تحقيق الربح و المصالح الخاصة للفاستدين على حساب المصلحة العامة للدولة، و هذا ما يؤدي إلى زعزعة ثقة و ولاء أفراد الشعب للسلطة من جهة و عزلة الدولة نفسها و فقدانها لمكانتها أمام المجتمع الدولي.¹
- إضعاف كل جهود الإصلاح المعززة للديمقراطية بما يتزعزع معه الاستقرار السياسي.
- يؤدي الفساد إلى إضعاف الاستقرار السياسي مما ينجر عنه الفوضى السياسية و احتدام الصراعات بين المجتمع المدني و بين الكتل و الأحزاب السياسية و التيارات المعارضة للنظام، و هذا ما يخلق الفوضى في المجتمع.
- إقصاء الكفاءات الوظيفية المستحقة من الوصول للمناصب القيادية بما يزيد من حالة السخط بين الأفراد و نفورهم من التعاون مع مؤسسات الدولة.
- إعاقة كافة الجهود الرقابية على أعمال الحكومة.²
- من أبرز الآثار الاقتصادية المترتبة على انتشار الفساد ما يلي:
- استخدام غير مثالي للموارد المالية و البشرية للبلاد و ذلك بلستنزاف تلك الموارد و إهدارها عن طريق استغلالها لمصالح غير تلك التي وجدت من أجلها.
- تأثيره على أنظمة الاستثمار المحلي و الأجنبي بصورة سلبية على حد سواء باعتباره تكاليف إضافية يدفعها المستثمر مقابل قيام الموظف بالخدمة القانونية المكلف بها و الإسراع في ها، و بالتالي امتصاص جزء من أرباح المستثمر، فحسب المسح الذي قام به البنك الدولي و الذي شمل 577 مؤسسة في الجزائر سنة 2003 فإن الرشوى المقدرة المدفوعة 75%، و متوسط نسبة الرشوة من المبيعات قدرت ب 8.6%.³

¹ - محمد أحمد سعيد، وسائل القانون الدولي لمكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2019، ص66.

² - لعماري وليد، المرجع السابق، ص200.

³ - المرجع نفسه، ص199.

- التعيين و الترقية في الوظيفة بشكل عشوائي دون النظر إلى الحاجة و المصلحة العامة مما يؤدي إلى كثرة العاملين دون القيام بما ينبغي لهم القيام به، و هذا ما يؤدي إلى التضخم في زيادة الأعباء و ينتج عنه صعوبة في تحسين أحوال العاملين و عدم دفع أجور مناسبة لهم.¹
- عدم إحراز تقدم في التنمية لأنه يستحيل تصور دولة فاسدة و نامية.
- سبقت الإشارة إلى علاقة الفساد بتبييض الأموال و تأثيره السلبي على اقتصاد الدولة.
- يلحق الفساد الضرر بالكثير من القيم و العادات الاجتماعية و من هنا ما يلي:²
- تقليل فرص الفقراء و النزهاء من الحصول على حقهم الطبيعي في الوظيفة التي أصبحت تُعطى على أساس المحسوبية و الرشوة و الوساطة.
- كثرة الصراعات بين طبقات المجتمع و الحل الوحيد الذي تلجأ له الدول الفاسدة في هذه الحالات هو استخدام القوة و العنف بهدف المحافظة على الاستقرار.
- التأثير على استقرار الأوضاع الاجتماعية و الأمنية داخل المجتمع.
- تراجع ثقة الأفراد في دور المجتمع في التصدي للفساد و مكافحته.
- تفشي الفقر في المجتمع مما يؤدي إلى خلق فجوة بين الأغنياء و الفقراء.
- من أهم الآثار التي يترتبها الفساد بجميع مظاهره و أنواعه السابقة الآثار المالية كونه أصلاً يمس بالنظام المالي للدولة بصفة مباشرة أو غير مباشرة، سواء من خلال الفساد الذي يمارس في القطاع العام أو الخاص، لأن كلا القطاعين يؤثران على القطاع المالي، و من الآثار المالية هي الخسائر التي يتعرض لها الخواص نتيجة الرشاوى و الاختلاسات التي تقع في مؤسساتهم، و أيضاً نتيجة الهيمنة و استغلال السلطة و النفوذ من قبل المسؤولين ذوي المصالح الخاصة في مؤسسات و شركات منافسة، و هذا ما يؤدي إلى ضعف المداخيل و بالتالي ضعف إيرادات الدولة و نفقاتها تبعاً لذلك.³

¹ - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، المرجع السابق، ص 24.

² - محمد حسن سعيد، المرجع السابق، ص 64، 65.

³ - لعماري وليد، المرجع السابق، ص 201.

ولا ننسى الآثار المالية ال بليغة التي ترتبط بجرائم تبييض الأموال و تمويل الإرهاب باعتبارها مرتبطة بالفساد المالي، من خلال ضخ الأموال الفاسدة في الدولة الاقتصادية و تأثيرها السلبي على التوازن في النظام المالي للدولة خصوصاً عندما يتم إفلاتها من المتابعة و عدم كشفها.

المبحث الثاني: آليات مكافحة الفساد في الجزائر

الجزائر كبقية الدول لم تسلم من الفساد و آثاره في جميع المجالات ، و كأول خطوة قامت بها للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة هي المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و لحق ذلك سن القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و ذلك في محاولة للقضاء على جرائم الفساد أو الحد من انتشارها على الأقل، مع استحداث هيئات و مؤسسات للرقابة على التطبيق السليم لهذه النصوص بما يضمن المحاربة الميدانية للفساد بجميع صوره. و هذا ما سيتم تفصيله في هذا المبحث الذي سيقسم إلى مطلبين، المطلب الأول موقف المشرع الدستوري من النزاهة و الشفافية، و المطلب الثاني الهيئات الدستورية لمكافحة الفساد.

المطلب الأول: موقف المشرع الدستوري من النزاهة و الشفافية كآلية لمكافحة الفساد

إن النظرة التقليدية للقانون الدستوري هي أن الدساتير لا يمكنها و لا يتعين عليها فعل شيء من أجل الحد من الفساد، و لكن المطالب الشعبية التي تردّد صداها في جميع أنحاء المنطقة منذ 2010 طالبت بمقاربة مختلفة للإصلاح الدستوري أجبرت صناع السياسات و واضعي الدساتير على صياغة نصوصها الأساسية بشكل مختلف، و في السنوات اللاحقة شهدت المنطقة عدداً من التحسينات كان لها أثراً مباشراً على أطر مكافحة الفساد¹، وهذا ما يمكن ملاحظته أيضاً لدى المشرع الدستوري الجزائري، وهذا ما سيتم توضيحه من خلال الفرعين التاليين، الأول متعلق بالنزاهة في الدستور الجزائري، و الثاني حول الشفافية في الدستور الجزائري.

¹ - مكافحة الفساد، أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014، ص.9.

الفرع الأول: النزاهة في الدستور الجزائري

النزاهة في أصلها اللغوي تعني البعد عن السوء وترك الشبهات، و تعني النزاهة في عرف اللغويين ترقيع النفس و تباعدها عن كل قبح و معصية. و تعرف النزاهة اصطلاحاً على أنها منظومة القيم المتعلقة بالصدق و الأمانة و الإخلاص في العمل، و في معجم ستانفورد (Encyclopedia of 2001) (philosophy Stanford) أن مصطلح النزاهة من المصطلحات التي تعددت فيها وجهات النظر و أشار المعجم أن لفظ النزاهة (Integritas) تعني مجموعة المصطلحات منها الصدق و الموثوقية و

السلامة و الاستقامة و ترادف معنى الأمانة (Honesty) غالباً.¹

تعرف النزاهة بأنها: "مجموعة من القيم المتعلقة بالصدق و الأمانة و الإخلاص في العمل و الإلتزام بالسلوك القويم بمبدأ تجنب تضارب المصالح، و الإهتمام بالمصلحة العامة و حرص الذين يتولون مناصب عامة عليا على الإعلان عن أي تضارب المصالح حين تنشأ بين مصالحهم الخاصة و المصالح العامة التي تقع في إطار مناصبهم."²

تأتي أهمية نظام النزاهة الوطني ليكون الضابط الذي يؤكد أن المسؤولين يعملون للمصلحة العامة و يديرون الموارد العامة بكل كفاءة و فاعلية و يقلل فرص الفساد و يعزز الشفافية و المساءلة، و النظام الوطني للنزاهة عبارة عن مزيج من الأجهزة الحكومية و الأنظمة و القوانين و المدونات السلوكية و السياسات و الإجراءات التي توفر إطار عام للحوكمة الرشيدة، و توفر البيئة المثالية لاتخاذ القرارات الجيدة، و توفر الآليات لتحديد مكامن سوء التصرف و السلوك بما في ذلك الفساد.³

و أدرج المشرع الدستوري في الدستور الجزائري الحالي و بالخصوص بعد تعديله سنة 2020 مجموعة من الأحكام و الأسس التي تنص على النزاهة و تعطيها قيمة دستورية باعتبارها أحد ركائز الحكم الراشد و لعل أهم ما ورد في الدستور في هذا الشأن ما يلي:

¹ - ماجد بن سالم حميد الغامدي، المرجع السابق، ص 21، 22، 24.

² - النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الرابعة، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، القدس، فلسطين، 2014، ص 53.

³ - عبد الله بن سعد الغامدي، دور النزاهة و الشفافية في مكافحة الفساد، الملتقى العلمي للجرائم المستحدثة في ظل المتغيرات و التحولات الإقليمية و الدولية، من 2 إلى 4 سبتمبر 2014، عمان، الأردن.

- نصت المادة 9 في فقرتها الأخيرة على ما يلي: "حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس أو الرشوة أو التجارة غير المشروعة أو التعسف أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال".
- نصت المادة 24 على ما يلي¹: "يحظر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف طلب تحقيق المصلحة العامة.
- لا يمكن أن تكون الوظائف و العهدة في مؤسسات الدولة مصدر للثراء، و لا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة.
- يجب على كل عون عمومي في إطار ممارسة مهامه، تفادي أي حالة من حالات تعارض المصالح.
- يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة أ ينتخب أو يعين في البرلمان أو في هيئة وطنية أو ينتخب في مجلس محلي التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده و في نهايتها.
- يحدد القانون كليات تطبيق هذه الأحكام".
- نصت المادة 25 على ما يلي: "يعاقب القانون على استغلال النفوذ و التعسف في استعمال السلطة"².
- نصت المادة 90 على مضمون اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية قبل توليه مهامه بشكل رسمي، و لقد أضاف المشرع الدستوري بموجب التعديل الدستوري 2020 هذه العبارة المهمة في اليمين تتمثل في: "و أحافظ على الممتلكات و المال العام"³.
- نصت المادة 173 في فقرتها الأولى على ما يلي: "يمنع القاضي عن كل ما يخل بواجبات الاستقلالية و النزاهة، و يلتزم بواجب التحفظ"⁴.
- نصت المادة 184 على ما يلي: "تكلف المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل

¹ - يجدر التنويه بأن الفقرات 1، 2، 3 من المادة 24 أضيفت بموجب التعديل الدستوري 2020.

² - عبارة "على استغلال النفوذ" أضيفت بموجب التعديل الدستوري 2020.

³ - المادة 90 من الدستور الحالي.

⁴ - هذه الفقرة استحدثها المشرع الدستوري بمناسبة تعديل الدستور في 2020.

التشريعي و التنظيمي للدستور، و في كفاءات استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها".¹

- نصت المادة 199 في فقرتها 1 على ما يلي: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا م ستقلة للرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

- نصت المادتان 204 و 205 على استحداث هيئة دستورية جديد تحت تسمية " السلطة العليا للشفافية و الرقابة من الفساد و مكافحته".²

إن إدراج هذه الأحكام المتنوعة و القيمة في الدستور إن دل على شيء فهو يدل على اهتمام المشرع الدستوري بموضوع النزاهة و حماية المصلحة العامة و تجنب أي تضارب بينها و بين المصالح الخاصة و محاسبة المسؤولين عن أي استغلال لنفوذهم و مناصبهم لتحقيق مآرب شخصية في إطار تبنى إستراتيجية وطنية قوية و فعالة لمكافحة الفساد خاصة و أن الجزائر عانت خلال السنوات الماضية من تفشي الفساد و نهب الأموال العمومية، و في هذا كله استجابة من قبل المشرع الدستوري لمطالب الشعب التي رفعها في الحراك الشعبي.

الفرع الثاني: الشفافية في الدستور الجزائري كآلية لمكافحة الفساد

تعني الشفافية وضوح إجراءات تقديم الخدمات العمومية و إتاحة كافة المعلومات حولها للجمهور و لها ثلاثة أبعاد:³

- الإفصاح عن المعلومات لاسيما ما تعلق منها بالميزانية و التنمية و الإففاق الحكومي.
- تبسيط المعلومات بإزالة الغموض و الرفع من مستوى وعي المواطن.
- نشر المعلومات على نطاق واسع يشمل جميع المواطنين مع سن تشريعات تكفل حرية تداول المعلومات.

¹ - المادة 184 من الدستور الحالي.

² - الرجوع إلى المادتين 204 و 205 من الدستور الحالي.

³ - بومدين حسين، أوجامع إبراهيم، تعزيز قيم النزاهة و الشفافية و المسائلة و مشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد3، 2013، ص193.

الشفافية عكس السرية، فالسرية تعني إخفاء الأفعال عمداً، بينما تعني الشفافية الإفصاح عن هذه الأفعال، و ينطبق ذلك على أعمال الحكومة جميعها بوزاراتها المختلفة، كما ينطبق على أعمال المؤسسات الخاصة التي يتضمّن عملها تأثيراً على مصلحة الجمهور و المؤسسات غير الحكومية.¹

إن الشفافية في القطاع العام La transparence publique تنطبق على المؤسسات العامة من حيث نشاطها، و كذا على الأعوان العموميين Les agents publics الذين يشتغلون في هذه المؤسسات فيكونون ملزمين باحترام الشفافية كأفراد، كما أن الشفافية العامة المؤسساتية la transparence publique administrative لا تنطبق فقط على الجانب الإداري فقط بل تشمل جميع مؤسسات الدولة الإدارية و القضائية و التشريعية، فنجد الشفافية الإدارية transparence administrative ، الشفافية القضائية transparence judiciaire ، الشفافية التشريعية transparence législative، لأن الفساد لا يمس فقط الإدارة و لكن يمكنه أن يصل للمؤسسات التشريعية و القضائية.²

و من هنا يظهر لنا المفهوم الشامل للشفافية كآلية لمكافحة الفساد في ظل الانفتاح الحكومي على تقديم الخدمات بصورة أفضل و وصول المواطنين إلى المعلومات الحكومية و هذا ما يدفع بمفهوم الحكومة المفتوحة إلى الواجهة، و يمكن القول بأن المثل الذي يتضمّنه مفهوم الحكومة المفتوحة تعود إلى فلاسفة عصر التنوير الذين كانوا يدعون إلى المساواة و مساءلة الحكومات، غير أن أول استعمال لمصطلح الحكومة المفتوحة يعود إلى الخمسينات من القرن العشرين في الولايات المتحدة الأمريكية عندما كان النقاش حول زيادة إمكانات الوصول إلى المعلومات جارياً، و قاد إلى إقرار قانون حرية المعلومات سنة 1966، في خضم هذا النقاش نشر عام 1957 مقل بعنوان مبدأ الحكومة المفتوحة " تطبيق الحق الدستوري في أن تعرف" و كان التركيز منصباً آنذاك على إتاحة الوصول إلى المعلومات".³

¹ - النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص60.

² - Winam Karimov, le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du conseil de l'Europe, thèse de doctorat, école doctorale de droit international et européen, université Paris 1 , Panthéon-Sorbonne, 4 juillet 2013, ppg103,104.

³ - تقرير الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، في إطار الإيسكو، التطوير المؤسسي لتعزيز تقديم الخدمات الحكومية في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة في غربي آسيا، الأمم المتحدة، بيروت، 2018، ص11.

عرّفت الأمم المتحدة البيانات الحكومية المفتوحة على أنها: "معلومات حكومية تبادر الحكومة بالكشف عنها، وإعادة استخدامها و توزيعها دون أي قيد. وصفت منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية الحكومة بأنها مفتوحة عندما تتوفر فيها ثلاث خصائص أو مبادئ هي: الشفافية، قابلية الوصول، و التجاوبية.

يذكر الباحث لاثروب Lathrop و روما Ruma أن الحكومة المفتوحة في أبسط أشكالها تتجلى في السماح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات الحكومية، و يذكر المؤلفان أن معنى الحكومة المفتوحة في تطور مستمر، يعني أن التركيز فيها سينتقل بين الحكومة و المواطنين في الوصول إلى المشاركة، و في نطاق مؤشر سيادة القانون الذي وضعه مشروع العدالة الدولي جرى تعريف الحكومة المفتوحة بأنها: "التي تعرض معلومات للمشاركة، و تشجع مشاركة المواطنين في صنع القرار و تقدم للجمهور أدوات تسمح بإخضاع الحكومة للمساءلة"¹. يمكن أن نستخلص بأن الشفافية و نشر المعلومات في حد ذاتها ليست الغاية لكن الفائدة الكبرى ترجع إلى كيف و في ماذا تستخدم هذه المعلومات ؟ و هنا يظهر جلياً بأن الحصول على المعلومات يترتب عليها ما يلي:

- إن الفساد يتعارض مع الشفافية و العلنية، فكلما كانت المعلومات شفافة و متاحة كلما أدى ذلك إلى التقليل من الفساد.
- نشر المعلومات و إتاحتها يسمح للجميع بتقييم و تقدير عمل و أداء الأجهزة الحكومية سواء كان ذلك التقدير إيجابياً أو سلبياً.
- تمنح الشفافية للمواطن زهن حق مساءلة الحكومة عن سوء التسيير أو النقائص و الثغرات المرتبطة به و التي لا يمكن الكشف عنها إلا بنشر المعلومات الحكومية.
- تمنح الشفافية للمواطنين حق المشاركة في تسيير الشأن العام من خلال تقديم اقتراحات و طرح البدائل، و مرافقة المسيرين العموميين في اتخاذ القرارات المناسبة و الفعالة.

¹- تقرير الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، المرجع السابق، ص12.

إن المشرع الدستوري الجزائري حرص أن يتضمن الدستور الجزائري الحالي لاسيما بعد تعديله سنة 2020 جملة من الأحكام و المبادئ التي تكرس الشفافية كأحد مقومات الحكم الراشد يمكن إجمالها فيما يلي:

- نصت المادة 9 في فقرتها 5 على ما يلي: "يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يلي: ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية".¹
- نصت المادة 26 في فقرتها 3 ما يلي: "تلزم الإدارة برد معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري".²
- نصت المادة 54 في فقرتها 4 و 8 على ما يلي: "حق الصحفي في الوصول إلى مصادر المعلومات في إطار احترام القانون".
- الحق في نشر الأخبار و الأفكار و الصور و الآراء في إطار القانون و احترام ثوابت الأمة و قيمها الدينية و الأخلاقية و الثقافية".³
- نصت المادة 55 في فقرتها 1: "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات الوثائق و الإحصائيات و الحصول عليها و تداولها".⁴
- نصت المادة 137 في فقرتها 2 على ما يلي: "يمكن كل لجنة دائمة من لجان ال غرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين".⁵
- نصت المادة 155 على ما يلي: "تقدم الحكومة المعلومات و الوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية".⁶

¹ - تجدر الإشارة إلى أن هذه الفقرة أضيفت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - المادة 26 مادة جديدة استحدثت بموجب التعديل الدستوري 2020.

³ - هذه الأحكام أضيفت بموجب التعديل الدستوري 2020.

⁴ - هذه الفقرة أضيفت بموجب التعديل الدستوري 2020.

⁵ - البعثة الاستعلامية استحدثت بموجب التعديل الدستوري 2020.

⁶ - مادة جديدة جاءت في التعديل الدستوري 2020.

- نصت المادة 191 في فقرتها 2 على ما يلي: "يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية و إيداع الحسابات".¹

- نصت المادتين 204، 205 على استحداث هيئة دستورية جديدة تسمى "السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته".

تعبّر هذه الأحكام عن إدارة قوية لدى المؤسس الدستوري في تبني بعض المعايير الدستورية التي تركز الشفافية كضمانة و آلية لتجسيد مبادئ الحكم الراشد، و هذا التوجه له من الأهمية ما له خاصة و نحن أمام مواد دستورية تسمو على القوانين و تلزم المشرع بسن تشريعات تتلاءم مع هذه الأحكام و عليه من المتوقع أن يتولى البرلمان الحالي سن قانون جديد و غير مسبق في الجزائر يتعلق بحق النفاذ للمعلومة.

مما لا شك فيه أن هذه المنهجية التي أعدها المؤسس الدستوري سيكون لها الأثر البالغ في ترسيخ ثقافة الشفافية في الجزائر و التي كانت ناقصة أو غائبة تماماً في تسيير الشؤون العامة.

المطلب الثاني: هيئات و مؤسسات لمكافحة الفساد

فرضت إتفاقية الأمم المتحدة في مادتها السادسة على كل دولة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمكافحة الفساد و بعد مصادقة الجزائر على هذه الاتفاقية أولى المشرع اهتماماً كبيراً بضرورة إنشاء هذه الهيئات الرقابية التي اعتبرتها من أهم آليات التصدي للفساد، و تختلف هذه الأجهزة و الهيئات باختلاف المهام المنوطة بها و الرقابة الموكلة إليها، و لعل أهم هذه الهيئات مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، الديوان المركزي لقمع الفساد (الفرع الثاني)، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولاهها المشرع أهمية خاصة و ذلك بالنص عليه في الدساتير السابقة و كذا دستور 1996 بموجب المادة 170 والتي أناطت له مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية. مرّ مجلس المحاسبة بعدة تطورات و مراحل حيث أنشأ

¹ - هذه الفقرة جديدة بموجب التعديل الدستوري 2020.

سنة 1980 بموجب القانون 05/80 المؤرخ في 1980/03/01 والذي أعطى له اختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري وقضائي، و تم تقليصها سنة 1990 بموجب القانون 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 و بعد أن ساد الفساد المالي والإداري تم رد اعتبار مجلس المحاسبة سنة 1995 بموجب الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 و ذلك بتوسيع صلاحياته ليصبح هيئة رقابية تشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني. و عدل قانون مجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 02/10 حيث قام المشرع بتفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحياته الرقابية و مجال تدخله بحيث أصبح من أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر.¹

يمكن تلخيص المضامين الرقابية لمجلس المحاسبة فيما يلي:²

1- الرقابة المالية المحاسبية : و هي التي تستهدف المحافظة على الإيرادات و الموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية، و التأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية المؤسسات، و هي تعمل أساساً على دعم المساءلة العمومية و النهوض بها.

2- الرقابة المالية القانونية : و تتمثل في جميع المعاملات و التصرفات التي تقوم بها الجهات الخاضعة للرقابة على عمليات الإيرادات بجميع مراحلها، و الرقابة على عمليات الأنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة و تحنيفها و الأمر بالصرف و الدفع الفعلي.

3- الرقابة المالية على الأداء : يهدف هذا النوع من الرقابة إلى المساهمة في تطوير و زيادة فعالية الحساب على الهيئات الخاضعة للرقابة، كما يقوم مجلس المحاسبة برقابة نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابتها و حسن استعمالها للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد و الرجوع إلى المهام و الأهداف و الوسائل المستعملة.

¹ - بن دين فاطمة، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي نور البشير، البيض، العدد الرابع، 2017، ص5.

² - وليد دراجي، خليل زغدي، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بالجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، العدد 2، ص335، 336.

بخصوص الجهات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة فهي تشمل جميع الهيئات التي ترتبط بالأموال العمومية و المتمثلة في الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية، و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.¹

تنص المادة 2 من الأمر 02/10 على أن الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تهدف إلى تشجيع الاستعمال المنتظم و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية. و يساهم مجلس المحاسبة من خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكّل تقصيرا في الأخلاقيات و في واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.²

منحت المادة 2/192 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (وهي نفسها المادة 199 من الدستور الحالي بعد تعديله سنة 2020) لمجلس المحاسبة مهمة تطوير الحكم الراشد و تجسيد الشفافية في تسيير الأموال العمومية، حيث تحتل وظيفة الرقابة التي يضطلع بها مجلس المحاسبة جوهر مبدأ المسائلة و ذلك من خلال وجوب تقديم حسابات الأمرين بالصرف لحسابات التسيير و المحاسبات الإدارية، و كذا مراجعة محاسبات المحاسبين العموميين و الانضباط في تسيير الميزانية و المالية، و بما أن مبدأ المسائلة شديد الارتباط بمبدأ الشفافية فإن مضمون الرقابة في حد ذاته يحقق مبدأين أساسيين للحكم الراشد و هما المسائلة و الشفافية.³

وفقا لرؤية الإنتوساي* و القانون الحالي الذي يحكم سير و تنظيم مجلس المحاسبة، يمكن لهذا الأخير أن يساهم في ترقية الحكم الراشد من خلال مساعدة السلطات العمومية على:⁴

¹ - وهذا ما تضمّنته المادة 199 من الدستور الحالي.

² - راجع الأمر 02-10 مؤرخ في رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، يعدل و يتمم الأمر رقم 20-95 و المتعلق

بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2010، ص من 4 إلى 9.

³ - سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 6، العدد 2، ص 73، 74.

* المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبية (INTOSA).

⁴ - موساوي عبد العزيز، مداحي عثمان، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد وفقا لرؤية الأنتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات و البحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 7، العدد 1 (2021)، ص 398، 399.

- أ - تحسين الأداء: وذلك من خلال تحديد المجالات التي تكون فيها المردودية ضعيفة و بالتالي مساعدة الهيئة الخاضعة للرقابة أو بصفة عامة مساعدة الإدارة على تحسين الاقتصاد، النجاعة و الفعالية، وذلك بتوفير عناصر للتحليل بخصوص التنمية الاقتصادية والاجتماعية من أجل عصرنة التسيير العمومي.
- ب - تعزيز الشفافية: من خلال ترقية شفافية تسيير الأموال العمومية، وتعزيز الانضباط الميزناتي في تسيير الموارد العمومية.
- ت - ضمان المساءلة: من خلال المساهمة في تعزيز آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين للهيئات الخاضعة للرقابة و مساعدة المسؤولين و المشرفين على الحوكمة على تحسين الأداء.
- ث - الحفاظ على المصداقية: بتحديد أمثلة عن الممارسات الجيدة و توجيه انتباه الجهات المشمولة بالرقابة إليها.
- ج - مكافحة الفساد: من خلال المساهمة في الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و التجاوزات.
- ح - تدعيم ثقة الجمهور: من خلال أعمال الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة و التقارير التي ينشرها حول أعماله الرقابية، يتأكد المجلس من مدى مشاركة مختلف الجهات الفاعلة لاسيما المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، و إطلاع أصحاب المصلحة و الرأي العام على ظروف تسيير الأموال العمومية.
- خ - تشجيع تلقى و استخدام الموارد العامة بفعالية و كفاءة بما يعود بالنفع على المواطنين : حيث يتأكد المجلس من أن الجهات المشمولة بالرقابة قد وضعت أنظمة و إجراءات تضمن تتبع كل العمليات المالية و المحاسبية المنجزة بشكل دقيق، و الوقوف على حسن تسيير مواردها و استخداماتها و يقدم كل التوصيات الملائمة للتسيير الأمثل للمال العام.

الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

أنشأ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر 05-10 يتمم القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث أضافت المادة 3 منه مادتين جديدتين للقانون 01-06 وهما المادتان 24 مكرر والمادة 24 مكرر¹. فنصت المادة 24 مكرر على ما يلي: "ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد".¹

صدر المرسوم الرئاسي رقم 426-11 الذي يحدّد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، إذ نصت المادة 2 منه على: "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد".²

تم تعديل المرسوم الرئاسي 426-11 سنة 2014 بموجب المرسوم الرئاسي 209-14 والذي حوّل الديوان من وصاية وزارة المالية إلى وصاية وزارة العدل حيث أصبحت المادة 3 تنص على الآتي: "يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام. ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره".³

لقد حدّدت المواد من 6 إلى 9 من المرسوم 426-11 تشكيلته كالتالي:⁴

- (1) ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- (2) ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- (3) أعاون عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

¹ الأمر 05-10 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 يتمم القانون رقم 01-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2010، ص 16.

² المرسوم الرئاسي رقم 426-11 مؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية عدد 68 لسنة 2011.

³ المرسوم الرئاسي 209-14 مؤرخ في 25 رمضان عام 1435 الموافق 23 يوليو سنة 2014 يعدل المرسوم الرئاسي رقم 426-11 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2014 المؤرخة في 31 يوليو 2014، ص 8.

⁴ لعويبي عبد الله، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 8، العدد 2، سنة 2021، ص 597.

بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري، كما له أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد، غير أن المشرع لم يبيّن ما نوع الكفاءات والخبراء المقصودون في هذا المجال، كما أنه لم يحدّد شروط الاستعانة بهم والكيفيات اللازمة لذلك.

قد تم تحديد صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد من خلال المادة 5 من المرسوم 426-11 كما يلي:¹

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها.
 - جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للممثل أمام الجهة القضائية.
 - تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد، وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
 - إقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.
 - يمكن للديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كم إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلّق بالفساد وهذا لا يعدو أن يكون مجرد رأي بعد أخذ رأي النيابة العامة.
- بالرغم من نص المشرع على أن الديوان هيئة مستقلة إلا أن معالم الحد من استقلاليتها ظهرت في تبعيته هيكلية للسلطة التنفيذية، وفي وضعية أعضائه اتجاهها. على العموم سواء تم وضع الديوان تحت سلطة وزير المالية أو وزير العدل هي قرائن لا تتماشى ومتطلبات الاستقلالية، إذ تجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية، فيؤدي لا محالة إلى عدم قدرته على تحقيق أهدافه في مواجهة الفساد، فهو جهاز كما يصفه البعض ولد ميتا.²

¹- لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 599.

²- تياب نادية، الديوان المركزي لقمع الفساد بين الاستقلالية النظرية والتبعية الفعلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، المجلد 58، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، العدد 1، 2021، ص 116، 117.

بالإضافة إلى اختصاصه الإقليمي الموسع إلى كامل التراب الوطني، يختص الديوان المركزي لقمع الفساد في التحقيق في كل جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون 06-01، وفي كل الجرائم المرتبطة بها عند الاقتضاء.¹

الفرع الثالث: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته

كانت أجهزة مكافحة الفساد تنشأ تاريخياً بموجب قانون أساسي، غير أن الاتجاه الدولي في الآونة الأخيرة يسير نحو تثبيت وجودها بموجب قانون أساسي، غير أن أجهزة مكافحة الفساد في الدستور يوطد وجودها و يقوّيه، لكنّه أيضاً يحدّ من قدرتها على الاستجابة للاحتياجات و الظروف المتغيرة، و لحل هذه المشكلة يمكن إحداث جهاز مكافحة الفساد في الدستور مع ترك تفويضه الدستوري عاماً ليتم تحديده بوضوح في قانون خاص.²

تتوقّف قدرة هذه الأخيرة على مكافحة الفساد على جملة معقّدة من العوامل تشمل توفر الآليات المؤسسية و الموارد و الخبرات و الدعم السياسي، و تتمحور وظائفها على التحقيق مع الجهات الفاسدة و ملاحقتها قضائياً، و وضع إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد و تقليل فرص الفساد في العمليات الحكومية، إضافة لوظيفة أخرى لا تقل أهمية و لا تتعامل مباشرة مع الفساد ألا و هي تثقيف الناس بشأن مخاطر الفساد و خلق الدعم العام لأنشطة جهاز مكافحة الفساد.³

حاول المشرع الدستوري الجزائري مجازة التطورات العالمية فيما يخص أجهزة مكافحة الفساد و دسترتها، حيث استغل مناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 لينشئ جهازاً جديداً لمكافحة الفساد تحت تسمية و صلاحيات جديدة تهدف لتبني سياسة و إستراتيجية أكثر فعالية في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته.

هذه الهيئة سمّيت بالسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته، و تتضمن هذه الهيئة العليا المستحدثة سنة 2020 مجموعة من الخصائص هي:

¹- كمال بوزبوجة، دور الديوان المركزي لقمع الفساد، www.ovrc.gov.dz

²- مكافحة الفساد أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 80،79.

³- المرجع نفسه، ص 80،81.

- السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مؤسسة دستورية نص عليها المؤسس ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة و خصّص لها فصلاً كاملاً و هو الفصل الرابع، و بذلك يكون قد أدرجها ضمن الإطار الصحيح لها و هو الرقابة خلافاً لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أدرجها ضمن المؤسسات الاستشارية.

- عدم تبعية هذه السلطة لأي جهة خلافاً للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في التعديل الدستوري لسنة 2016 التي وضعت لدى رئيس الجمهورية.

- تعد السلطة العليا مؤسسة دستورية مستقلة تتمتع بخاصية السلطة ، أي لها طابع سلطوي و يتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الحقيقية التي منحها إياها الدستور.

- تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و تحديد تشكيلها و الصلاحيات الأخرى لها يكون بموجب قانون و ليس بموجب تنظيم، و هذا دعماً لاستقلاليتها خاصة إذا تشكل برلمان حقيقي نابع من إرادة الشعب.¹

إن تخصيص المشرع الدستوري لمادتين في الدستور تتحدثان عن السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته هي محاولة منه للتوفيق بين طبيعة المواد الدستورية التي يفترض أن تكون بطبيعتها مقتضبة و تحدد المبادئ و الأسس الكبرى، و بين منح المشرع مهمة تحديد الجزئيات و التفصيلات في كل ما يتعلّق بهذه الهيئة ، مع تركيز المشرع الدستوري على نقطتين أساسيتين هما: الاستقلالية و تحديد الصلاحيات، حيث نصت المادة 204 على أن السلطة مؤسسة مستقلة.² و تنص المادة 205 على أهم الصلاحيات و الاختصاصات التي منحها الدستور لهذه السلطة³، و عليه و كأن المشرع الدستوري وضع حدوداً للمشرع لا يمكنه الخروج عنها عند سنّه للقانون المنظم لهذه الهيئة.

يمكن تقسيم صلاحيات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته إلى نوعين هما:

¹ - أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص 693،692.

² - تنص المادة 204 على ما يلي: "السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مؤسسة مستقلة".

³ - راجع المادة 205 من الدستور الحالي.

- 1- صلاحيات أصلية لها صلة مباشرة مع الفساد و هي على النحو الآتي:
 - وضع استراتيجية وطنية للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و السهر على تنفيذها و متابعتها.
 - جمع و معالجة و تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، و وضعها في متناول الأجهزة المتخصصة.
 - إخطار مجلس المحاسبة و السلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات و إصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات و الجهات المعنية.
 - 2- صلاحيات فرعية لها صلة غير مباشرة مع الفساد و مكافحته و هي على النحو الآتي:
 - المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني و الفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
 - متابعة تنفيذ و نشر ثقافة الشفافية و الرقابة و مكافحة الفساد.
 - إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
 - المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية و الوقاية و مكافحة الفساد.
 - المساهمة في أخلقة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية و الحكم الراشد و الرقابة و مكافحة الفساد.
- يكون المشرع الدستوري قد أصاب حين حدّد الهالم الكبرى لصلاحيات السلطة العليا و أعطائها طابعاً تنفيذياً و متكاملأً، و خرج عن الطابع الاستشاري للهيئات السابقة التي كان دورها يدور في فلك إعداد التقارير و رفعها إلى رئيس الجمهورية.
- تطبيقاً لأحكام الدستور السابقة صدر القانون 08-22 الذي يحدّد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها.
- تضمّن هذا القانون تحديداً دقيقاً و مفصلاً لصلاحيات و اختصاصات و التي أجمّلها في الآتي:¹

¹ - راجع المادة 4 من القانون رقم 08-22 مؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 مايو سنة 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 32 لسنة 2022، ص 7.

- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها، واقتراح الآليات المناسبة لتطويرها.
- تلقي التصريحات بالامتلاكات و ضمان معالجتها ومراقبتها.
- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية.
- السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتعاون بشكل استباقي لتبادل المعلومات مع نظيراتها في العالم.
- إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات.
- إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه. كما أن السلطة العليا تتولى إجراء التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظفين العموميين، ويمكن أن تمتد هذه التحريات إلى أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المشروعة، ونص المشرع على إجراء غاية في الأهمية مفاده عدم جواز الاعتداد بالسر المهني أو المصرفي في مواجهة السلطة العليا، وهذا ما سيمكّن هذه الأخيرة من الوصول إلى المعلومات التي تسمح لها من التأكد من وجود مظاهر أو تصرفات مرتبطة بالفساد.¹

¹ - المادة 5 من القانون 08-22 المشار إليه سابقا، ص 8.

وفيما يتصل بتشكيلة السلطة العليا فقد نص المشرع على أنها تتكون من رئيس ومجلس السلطة يُعيّنون من قبل رئيس الجمهورية لعهددة مدتها 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. و يتألف المجلس من:¹

- يتألف من رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- ثلاث (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
- ثلاث (3) قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة يتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.
- ثلاث (3) شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس الكفاءة في المسائل المالية و/أو القانونية والنزاهة والخبرة في مكافحة الفساد على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.
- ثلاث (3) شخصيات من المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني. إن التشكيلة السابقة تسمح بإبداء الملاحظات والتعليقات التالية:
- تحديد عهددة العضوية بعهددة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة سيحقق نوعا من الاستقلالية والاطمئنان بالنسبة لأعضاء السلطة العليا، كما سيؤدي إلى تكريس التداول في العضوية على مستواها.
- الخلط بين التشكيلة القضائية والشخصيات المستقلة والمجتمع المدني يجعلها متنوعة ومتكاملة بما سينعكس بالإيجاب على عملها وتضافر جهود كل الأعضاء لتفعيل دورها.
- يجمع الأعضاء بين الخبرة القانونية أو المالية وبين الاهتمام والخبرة في مجالات مكافحة الفساد والنزاهة.
- تعبر التشكيلة عن مشاركة مختلف السلطات ومجلس المحاسبة والمجتمع المدني في تكوين السلطة العليا سواء السلطة التنفيذية بواسطة رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وكذا السلطة التشريعية ممثلة في رئيسي غرفتي البرلمان، زيادة على السلطة القضائية عن طريق المجلس الأعلى للقضاء، ومجلس

¹ - المادتين 23 و 24 من القانون 08-22.

- المحاسبة بواسطة مجلس قضاته، وأخيرا المجتمع المدني عن طريق رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.
- تتلاءم التشكيلة مع إرادة وتوجه المشرع الدستوري، وكذا مع مهام وصلاحيات السلطة العليا.
 - يشترك جميع الأعضاء في أسلوب التعيين ولا وجود للعنصر المنتخب.
- في سبيل أداء مهامهم على أحسن وجه ألزم المشرع رئيس السلطة وأعضاءها بأداء اليمين التالية: " أقسم بالله العلي العظيم أن أكتف السر المهني وأن أقوم بمهامي بكل نزاهة وحياد و مسؤولية وفقا للدستور وقوانين الجمهورية، والله على ما أقول شهيد".¹

¹- المادة 25 من القانون 08-22.

الفصل الثالث: الرقابة و المسائلة كمعيار للحكم الراشد في الجزائر

لما كان البرلمان يمارس إلى جانب صلاحياته التشريعية مهاماً رقابية في مواجهة الحكومة وفق ما ينص عليه الدستور و القانون، كان و لابدّ من دراسة هذا الدور الرقابي و مدى مساهمته في تكريس وترسيخ مبادئ الحكم الراشد الأمر الذي سيتضمّنه هذا الفصل مقسماً إلى مبحثين ، فأما المبحث الأول سيخصّص لمعالجة آليات الرقابة البرلمانية المختلفة في القانون البرلماني الجزائري التي لا ترتّب المسؤولية السياسية للحكومة. بينما يتناول المبحث الثاني بالدراسة و التحليل آليات الرقابة المتعددة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة وفق مبادئ القانون البرلماني الجزائري نظراً لخطورتها على الجهاز الحكومي و التأثير على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية

تتمحور الدراسة في هذا المبحث حول آليات الرقابة التي يمارسها البرلمان الجزائري في مواجهة الحكومة وفق ما ينص عليه الدستور و القوانين المتعلقة بالبرلمان، بين تلك الآليات التي لا تؤدي إلى إسقاط الحكومة و ترتيب مسؤوليتها السياسية، أو تلك التي تنتهي بإسقاطها.

كان من المنطقي عند تنظيم وسائل تأثير البرلمان على الحكومة و منح آليات رقابة عليها أن يُعتمد أسلوب التدرج في آثار و نتائج هذه الوسائل حتى يكون هناك نوع من التوازن ، و لعلّ هذا الأمر هو الذي دفع بالمؤسس الدستوري إلى النص على آليات متعدّدة يستطيع البرلمان بواسطتها الضغط على الحكومة و تصويب عملها و حثّها على تنفيذ البرامج على أحسن وجه ، أو عن طريق دفعها إلى الاستقالة و سحب الثقة منها، و هذا هو الذي يمثل موضوع الدراسة في هذا المبحث.

المطلب الأول: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

تعتبر الأسئلة البرلمانية و الاستجابات من أكثر الآليات الرقابية شيوعا و استعمالا من قبل أعضاء البرلمان، و ذلك لأنها إما تمارس بشكل فردي أو أن شروطها و إجراءاتها تتميز بالبساطة و السهولة و هذا ما يحفز البرلمانيين على كثرة أعمالها خاصة أن معظمهم يستعملها لمحاولة إرضاء الناخبين في دائرته الانتخابية، كما أن هناك آليتين أخريتين ضمن صنف الآليات التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة و هما آلية لجان التحقيق التي لا من الأهمية بما كان لأنها تسمح لأعضاء البرلمان من تحويل مسألة معينة إلى قضية رأي عام و يمكنهم من الحصول على معلومات مهمة، و آلية اللائحة التي و إن كان لا تتمتع بأثر قانوني معتبر إلا أنها قد تشكل عبأ سياسيا على الحكومة من خلال مضمونها الموجه إلى مختلف الفاعلين في الداخل، و هذا ما ستم دراسته ضمن الفروع الأربعة التالية.

الفرع الأول: الاستجواب

الاستجواب هو وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة موجّهة للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة.¹

¹ - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة وهران، السنة الجامعية 2004/2005، ص 251.

كما يعرف على أنه استيضاح مشوب بالاتهام أو النقد لتصرف من التصرفات العامة التي تقوم السلطة التنفيذية.¹

ينبغي الإشارة إلى أن الاستجواب في النظام الدستوري الجزائري لم يكن معمولاً به في دستور 10 سبتمبر 1963، و لم يدخل ضمن قائمة وسائل رقابة البرلمان على الحكومة إلا في دستور 22 نوفمبر 1976 و بالتحديد في مادته 161، و كذلك الأمر في دستور 23 فبراير 1989 في المادة 124، بينما ورد ذكر الاستجواب في التعديل الدستوري بتاريخ 28 نوفمبر 1996 في المادة 133 منه. ما يلاحظ على كل هذه النصوص الدستورية المتعاقبة أنها استعملت نفس الصيغة و العبارات ولم يأت أي منها بجديد.² بينما نصّ الدستور الحالي بعد تعديله سنة 2016 على الاستجواب في مادته 151 بقولها: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. و يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً". تجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أدخل تعديلاً على المادة السابقة و أصبحت تحت رقم 160 و تنص على: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، و كذا عن حال تطبيق القوانين. و يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً". لقد تضمنت المواد 65،66،67 من القانون العضوي رقم 99-02 الملغى شروط و إجراءات الاستجواب و هي كالآتي:

- لقد أكدت الفقرة الثانية من المادة 65 على ما جاء في الدستور من اشتراط أن يكون الاستجواب ذا صلة بمسألة تكون موضوع الساعة. و في هذا الصدد يثور التساؤل عن مفهوم مصطلح موضوع الساعة. بموجب هذا المصطلح تكون مجالات الاستجواب واسعة نظراً لكثرة مواضيع الساعة التي تشغل الدولة والمواطنين على السواء، خاصة إذا كان النواب هم من يقدرّون المواضيع ويختارونها لاستجواب الحكومة حولها. أمّا بخصوص المعيار الذي يمكن اعتماده لاعتبار موضوع ما من قضايا الساعة، يرى الأستاذ خالفة معمرى بأنّ هذا الموضوع يشمل كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية.³ أعتقد أن الصياغة الجديدة التي جاء بها المشرع الدستوري في المادة 160 السابقة تُوسّع مجال الاستجواب بالنسبة لكل القضايا ذات الأهمية الوطنية بغض النظر عن كونها موضوع الساعة (آنية) أم لا، و بهذا لم يعد للزمن و التوقيت اعتبار في ممارسة النواب للاستجواب، كما أن المشرع الدستوري أضف نقطة غاية في الأهمية و هي مسؤولية الحكومة عن تنفيذ و تطبيق القوانين، و أعطى للبرلمان إمكانية استجواب الحكومة عن طريقة و كيفية و توقيت تطبيقها

¹- نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري و الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجليلي ليايس، سيدي بلعباس، 2003/2002، ص219.

²- حيث نصت هذه المواد على ما يلي: "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة".

³- عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص259.

- للقوانين التي يصدرها البرلمان بحكم أنها تدخل في صلب صلاحياتها، و من حق أعضاء السلطة التشريعية مساءلة الحكومة عن هذه المسألة.
- يجب أن يكون الاستجواب موقّعاً على الأقل من طرف ثلاثين (30) نائباً، أو ثلاثين (30) عضواً من مجلس الأمة، مما يفيد بأنه إجراء جماعي يشارك فيه عدد من النواب أو أعضاء الغرفة الثانية.
- لم ينص القانون العضوي رقم 99-02 الملغى على الجهة التي يودع لديها الاستجواب كما لم أجد نصاً في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يشير إلى ذلك، بينما نصّت المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدّل على أنّ نص الاستجواب يودع لدى مكتب مجلس الأمة.
- يتكفل كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة بتبليغ الاستجواب إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه (الفقرة 02 من المادة 65).
- تحدّد الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب من قبل مكتب كل غرفة حسب الحالة بالتشاور مع الحكومة، على أن لا يتعدّى تاريخ هذه الجلسة الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب (المادة 66).
- فيما يتعلّق بالإجراءات التي تتمّ أثناء الجلسة المخصّصة لدراسة الاستجواب، فهي محصورة في تقديم مندوب أصحاب الاستجواب عرضاً يتناول موضوع الاستجواب، ثمّ تجيب الحكومة على ذلك (المادة 67)، ولا يمكن إجراء مناقشة أو تبادل الكلام بين البرلمان و الحكومة حيث أنّ الإجراءات جاءت محدّدة بدقة ولا يجوز الخروج عنها.
- إنّ المواد السابقة تقابلها المواد 66، 67 و 68 من القانون العضوي الجديد 16-12 تقريباً بنفس الأحكام مع تغيير طفيف يتعلّق أساساً بميعاد انعقاد جلسة الاستجواب، حيث تنص المادة 67 من القانون 16-12 على ما يلي: "تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوماً على الأكثر، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب."
- إنّ المؤسّس الدستوري في كل الدساتير الجزائرية لم يرتّب أي أثر على الاستجواب و هذا ما يجعل منه وسيلة رقابة مفرغة من محتواها، بحيث أنّ قيمة الرقابة تتجلى في الآثار و النتائج التي تنجر عنها و مدى تأثيرها على الحكومة، و إنّ أي أثر قد نجده في القانون العضوي المنظم للعلاقات بين البرلمان و الحكومة أو في الأنظمة الداخلية أو في عن طريق الممارسة العملية يعتبر مخالفاً للدستور.

على الرغم من ذلك فلقد نصت المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على إمكانية تعليق نص الاستجواب بمقر المجلس، إذ يمكن اعتبار ذلك نوعاً من الآثار المترتبة على الاستجواب. و مهما يكن فإن الأهمية الوحيدة التي يمكن أن يتميز بها الاستجواب وفقاً للأوضاع الحالية هو أنه قد يخلق للحكومة مشاكل و متاعب مع الرأي العام خاصة إذا كانت الجلسات المخصصة له علنية و متلفزة، و أثبت الاستجواب وجود نوع من التقصير أو الإهمال من طرف الحكومة.

الفرع الثاني: الأسئلة البرلمانية

يعرّف العميد دوجي (Duguit) السؤال على أنه ذلك الطلب الذي يريد عضو البرلمان من خلاله الحصول على استفسارات من أحد الوزراء حول موضوع محدد. و يعتبر السؤال من وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية و يهدف عضو البرلمان من خلال استعمالها الحصول على معلومات عن أمر يجمله، أو التحقق من حصول واقعة معينة علم بها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها.¹ يعرّف أيضاً بأنه ذلك الاستفسار أو الاستيضاح الذي يطلب أي عضو من أعضاء البرلمان بشأن مسألة معينة. و السؤال علاقة ثنائية بين عضو البرلمان و الوزير لا يتدخل فيه أي عضو آخر، لهذا فهو حق شخصي يجوز لصاحبه التنازل عنه.² يلتزم عضو البرلمان قانوناً بمتابعة انشغالات المواطنين و تبليغها للجهات المعنية و الوسيلة الأكثر إمكانية و الأكثر تعبيراً عن صدق اهتمامه هي توجيه الأسئلة للحكومة من خلال:³

- متابعة نشاط الحكومة والإجراءات المتخذة لإنجاز البرامج المقررة، ومعرفة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها،
- الوقوف على مدى قدرة الحكومة على إيجاد الحلول للمشاكل المطروحة لاسيما على المستوى المحلي،
- تأكيد حرصه على متابعة مشاكل المواطنين في دائرته الانتخابية وعلى المستوى الوطني،
- الكشف عن مظاهر النقص والتقصير في هذا الميدان أو ذاك،
- البقاء على صلة بالناخبين من خلال حرصه على الإطلاع على مشاكلهم و السعي لحلّها.

¹ - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص:159-160.

² - نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص:383.

³ - العيد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية في النظام القانوني الجزائري، مداخلة في ندوة حول السؤال الشفوي و الكتابي كآليات الرقابة البرلمانية، تنظيم وزارة العلاقات مع البرلمان، إقامة الميثاق، الجزائر 23 أفريل 2006.

لقد عرفت آلية السؤال طريقها للوجود في الجزائر منذ مرحلة المجلس الوطني التأسيسي، حيث نص قانونه الداخلي في مادته 123 على أن أعضاءهم طرح أسئلة شفوية سواء بمناقشة أو بدون مناقشة. أما في دستور 10 سبتمبر 1963 فنص كذلك في مادته 38 على حق النواب في طرح أسئلة شفوية بمناقشة أو بدونها، و جاء بعد ذلك دستور 22 نوفمبر 1976 أخذاً بالسؤال الكتابي فقط و استبعد السؤال الشفوي.¹

أما فيما يخص مرحلة دستور 23 فبراير 1989 جاءت المادة 125 منه ناصّة على حق أعضاء المجلس الشعبي الوطني في أن يوجّهوا أي سؤال كتابي أو شفوي إلى أي عضو في الحكومة. و حذى التعديل الدستوري لسنة 1996 نفس هذا الحذو حسبما ورد في المادة 134 منه ما عدا استعماله لمصطلح أعضاء البرلمان نظراً لاعتماده نظام الغرفتين. في الوقت الذي نص الدستور الحالي بعد تعديله سنة 2016 على الأسئلة البرلمانية في مادته 152.

و أصبحت تقابلها المادة 158 من الدستور الحالي بعد تعديله سنة 2020 بدون تغيير. يمكن التمييز في الأسئلة البرلمانية بين نوعين رئيسيين، أولهما يتمثل في الأسئلة المكتوبة التي تعرّف بأنها ذلك الطلب الذي يضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجّه من أحد البرلمانيين إلى عضو الحكومة، يلتزم بالإجابة عليه في الوقت المحدد.²

إنّ الإجراءات البرلمانية في طبيعتها تتمّ بالطريقة الشفوية، و عليه لا تمثّل الأسئلة البرلمانية المكتوبة الأصل في هذه الإجراءات.³

أما الأسئلة الشفوية فهي ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معيّن. وإذا كانت الكتابة تعتبر شرطاً ضرورياً لتقديم الأسئلة سواء كانت مكتوبة أو شفوية، فإنّ ما يميّز هذه الأخيرة أنّها تُقدّم شفاهة في الجلسة المخصّصة لذلك والردّ عليها يكون شفويّاً من قبل الوزير المعني. و تُقسّم الأسئلة الشفوية بدورها إلى نوعين أساسيين أسئلة شفوية بدون مناقشة تقتصر على المحاورّة بين عضو البرلمان والسائل والوزير المجيب، وأسئلة

¹ - ملين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، مداخلة في اليوم الدراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، تنظيم وزارة العلاقات مع البرلمان، فندق الجزائر، الجزائر، 26 سبتمبر 2001.

² - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 167.

³ - Cornie Lokians (directrice des séances a l'assemblée nationale française), les procédures de question, un moyen de contrôle parlementaire l'expérience française, séminaire de question orale et écrite autant que moyen de contrôle parlementaire, ministère des relations avec le parlement, Algérie, 23 avril 2006.

شفوية بمناقشة أين تتوسّع إلى تدخّل أعضاء آخرين، وهو ما يزيد من تأثير هذا النوع الأخير على الحكومة.¹

تتمثّل الأحكام المتعلقة بالسؤال الشفوي فيما يلي:

- يقوم عضو البرلمان بالسائل بإيداع سؤاله مكتوباً لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة خلال عشرة (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض (المادة 01/69 من القانون رقم 99-02) الملغى،
- يقوم رئيس الغرفة المعنية بإرسال السؤال فوراً إلى الوزير الأول (المادة 02/69 من القانون رقم 99-02) الملغى،
- تتمّ جدولة جلسة مخصّصة لعرض الأسئلة الشفوية من قبل أصحابها و ردّ الحكومة عليها تكون هذه الجلسة مرة واحدة كل (15) يوماً في الجلسات العادية (المادة 01/70 من القانون العضوي رقم 99-02) الملغى،
- يتمّ تحديد اليوم الذي تُعرض فيه الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكّتي الغرفتين و بالاتفاق مع الحكومة (المادة 02/70 من القانون العضوي رقم 99-02) الملغى،
- لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة (المادة 03/70 من القانون رقم 99-02) الملغى،²
- نظراً لكثرة الأسئلة الموجهة من أعضاء البرلمان، و تخصيص جلسة واحدة للإجابة عنها كل (15) يوماً فقط يتمّ ضبط عدد الأسئلة التي ينبغي عرضها و الردّ عليها في كل جلسة بناءً على اتفاق بين مكتب كل غرفة و الحكومة (المادة 04/70 من القانون 99-02) الملغى،
- تقضي المادة 03/134 من الدستور الحالي قبل تعديله في 2016 بأنّ الأسئلة الشفوية يجاب عليها في جلسات المجلس وفقاً للإجراءات المقررة في المادة 71 من القانون العضوي 99-02 الملغى، حيث تبدأ بعرض السائل لسؤاله الشفوي، كما له أن يتناول الكلمة من جديد عقب جواب عضو الحكومة، و لهذا الأخير الردّ عليه بعد ذلك، و في هذا تنظيم للحوار و النقاش الذي يدور بين طرفي السؤال،

¹ - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 167.

² - تجدر الإشارة إلى أنّه في بريطانيا لا يجوز طرح أكثر من سؤالين في الجلسة الواحدة، بينما في فرنسا فيجوز طرح أكثر من سؤال واحد في جلسة واحدة. راجع في هذا: بوكرا إدريس. مداخلة في اليوم الدراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، مرجع سابق.

- فصلت المادة 02/134 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 في تحديد الأجل الأقصى الممنوح لممثل الحكومة الذي وُجه إليه السؤال الشفوي مكتوباً ليرد عليه و هو ثلاثون (30) يوماً إبتداءً من تاريخ تبليغ السؤال. و هذا ما أكدته المادة 73 من القانون 02-99 الملغى، على أنّ جواب ممثل الحكومة الكتابي يودع لدى مكتب الغرفة المعنية ويُبلّغ إلى صاحبه،
- في حالة إذا ما قدّرت إحدى الغرفتين أنّ جواب عضو الحكومة شفويّاً كان أو كتابياً يبرّر إجراء مناقشة، تجري هذه المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة (المادة 04/134 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 والمادة 01/74 من القانون العضوي 02-99) الملغى،
- أضافت المادة 02/74 من القانون العضوي 02-99 الملغى أنّ المناقشة يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الشفوي أو الكتابي المطروح على عضو الحكومة. هذا باعتقادي أمر مهم حتى لا تترك الأمور على إطلاقها، و تتحوّل جلسات الإجابة عن الأسئلة و مناقشتها إلى فوضى قد تخلق مشاكل بين الحكومة و البرلمان خاصة إذا خرج أعضاء هذا الأخير عن الموضوع،
- يشترط لفتح المناقشة أن يُوقَّع طلب بذلك من قبل ثلاثين (30) عضواً يودع لدى مكتب مجلس الأمة (الماد تين 75 و 03/76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة)، بينما لم يتطرّق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لذلك، و عليه يبدو أنّ الغرفة الأولى تفضّل في هذا الشأن العرف البرلماني و ذلك باعتماد العدد المطلوب في إيداع اللائحة (ثلاثون نائباً) الخاصة ببيان السياسة العامة،
- تتضمّن المادتان 05/134 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016، و المادة 75 من القانون العضوي رقم 02-99 الملغى حكماً يقضي بنشر الأسئلة الشفوية و الكتابية و الأجوبة الخاصة بها طبقاً لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.
- لقد نظّم القانون العضوي الجديد 12-16 الأسئلة الشفوية و الكتابية في مواده من 69 إلى 76 بما يتلاءم مع الأحكام و القواعد الجديدة التي استحدثها التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث احتفظ بالبعض منها و الذي كان معمولاً به في ظل القانون 02-99 الملغى، و عليه سأركّز على الأحكام الجديدة و هي:
- إلغاء مهلة العشرة (10) أيام التي تسبق الجلسة المخصّصة للأسئلة كحد أدنى لا بدّ على أعضاء البرلمان احترامه لإيداع أسئلتهم الشفوية لدى مكتب الغرفة المعنية.
- إلغاء عبارة "فوراً" التي كانت تستعمل لإلزام رئيس الغرفة المعنية بإرسال الأسئلة الشفوية إلى الوزير الأول، و كذا إعطاء مكتب كل مجلس الصلاحية لضبط طبيعة الأسئلة المقبولة و عددها

- إذ نصّت المادة 70 من القانون العضوي 16-12 في فقرتها 2 و 3 على ما يلي: " يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة. ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة و عدد الأسئلة التي تحال على الحكومة."
- تحديد أجل ثلاثين (30) يوماً كحد أقصى لجواب عضو الحكومة عن الأسئلة الشفوية المطروحة عليه يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ السؤال.
- النص على عقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و بالتداول جلسة أسبوعية تُخصّص للإجابة عن الأسئلة الشفوية التي طرحها أعضاء البرلمان عملاً بأحكام المادة 152 من الدستور (المادة 71 من القانون العضوي 16-12).
- النص على منح عضو البرلمان السائل الحق في سحب سؤاله الشفوي أو تحويله إلى سؤال كتابي قبل الجلسة المخصّصة لهذا الغرض، مع تبليغ الحكومة بذلك.
- إلغاء عبارة "فوراً" التي كانت تستعمل لإلزام رئيس الغرفة المعنية بإرسال الأسئلة الكتابية إلى الوزير الأول، إذ تنص المادة 73 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 على ما يلي: " يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة."
- النص على منح عضو البرلمان السائل الحق في سحب سؤاله الكتابي مع تبليغ الحكومة بذلك. إذا كان الدستور قد ساوى بين السؤال و الكتابي و الشفوي في إمكانية إجراء مناقشة حوله بعد جواب ممثّل الحكومة، فإنّ الأمر يبدو منطقيّاً و مبرراً بالنسبة للسؤال الشفوي حتى يتمكّن النواب من تقدير مدى استيفاء عناصر الجواب للسؤال المطروح. أمّا بالنسبة للسؤال الكتابي فكيف يتسوّى لهم ذلك؟ مع العلم أنّهم لا يطلّعون لا على السؤال و لا على جوابه فكيف يقتنعون بضرورة إجراء مناقشة؟ لاسيما إذا كان السؤال متعلّقاً بمسألة محلية أو ليست ذات طابع عام، الأمر الذي أفرز في الممارسة العملية عدم إجراء أي نقاش حول سؤال كتابي لذا يجب إعادة النظر في هذه المسألة.¹

قد يتبادر إلى الذهن أنّ السؤال الكتابي أكثر أهمية من السؤال الشفوي لأسباب تاريخية أو بسبب طابع الكتابة الرسمي الذي يميّزه، و ربما هذا أوّل خطأ يرتكبه صاحب هذه الفكرة اتجاه السؤال الكتابي، ذلك أنّ الأسئلة الكتابية ليست من طبيعة برلمانية و أنّها لا تختلف عن طلبات الاستفسار و البحث عن المعلومات التي قد يقدمها عضو البرلمان خارج إطار البرلمان في حد ذاته إلى أي وزير. كما أنّ المواطنين يمكنهم ذلك ما دام لا يوجد نص يمنعهم. أضف أنّ

¹- العيد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق.

السؤال الكتابي يرمي إلى معرفة مدى تطبيق نص قانوني أو تنظيمي أو الحل الذي أعطته أو ستعطيه الإدارة لمشكل ما، أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل معين ممّا يدلّ على ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعة الثانوية لموضوعاته، زيادة على أنّ أثره محدود بالنسبة للرأي العام نظراً لبقائه محصوراً بين العضو السائل و عضو الحكومة المجيب. أمّا السؤال الشفوي فهو في الأساس ذا بعد سياسي و له أثر قد يكون فعّالاً على مستوى الرأي العام فضلاً عن أنّ مجالاته غير محدودة.¹

تجدد الإشارة في اعتقادي بأنّه لا يوجد فرق بين الأسئلة الكتابية و الشفوية من حيث موضوع كل منهما انطلاقاً من أنّ لا الدستور و لا القوانين الأخرى قد جعلت مواضع الأسئلة الكتابية محدّدة، و مجالات الأسئلة الشفوية مفتوحة، فالأمر متروك لتقدير أعضاء البرلمان. تعرف الأسئلة البرلمانية إشكاليات كثيرة في المجال العملي على مستوى البرلمان الجزائري من بينها:²

- غياب أعضاء الحكومة في بعض الحالات عن جلسات البرلمان بسبب التزامات مبرمجة مسبقاً و كذا غياب رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) و عدم إجابته عن الأسئلة المطروحة عليه، مع تكليف من ينوب عنه للإجابة عنها،
 - عدم عقد جلسة كل (15) يوماً بصورة منتظمة للأسئلة الشفوية ممّا أدّى إلى تراكمها،
 - غياب الآلية القانونية لمعالجة قضية عدم الإجابة عن الأسئلة الكتابية في الأجل المحدّدة،
 - بقاء عدد كبير من الأسئلة الشفوية و الكتابية من دون إجابة.
- مع العلم أنّه في فرنسا أوجدت عدة آليات لمواجهة عدم الإجابة عن الأسئلة يمكن أن يقتدى بها في النظام البرلماني الجزائري مثل:
- اعتمد مجلس الشيوخ الفرنسي آلية جديدة تُعرف بالأسئلة الملحقة (Les Questions Jointes) إذ يمكن لهيئة الرؤساء أن تقترح على المجلس مناقشة مجموعة من الأسئلة الشفوية متعلّقة بنفس الموضوع أو بمواضيع مترابطة، حيث تسمح هذه الآلية بتعميق النقاش في موضوع محدّد و تجنّب بقاء الأسئلة من دون. كما أنّ الجمعية الوطنية و أثناء رئاسة (Philippe Séguin) اعتمدت إجراءً جديداً مفاده أنّ رؤساء المجموعات يختارون من بين الأسئلة التي لم تتمّ الإجابة عنها مجموعة من الأسئلة حيث تجيب عنها الحكومة خلال أجل (10) أيام، و هذه الآلية تسمّى les questions signalées.³

¹ - ملين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق.

² - العيد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق.

³ - Corine Lokians, op.cit, et documentation d'études, droit constitutionnel et institutions politiques, Numéro 01,14 édition, la documentation française, Paris, 1998, page 19.

لا بدّ من الإشارة في هذا البيان إلى أنّ مشروع التعديل الدستوري لسنة 2014 قد جاء بحلّ لمشكلة عدم الإجابة عن الأسئلة البرلمانية حيث اقترحت المادة 134 منه حكماً مفاده تحديد أجل ثلاثين (30) كحد أقصى لردّ الحكومة على الأسئلة الكتابية و الشفوية التي يطرحها أعضاء البرلمان فجاء نص المادة كالآتي: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجّهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً. بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوماً". وهو الأمر الذي أكّده المادة 152 من الدستور الحالي بعد تعديله سنة 2016 مع إضافة حكم جديد يلزم غرفتي البرلمان بعقد جلسة أسبوعية بالتداول بينهما تتم فيها الإجابة عن الأسئلة الشفوية لأعضاء البرلمان، وهذا ما من شأنه أن يقلّل من عدد الأسئلة التي لا يُردّ عليها أو يُحسّن على الأقل آجال الإجابة.

الفرع الثالث: لجان التحقيق البرلمانية

عندما يريد البرلمان الوقوف على حقيقة معينة ليتمكّن من الحكم عليها بنفسه و الوقوف على حقيقة عيوب عمل أحد المصالح الحكومية، يشكّل من أجل ذلك لجنة مكوّنة من مجموعة من أعضائه تكلف بالتحقيق في المسألة.¹

من أهمّ التعريفات التي وردت بشأن التحقيق البرلماني، ذلك الذي يرى بأنّه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلّفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات صلة بمصلحة عامة، ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والحقائق.²

إنّ التحقيق البرلماني يقوم على أربعة أركان تنحصر في جهاز يتولّاه، وموضوع ينصبّ عليه وسلطات لازمة لحسن تمامه، وعلاوية تهيمن على جلساته، إذ تتجلى هذه المنظومة في لجنة تحقيق، موضوع التحقيق، سلطات التحقيق، وعلاوية التحقيق.³

تقتضي المادة 161 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 بأنّه يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق ذات مصلحة عامة.

¹ - أحمد وافي، بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992، ص301.

² - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص208.206.

³ - المرجع نفسه، ص209.

قد يتبادر إلى الذهن للوهلة الأولى أنّ هذه المادة لا تضع أي شروط، كما أنّها تضمّنت حق البرلمان في التحقيق بشكل عام لا تفصيل فيه، تاركة الجزئيات لنصوص أخرى. لكن الحقيقة أنّ النص السابق يتضمّن شرطاً و قييداً هاماً على إنشاء لجان تحقيق ألا وهو وجود مصلحة عامة تستدعي إجراء تحقيق.

إنّ مصطلح المصلحة العامة ورد ذكره أيضاً في المادة 76 من القانون العضوي رقم 99-02 الملغى (تقابلها المادة 77 من القانون العضوي الجديد 16-12)، أمّا في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان فلا يوجد له أثر، في حين كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 الملغى يستعمل مصطلح مصلحة عامة محلية أو وطنية في مادته 102، بينما نص القانون الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 في المادة 48 منه على إمكانية إنشاء لجان خاصة لدراسة موضوع معين. إنّ هذا التضارب في النصوص بخصوص تحديد المجال الذي يمكن للجنة التحقيق فيه يدفع لطرح سؤال مفاده لمن يرجع تقديره و تكييف وجود مصلحة عامة؟ إنّ الإجابة على هذا السؤال تقود إلى تصوّر وجود ثلاث جهات يمكنها القيام بذلك هي مكتب كل غرفة، أعضاء كل غرفة، وأخيراً أعضاء البرلمان الذين تقدّموا باقتراح اللائحة، و تبقى الجهة الثانية هي الأقرب لذلك لأنّه يمكن لأعضاء كل غرفة رفض التصويت على لائحة اقتراح لجنة تحقيق بداعي عدم وجود مصلحة عامة.¹

في رأيي أنّ الإشكال لا يطرح بالنسبة للعشرين عضواً الذين قدّموا لائحة إنشاء لجنة تحقيق، لأنّه حتى و إن رأوا هم أنّ هناك مصلحة عامة، فهذا لا يعني موافقة الأعضاء الآخرين على ذلك، إذ يمكن أن يكون هؤلاء العشرون (20) من حزب معارض لديه عدد مقاعد قليل في البرلمان قد لا يتجاوز العشرين، بينما الأغلبية تكون من حزب آخريكون له توجه سياسي و أيديولوجي مختلف مع الحزب السابق فلا يتوافق معه في وجود مصلحة عامة و بالتالي سلطة تقدير وجود مصلحة عامة بالنسبة لأصحاب اللائحة تسري عليهم فقط.

إنّ المشكل يكمن في أنّ النصوص لم تحدّد سلطة مكتب كل غرفة في تقدير وجود مصلحة عامة ما دام أنّ اللائحة تودع لديه، فهل هذا يعني أنّه يمكنه رفضها بحجة عدم وجود مصلحة عامة؟ وهذا غير موجود في أي نص. أم أنّ الإيداع لدى المكتب هو مجرد إجراء شكلي من أجل جدولة اللائحة و عرضها للتصويت؟ و عليه يبقى التساؤل مطروحاً و على النصوص تحديد سلطة المكتب في هذا المجال.

¹ - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص215.

لعلّ صفة تمثيل إرادة الشعب التي يتّصف بها كل الأعضاء في أي غرفة و المنطق يجعلاني أقول أن أفضل حل هو ترك مسألة تقرير مصير اللائحة من حيث وجود مصلحة عامة من عدمه للتصويت و الموافقة أو الرفض من قبل كل الأعضاء.

تشرط المادة 77 من القانون 02-99 الملغى (تقابلها المادة 78 من القانون العضوي الجديد 16-12) أن يوقّع اللائحة (20) نائباً أو عشرون عضواً في مجلس الأمة على الأقل مع العلم أنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 اشترط نفس العدد بخلاف النظام الداخلي لسنة 1989 الذي تطلّب توقيع عشرة (10) نواب كحد أدنى على اللائحة.¹

إنّ المادة 79 من القانون العضوي 02-99 الملغى (تقابلها المادة 80 من القانون العضوي الجديد 16-12) تتضمن شرطاً وقيداً آخر يكتسي أهمية كبيرة محتواه أنّه لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدّت إلى متابعات قضائية ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلّق الأمر بنفس الأسباب و نفس الموضوع و الأطراف. و هو الأمر الذي تمّت دسترته بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت المادة 180 فقرة 02 على ما يلي: "لا يمكن إنشاء لجان تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي".

أعتقد أنّ هذا الشرط هو العائق الذي يمكن للحكومة استخدامه لمنع إنشاء أية لجنة تحقيق خاصة إذا علمنا أنّ النيابة العامة محرّكة الدعاوى القضائية تابعة وظيفياً لوزارة العدل فيمكن لوزير العدل أن يأمر أي وكيل جمهورية أو نائب عام بفتح تحقيق قضائي، و يزول بذلك حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجنة تحقيق، و ما أسهل حدوث هذا في الجزائر.

إنّ استعمال مصطلح ما تزال جارية في المادة السابقة يعني إمكانية إنشاء لجان تحقيق برلمانية بعد غلق وانتهاء التحقيق القضائي، هذا الشرط وإن كان منطقياً لتحقيق الفصل بين السلطات وعدم تداخل و تناقض الصلاحيات، لكن يجب ضبط الأمور بدقة، فمثلاً من الجهة التي تتحقّق أو تحتج بوجود تحقيق قضائي؟ أهو مكتب المجلس أم الحكومة باعتراضها على إنشاء اللجنة بحجة بدء تحقيق قضائي؟ أم النواب الذين يصوّتون على اللائحة؟ أم أصحاب اللائحة أنفسهم؟ النصوص غير واضحة في هذا الشأن.

¹ في فرنسا تطبق القاعدة العكسية، بحيث لم يحدّد الحد الأدنى إذ يمكن لعضو واحد في مجلس الشيوخ الفرنسي أو الجمعية الوطنية أن يطلب إنشاء لجنة تحقيق، و لكن الحد الأقصى هو (21) عضواً بالنسبة للغرفة الثانية، و (30) عضواً بالنسبة للغرفة الأولى. راجع في هذا:

- Le sénat, rôle et fonctionnement, article internet, www.senat.fr

يجدر التنويه هنا بأنه وطبقاً لنص المادة 80 القانون العضوي 99-02 الملغى (تقابلها المادة 81 من القانون العضوي الجديد 16-12) فإنّ لجان التحقيق تكتسي طابعاً مؤقتاً فهي بهذا ليست كاللجان الدائمة التي تمارس صلاحيتها طيلة مدة العهدة النيابية، إذ ينتهي وجودها بمجرد انتهاء من مهمتها و ذلك بإيداع التقرير الذي أعدته، على أن لا يتجاوز أجل هذه المهمة الستة (06) أشهر على الأكثر يبدأ حسابها من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها. كما لا يمكن أن تُشكّل لجنة تحقيق جديدة لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثنا عشر (12) شهراً ابتداءً من تاريخ انتهاء مدة التحقيق السابقة. إنّ العضوية في لجان التحقيق تتمّ وفق نفس الإجراءات والشروط المطبّقة على اللجان الدائمة و عليه فإنّ تحديد من يكون عضواً في لجنة التحقيق لا يتمّ إلاّ بمراعاة نسبة تمثيل المجموعات البرلمانية في المجلس ككل، و عندما تُشكّل إحدى الغرفتين لجنة تحقيق تقوم بإعلان الغرفة الأخرى هذا حسب ما نصت عليه المادة 78 من القانون 99-02 الملغى (تقابلها المادة 79 من القانون العضوي الجديد 16-12). يعتبر هذا التمثيل المتوازن مع عدد مقاعد المجموعات السياسية في المجلس فرصة لمن تكون لديها الأغلبية و مساندة للحكومة من هذه الأخيرة بالتمتع بالأغلبية كذلك في لجنة التحقيق و هذا يكون على حساب الأقلية التي تُحرم من رقابة الحكومة بشكل فعّال.

كما اشترطت المادة 81 من القانون 99-02 الملغى (تقابلها المادة 82 من القانون العضوي الجديد 16-12) في مجال عضوية لجان التحقيق بأنّ الأعضاء الذين وقّعوا على لائحة طلب إنشاء لجنة التحقيق لا يحق لهم أن يصبحوا أعضاء فيها عند إنشائها. ربما يكون هذا من أجل الحفاظ على حياد اللجنة و لكنه في نفس الوقت قد يستبعد هؤلاء من المساهمة في تفعيل أكثر للتحقيق نظراً لإطلاعهم أكثر من غيرهم على موضوع التحقيق باعتبارهم المبادرين به. كما أقرّت المادة 82 من ذات القانون (تقابلها المادة 83 من القانون العضوي الجديد 16-12) مبدأ هاماً يحكم عمل اللجنة و أعضائها، إذ يجب عليهم التقيّد بسرية تحرياتهم و معابنتهم و مناقشاتهم. لا شك أنّ سرية العمل مهمّة جداً و يجب الحفاظ عليها، لأنّ ذلك يمثّل حفاظاً على مصادر المعلومات و لا يسبّب جرحاً لأي شخص أو جهة تريد مساعدة اللجنة في عملها و حتى أعضاء اللجنة يعملون في جو مريح و هم في السر، لكن الذي يهم في الحقيقة النتائج التي تتوصّل إليها اللجنة بعد ذلك، و التي يجب أن يعلم بها الرأي العام حتى تتخذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الأمور، و عليه فالمبدأ الذي يمكن العمل به في هذا المجال هو أنّه لا يهم كيف و من أين حصلت اللجنة على المعلومات؟ و إنّما ماذا ستفعل و ماذا يترتب عن عملها؟

تجمع كل الآراء على أنّ سر نجاح لجان التحقيق يكمن في مدى تمتّعها بصلاحيات تمكّنها فعلاً من الوصول إلى الحقيقة. و في هذا الصدد منحت المادة 83 من القانون العضوي 02-99 الملغى (تقابلها المادة 84 من القانون العضوي الجديد 12-16) للجان التحقيق صلاحية الاستماع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان و أن تطلّع على أيّة معلومات أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، غير أنّ هناك استثناء في هذا الأمر حيث لا يمكن للجنة التحقيق الإطلاع على المعلومات و الوثائق التي تكتسي طابعاً سرياً و إستراتيجياً يهّم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد و أمن الدولة الداخلي و الخارجي، حيث نصت المادة 85 من القانون العضوي الجديد 12-16 على هذا الاستثناء مع اشتراطها أن يكون معللاً و مبرراً حسب ما ورد في فقرتها الثانية بقولها: "يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة أعلاه مبرراً و معللاً من طرف الجهات المعنية." إذا أرادت اللجنة الاستماع إلى إطارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها فما عليها إلا أن تستدعهم عن طريق السلطة السّلمية التي يتبعونها، و اعتبرت المادة 83 من القانون العضوي رقم 02-99 الملغى (تقابلها المادة 84 من القانون العضوي الجديد 12-16) عدم الامتثال أمام اللجنة تقصيراً جسيماً يدوّن في التقرير و تتحمّل السلطة السّلمية الرسمية كامل مسؤولياتها. حدّدت المادتان 85، 86 من القانون 02-99 الملغى مصير التقرير الذي تعدّه لجنة التحقيق حيث يسلم هذا الأخير إلى رئيس الغرفة التي تتبع لها لجنة التحقيق، ثمّ يبلغ هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية و كذا الوزير الأوّل، كما يوزّع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة. و هذا ما تضمّنته المادة 86 من القانون العضوي الجديد 12-16.

تتوقّف مسألة نشر التقرير من عدمه كلياً أو جزئياً على موافقة أو رفض كل غرفة حسب الحالة بناءً على اقتراح من مكتب الغرفة المعنية و رؤساء المجموعات البرلمانية فيها و بعد السماع لرأي الحكومة في جلسة من دون مناقشة و بأغلبية الأعضاء الحاضرين، الأمر الذي ورد النص عليه في المادة 87 من القانون العضوي الجديد 12-16.

المسألة المهمّة هنا تتعلّق بوسيلة النشر، حيث أنّ المادة 86 من القانون 02-99 الملغى لم تبين هذا الأمر إذا قرّر المجلس نشر التقرير، غير أنّه و بالرجوع إلى المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نجد أنّها نصت على أنّ التقرير ينشر في الجريدة الرسمية للمدائلات في ظرف ثلاثين (30) يوماً، في حين لم يتطرّق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لهذه الفكرة.

في الواقع أنّ هذا الأمر لا يشكّل ضماناً لإطلاع الرأي العام على تقرير لجنة التحقيق إن نشر، لأنّ الأكيد هو قلة عدد المواطنين الذي يطلعون على الجريدة الرسمية للمدائلات و ما أكثر من لا

يعلمون حتى بوجودها، لذا من المحبذ أن ينشر التقرير في وسائل الإعلام حتى يطلع عليه أكبر عدد ممكن من المواطنين.¹

تجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 احتفظ بنفس أحكام المادة 180 السالفة الذكر و المتعلقة بلجان التحقيق البرلمانية ولكن تحت رقم 159.

الفرع الرابع: اللائحة

تشير المادة 80 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 في فقرتها الأخيرة إلى اللائحة التي يمكن أن يصدرها مجلس الأمة عقب عرض مخطط عمل الحكومة من قبل رئيسها غير أنّ هذه المادة لم تحدّد لا أثر هذه اللائحة و لا إجراءاتها و شروطها ممّا يستدعي البحث عنها في نصوص أخرى.

بالفعل فإنّ المادة 49 من القانون العضوي 02-99 الملغى (تقابلها المادة 50 من القانون العضوي الجديد 12-16) قضت بأنّ الوزير الأوّل ملزم بتقديم عرض حول مخطط عمل حكومته أمام الغرفة الثانية خلال عشرة أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه طبقاً لأحكام المادة 80 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 94 بعد التعديل بنفس الصيغة و المادة 106 بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 بنفس الصيغة كذلك)، كما أخضعت المادة 49 السابقة لللائحة الصادرة عن مجلس الأمة لنفس الشروط المحدّدة في المواد من 52 إلى 55 من القانون العضوي 02-99 الملغى (تجدر الإشارة إلى أنّ المادة 50 من القانون العضوي الجديد 12-16 لم تتحدّث عن شروط اللائحة) و التي تخص في الأصل اللائحة التي تصدرها الغرفة الأولى بخصوص عرض بيان السياسة العامة للحكومة عليها، و التي لها علاقة مباشرة بالمادة 87 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 98 بعد التعديل و المادة 111 بعد تعديل 2020). على غرار القانون العضوي 02-99 الملغى احتوى النظام الداخلي لمجلس الأمة على المادة 72 منه الخاصة ببعض شروط اللائحة بخلاف النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي لم يتعرّض إطلاقاً للوائح مكتفياً بما ورد في القانون العضوي 02-99 الملغى. يستنتج من قراءة المادة 72 بأنّها تتضمّن شرطين هما:

¹ - في فرنسا نص الأمر 58-1100 على أنّه حتى الإستماع التي تقوم بها لجنة التحقيق تكون علنية وهي تقرّر وسيلة النشر ، كما لها الحق في الحفاظ عليها سراً.

(Les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquêtes sont publiques.les commissions organisent cette publicité par les moyens de leurs choix. Toutefois elles peuvent décider l'application du secret).

كذلك نصت المادة 01/42 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية على السماح بال بث التلفزيوني للجان التحقيق حتى تضمن لها أكثر علنية و يتمكن المواطن من أن يكون شاهدا على التحقيق. راجع في هذا:

- Pascal Jan, la rénovation du travail parlementaire à l'assemblée nationale, revue de sciences politique en France et à l'étranger 4, 1995, page 1015.

1. عدد الأعضاء الموقعين على اللائحة يجب أن لا يقل عن (20) عضواً حتى تكون مقبولة،
 2. تُودع اللائحة من قبل مندوب أصحابها لدى مكتب المجلس بعد (48) ساعة من تقديم عرض حول مخطط العمل. إنَّ المادة 87 السابقة تتعلّق بإمكانية إصدار المجلس الشعبي الوطني لللائحة حول بيان السياسة العامة الذي تقدّمه الحكومة سنوياً إليه لمناقشته.
- يمثّل بيان السياسة العامة فرصة للحكومة من أجل إعطاء حصيلة بعملها خلال السنة المنصرمة مدعومة بالبيانات و الإحصائيات و المؤشرات والأبعاد، و تُدخل النواب في مناقشات عامة و علنية لتقييم و تقدير هذه الحصيلة و توجيه الملاحظات و التوصيات بخصوص أداء الحكومة خلال السنة القادمة، بالإضافة إلى ما تقدّمه توضيحات و إجابات الوزير الأوّل من معلومات و حقائق إضافية. إنَّ في كل ذلك فائدة حتمية في تقييم أداء الحكومة خلال سنة على ضوء مخطط عملها.¹
- إنّ الشروط والإجراءات الخاصة باللائحة بيان السياسة العامة التي تصدر عن الغرفة الأولى تضمّنها القانون العضوي 99-02 الملغى وهي كالآتي:²
- يحدّد أجل تقديم اقتراحات اللوائح التي تتعلّق ببيان السياسة العامة باثنين وسبعين (72) ساعة تبدأ من اختتام المناقشة الخاصة بالبيان (المادة 51)، تقابلها المادة 52 من القانون العضوي الجديد 16-12،
 - يجب أن يوقّع على اقتراح اللائحة عشرون (20) نائباً على الأقل ليكون مقبولاً، وأن يتمّ إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل مندوب أصحاب اقتراح اللائحة (المادة 52)، تقابلها المادة 53 من القانون العضوي الجديد 16-12،
 - إذا وقّع النائب الواحد على اقتراح لائحة معيّنة، فإنّه لا يمكنه أن يوقّع على لائحة أخرى (المادة 53)، تقابلها المادة 54 من القانون العضوي الجديد 16-12. يستشف من هذه المادة بمفهوم المخالفة أنّه يجوز تقديم عدة اقتراحات لوائح حول بيان السياسة العامة بشرط أن يكون النواب الموقعين على أي لائحة ليسوا أنفسهم الذين وقّعوا على لائحة أخرى،
 - لقد جعلت المادة 54 التصويت حكماً فصلاً في حالة تعدّد اقتراحات اللوائح، فتكون مصادقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة من بينها بمثابة إلغاء للوائح الأخرى (تقابلها المادة 55 من القانون العضوي الجديد 16-12)،

¹ - مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع، مجلس الأمة، الجزائر، جويلية 2005، ص 190.

² - راجع المواد من 51 إلى 55 من القانون العضوي 99-02 السابق الذكر.

- إنَّ المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة لا يتدخل فيها إلا ثلاثة أطراف:

- أ. الحكومة بناءً على طلبها،
- ب. مندوب أصحاب اقتراح اللائحة،
- ج. نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة. هذا ما نصت عليه المادة 55 من القانون العضوي 99-02 الملغى، في حين أضافت المادة 56 من القانون العضوي الجديد 16-12 إلى جانب الأطراف الثلاثة السابقة طرفاً رابعاً يتمثل في نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

خلاصة القول أنّ اللائحة كألية من آليات الرقابة البرلمانية، و على الرغم من عدم النص على الأثر المترتب عنها، إلا أنّها قد تتضمن تحفظات حول سياسة الحكومة، و لفت انتباهها إلى جوانب التقصير و عدم الالتزام بالبرنامج المتفق عليه، و أنّ الثقة المتبقية فيها باتت مشروطة بالعودة إلى احترام مخطط العمل و تجاوز مواطن التقصير. هذا الموقف يعبر عن إنذار الحكومة بأنّ مشاريع قوانينها قد تصطدم بالرفض أو التعديلات الضرورية لها، ممّا قد يضع الحكومة في موقف حرج و صعب أمام الرأي العام و يثقلها بعبء سياسي كبير¹ لأنّه ببساطة صدور لائحة عن المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة يعكس رأي السلطة التشريعية بما لها من وزن و ثقل في النظام السياسي حول عمل الحكومة.

المطلب الثاني: آليات الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

نص المؤسس الدستوري على آليات يستطيع بها المجلس الشعبي الوطني إسقاط الحكومة و دفعها إلى الاستقالة بالشكل الذي يمثل أقوى و أخطر وسائل التأثير عليها. تتمثل هذه

الفرع الأول: الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة

قد ألزم الدستور الحالي الحكومة عند تعيينها من قبل رئيس الجمهورية وفقاً للكيفيات المحددة في الدستور بضبط و تحديد مخطط العمل الذي تعكف بواسطته على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وعرضه على أعضاء المجلس الشعبي الوطني للموافقة، أو برنامج الحكومة. تجدر الإشارة إلى أنّه و قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 كانت الحكومة تعرض برنامجها على المجلس الشعبي الوطني ليوافق عليه و بعد ذلك تبدأ في تنفيذه، أمّا حالياً فهي تكتفي بإعداد مخطط عملها فقط، بحيث لم يعد هناك ما يسمى برنامج الحكومة بل برنامج رئيس الجمهورية الذي بناءً

¹ - ملين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، وزارة العلاقات مع البرلمان فندق الجزائر، الجزائر، 23 و 24 أكتوبر 2000، ص 25.

عليه ينتخبه الشعب، و بالتالي يبقى دور الحكومة مقتصرأ فقط على اختيار أفضل و أنجع الأساليب و السبل من أجل تنفيذ برنامج الرئيس بالشكل المطلوب و في الوقت المحدد، و هذا ما يجعل مسؤولية الحكومة في هذا الشأن مسؤولية إجرائية بحتة تتعلق بطريقة تنفيذ البرنامج الرئاسي، و هي ليست مسؤولية موضوعية تتعلق بمحتوى و مضمون البرنامج.

غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء بحكم متميز يجمع بين صفة الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة، و بالتالي نكون أيضا أمام إما مخطط عمل للحكومة أو برنامج حكومة حسب الحالة كذلك، و هذا وفق ما تفرزه نتائج الانتخابات التشريعية، حيث إذا أفرزت هذه الأخيرة أغلبية رئاسية يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول يقدم مخطط عمل حكومته الذي يهدف لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، أما إذا ترتب على الانتخابات أغلبية برلمانية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة الذي يعد برنامج حكومته (برنامج الأغلبية البرلمانية).¹

يخضع تنظيم عملية تقديم الوزير الأول لمخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني لأحكام المواد 80،81،82،83 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المواد 93،94،95،97 بعد التعديل و المواد 105، 106، 107، 108، 109، 110 بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 و عليه نستعمل تارة مصطلح الوزير الأول و تارة مصطلح رئيس الحكومة)، و كذا المواد 46،47،48 من القانون العضوي 99-02 الملغى هذه الأخيرة التي لم تأت بجديد عما تضمنه الدستور إلا أنها حدّدت الآجال و المواعيد فقط.

تقضي المادة 80 بأن يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و يجري هذا الأخير لهذا الغرض مناقشة عامة، و يمكن للوزير الأول أن يكتف مخطط العمل على ضوء هذه المناقشة، و هذا هو تقريبا ما نصت عليه المادة 46 من القانون العضوي 99-02 الملغى، إلا أنّ هذه الأخيرة حدّدت مدة الخمسة والأربعين (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة حتى تقدّم مخطط عملها. يستشف من هاتين المادتين ما يلي:

- الصياغة التي حرّرت بها المادتان تجزم بأنّ الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل حكومته على الغرفة الأولى، فهو مجبر على ذلك و ليس له الخيار في تقديم مخطط العمل أو عدم تقديمه، ممّا يوحي بأهمية هذا الإجراء بالنسبة للوزير الأول و مستقبله،

¹- راجع المواد 103، 105، 110 من الدستور الحالي بعد تعديله سنة 2020.

- على الوزير الأول أن يعدّ مخطط عمل حكومته و يعرضه على المجلس الشعبي الوطني خلال (45) يوماً التي تعقب تعيينه على رأس الحكومة من قبل رئيس الجمهورية، بحيث لا يمكنه أن يتجاوز هذه المدة و إلا اعتبر مخالفاً بالتزام دستوري جوهري،
- يمثّل تقديم مخطط عمل الحكومة للموافقة عليه من قبل الغرفة الأولى فرصة للنواب لمناقشة هذا المخطط و تقديم ملاحظاتهم و توصياتهم حوله هذا من جهة، و من جهة أخرى هي فرصة للوزير الأول حتى يكيّف و يعدّل مخططه على ضوء ما ثار من نقاش حوله من قبل النواب، حتى يضمن أكبر قدر من التوافق بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني الذي ينتج في الأخير جو عمل مريح لكلا الجهتين.
- غير أنّ الواقع العملي أثبت أنّ الحكومات معتمدة على أغليبتها المريحة لم تبذل أي جهد يذكر لتعديل البرنامج (مخطط العمل) الذي تقدّمت به إلى المجلس الشعبي الوطني و حول هذا الموضوع كان رؤساء الحكومات السابقين (الوزير الأول حالياً) الذين طرحت عليهم فكرة التعديل يكتفون بالقول أنّ الحكومة ستتكلّف بالاقترحات و الملاحظات التي أثّرت أثناء المناقشة العامة.¹
- تضمّنت المادة 47 من القانون العضوي 99-02 الملغى النص على أنّ المناقشة العامة التي يجريها النواب حول مخطط عمل الحكومة المقدم إليها لا يُشرع فيها إلا بعد مرور سبعة (07) أيام من تاريخ تبليغهم بالمخطط، و هذا يعتبر بمثابة وقت كاف للنواب حتى يتطلّعوا على مخطط العمل و يحدّدوا ما فيه من إيجابيات و نقائص ليستطيعوا بعد ذلك تقديم ملاحظات و مناقشات بناءة و في المستوى الذي قد يدفع الحكومة للأخذ بها.
- بعد الانتهاء من المناقشة لا يمكن عرض مخطط العمل للتصويت مباشرة، إذ أنّ المادة 48 من القانون العضوي 99-02 الملغى حدّدت أجل عشرة أيام (10) على الأكثر ابتداءً من تاريخ تقديمه في الجلسة لعرضه على التصويت، و ذلك بعد أن يكون قد كُيّف بناءً على ملاحظات و توصيات النواب حسب رغبة الحكومة.
- لقد نص القانون العضوي الجديد 16-12 على نفس الأحكام في مواده من 47 إلى 49.
- إنّ المادتين 81،83 السالف ذكرهما تبيّنان بحق مدى أهمية تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه كأداة فعّالة من أدوات الرقابة البرلمانية، حيث أنّهما تتماشيان مع النتيجة المحتملتين للتصويت، فإن صادق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل يلتزم الوزير

¹ - عبد القادر بن صالح (رئيس مجلس الأمة)، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، القانون...الواقع...والتصور، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، المرجع السابق، ص20.

الأول بتنفيذه، و هذا في حدّ ذاته يعطي للنواب بعد ذلك كل الحق في رقابة الحكومة بكافة الوسائل الممنوحة حول مدى التزامها بتنفيذ مخطط العمل المصادق عليه ووفائها بالتعهدات والالتزامات المتضمنة فيه، فإن هي أخلت تتحمّل كامل مسؤوليتها. أمّا في الحالة العكسية التي يُتصوّر فيها رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة، فإنّ وطأة ذلك ستكون أشد، حيث تنص المادة 81 الدستور الحالي قبل تعديله (المادة 95 بعد تعديل 2016 و المادة 107 بعد تعديل 2020) على استقالة الوزير الأول مباشرة و يعيّن رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أولاً آخر حسب نفس الكيفيات، فإن رفض المجلس من جديد مخطط عمل الحكومة الجديدة ينقلب السحر على الساحر و ينحلّ المجلس الشعبي الوطني وجوباً طبقاً لنص المادة 82 من الدستور الحالي قبل تعديله في 2016 (المادة 96 بعد تعديل 2016 و المادة 108 بعد تعديل 2020).

يجب التذكير في الأخير بأنّ تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لا يدخل فقط في إطار الوظيفة الرقابية التي يمارسها المجلس، بل يصبح هذا المخطط بعد المراقبة عليه دليل البرلمان في عملية الاضطلاع بالوظيفية التشريعية، حيث أنّ أغلب المبادرات التشريعية تنبع من هذا المخطط وأنّ جل المناقشات والدراسات والاقتراحات يجب أن تستلهم منه أو تتطابق وتتوافق مع محتوياته.¹

الفرع الثاني: ملتمس الرقابة

يمكن تصنيف إجراء ملتمس الرقابة من بين أكثر آليات الرقابة المتاحة دستورياً للمجلس الشعبي الوطني فعالية وأخطرها على مستقبل الحكومة إن هي أثرت و وضعت قيد التطبيق الفعلي وفقاً للشروط و الإجراءات المحددة في الدستور و النصوص القانونية. ملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقّعها عدد من النواب تتضمن انتقاداً لمسعى الحكومة تختلف إجراءاتها و نتائجها عن اللوائح العادية الأخرى التي تعقب عرض الحكومة لبيان سياستها العامة.²

يتّجه بعض المناصرين لتقوية سلطات البرلمان الرقابية ضد الحكومة إلى القول بأنّ ملتمس الرقابة هو حق مطلق يمكن للنواب استعماله كلّما رأوا ضرورة لذلك خاصة إذا قامت الحكومة بعمل لا يحضى بموافقتهم، و قد يمسّ بمصلحة الشعب الذي انتخبهم، غير أنّه سرعان ما تتلاشى هذه الرؤية إذا علمنا أنّ المؤسّس الدستوري قد أتبع استعمال ملتمس الرقابة بعرض الحكومة لبيان سياستها العامة كحالة وحيدة لا ثاني لها، و إذا كان عرض بيان السياسة العامة

¹ - عبد القادر بن صالح (رئيس مجلس الأمة)، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، المرجع السابق، ص12.

² - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص330.

لا يكون إلا مرة واحدة في السنة فالنتيجة الحتمية أنّ النواب لا يمكنهم تحريك ملتمس الرقابة ضد الحكومة إلا مرة واحدة في السنة و في ذات المناسبة.

يرى الدكتور بن طيفور نصر الدين أنّ الحكومة قد تقوم ببعض التصرفات التي تجعل تدمر النواب يصل إلى أقصى درجاته، ولو مُكّنوا في تلك اللحظة من مسائلة الحكومة لكانت نسبة استجابتهم عالية، لكن تأخير مسألة عرض بيان السياسة العامة إلى غاية نهاية السنة من شأنه أن يقلل من درجة روح الانتقام لدى النواب، كما قد يفتر رغبتهم في إسقاطها¹.

في السياق نفسه يعتبر الدكتور عمار عباس أنّ هذا الشرط معقول، و قد يقلل من الأزمات السياسية، و بالتالي المحافظة على الاستقرار الحكومي، و لكن يقترح لو أنّ المؤسس الدستوري منح النواب استعمال حق ملتمس الرقابة مرة واحدة كل دورة عادية للبرلمان، و عليه إذا كان المجلس الشعبي الوطني يجتمع في دورتين عاديتين في السنة فهذا معناه أنّ النواب يمكنهم اقتراح ملتمس رقابة مرتين في السنة على الأكثر.²

إنّ هذا الشرط يبدو لي منطقياً إلى حدّ كبير، حيث أنّ المؤسس الدستوري منح النواب وسائل رقابة متعدّدة و متدرّجة في آثارها، يستطيعون استعمالها طيلة السنة و بدون أي قيد زمني. هذه الوسائل يمكن اعتبارها بمثابة إنذار و دعوة للحكومة للمضي نحو الاتجاه الصائب و المفترض في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو برنامج الحكومة حسب الحالة ، و هذا قبل الوصول إلى الفترة التي تعرض فيها بيان سياستها العامة، فإن هي التزمت بما عليها من واجبات و نفّذت وعودها وفقاً لمخطط العمل أو برنامج الحكومة الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، فالأكيد أنّ عرض بيان السياسة العامة سيمرّ بسلام و لا يخلق أي مشاكل للحكومة، أمّا في الحالة العكسية فسيكون هذا العرض بمثابة الفرصة التي ستدفع فيها الحكومة كل الثمن جراء استهزائها بآراء النواب و توجيهاتهم، كل هذا يمثّل في حدّ ذاته تسلسلاً منطقياً و تصوّراً معقولاً للعلاقة بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني منذ المصادقة على مخطط العمل أو برنامج الحكومة إلى غاية عرض بيان السياسة العامة.

يحتلنا نص المادة 84 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (المادة 98 بعد تعديل 2016 و المادة 111 بعد تعديل 2020) بشأن الأحكام المنظمة لممارسة حق اقتراح ملتمس الرقابة إلى نصوص موادّه 137، 136، 135 (تقابلها المواد 153، 154، 155 بعد تعديل 2016 و المادتان 161 و

¹ نصر الدين بن طيفور، المرجع السابق، ص 226.

² عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 331.

162 بعد تعديل 2020)، و بدوره تطرّق القانون العضوي 02-99 الملغى لهذا الموضوع في المواد من (57 إلى 61) منه و فيما يلي دراسة لمضامين هذه المواد:

- تقضي المادة 161 فقرة 2 من الدستور الحالي بأنّه لا يقبل الملتمس إلاّ إذا وقّعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل و هو ما أكّده المادة 57 من القانون العضوي 02-99، و المادة 58 من القانون 12-16.

- إنّ هذا النصاب المطلوب لتقديم اقتراح ملتمس الرقابة قد يبدو كبيراً و تعجيزياً، لكن لا ننسى أنّه يتعلّق بمسألة الإطاحة بحكومة كاملة، ممّا يتطلب رغبة عدد كبير من النواب في ذلك، و هذا يعني على الأقل حوالي (59) نائباً يوافقون على تقديم هذا الاقتراح من بين (407) عضواً الذي يمثّل العدد الإجمالي لأعضاء المجلس الشعبي الوطني.

كما أنّ هذا الإجراء الدستوري يفيد بعدم إمكانية ممارسة هذه الآلية الرقابية بطريقة فردية و هذا شرط مقبول، على اعتبار أنّه إذا لم يكن المجلس يمتلك هذا العدد لإيداع ملتمس الرقابة يؤدّي بالنتيجة إلى أنّ النواب لا يرغبون في التصويت عليه.¹

بجوار ذلك اشترطت المادة 58 من القانون العضوي 02-99 الملغى على النائب الواحد أن لا يوقّع أكثر من ملتمس رقابة واحد، و يفسّر هذا بمفهوم المخالفة أنّه يمكن تقديم أكثر من ملتمس رقابة و لو كان ذلك نظرياً، و يبدو أنّ هذا الشرط قد يراود به التزام كل نائب باقتراح ملتمس رقابة بعينه تجنّباً لتداخل المواقف و كثرة و تعدّد التوقيعات في المقترحات أضف أنّ توقيع النائب هنا و هناك يكون بدون جدوى، إذ يمكنه التعبير عن معارضته للحكومة في اقتراح واحد كما أنّ هذا الشرط قد يزيد من مصداقية و شفافية الإجراء.

إذا نجح النواب فعلاً في الوصول إلى النصاب الدستوري المطلوب لتقديم اقتراح ملتمس رقابة يقومون بتوقيعه، و يودعه مندوبهم لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، يلي ذلك نشر نص الملتمس في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني و يعلّق و يوزع على كافة النواب و هذا كلّه طبقاً للمادة 59 من القانون العضوي 02-99 الملغى. لعلّ الهدف من هذا النشر و التوزيع هو تمكين جميع النواب من الإطلاع على محتوى الاقتراح بما فيه من انتقاد و اتهام للحكومة حتى يتمكّنوا من تكوين فكرة أو موقف حوله لأنّهم هم من سيصوّت عليه في الأخير هذا بالدرجة الأولى، و بالدرجة الثانية قد يستهدف إعلام الرأي العام بهفوات و تقصير الحكومة في أداء مخطّط عملها مما يستدعي دفعها لتقديم الاستقالة و استحالة مواصلتها في موقع المنقذ لبرنامج رئيس الجمهورية أو برنامجها.

¹ - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص332.

- تحدّثت المادة 60 من القانون العضوي 02-99 الملغى على مناقشة مقترح ملتتمس الرقابة المتعلّق ببيان السياسة العامة، ممّا يوحي بأنّ مكتب المجلس الشعبي الوطني و بعد التأكد من توافر الشروط الدستورية و القانونية الواجب توافرها في هذا المقترح يقوم بعرضه على الأعضاء للمناقشة، إلّا أنّ هذه المادة قد حدّدت على سبيل الحصر الجهات التي يحق لها المشاركة في هذه المناقشة، و هذا يدلّ على أنّه لا يحق لكل النواب إبداء رأيهم في الموضوع المقترح إضافة إلى ذلك فإنّ المادة ذاتها من خلال هذه الأطراف قد ساوت بين الجهة المعارضة للتمس الرقابة بمنحها الفرصة للتدخّل مرتين عن طريق ممثّل الحكومة التي من المؤكّد أنّ موقفها سيكون معارضاً لهذا الاقتراح الذي يهدّدها بالانسحاب من الحكومة نهائياً و كذلك بواسطة نائب يتدخّل ضد ملتتمس الرقابة، هذا الأخير الذي قد يكون له رأي مخالف لمجموعة زملاءه الذي قدّموا الاقتراح، أو أن يكون مسانداً مطلقاً للحكومة بغض النظر عن موضوعية ملتتمس الرقابة، و بمقابل ذلك للجهة المؤيّددة للاقتراح نفس الحظوظ إذ يتدخّل مندوب أصحاب ملتتمس الرقابة الذي سيحاول إقناع عدد أكبر من النواب بجديّة و أحقية هذا الإجراء داعياً إياهم بضرورة التصويت لصالحه و يتدخّل أيضاً نائب مؤيّد للتمس الرقابة. غير أنّ هذه المادة و في الحالة الأخيرة لم تحدّد إن كان من الجائز أن يكون هذا النائب من بين الموقعين على الاقتراح أو لا، و الراجع في اعتقادي أن لا يكون واحد بينهم، بل نائب آخر حتى يُظهر تأييداً أكبر للتمس الرقابة.
- جمعت المادة 61 من القانون العضوي 02-99 مضمون المادتين 136 و 137 من الدستور و المتعلّقتين أولاً بتحديد نصاب النواب المطلوب للموافقة على ملتتمس الرقابة إضافة إلى الفترة التي يمكن التصويت فيها، و ثانياً بالأثر المترتّب على مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتتمس الرقابة و الذي سيؤوّل حتماً إلى استقالة الحكومة.
- من المؤكّد أنّ فترة الثلاثة أيّام التي تفصل بين تاريخ إيداع ملتتمس الرقابة و تاريخ عرضه للتصويت لها دلالتها و فائدتها إن صح التعبير لكل جهة إن كانت تلك المؤيّددة للملتتمس أو المعارضة له، فهي من ناحية تسمح للنواب الموقعين على الاقتراح و مؤيّدتهم للتفكير ملياً في ما هم مُقبلون عليه و ما هي الآثار التي قد تتولّد عنه، كما قد يسمح لهم بإقناع عدد كبير من النواب بما يصل للثلثين حتى يتسنى في الأخير التصويت بالإيجاب على ملتتمس الرقابة، و من ناحية أخرى تسمح للحكومة بالعمل في الكواليس حتى لا يتمكّن المجلس من الحصول على النصاب المطلوب، و السعي وراء إقناع (ثلث النواب + 01) حتى تضمن رفض الملتتمس.
- لقد تضمّن القانون العضوي الجديد 16-12 نفس الأحكام في مواده من 58 إلى 62.

انطلاقاً من انعدام التجربة العملية البرلمانية الجزائرية فيما يتصل بتفعيل آلية ملتتمس الرقابة لا يمكن الحديث عن كيفية إجراءات التصويت على هذا المقترح، في الوقت الذي أغفلت فيه النصوص هذه المسألة أيضاً.

أخلص إلى القول في الأخير أنه لو استمرت الأمور في الجزائر على ما هي عليه، فلا الحكومة ستسقط بملتتمس الرقابة، و لا المجلس الشعبي الوطني سيحلّ من طرف رئيس الجمهورية كإجراء مضاد في إطار صلاحياته الدستورية.

إذا كانت النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة بملتتمس الرقابة قد حددت حالة وحيدة لتفعيل هذه الآلية الرقابية الخطيرة وهي بمناسبة عرض بيان السياسة العامة، فإن المشرع الدستوري اغتنم فرصة تعديل الدستور في سنة 2020 ليضيف حالة أخرى مرتبطة أساساً بآلية رقابية أخرى ألا وهي الاستجواب، إذ نصت المادة 161 من الدستور الحالي على أنه: "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب أن يصوّت على ملتتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

بهذا يكون الدستور قد منح للنواب حق التصويت على ملتتمس الرقابة كإجراء مكمل لاستعمالهم الحق في استجواب الحكومة إذا ما رأوا ضرورة لذلك، وإذا ما توافرت الظروف و الأغلبية اللازمة لتقديمه و تمريره عن طريق التصويت عليه، خاصة إذا عكس الاستجواب استياء النواب من الحكومة، و عليه يكون الدستور قد مكّن من الجمع بين آليتين رقابيتين إحداهما لا ترتّب المسؤولية السياسية و هي الاستجواب، و أخرى ترتّب المسؤولية السياسية للحكومة و هي ملتتمس الرقابة.

الفرع الثالث: التصويت بالثقة

يفرض المنطق الدستوري و السياسي الذي يحكم العلاقة بين الحكومة و السلطة التشريعية القول بأنّه و حتى تستطيع الحكومة البقاء في منصبها و تواصل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو برنامج الأغلبية البرلمانية حسب الحالة عليها أن تكون متمتعة بمساندة الأغلبية في البرلمان. هذه الأغلبية التي تمنح الهيئة التنفيذية الثقة و الظروف الملائمة للعمل بعيداً عن الخلافات و الأزمات، فلو تفقد هذه الثقة فإنّ ذلك بالتأكيد يشكّل تهديداً حقيقياً للحكومة و بقائها، الأمر الذي سيؤدّي إلى شلّ العلاقة بين السلطتين و وصولها إلى طريق مسدود.

يتّضح أنّ طلب التصويت بالثقة يعتبر سلاحاً قوياً يسمح بالتحقق من وجود توافق بين الحكومة والأغلبية التي تشكّل وسيلة ضغط لصالح الحكومة في مواجهة المجلس و أيضاً وسيلة لإجراءات برلمانية فعّالة.¹

يتبيّن من خلال قراءة المادة 84 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 98 بعد التعديل سنة 2016 و المادة 111 بعد تعديل 2020) منح الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة الحق في طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، فإذا رفض هذا الأخير الطلب يقدّم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية الذي يبقى له في الأخير السلطة التقديرية في قبول الاستقالة أو اللجوء إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني إعمالاً لنص المادة 129 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (المادة 147 بعد تعديل 2016 و المادة 151 بعد تعديل 2020).

إنّ عدم دقة النص السابق في تحديد الحالة أو الحالات التي يمكن فيها للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة طلب التصويت بالثقة قد طرح إشكالية مفادها هل طلب التصويت بالثقة مرتبط فقط بتقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني؟ أم أنّه يجوز للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تقديمه متى رأى ذلك ضرورياً؟ قبل محاولة الإجابة عن هذا التساؤل، ينبغي التنويه بأنّ لجوء الحكومة لطلب التصويت بالثقة يتمّ عادة عندما يرفض البرلمان الموافقة على مشاريع تقدّمت به الحكومة، أو عندما تشعر الحكومة أنّها مضايقة سواء داخل البرلمان أو خارجه.²

في سياق الإجابة عن التساؤل السابق ظهرت هناك آراء تؤكّد بأنّ المؤسّس الدستوري قد قلّص من فرص طلب التصويت بالثقة و حصرها في مناسبة وحيدة هي المناقشة السنوية لبيان السياسة العامة.³

¹ - (La question de confiance est une arme très puissante qui permet de vérifier l'accord entre le gouvernement et la majorité qui constitue un moyen de pression du gouvernement sur l'assemblée et aussi un moyen de procédure parlementaire efficace).

هذه العبارة مأخوذة من: عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص339.

² - بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص208.

³ - عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص343.

مما لا شك فيه أنّ أصحاب هذا الرأي لديهم حججهم و منطلقاتهم، بيد أنّ ذلك لا يمنع من الذهاب باتجاه يعاكس ما وصلوا إليه، إذ أعتقد أنّ مناقشة بيان السياسة العامة ليست هي الفرصة الوحيدة التي يمكن أن يصاحبها طلب تصويت بالثقة من قبل الوزير الأول و ذلك بالاعتماد على الحجج التالية:

- إنّ صياغة الفقرة الخامسة من المادة 111 السابقة لم تلمح لا ضمناً و لا صراحة إلى وجود علاقة تلازم بين طلب التصويت بالثقة و بيان السياسة العامة، و بعكس ذلك أشار الدستور صراحة إلى أنّ ملتزم الرقابة يمكن أن يُفعل عقب مناقشة بيان السياسة العامة أو عقب استجواب، مما يؤكّد أنّه لو أراد المؤسس الدستوري تكريس علاقة التلازم هذه لصرح بذلك مباشرة،
- إنّ القول بأنّ المادة 62 من القانون العضوي 02-99 الملغى تحدّثت عن التصويت بالثقة و أشارت إلى المادة 84 سالفه الذكر الخاصة ببيان السياسة العامة ككل و ليس الفقرة الخامسة منها فقط تؤكّد أنّ آلية الرقابة هذه مرتبطة ببيان السياسة العامة قول مردود عليه إذ من خلال إطلاعي على نصوص القانون العضوي لاحظت أنّ مواده في حالات كثيرة تشير إلى مواد الدستور بصورة مجملّة و لا تحدّثت عن فقراتها، رغم أنّ المقصود يكون محتوى بعض فقرات مواد الدستور،
- إنّ النص على التصويت بالثقة في المادة المتعلقة ببيان السياسة العامة لا يفيد أنّ هذه الآلية الرقابية متعلّقة فقط بمناسبة بيان السياسة العامة للحكومة، و إنّما قد يكون المقصود من ورائها أنّه من بين الحالات التي يحق للوزير الأول القيام بهذا الإجراء حالة مناقشة بيان سياسة حكومته
- إذا كان ارتباط ملتزم الرقابة كآلية يتمتّع بها نواب المجلس الشعبي الوطني بمسألة بيان السياسة العامة أمر منطقي مردّه أنّ ذلك يسمح لهم بمحاسبة الحكومة عن عملها طيلة السنة، فإنّ حصر حق الحكومة في طلب التصويت بالثقة في مناسبة وحيدة يعتبر إجحافاً في حقها، لأنّها قد تتعرّض لأزمات و ضغوط في أي وقت يمكن أن تواجهها بطلب ثقة النواب فيها، يستتبع ذلك القول بأنّ هذه الآلية أقرت لفائدة الحكومة، و حصر استخدامها في مناسبة وحيدة لا يحقّق هذه الفائدة، إذ أنّ بيان السياسة العامة قد ينتهي بإصدار لائحة إما مساندة أو معارضة، و في كلتا الحالتين قد لا تطلب الحكومة تصويتاً بالثقة طالما أنّ اللائحة أو تلك لا تؤثر على بقائها في الحكم إذن فماذا تستفيد الحكومة من هذه الآلية إن لم تستعملها في حالات أخرى؟

- إنَّ التجربة البرلمانية في الأنظمة السياسية المقارنة أثبتت بأنَّ مسألة التصويت بالثقة لا ترتبط بحالة بوحدة، بل يجوز للحكومة تفعيلها كلما رأت ضرورة وفائدة لها في ذلك.¹ على خلاف ملتزم الرقابة و بخصوص شروط و إجراءات طلب التصويت بالثقة فلقد حاول المشرِّع و من خلال مواد القانون العضوي 02-99 الملغى تسهيلها و تبسيطها إلى أبعد الحدود حتى تتمكّن الحكومة من مباشرتها دون أدنى صعوبة كونها وجدت لصالحها، و تشمل هذه الإجراءات و الشروط ما يلي:

- عندما يطلب الوزيرالأوّل تصويتاً بالثقة من قبل النواب، فإنَّ هذا الطلب يُسجل وجوباً في جدول الأعمال، و هذا معناه أنّه لا توجد سلطة تقديرية في هذا المجال أو احتمال تأجيل الطلب أو رفض عرضه على المجلس الشعبي الوطني، وهذا طبقاً لنص المادة 62.
- أثناء عرض التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، تُفتح مناقشة بخصوص ذلك تتدخّل فيها الحكومة و نائبان أحدهما مؤيّد للتصويت، و الآخر معارض له، في محاولة لكل طرف في إقناع النواب بالذهاب معه في موقفه، إضافة بالطبع إلى تدخّل الحكومة الذي سيكون مسانداً و متوافقاً مع النائب المؤيّد، و عليه تكون للجهات المؤيِّدة لهذا الإجراء فرصة أكبر من نظيرتها المعارضة في المناقشة و هذا كلّه طبقاً للمادة 63.
- الشيء الملفت للانتباه في هذا السياق هو أنّ المادة 64 من القانون العضوي 02-99 الملغى اشترطت للموافقة أو رفض التصويت بالثقة الأغلبية البسيطة فقط، و هذا إن كان يعتبر حكماً لفائدة الحكومة التي قد يسهل عليها تجميع هذه النسبة و ضمان الموافقة و منحها الثقة من النواب، فإنّه يشكّل من جهة أخرى فرصة للمعارضين لتجميع هذا العدد بسهولة و لكن رغم ذلك لا يمكن أن نتصوّر لجوء الحكومة لهذا الطلب إن لم تكن متأكّدة فعلاً من مساندة الأغلبية لها.

لقد تضمّن القانون العضوي الجديد 16-12 نفس الأحكام في مواده من 63 إلى 65. ختاماً لما سبق ذكره أشير إلى أنّ طلب التصويت بالثقة في الجزائر لم يخرج لأرض الواقع إلا مرة واحدة من قبل رئيس الحكومة سابقاً مولود حمروش سنة 1990، و ما عدا ذلك فلقد بقي حبيس النصوص الدستورية و القانونية.

¹ في فرنسا و طبقاً لنص المادة 49 من الدستور فإنّ مسؤولية الحكومة (التصويت بالثقة) قد تعرض على الجمعية الوطنية في ثلاث حالات و حتى مضمون هذه الحالات غير محصور و هي: برنامج الحكومة، بيان السياسة العامة للحكومة، التصويت على نصّ معيّن و ذلك بطلب من الوزيرالأوّل بعد مداولة لمجلس الوزراء.

ختاما لدراسة آليات الرقابة البرلمانية المنظمة دستوريا وقانونيا ينبغي التنويه بأن المشرع الدستوري وبمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 أدرج مادة جديدة في الوثيقة الدستورية تحت رقم 155 التي تنص على ما يلي: "تقدم الحكومة المعلومات و الوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية".

المبحث الثاني: الرقابة الدستورية في الجزائر

جاء الفقه الدستوري بآلية الرقابة على دستورية القوانين من أجل حماية الدستور وتكريس مبدأ سموه، ومنع الاعتداء عليه، ولهذا تبرز أهمية هذه الرقابة في تعزيز دولة القانون وحماية الحقوق والحريات وبالتالي دعم مبادئ ومقومات الحكم الراشد.

المطلب الأول: تعريف الرقابة الدستورية و تطورها في الجزائر

يتضمن هذا المطلب بالدراسة والتحليل تقديم تعريف للرقابة الدستورية وتبيان أهميتها في الفرع الأول أما الفرع الثاني فيتمحور حول تطور هذه الآلية الدستورية في الجزائر من خلال تتبع الوثائق الدستورية والتعديلات التي أدخلت عليها.

الفرع الأول: تعريف الرقابة على الدستورية وأهميتها

رقابة دستورية القوانين تعتبر أنجع الوسائل التي ابتكرها العلم الدستوري لحماية سيادة القوانين وإذا كان الرؤى قد اختلفت في الفقه الدستوري بين مؤيد لمبدأ رقابة دستورية القوانين، وبين معارض لها، فإن الغالبية العظمى تذهب إلى وجوب هذه الرقابة، والقائلون بوجودها اختلفوا في الجهة أو الهيئة التي يمكن أن تتولى الرقابة، والناظر في الأنظمة الدستورية المقارنة يجدها تنقسم إلى اتجاهين، اتجاه يعهد بالرقابة إلى هيئة سياسية، واتجاه آخر يعهدتها إلى هيئة قضائية¹.

الرقابة السياسية هي التي تمارسها هيئة سياسية قبل إصدار القانون من البرلمان، وهي الرقابة التي أخذ بها المؤسس الدستوري الجزائري بصفة خاصة منذ أول دستور بعد الاستقلال، أما الرقابة القضائية فمعناها أن يعهد إلى هيئة قضائية ممارسة الرقابة، ولهذا الغرض عرفت الأنظمة التي تبنت هذا الأسلوب نموذجين، أحدهما يعهد المهمة إلى المحاكم القضائية العادية وهو أدق أنواع الرقابة (النموذج الأمريكي)، ويوم النموذج الآخر على إحداث محكمة خاصة تدعى المحكمة الدستورية (النموذج الأوربي)².

¹ - عبد العزيز محمد سلمان، ضوابط و قيود الرقابة الدستورية، الطبعة الأولى، 2011، سعد سمك للمطبوعات القانونية، ص

35.

² - فريد علوش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، 2010، دار الجامعة الجديدة، 187.

تُعرّف الرقابة على دستورية القوانين بأنها رقابة مطابقة القواعد الدنيا للقاعدة الأعلى وهي الدستور، و بناء على هذا التعريف العام لا يمكن الحديث عن الرقابة على دستورية القوانين إلا في ظل الدساتير المكتوبة و الجامدة بما يسمح بالحفاظ على مبدأ تدرج القواعد القانونية.

C'est le control de la conformité des normes inférieures à la norme supérieure qu'est la constitution au-delà de cette définition générale il ne peut exister de contrôle de constitutionnalité que dans le cas d'une constitution écrite et rigide, ce contrôle vise à donner une effectivité a la hiérarchie des normes.¹

لقد مرت الرقابة على دستورية القوانين بمراحل و تطورات أدت إلى ظهور هذا المبدأ و استكمال معالمه و أصبحت الرقابة ركنا من أركان النظم الدستورية المعاصرة و الحديثة سواء كانت رقابة سياسية أو قضائية، و أيا كانت الرقابة سابقة على إصدار التشريع أم لاحقة له، فإن النظم المعاصرة باتت مسلمة بهذا المبدأ و تنص عليه في صلب وثائقها الدستورية بل و تعهد بالقيام به إلى مؤسسة دستورية.²

مهما تكن الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الديمقراطية سواء من جانب مفهومها أو إساءة تطبيقها أو المبادئ الدستورية العامة التي تنتج عنها، فإن مبدأ واحد قد اتفق عليه الجتمع، و هو مبدأ "علو الدستور"، و لعل نظرية دستورية القوانين ترجع أساسا إلى النظام الإسلامي، فدستور المسلمين و هو القرآن الكريم هو الأعلى، ثم تأتي من بعده السنة النبوية الشريفة إلى غير ذلك، و هو المرجع الأساسي لتفسير كل نزاع "فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله و الرسول". فهو علاج تتناسب معه المبادئ الدستورية الوضعية و مجال تطبيقها في الحياة السياسية، لذلك استوجب الأمر لترسيخ الديمقراطية إقامة مجلس خاص للقيام بهذا النوع من الرقابة الذي يحفظ لمجموعة النصوص القانونية في دولة القانون أصالتها و جديتها.³

إن بناء الدولة قانونية و ديمقراطية هي الغاية التي تسعى الشعوب و الدول لتحقيقها في إطار الإصلاحات الدستورية و السياسية و الحقوقية التي شهدتها و ما زال مختلف الأنظمة السياسية المعاصرة، و في خضم هذا المسعى تبرز الرقابة على دستورية القوانين كآلية لا يمكن الاستغناء عنها أو

¹ - contrôle de constitutionnalité et hiérarchie des normes, article internet, www.cours-de-droit.net.

² - إيهاب محمد عباس إبراهيم، الرقابة على دستورية القوانين السابقة- اللاحقة، دار الجامعة الجديدة، 2018، الإسكندرية، ص 23.

³ - محفوظ لعشب، التجريب الدستوري في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000، الجزائر، ص 137.

تجاهلها لتجسيد نظام ديمقراطي و دولة الحق و القانون بالنظر إلى الأهمية التي تح وزها و الأدوار التي تلعبها من خلال:

- حماية الدستور باعتباره القانون الأعلى في النظام القانوني، و هنا تعني حماية الدستور لئلا تطبق مبادئه و مضمونه، و منع الاعتداء عليها أو مخالفتها.
- حماية مبدأ الفصل بين السلطات باعتبار الدستور هو الذي ينشأ السلطات و يحدّد صلاحياتها و يضبط العلاقات فيما بينها، و عليه تضمن الرقابة على دستورية القوانين عدم اعتداء سلطة على سلطة أخرى، و تلزم كل منها بممارسة اختصاصاتها.
- حماية الحقوق و الحريات ذلك أن الدستور هو الذي ينظم مسألة الحقوق و الحريات و يبيّن المعايير و المبادئ الدستورية في هذا الشأن، و يضع المرجعية التي تستند عليها السلطة التشريعية في تنظيمها للحقوق و الحريات، فحماية الدستور تؤدي حتما إلى حماية الحقوق و الحريات التي ينص عليها.
- حماية مبدأ التدرج القواعد القانونية و مبدأ سمو الدستور لأن وظيفة الرقابة على دستورية القوانين تتمثل في ضمان عدم مخالفة القواعد الدنيا للقاعدة الأعلى ألا و هي الدستور.
- تحقيق التوازن و الاستقرار في النظام السياسي و منع أو حل الخلافات أو النزاعات التي قد تطرأ بين السلطات باعتبار الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين محايدة و مستقلة و ليست تابعة لأي سلطة من السلطات.
- حماية مبدأ سيادة القانون و جعله فوق الجميع ذلك أن الدستور هو القانون الأول الواجب الاحترام، و من ثم تضمن الرقابة خضوع الجميع للدستور سواء كانوا حكاما أو محكومين.
- حماية مبدأ الأمن القانوني الذي يهدف لتحقيق نوع من الاستقرار و الثبات النسبي في النصوص و المراكز القانونية و ما يجرعنها من حقوق مكتسبة، و ما دام النصوص الدستورية عادة تتسم بالاستقرار فإن الرقابة الدستورية قد تحول دون اعتداء المشرع على مبدأ الأمن القانوني.

لقد نشأت علاقة ثلاثية على مستوى النظري بين الحقوق و الحريات الأساسية و دولة القانون بمفهومها الجوهري، و القضاء الدستوري، و صار هذا الأخير ضمانا لتجسيد دولة القانون بمفهومها الحديث الذي يقوم على أولوية الحقوق و الحريات الأساسية.¹

¹- كمال جعلاب، القضاء الدستوري، محاضرات مقدمة لطلبة الماستر، تخصص الدولة و المؤسسات كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة، الموسم الجامعي 2018/2019، ص.23.

إن رقابة المطابقة للدستور و بالخصوص في مجال الحقوق الأساسية لا تمارس فقط بالنسبة للوثيقة الدستورية، و لكن بالنسبة للكتلة الدستورية "Bloc de constitutionnalité" و هذه الكتلة تعني في فرنسا مجموعة الأحكام و المبادئ ذات القيمة الدستورية كديباجة الدستور و الإعلانات التي سبقته.¹

ترجع نشأة الرقابة السياسية *contrôle politique* على دستورية القوانين إلى عهد الثورة الفرنسية عندما أنشأ أول دستور في الجمهورية مجلسا خاصا للقيام بهذه المهمة، و استمرت فرنسا في تطبيق الرقابة السياسية حتى اليوم، و تعد الرقابة السياسية رقابة وقائية *contrôle préventif* لأنها سابقة على صدور القوانين و تعمل على توقي وقوعها في مخالفة الدستور.² في فرنسا كانت فكرة مجلس الشيوخ المحافظ *le Sénat conservateur* مستوحاة من مشروع سيزيس *Sieyès* بحيث مثل أول هيئة مكلفة بالمحافظة على الدستور و تجسدت مهمتها في إلغاء كل الأعمال التي تعتبر غير دستورية، و مع نهاية الإمبراطورية الأولى تم وضع نهاية لمجلس الشيوخ المحافظ و للرقابة التي كان يمارسها ، و منذ ذلك الحين لم تتوقف المناقشات السياسية و القانونية حول ضرورة الرقابة على دستورية القوانين من قبل هيئة مستقلة عن البرلمان و لغاية الجمهورية الرابعة.³

التجريب الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين من أقدم التجارب و أكثرها ثناء و أبعدها تأثيرا و قد ضلت هذه التجربة طوال القرن 19 و بدايات القرن العشرين التجربة الوحيدة في الرقابة على دستورية القوانين إلى أن بدأت في أوربا عقب الحرب العالمية الأولى، و رغم أن الدستور الأمريكي لم يتحدث عن الرقابة صراحة في نص من نصوصه و لكن بالمقابل لا يوجد في نصوص الدستور ما يفهم منه صراحة أو ضمن الحيلولة بين القضاء و مثل هذه الرقابة، بل إن نص 6 فقره 2 يؤكد أن الدستور و قوانين الولايات المتحدة ستكون هي القانون الأساسي للبلاد و القضاة في كل البلاد سيتقيدون بذلك بصرف النظر عن أي حكم مخالف في دستور الولاية أو قوانينها، فضلا عن نص المادة 3 فقرة 2 الذي يقضي بأن الوظيفة القضائية تمتد إلى كل القضايا المتعلقة بالقانون أو العدالة التي تثور في ظل هذا الدستور.⁴

¹ - Dominique Chagnollaud, op.cit, page 83.

² - إيناس محمد الهيجي، يوسف المصري، الرقابة على الدستورية القوانين، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2013، ص 110.

³ - Ayman Fathy Mohamed Mohamed, le contrôle de constitutionnalité des lois en France et en Egypt, thèse de doctorat en droit public, université de Bordeaux, 19 mars 2015, page 100.

⁴ - إيناس محمد الهيجي، يوسف المصري، المرجع السابق، ص 130-131.

الفرع الثاني: تطور الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر

ظهرت فكرة الرقابة على دستورية القوانين مباشرة بصدور أول دستور للجمهورية الجزائرية، حيث تبنى و اضعو دستور 8 سبتمبر 1963 الفكرة بالنص على إنشاء هيئة تدعى المجلس الدستوري مهمتها الفصل في دستورية القوانين و الأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني، غير أن هذا المجلس لم يرى النور عمليا و بقي حبرا على الورق بسبب الصراعات و الخلافات التي قامت آنذاك حول من تؤول إليه قيادة البلاد الحزب أم الدولة لا سيما و أن المادة 23 من الدستور تقضي بلن: "جهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر" وهي التي تحدد سياسته الأمة و توصي بعمل الدولة و تراقب عمل المجلس الوطني و الحكومة، و ضمن هذا التداخل في المهام و هيمنة الحزب على الحياة السياسية تأجل إنشاء المجلس الدستوري بفعّل الانقلاب الذي حدث في 19 جوان 1965 ثم ألغيت أحكام الدستور ببيان 19 جوان و أمر 10 جويلية 1965.¹

ظهرت فكرة الرقابة الدستورية مع صدور أول دستور في الجمهورية الجزائرية، فقد نصت المادة 63 من دستور 1963 على إنشاء مجلس دستوري يتكون من سبعة أعضاء هم الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس الغرفة المدنية و الإدارية للمحكمة العليا، ثلاث نواب أعضاء في المجلس الوطني يختارهم المجلس الوطني، عضويينه رئيس الجمهورية، و يقوم أعضاء المجلس بانتخاب رئيسهم من بين الأعضاء، و قد حددت المادة 64 من الدستور مهمة المجلس الدستوري في القيام بمراقبة دستورية القوانين و الأوامر التشريعية بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو من رئيس المجلس الوطني. و يلاحظ أنه رغم قصر تجربة الدستور الذي لم ترى كثيرا من أحكامه النور و حداثة الدولة الجزائرية فإن إدخال المؤسس الدستوري لفكرة الرقابة الدستورية على القوانين يعبر عن الرغبة في إعطاء السمو للدستور على الرغم من قلة المهام التي أنيطت بالمجلس الدستوري، فلم تمنح له صلاحيات الفصل في صحة العمليات الانتخابية و عمليات الاستفتاء و كذا الفصل في مطابقة المعاهدات للدستور.²

صدر الدستور الثاني للبلاد بموجب الأمر 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 و لم يتضمن أي حكم للرقابة على الدستورية، و تجاهل تماما هذه الآلية رغم انتشارها في أغلب النظم

1 - سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص 7-8.

2 - بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ص 113، 114.

القانونية و القضائية و يبدو واضحاً من خلال هذا الدستور أنه سلّط الضوء بالأساس في مجال الرقابة على دور المجالس المنتخبة للمجلس الشعبي الوطني، و المجالس الشعبية الولائية، و المجالس الشعبية البلدية، و أيضاً رقابة مجلس المحاسبة، و دون ذكر للرقابة على الدستورية، و لا شك أن هذا الأمر يدرج من وجهة نظرنا ضمن أحد عيوب هذه الوثيقة المتمثلة في القانون الأسمى للبلاد أي كانت مبررات عدم وجود جهاز للرقابة على الدستورية، لأن دوله القانون تنطلق من وجود جهاز دستوري يحمي القواعد الدستورية ولا يهتم إن حمل هذا الجهاز أو الهيئة بعد ذلك تسمية المجلس الدستوري كما هو الحال في الدستور الفرنسي، أو محكمة دستورية كما هو الحال في بعض الأنظمة العربية، المهم أن يمنع كل مساس بالدستور من قبل السلطة التشريعية أو التنفيذية بما يحفظ مبدأ سمو الدستور أو الشرعية الدستورية و بالتالي الحقوق و الحريات الأساسية، من أجل ذلك ذهب بعض الباحثين بصدد تفسير هذا الفراغ في مجال الرقابة على الدستورية إلى القول بلأن أهداف هذه الرقابة لا تلاءم مقتضيات الثورة الاشتراكية، وأنه تم استبدالها بأنماط أخرى من الرقابة السياسية المحددة في المواد من 95 إلى 103 من الدستور، و الرقابة الشعبية المبيّنة خاصة في المادة 190، و من ثم فلائل من التفكير في وجوب هيئة للرقابة على الدستورية، و قد أرجعت بعض الدراسات مسألة عدم التنصيص على هيئة مكلفة بالرقابة على دستورية القوانين للقناع السائدة آنذاك من أن الإكثار من المؤسسات الرقابية قد يعيق السير الحسن للدولة، كما يعرقل أعمال السلطة الثورية.¹

طلبت بعض الأصوات داخل هيئات حزب جبهة التحرير الوطني الحزب الواحد الحاكم آنذاك بإحداث هيئة تكلف بمراقبة دستورية القوانين، و قد ترجم هذا المطلب باللائحة السياسية التي صادق عليها المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني المنعقد في 12 إلى 22 ديسمبر 1983. و قد نصت اللائحة: " يدعو (المؤتمر) إلى إنشاء هيئة عليا تحت إشراف الأمين العام للحزب رئيس الجمهورية للفصل في دستورية القوانين لتضمن احترام الدستور و سموه و تدعم شرعية القوانين و سيادتها و تعمل على تثبيت استقرار مبادئ الديمقراطية المسؤولة في بلادنا".²

مهما يكن من أمر فإن الـتنصيص على المجلس الدستوري في دستور 1963 و لوبصفة نظرية يؤكد على وجود إرادة سياسية لحماية الدستور و تكريس دولة القانون، و هذا ما يمثل نقطة إيجابية تحسب لصالح المؤسسة الدستورية آنذاك، و إهمال أو إغفال الرقابة الدستورية في دستور 1976 بغض النظر

¹ - عمار بوضياف، تطور أحكام الرقابة على دستور القوانين في الجزائر 1963، 2016 و الإشكالات المطروحة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد 05، العدد 02 (2019)، ص 145.

² - فريد علواش، المرجع السابق، ص 194.

عن مبررات ذلك يعتبر خطوة نحو الخل ف و تراجع عن تكريس الشرعية الدستورية، الأمر الذي يشكّل نقطة سوداء تحسب ضد صائفي دستور 1976.

على إثر أحداث أكتوبر 1988 عادت فكرة الرقابة على دستوري ة القوانين للظهور بجديّة و جُسدت في دستور 1989 أين أقر إنشاء مجلس دستوري تحت تأثير النظام الفرنسي أنيطت به مهمة الرقابة على دستورية القوانين و التنظيمات و مراقبة الانتخابات التشريعية و الرئاسية و تقديم الاستشارة لدى لجوء رئيس الجمهورية لتطبيق بعض التدابير الدستورية.¹

جسدت أحكام الدستور 1989 مبادئ دولة القانون من خلال النص على مبدأ الفصل بين السلطات و تبنى التعددية الحزبية و توسيع مجال الحقوق و الحريات العامة، فكان طبيعياً أن ينص على مبدأ الرقابة الدستورية من خلال إنشاء مجلس دستوري يكلف بالسهرة على احترام الدستور، و ذلك بالفصل في مدى دستورية القوانين و التنظيمات و المعاهدات، و كذا مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، كما كلف بالسهرة على صحة عمليات الاستفتاء و الانتخابات الرئاسية و التشريعية و إعلان نتائجها و تلقي الطعون بشأنها.

إذا كان دستور 1996 قد حافظ على النص على مبدأ الرقابة الدستورية التي يقوم بها المجلس الدستوري إلا أن تشكيل المجلس و صلاحياته و إخطاره قد عرفت تطورا على ما كان عليه الحال في دستور 1989.²

نظرا للنظام الازدواجي باستحداث غرفة ثانية هي مجلس الأمة، و كذا الازدواجية المستحدثة في النظام القضائي بلستحداث مجلس الدولة فإن تشكيلة المجلس قد تأثرت بذلك و عليه نصت المادة 164 من دستور 1996 على تلوين المجلس من تسعة أعضاء ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعيّنهم رئيس الجمهورية، اثنان ينتخب هما المجلس الشعبي الوطني، و اثنان ينتخبهم ا مجلس الأمة، و عضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، و عضو واحد ينتخبه مجلس الدولة.³

من حيث جهات الإخطار فإن توسيع الإخطار لرئيس مجلس الأمة إلى جانب رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني بموجب دستور 1996 يبقى عاجزا عن تحقيق التوازن ، فهو لم يوسّع الإخطار للسلطة القضائية لتحقيق التوازن بين المؤسسات من جهة، كما لم يوسّع الإخطار لمجموعة من

¹ - سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص 11-12.

² - عمار عباس، واقع الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مدونة أ.د. عمار عباس ammarabbes.bogspot.com اطّلع عليها بتاريخ 4 ديسمبر 2020 على الساعة 14:50.

³ - محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 138.

النواب في البرلمان من أجل تحقيق التوازن بين الأغلبية و الأقلية داخل البرلمان من جهة أخرى، إن هذا الإغفال من شأنه أن يترك بعض القوانين بـلستثناء القوانين العضوية و النظام الداخلي بفلت من الرقابة الدستورية إذا ما تخلى أصحاب سلطة الإخطار عن استعمال سلطاتهم، و قد يؤدي ذلك إلى صدور قوانين مخالفة للدستور فيهدم بذلك بناء دولة القانون التي تقوم على مبدأ سمو الدستور¹.

ينبغي الإشارة إلى ضرورة تدخل المؤسس الدستوري في التعديلات المقبلة للدستور من أجل توسيع تشكيلة المجلس الدستوري بتغليب العنصر المتخصص و دعمه بمختصين في القانون و الشريعة الإسلامية ما يدفعه إلى تطوير اجتهاده أكثر، بالإضافة إلى تدعيم استقلالية المجلس الدستوري باشتراط التأهيل العلمي و بلوغ سن معين لدى المترشحين لعضويته، و كذلك ضرورة توسيع حق الإخطار إلى مجموعة من النواب و إلى رئيس الحكومة و خاصة إلى رئيس المحكمة العليا و رئيس مجلس الدولة حتى يمكنها الطعن في دستورية القوانين التي تبين لهما عدم دستوريتهما أثناء التطبيق².

في سرياق ما سبق بقي المجلس الدستوري على حاله إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 و الذي أدخل بموجبه المؤسس الدستوري تعديلات جوهرية على نظام الرقابة الدستورية في الجزائر.تعتبر النقلة النوعية للرقابة على دستورية القوانين في الجزائر تلك التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016، و الذي صدر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 و أهم ما ميّز الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 و بالمقارنة مع ما سبقه من دساتير عرفت الجزائر، هو تلك التعديلات الجوهرية التي مست المجلس الدستوري سواء من حيث التشكيلة أو التوسيع من دائرة من لهم صلاحية إخطار المجلس، ناهيك عن إدخال شروط لا بد من توافرها لأجل العضوية في المجلس و وصولا بإدخال إمكانية الطعن أو الدفع بعدم دستورية القوانين للأفراد متى تعلق ذلك بحقوقهم و حرياتهم³. لعل من أهم التعديلات التي أدخلت على المجلس الدستوري بموجب تعديل 2016 ما يلي:⁴

¹ - بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص 119، 120.

² - بوسالم رابع، المجلس الدستوري الجزائري-تنظيمه و طبيعته - مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2004/2005، ص 136.

³ - عز الدين مهبوبي، أسس الرقابة الدستورية في أحكام التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد خاص العدد التسلسلي 25، جانفي 2021، ص 1118.

⁴ - رحلي سعاد، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2016، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص حقوق و حريات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعية 2021/2020، ص 231.

- رفع عدد أعضاء المجلس من 9 إلى 12 عضوا مع تحقيق نوع من التساوي بين السلطات من حيث التمثيل في المجلس.
 - استحداث شروط العضوية في المجلس الدستوري، و لعل أهمها شروط التكوين القانوني والكفاءة القضائية والإدارية مع الأقدمية التي حددها الدستور بـ 15 سنة.
 - تمديد مدة العضوية في المجلس من ستة سنوات إلى ثمان سنوات.
 - توسيع جهات الأخطار لتمتد إضافة إلى رئيس الجمهورية ورئيس غرفتي البرلمان إلى كل من الوزير الأول و 50 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة.
 - تكريس آلية الدفع بعدم الدستورية المثارة من قبل الأفراد أمام الجهات القضائية المختلفة. مثل التعديل الدستوري لسنة 2020 محطة جديدة في مسار إصلاح نظام الرقابة الدستورية في الجزائر إذ تضمن العديد من الأحكام الجديدة و غير المسبوقه يتصدرها التحوّل من مجلس دستوري إلى محكمة دستورية مع إعادة النظر في تشكيلتها و اختصاصاتها و هذا كله من أجل تفعيل الرقابة على دستورية القوانين حماية للحقوق و الحريات و تكريس للشرعية الدستورية و دولة القانون
- يتضح من خلال أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه مس الجوانب التالية:¹
- الإرتقاء من مجلس الدستوري إلى محكمة دستورية بعد خطوة إلى الأمام و ضمان أكيدة لحماية الدستور و سمو قواعده على سائر التشريعات الأخرى، و حتى لا تصبح قواعد الدستور مجرد توصيات بلا قيمة حقيقية، وبالتالي حماية الحقوق و الحريات.
- توسع اختصاصات المحكمة الدستورية لتشمل إضافة إلى مهامها الكلاسيكية من رقابة مطابقة و رقابة الدستورية و النظر في الدفع بعدم الدستورية مسائل أخرى تتعلق بالنظر في الخلافات المحتملة بين السلطات الدستورية، و الفصل في توافق القوانين مع المعاهدات و رقابة الأوامر الرئاسية و التنظيمات.
- فتح المجال لأهل الاختصاص في القانون الوصول كما الدستورية، كما أن ثلثي أعضاء المحكمة الدستورية منتخبين وهذا عهد خطوة متقدمة نحو الاستقلالية.

¹ - مولاي ابراهيم عبد الحكيم، الراعي العييد، المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسرق 2020، مجلق الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد 10، العدد 03، سنة 2021. ص 831.

المطلب الثاني: المحكمة الدستورية في الجزائر

يتضمن هذا المطلب دراسة فكرتين أساسيتين تتعلق أوله ما بتشكيل المحكمة الدستورية بصيغتها الجديدة في التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن الفرع الأول، أما الفرع الثاني فيخصص لدراسة صلاحيات و اختصاصات هذه المحكمة و مدى فعالية ذلك في حماية الدستور.

الفرع الأول: تشكيلة المحكمة الدستورية

بالرجوع إلى نص المادة 186 من الدستور الحالي يتضح لنا بأن المحكمة الدستورية تشكل من 12 عضوا موزعين كآتي:

- أربعة (4) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة.
 - عضوا واحد (1) تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها، و عضوا واحد (1) ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه.
 - ستة (6) أعضاء ينتخبون بالاقتراع من أساتذة القانون الدستوري.
- كما أن المادة 187 حددت شروطا محكمة يجب أن تتوافر في الأعضاء المنتخبين و المعينين هي كآتي:

- بلوغ خمسين (50) سنة كاملة يوم انتخابه أو تعيينه.
- التمتع بالخبرة في القانون لا تقل عن عشرين (20) سنة، و استقدا من تكوين في القانون الدستوري.

- التمتع بالحقوق المدنية و السياسية، و أن لا يكون محكوما عليه بعقوبة سالبة للحرية.
- عدم الانتماء الحزبي.

يلاحظ أن تشكيلة المحكمة الدستورية تضمن لها عدم هيمنة أي جهة عليها، و تجعل منها مؤسسة ذات مهنية عالية و ذلك من خلال¹:

- جل أعضائها مختصون في مجال القانون، بل نصفهم مختصين في القانون الدستوري، و اشتراط توفر الأقدمية لدى جميع الأعضاء في مجال القانون لا تقل عن 20 سنة، فللكفاءة و التخصص يضمنان الاستقلالية و انفيان التبعية.

¹ - كايس الشريف، دور المحكمة الدستورية في تكريس دولة الحق و القانون، مجلة المجلس الدستوري، العدد 17، 2021، ص

- يخضع أعضاء المحكمة الدستورية لنظام العهدة التي تبلغ 6 سنوات غير قابلة للتجديد مع تجديد نصف الأعضاء كل 03 سنوات، فنظام العهدة يحمي العضو من المساومة و الابتزاز من قبل الجهة التي عينته أو انتخبته و يدعم الاستقلالية.

- يضمن الدستور تمتع أعضاء المحكمة الدستورية بالحصانة عن الأعمال المرتبطة بممارسة مهامهم ما يجعلهم أحرارا و مطمئنين عند مزاوله أنشطتهم المختلفة.

- إن المستجد بخصوص البرلمان هو إقصاء المؤسس الدستوري لأعضاء و نواب البرلمان من التمثيل داخل المحكمة الدستورية بعد أن كان تمثيلهم في المجلس الدستوري بأربع 4 أعضاء بعدد عضوين عن كل غرفة، ولعل هذا الإقصاء راجع إلى أخذ المؤسس الدستوري بالانتقادات التي وُجّهت إليه بهذا الخصوص بعين الاعتبار و التي ترى أنه ليس من الموضوعية في شيء أن يقوم البرلمان بسن تشريعات يعود النظر في دستوريته إلى ممثليه في المحكمة الدستورية.¹ لا مناص من القول بأن تشكيلة المحكمة الدستورية التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 كانت متميزة و سباقة بحيث تخلى المؤسس الدستوري عن فكرة تحقيق التوازن و المساواة بين السلطات الثلاث في الدولة من حيث تمثيلها في الهيئة الدستورية، بحيث احتفظت السلطة التنفيذية بأربع ممثلين من بينهم رئيس المحكمة الدستورية، و كان نصيب السلطة القضائية بممثلين اثنين في المحكمة، في حين تم ولأول مرة إقصاء السلطة التشريعية أو البرلمان من العضوية في الهيئة الرقابية و السابقة الأهم في رأي هو أنه لأول مرة منذ الاستقلال يمنح الحق للأساتذة المختصين في القانون الدستوري بالعضوية في المحكمة الدستورية و بمعدل نصف عدد أعضائها ألا و هو 6 أعضاء منتخبين من قبل نظرائهم.

في سياق الحديث عن تشكيلة المحكمة الدستورية يُرجع الكثير من الباحثين و الكتاب سبب إقصاء أعضاء البرلمان من العضوية في المحكمة إلى كون السلطة التشريعية هي التي ت سن القوانين فكيف لمن سن التشريع أن يراقب مدى دستورية؟ و في هذه النقطة بالذات أعتقد أن هذا التفسير و إن كان مقبولا إلا أنه يعد قاصرا لأن السلطة التنفيذية أيضا تسن القوانين على شكل تنظيمات و ما أكثرها في الجزائر فكيف احتفظت بأربع ممثلين على مستوى المحكمة الدستورية؟ خاصة إذا علمنا أن حتى

¹ - سميرة عتوتة، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث LMD في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعرييج، السنة الجامعية 2020، 2021، ص 228.

أعضاء البرلمان لم يتم انتخابهم على مستوى المجلس الدستوري سابقا كانوا يفقدون صفتهم النيابية ويصبحون تابعين للمجلس الدستوري و لا يتبطنهم أية صلة بالغرفة التي انتخبتم. ربما يكون السبب من وراء هذا الإقصاء هو أن الانتخابات التشريعية عادة تخضع في نتائجها لمعايير مختلفة و متعددة بعيدا عن الكفاءة و التخصص القانوني، و من ثم يمكن أن يوصل إلى المحكمة الدستورية أعضاء من البرلمان بدون مستوى أو حتى تخصص قانوني مادام أن الانتخابات على مستوى غرفتي البرلمان تكون خاضعة للحسابات السياسية و تدخل الأحزاب و في حالات أخرى يحكمها المال السياسي الفاسد.

بقي في الأخير أن أشير إلى أن تشكيلة هيئة مثل المحكمة الدستورية لا تحتاج إلى خبرة قانونية في كل الأحوال بل تلعب الخبرة و التجربة السياسية دورا حاسما في قرارات و آراء المحكمة، لهذا يكون من الأفضل أن تجتمع في تشكيلتها بين الخبرة القانونية و الحنكة السياسية لأنه عادة ما تكون لأعمال المحكمة الدستورية تداعيات سياسية، و هنا يبقى على أساتذة القانون الدستوري المنتخبين إثبات جدارتهم و إعطاء الوجه الملائم عن الأكاديميين و الخبراء القانونيين.

الفرع الثاني: صلاحيات المحكمة الدستورية

إنه من الثابت و البديهي أن خيار المشرع الدستوري في التحول من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية لم يكن الهدف منه تغيير تسمية و طبيعة هذه الهيئة الدستورية فحسب، بل كانت الغاية الارتقاء بهذه المؤسسة و إعطاها مكانة أكبر و جعلها أكثر فعالية في إطار حماية الدستور و الحقوق و الحريات و تكريس مفهوم دولة القانون، و هذا لن يحصل إلا عن طريق التوسع و الزيادة في صلاحياتها.

و في هذا الصدد احتفظ الدستور بالاختصاصات التي كان يمارسها المجلس الدستوري في ما يتعلق برقابة الدستورية و رقابة المطابقة، و كذا مراقبة العمليات الانتخابية و الاستفتاء و كذلك الرقابة عن طريق الدفع، ناهيك عن الأدوار الاستشارية للمجلس و مكانة رئيسه في ترتيب الشخصيات في النظام السياسي الجزائري، و مع ذلك أضاف و عزز المشرع الدستوري المحكمة الدستورية باختصاصات جديدة.

بالرجوع إلى ما نص عليه الدستور الجديد لسنة 2020 نجد أن المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور و ضبط سير المؤسسات و نشاط السلطات العمومية، من خلال قيامها بالفصل في دستورية المعاهدات و القوانين و الأوامر و التنظيمات، و في مطابقة القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للدستور.

كما تختص بالنظر في الطعون التي تتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية و الانتخابات التشريعية و الاستفتاء و تعلن عن نتائجها النهائية، و الملاحظ في الدستور الجديد اتساع الدور الرقابي إلى الأوامر التشريعية، و تفسير النصوص الدستورية إضافة إلى الفصل في أي خلافات محتملة بين المؤسسات الدستورية، و قيامها بلمسهر على حماية الحقوق و الحريات خلال الفصل في دفع المتقاضين بعدم دستورية الأحكام التشريعية، بما فيها الأوامر و التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية التي يُحتفل مساسها بالحقوق و الحريات التي يكفلها الدستور¹.

تعتبر المحكمة الدستورية الجزائرية المستحدثة بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 من بين المؤسسات التي أحاطها المؤسس بإطار قانوني يضمن له مركزا قانونيا فوق مؤسساتنا Station supra institutionnel ، و هذا ما يتجلى من خلال استئنار المحكمة بوظيفة تفسير الدستور و تصميم الكتلة الدستورية التي تعد بمثابة النواة المرجعية لممارس تها لرقابة الدستورية و قيامها بمهمة ضبط عمل السلطات العمومية، و قيامها بوظيفة التحكم للفصل في الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية، خاصة لما تعتبر قرارات المحكمة الدستورية نهائية و ملزمة و نافذة لجميع السلطات الوصية و السلطات الإدارية و القضائية². هكذا يتبين أن المحكمة الدستورية مُتوقع لها أن تلعب دورا حاسما و محوريا في تكريس دولة القانون و ترسيخ مبادئ الحكم الراشد من خلال الأدوار التالية:

- ✓ حماية الشرعية الدستورية و مبدأ سمو الدستور و سيادة القانون.
- ✓ حماية و كفالة مبدأ الفصل بين السلطات.
- ✓ إضفاء الشرعية على السلطات المنتخبة من خلال رقابة صحة الانتخابات و تكريس نظام سياسي ديمقراطي.
- ✓ حماية الحقوق و الحريات و كفالة تمتع الأفراد بها.
- ✓ حماية إرادة المشرع الدستوري من خلال تفسير نصوص الدستور.
- ✓ تحقيق التوازنات بين السلطات العمومية و منع تغوّل إحداها على غيرها.

1 - زهيرة بن علي، استحداث المحكمة الدستورية بدلا من المجلس الدستوري في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، جامعة يوسف بن خدة، المجلد 58، العدد 04، السنة 2021، ص 317.

2 - كايس الشريف، دور المحكمة الدستورية في تكريس دولة الحق والقانون، المرجع السابق، ص 46، 47.

✓ لعب دور المُعدّل و الموازن في القرارات الوطنية و المصيرية من خلال الدور الاستشاري الذي تلعبه المحكمة الدستورية.

المطلب الثالث: الرقابة عن طريق الدفع كآلية لحماية الحقوق و الحريات

مما لا شك فيه أن آلية الرقابة الدستورية عن طريق الدفع المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 تمثّل ضمانة إضافية لحماية الحقوق و الحريات في الجزائر، و تؤكد توجه المؤسس الدستوري نحو تنويع الآليات الدستورية التي تمكّن الأفراد من الدفاع عن حقوقهم و حرياتهم المكرسة دستوريا.

الفرع الأول: مضمون الرقابة عن طريق الدفع

تنص المادة 188 من الدستور الجزائري بعد تعديله سنة 2016 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 و الحريات التي يضمنها الدستور.¹ بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 تم تعديل المادة 188 السابقة و أصبحت تحت رقم 195 و لعل أهم عبارة أضيفت لنص المادة هي: "الحكم التشريعي أو التنظيمي..." من خلال استقراء أحكام المادة 195 في الدستور الجزائري الحالي يتضح أن الدفع بعدم الدستورية يستوجب توفر شروط التالية:

التمسك بالدفع من طرف أحد أطراف الدعوى القضائية أثناء سير النزاع، و هذا ما يمثّل شرط المصلحة في الدفع، و يتعلّق الأمر بكل من المدعي و المدعى عليه في قضية معروضة على المحكمة، و من ثم لا يمكن للقاضي أن يثير الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه.² تجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري لم يستثني جهة قضائية ما أو نزاع معيّن بل شمل حكمه كل الجهات القضائية بغض النظر عن طبيعتها و درجتها، و شمل كذلك كل أطراف الدعوى باستثناء محكمة الجنايات الابتدائية.

بصدور القانون العضوي رقم 16/18 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 الذي يحدّد شروط كيفيات

¹ - القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2016.

² - زاير إلهام، بلماحي زين العابدين، الدفع بعدم دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مجله الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، العدد 02 (العدد التسلسلي 20)، أكتوبر 2019، ص 480.

تطبيق الدفع بعدم الدستورية¹، فهو بدوره استعمل عبارة "أطراف الدعوى". يطرح التساؤل حول مدى تعلق الدفع بأطراف الدعوى الأصليين فقط أم حتى المتدخلين؟ و عليه ينبغي التنويه بأنه لا بد أن لا ننظر إلى المسألة بصورة ضيقة، بل لا بد من فسح المجال لكل طرف سواء كان أصليا أو متدخلا بل حتى لجهة النيابة العامة باعتبارها طرفا في الدعوى العمومية و شؤون الأسرة، وذلك متى تفتن أحد هؤلاء لشبهة عدم الدستورية².

أن يمس الحكم التشريعي أو التنظيمي بحقوق و حريات الأفراد التي يضمنها الدستور، حسن فعل المشرع الدستوري لما أضاف عبارة "الحكم التنظيمي" بحيث لم يعد يقتصر مجال الرقابة على التشريعي فقط بل امتد إلى التنظيمات، و بطبيعة الحال لا يتعلق الأمر هنا بالقوانين العضوية و الأنظمة الداخلية للبرلمان التي تخضع للرقابة الإجبارية السابقة، و بالتالي لا حاجة لإعادة مراقبتها من جديد بمناسبة الدفع، و تبقى بقية التشريعات المرتبطة بالرقابة الجوازية البعدية خاضعة لنظام الدفع.

يثار التساؤل في هذا الصدد حول مجال الحكم التنظيمي في محل الدفع، هل المقصود به ما يصدر عن رئيس الجمهورية من مراسيم رئاسية خارج مجال القانون؟ أم تشمل كذلك ما يصدر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة من مراسيم تنفيذية و التي تندرج ضمن تطبيق القوانين؟ تبعا لذلك فإن عبارة الحكم التنظيمي يجب أن تقتصر في نظر الأستاذ شوقي يعيش على المراسيم الرئاسية التي لها قوة و قيمة النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان فلا ينبغي أن تمتد إلى المراسيم التنفيذية³.

إن الواقع القانوني في الجزائر و كثرة المراسيم التنفيذية و تعلق الكثير من التشريعات على ما يصدر بعدها من نصوص تنفيذية يفض علينا القول بأن مجال الدفع بعدم الدستورية يجب أن يشمل كل التنظيمات بإطلاق النص الدستوري، لأنه هناك فرق واضح بين رقابة المشروعية التي يمارسها القاضي الإداري، و رقابة الدستورية التي تمارسها المحكمة الدستورية. و أما بخصوص ارتباط الحكم بحقوق و حريات الأفراد التي تضمنها الدستور فهذا يعني أن الدستور كوثيقة قانونية يثقل بتعداد و تبيان

1 - القانون العضوي رقم 16/18 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 الذي يحدد شروط و كفاءات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية عدد 54 لسنة 2018.

2 - شوقي يعيش تمام، أحكام تقديم الدفع بعدم دستورية القوانين في التعديل الدستوري الجزائري 2020 بين متطلبات التأصيل الدستوري و تجليات التأطير القانوني (دراسة مقارنة)، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 13، العدد 01، (العدد التسلسلي 26)، مارس 2021، ص 12.

3 - المرجع نفسه، ص 17

الحقوق و الحريات المكفولة للأفراد، و بالتالي يشمل الدفع كل هذه الحقوق و الحريات المكرسة دستوريا.

الفرع الثاني: إجراءات الدفع بعدم الدستورية

لقد تضمّن القانون العضوي 16/18 مجموعة من المراحل و الإجراءات التي يمر بها الدفع بعدم الدستورية لهصل إلى المحكمة الدستورية و ينتهي بصدور قرارها حول دستورية الحكم التشريعي أو التنظيمي من عدمها.

يجب تقديم الدفع بمذكرة مكتوبة و منفصلة عن باقي المذكرات المدفوعة في الملف تكون مسببة و بعد إخطارها يتوجب على الجهة القضائية بعد استطلاع رأي النيابة العامة أو محافظة الدولة حسب الحائق بإرسال الدفع إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة. في حالة إرسال الدفع ترجى الجهة القضائية الفصل في النزاع إلى غاية توصلها بقرار الجهة المرسل إليها. بعد ذلك تفصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في إحالة الملف للمحكمة الدستورية في أجل شهرين من تاريخ استلام الإرسال الصادر عن الجهة القضائية التي أثير أمامها الدفع . بمجرد توصل المحكمة الدستورية بملف الدفع تُعلم رئيس الجمهورية كما تُعلم رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول الذين يمكنهم توجيه ملاحظاتهم للمجلس الدستوري حول هذا الدفع.¹

طبقا لنص المادة 22 من القانون العضوي 16/18 تكون جلسة المحكمة الدستورية علنية و يتم تمكين الأطراف الممثلين بمحاميين و ممثل الحكومة من تقديم ملاحظاتهم وجاهيا، و بعد أن تفصل المحكمة الدستورية في أجل أقصاه 4 أشهر حسب ما ورد في الفقرة الثانية من المادة 195 من الدستور، يتم تبليغ القرار إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة و بعدها يبلّغ إلى الجهة القضائية صاحبه الإخطار و ينشر قرار المحكمة الدستورية في الجريدة الرسمية.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية

تحتل السلطة القضائية مكانة مرموقة في النظام السياسي و القانوني للدولة، و ذلك لما تتمتع به من صلاحيات واسعة في تطبيق القانون و فض النزاعات القضائية. و حتى يلعب القضاء دوره المنشود بالشكل الكامل و الملائم لا بد أن تكون السلطة القضائية مستقلة و بعيدة عن الضغوطات و التدخلات.

¹ - محمد براهيمي، إجراءات الدفع بعدم الدستورية على ضوء القانون العضوي المؤرخ في 2 سبتمبر 2018

www.brahimi-avocat.com. تم الاطلاع عليه بتاريخ 3 أكتوبر 2021 على الساعة 20h00.

المطلب الأول: استقلالية السلطة القضائية

يتضمن هذا المطلب دراسة ثلاثة أفكار رئيسية، أولها تتمحور حول مفهوم استقلالية القضاء، و ثانيها تتعلق بالمبادئ والأسس التي يتركز عليها الاستقلالية، و آخرها يرتبط بتطبيق استقلالية السلطة القضائية في الدستور الجزائري الحالي.

الفرع الأول: مفهوم استقلالية السلطة القضائية

إذا كان تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني بالضرورة إقامة فواصل مطلقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، و يسمح بإقامة قدر من التعاون بينهما يتفاوت من دستور لآخر بحسب طبيعة النظام السياسي المتبع في الدولة، فإن المسلّم به في جميع الدساتير الديمقراطية هو إضفاء استقلالية تامة للسلطة القضائية تجاه السلطتين المذكورتين، و استقلال القضاء يقصد به عدم خضوع القضاة في ممارسة عملهم لسلطان أية جهة أخرى، و أن يكون عملهم خالصاً لإقرار الحق و العدل و خاضعاً لما يمليه عليهم القانون دون أي اعتبار آخر، كما يقصد به عدم جواز التدخل في عمله من قبل سلطة أخرى كالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو الصحافة و غيرها من وسائل الإعلام بهدف التأثير على استقلاليته.¹ و مهما اختلف التعريفات و تعددت أساليبها، فإنه يمكن تلخيص استقلالية القضاء في خضوع هذه السلطة للقانون و الضمير فقط و قيامها بعملها بكل حياد و نزاهة.

كما أن استقلالية السلطة القضائية لا تتحقق فقط بالفصل بين السلطات، و لكن كذلك عن طريق الضمانات الأساسية التي تجعل القضاة في منأى عن الضغوطات و التهديدات التي قد تؤثر على مهمتهم في القضاء، و كذلك هي مرتبطة أيضاً باستقلالية قضاة النيابة و مدى تبعيتهم لوزير العدل.²

إن استقلالية السلطة القضائية تعني الاعتراف بها كسلطة تماما كباقي السلطات الأخرى سواء بإعطاء أمر أو تعليمات و توصيات للقضاة، و القاضي و هو ينظر في المنازعات المعروضة عليه لا يخضع إلا للقانون و من ثم فعليه إدراك إرادة المشرع على الوجه الصحيح، و هو حر في إصدار حكمه و لا يترك الأمر إلا لضميره المهني.³

¹ - محمد هاملي، استقلالية القضاء بين القانونين الجزائري و الفرنسي و بعض التشريعات العربية، دراسة مقارنة، دارالجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص 11.

² - La justice est-elle indépendante et impartiale ? Article internet, www.vie-publique.fr, vu le 06/12/2021 à 18h25.

³ - عبد الرحمان بوحسون، استقلالية القضاء في الجزائر... تكريس دستوري أم إجحاف قانوني، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، المجلد 35، العدد 1، 2021، ص 1098.

يقصد باستقلالية القضاء عدم وجود أي تأثير مادي أو معنوي، أو تدخل مباشر أو غير مباشر و بأية وسيلة في عمل السلطة القضائية، بالشكل الذي يمكن أن يؤثر في عملها المرتبط بتحقيق العدالة، كما يعني أيضا رفض القضاة أنفسهم لهذه التأثيرات و الحرص على استقلاليتهم و نزاهتهم.¹

إن الاستقلال الوظيفي للسلطة القضائية يتحقق من خلال عدم تحصين أي عمل من أعمال الدولة من رقابة القضاء، ويمكن تحقيق هذا الأمر من خلال التطبيق السليم لنظرية أعمال السيادة و الابتعاد كلياً عن تطبيق نظرية التحصين التشريعي التي قد تؤدي إلى منع الأفراد من حق دستوري ألا وهو اللجوء إلى القضاء للدفاع عن حقوقهم و حرياتهم، و ذلك للتحقق فيما إذا تعسفت إحدى السلطات العامة في استخدام السلطة أم لا، و عدم تدخل كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية في أعمال و شؤون السلطة القضائية. أما الاستقلال الشخصي فقد نظمته المشرع بهدف حماية القضاة من المؤثرات الخارجية التي تنال من استقلالهم و حيادهم، و عاقب على الأفعال التي تشكّل اعتداء على أي قاض و شدّد العقوبات على الاعتداء عليهم أثناء ممارستهم و مباشرتهم لوظيفتهم أو بمناسبة ممارسة و مباشرة هذه الوظيفة.²

الفرع الثاني: مبادئ استقلالية السلطة القضائية

لكي تكون السلطة القضائية أكثر استقلالية يجب توافر أركان معينة تمثل الحد الأدنى لضمان هذه الاستقلالية، و من بينها مبدأ الفصل بين السلطات الذي يؤدي إلى وجود درجة من الاحتراف في الوظيفة القضائية، و عزل السلطة القضائية عن التأثير الخارجي و استقلالها العضوي و الوظيفي و هناك مبدأ آخر مهم هو عدم القابلية للعزل و الاستقلال المالي و الإداري، حيث أصبحت الأنظمة الدستورية و القانونية المعاصرة تنص على ضمانات كبيرة لاستقلال السلطة القضائية تعد بمثابة أركان العمل القضائي، منها عدم قابلية القضاة للعزل إلا من الجهة القضائية نفسها حتى يكون القاضي أكثر اطمئناناً في عمله، و تكون أحكامه نافذة في مواجهة العامة، و نص على هذا الركن ميثاق المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية التي اعتمدها الأمم المتحدة سنة 1985 في البند الثامن منه حين نص على: "لا يكون القضاة عرضة للإيقاف و العزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي

¹ - إدريس لكربي، استقلالية القضاء و الانتقال نحو الديمقراطية، موقع قناة الجزيرة، www.aljazeera.net تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/12/15 على الساعة 14h30.

² - عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الخامس، السلطة القضائية، المؤسسة الدستورية الثالثة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 93.

السلوك"، وأضاف البند التاسع عشر من الميثاق نفسه على: "تحدد جميع الإجراءات التأديبية وإجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي".¹ لا بد للمحاكم أن تعمل وفقاً لمبادئ استقلال القضاء، وفي هذا الإطار يتضمن القانون الدولي خمسة عناصر لاستقلال القضاء من شأن كل نظام قانوني أن يوفرها وهي على المحاكم أن تكون محايدة وتتعامل مع القضايا في شكل غير متحيز، وألا تُظهر إجحافاً وأن تكون مستقلة سياسياً وأن تعمل من دون خوف.²

إن استقلال القضاء في الإسلام يقوم على ثلاث ركائز ينبغي أن تتوفر في العمل القضائي وهي الحياد التخصص، وحرية الرأي أي الاجتهاد، فأما الحياد فيقصد به النأي عن التحيز لفريق أو لخصم دون الآخر، وبعيداً عن الأهواء والميول، وهناك العديد من الآيات التي تصب في هذا المنحنى من بينها قوله تعالى "يا داود إنا جعلناك خليفة في الأرض فاحكم بين الناس بالحق، ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله"، وقوله: "يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين بالقسط شهداء لله ولو على أنفسكم أو الوالدين أو الآخرين..."، وقوله: "ولا يجرمنكم شنآن قوم ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى".

وأما التخصص فيقصد به قصر العمل القضائي على فئات مؤهلة تأهيلاً عالياً وقانونياً خاصاً ولديها من التجربة والخبرة والمزايا الشخصية ما يمكنها من أداء مهمة القضاء بكفاءة ونزاهة ولذلك اشترطت الشريعة الإسلامية فيمن يُرشح لمنصب القضاء أن تتوافر فيه الشروط السبعة: الإسلام، البلوغ، العقل، الذكورة، العدالة، سلامة الحواس، الاجتهاد، الكفاءة، بينما حرية الرأي أو الاجتهاد فهي تعد ركيزة مهمته وتعني قدرة القاضي أثناء عمله القضائي على استنباط الأحكام وتمحيصها ومحاولة الوصول إلى الحق والعدل دون أن يكون هناك ضغط أو تأثير عملي على عملية الاستنباط والفصل في المنازعات.³

لا يمكن أن يتحقق مبدأ استقلالية القضاء بمعزل عن بعض المبادئ الدستورية الأخرى التي إن تكاملت فتؤدي حتماً إلى تكريس دولة القانون وتعزيز دور الرقابة القضائية في صونها وحماية الحقوق والحريات، ومن جملة هذه المبادئ يمكن ذكر الآتي:

¹ - عماركوسة، مبدأ استقلالية السلطة القضائية في النظم القانونية العربية، دراسة تحليلية وقيمية، الجزائر نموذجاً، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 7، العدد 18 (مارس 2015)، ص 152.

² - المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، مذكرة إعلامية عدد 41، سبتمبر 2013، مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك، www.democracy-reporting.org

³ - أحمد صيام سليمان أبو حمد، مبدأ استقلال القضاء في الدولة الإسلامية، رسالة ماجستير في القضاء الشرعي، كلية الشريعة بالجامعة الإسلامية غزة، العام الجامعي 2005، ص 67 إلى 73.

- 1 - مبدأ الفصل بين السلطات.
- 2 - مبدأ سمو الدستور.
- 3 - مبدأ سيادة القانون.
- 4 - مبدأ الشرعية.
- 5 - مبدأ المساواة.

الفرع الثالث: استقلالية السلطة القضائية في الدستور الجزائري

قبل الخوض في مسألة التنظيم الدستوري لاستقلالية القضاء في الجزائر يكون من المفيد التعرّيج على هذه الاستقلالية في القانون الدولي والذي عكس اهتماماً بالغاً من لدن المجتمع الدولي، وفي هذا السياق نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 في مادته العاشرة(10) على أنه لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة و محايدة نظراً منصفاً و علنياً للفصل في حقوقه و التزاماته و في أية تهمة جزائية توجه إليه.

نصت المادة (14/أ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية و الذي صادق عليه 154 دولة على أن: "الناس جميعاً سواء أمام القضاء"، "و من حق كل فرد لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو إلى حقوقه و التزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر علني و عادل من قبل محكمة مختصة و مستقلة و حيادية و منشأة بحكم القانون.¹

على المستوى الإقليمي نصت المادة 18/1 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن: "لكل شخص الحق في محاكمة تتوفر فيها الضمانات الكافية و تنظر فيها محكمة مختصة و مستقلة و محايدة منشأة بحكم القانون خلال فترة زمنية معقولة في إثبات أية تهمة ذات طبيعة جنائية موجهة إليه أو للبت في حقوقه و التزاماته المدنية أو العمالية أو المالية أو ذات طابع آخر"، و بعبارة مماثلة نصت المادة 1/7 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب على أن: "حق التقاضي مكفول للجميع و يشمل هذا الحق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة بالنظر في الدعوى" و الحق في المحاكمة خلال فترة معقولة بواسطة محكمة محايدة". و يتعين قراءة هذه المادة بموازاة مع المادة 26 من الميثاق التي تنص على أنه: "يتعين على الدول الأطراف في هذا الميثاق ضمان استقلال المحاكم . أما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فقد نصت في المادة 6 (1) على أنه: " لكل شخص عند الفصل في

¹ - المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال و مسؤولية القضاة و المحامين و ممثلي النيابة العامة ، دليل الممارسين. الطبعة الأولى، اللجنة الدولية للحقوقيين، جنيف 2007، ص3.

حقوقه المدنية و التزاماته أو في تهمة جنائية موجهة إليه الحق في محاكمة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة، و غير منحازة و مشكلة طبقاً للقانون".¹

تبنى مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة و معاملة المجرمين وضع مبادئ توجيهية تتعلق باستقلال القضاة و اختيار القضاة و أعضاء النيابة العامة و تدريبهم مهنيًا، و مركزهم تحت مسمى مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية حيث نصت في بندها الأول على أن تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية و ينص عليه دستور البلد أو قوانينه و من واجب جميع المؤسسات الحكومية و غيرها من المؤسسات احترام و مراعاة استقلال السلطة القضائية.²

إن التجربة الدستورية في الجزائر كانت مع بداية الاستقلال بصدور أول دستور سنة 1963 و الذي بقي حبراً على ورق و ألغي سنة 1965 و توقفت بذلك التجربة الدستورية إلى غاية سنة 1976 تم إصدار دستور ذو توجه اشتراكي، و لم يتم الحديث عن استقلالية القضاء نظراً لطبيعة التوجه السياسي الذي يعتمد على أحادية الحزب، و كذلك عدم احترام الحريات، ثم دخلت الجزائر في عهد التعددية الحزبية و تكريس مبدأ الفصل بين السلطات و ذلك في دستور 23 فيفري 1989، و نجد الباب الثاني من الدستور تحت عنوان تنظيم السلطات، و يتعلق الأمر بإنشاء سلطة تنفيذية و سلطة تشريعية و سلطة قضائية، و قد جاء الدستور المعدل في 1996 بنفس التوجه وفق ما تضمنته المادة 138 منه من أن السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون، و كذا المادة 147 من نفس الدستور التي تنص على أن القاضي لا يخضع إلا للقانون".³

رغم ذلك نص دستور 1976 على ما سماها بالوظيفة القضائية و خصص بعض المواد للمجلس الأعلى للقضاء، و أن القاضي لا يخضع إلا للقانون و أن القاضي محمي من كل أشكال الضغوط و التدخلات و لعل من أهم المحطات التي مر بها التنظيم القضائي في الجزائر هو ما حصل في التعديل الدستوري لسنة 1996 من خلال تبني نظام الازدواجية القضائية و الفصل بين القضاء العادي و القضاء الإداري، ثم تعزز استقلال القضاء في التعديل الدستوري 2016 عن طريق دسترة ضمانات القاضي، و تؤكد ذلك من خلال فحوى المادة 156 التي نصت على أن رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية، و المادة 166 التي أكدت على أنه يحظر أي تدخل في سير العدالة.⁴

¹ المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال و مسؤولية القضاة و المحامين و ممثلي النيابة العامة، المرجع السابق، ص 3، 4.

² صكوك حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، الأمم المتحدة، www.ohchr.org

³ حاج إبراهيم عبد الرحمن، ملامح استقلالية القضاء الجزائري في دستور 2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2021، ص 1420، 1421.

⁴ عبد الرحمن بوحسون، المرجع السابق، ص 1101، 1103.

- لقد مثّل استقلال السلطة القضائية أحد المحاور الرئيسية في التعديل الدستوري لسنة 2020 و الذي سمح للمؤسس الدستوري بإدخال تعديلات جوهرية على الوثيقة الدستورية تهدف لتوفير ضمانات أكبر لاستقلال القضاء، و بإجراء عملية مسح للنصوص الدستورية الواردة في هذا الشأن يمكن تلخيص ضمانات الاستقلالية في الدستور الحالي كما يلي:¹
- إلغاء الحكم الذي كان يقضي بأن رئيس الجمهورية هو ضامن استقلالية السلطة القضائية و الذي كان محل نقاش و انتقاد بحكم أن رئيس الجمهورية جزء من السلطة التنفيذية.
 - النص على أن القضاء سلطة مستقلة، القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون.
 - النص على أن قاضي الحكم غير قابل للنقل إلا ضمن الشروط المحددة في الفقرة الثانية من المادة 172.
 - النص على أن القاضي يعزل و لا يوقف و لا يعفى و لا تسلط عليه عقوبة تأديبية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها إلا في الحالات و طبق الضمانات التي يحددها القانون بموجب قرار معلّل من المجلس الأعلى للقضاء، و هذا الحكم فيه تكريس للطمأنينة و الاستقرار في المسار المهني للقاضي.
 - منح القاضي الحق في إخطار المجلس الأعلى للقضاء في حالة تعرضه لأي مساس باستقلاليته.
 - النص على أن الدولة تحمي القاضي وتجعله في منأى عن الاحتياج و هذا فيه إشارة لتحسين المستوى المعيشي و الاجتماعي للقضاة.
 - إلزام القاضي بالامتناع عن كل ما يخل بواجبات الاستقلالية و النزاهة و مبدأ التحفظ، و أن القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية أداء مهامه.
 - النص على أن القانون يعاقب كل من يمس باستقلالية القاضي أو يعرقل سير العدالة.
 - النص على أن المجلس الأعلى للقضاء هو ضامن استقلالية القضاء.
- على غرار الدساتير العربية التي حرصت على ترديد مبدأ "استقلال القضاة" و "استقلال القضاء" و التي نصت في الوقت ذاته على بعض الضمانات التي تجعل هذا المبدأ حقيقة عملية، نص الدستور الجزائري على ضمانات هامة ألا وهي تنظيم السلطة القضائية بمقتضى قوانين عضوية، سواء تعلّق الأمر بالقوانين الأساسية للقضاء أو بالتنظيم القضائي نظرا ما يحتله هذا النوع من القوانين من مكانة

¹- راجع مواد الدستور الحالي 163، 172، 173، 178، 180.

في النظام القانون الجزائري، حيث منح المشرع الدستوري الجزائري لهذه القوانين مرتبة أسمى من القوانين العادية بالرغم من أنها تصدر من نفس السلطة، وأقل مرتبة من القانون الأسمى للدولة.¹

في ذات السياق يمكن الإشارة إلى أنه أهم ما يميّز القوانين العضوية هو خضوعها لنسبة تصويت بالأغلبية المطلقة على مستوى المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وكذا خضوعها لرقابة المطابقة للدستور بصورة إلزامية و قبلية.

المطلب الثاني: المجلس الأعلى للقضاء لضمان استقلالية القضاء

يتناول هذا المطلب بالدراسة تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في الفرع الأول، وكذا صلاحياته و مدى حمايته لاستقلالية القضاة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء

تكتسي تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء أهمية بالغة لأنها هي التي تحدد مدى استقلالية هذه الهيئة التي يفترض أن تكون مستقلة لكي تضمن لنا استقلالية القضاء. تختلف طرق اختيار أعضاء المجلس الأعلى للقضاء بين أسلوبين، اتجاه يؤيد أسلوب التعيين و آخر يؤيد أسلوب الانتخاب، أصحاب دعاة التعيين داخل المجلس يرون بأن أسلوب الانتخاب من شأنه خلق لوبيات و فئات مصالح انتخابية ضيقة و شخصية بدل استهداف المصلحة العامة للقضاة و المتقاضين و الجهاز القضائي، و من ثم لا بد من تجاوز مساوئ أسلوب الانتخاب، في حين يرى الاتجاه الذي يؤيد أسلوب الانتخاب أن العالم يتجه نحو اعتماد آليات القوانين الديمقراطية و التداولية في حسم الخلافات و تجديد النخب و الهيئات، و مع ذلك اعتمد المشرع الجزائري على المزج بين النظامين على غرار معظم الدول.² من غير المعقول الحديث عن ضمان حماية القاضي و من ثم ضمان استقلال القضاء من مجلس تابع يشكو هيمنة السلطة التنفيذية، فمركز المجلس الأعلى للقضاء و دوره و تواجد ممثلي السلطة التنفيذية و وزارة العدل فيه لا يعبر عن وجود سلطة قضائية حقيقية، و لا عن استقلال عضوي للقضاة تجاه الجهاز الوزاري.³

¹ - مسراي سليمة، استقلالية السلطة القضائية كأهم ضمان للحق في التقاضي (دستور الجزائر 1996 نموذجاً)، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد التاسع، ص 94، 96، 97.

² - حليم عمروش، قراءة نقدية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 19، جوان 2018، ص 332.

³ - جمال غريسي المجلس الأعلى للقضاء في الجزائر بين النصوص و الواقع-دراسة قانونية تحليلية- لتشكيلته نظام سيره و صلاحياته، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الواد، المجلد 9، العدد 02، ص 55.

استهدف المشرع الدستوري تصحيح الاختلالات التي كانت تمس تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء والأخذ بعين الاعتبار كل الانتقادات الموجهة له من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت المادة 180 من الدستور الحالي على التشكيلة التالية:

- الرئيس الأول للمحكمة العليا، نائباً للرئيس.
- رئيس مجلس الدولة.
- خمسة عشر (15) قاضياً يُنتخبون من قبل زملائهم حسب التوزيع الآتي:
- ثلاثة قضاة من المحكمة العليا من بينهم قاضيان اثنان للحكم وقاض واحد من النيابة العامة.
- ثلاثة قضاة من مجلس الدولة، من بينهم قاضيان اثنان للحكم ومحافظ الدولة.
- ثلاثة قضاة من المجالس القضائية، من بينهم قاضيان اثنان للحكم وقاض واحد من النيابة العامة.
- ثلاثة قضاة من الجهات القضائية الإدارية غير قضاة مجلس الدولة، من بينهم قاضيان اثنان للحكم ومحافظ الدولة.
- ثلاثة قضاة من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العادي، من بينهم قاضيان اثنان للحكم وقاض واحد من النيابة العامة.
- ست شخصيات يُختارون بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء، اثنان منهم يختارهما رئيس الجمهورية، واثنان يختارهما رئيس المجلس الشعبي الوطني من غير النواب، و اثنان يختارهما رئيس مجلس الأمة من غير أعضائه.
- قاضيان اثنان من التشكيل النقابي للقضاة.
- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

باستقراء التشكيلة السابقة يمكن طرح الملاحظات والنتائج التالية:

- تجمع تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء بين التعيين والانتخاب.
- احتفظ المشرع الدستوري بمكانة رئيس الجمهورية كرئيس للمجلس الأعلى للقضاء.
- يبرر البعض بأن إسناد المؤسس الدستوري رئاسة المجلس الأعلى للقضاء لرئيس الجمهورية على أساس أن العديد من الدساتير العالمية تمنح هذا المنصب لرئيس

الجمهورية، وذلك إدراكاً بأهمية هذه المؤسسة الدستورية و خطورة المهام المسندة لها، ويعتبرون أن من مسؤولية رئيس الجمهورية الحرص على انتظام جهاز العدالة.¹

- إبعاد وزير العدل و النائب العام لدى المحكمة العليا من تشكيلة المجلس، و هذه المسألة كانت محل مطالبة من قبل كثير من الباحثين و الخبراء من أجل تحرير القضاة و المجلس الأعلى للقضاء من التبعية لوزارة العدل و تدخلها في تسييره و تسيير شؤون القضاة.

- منح منصب نائب رئيس المجلس الأول للمحكمة العليا.
- رفع عدد القضاة المنتخبين من 10 إلى 15 قاضياً يمثلون مختلف الجهات القضائية سواء في القضاء العادي أو القضاء الإداري، بحيث حاول المشرع الدستوري تحقيق التوازن في الازدواجية القضائية.
- وجود 6 شخصيات مستقلة في المجلس الأعلى للقضاء يحقق نوعاً من التوازن و يضفي عليه طابعاً محايداً و موضوعياً.
- منح الأفضلية لقضاة الموضوع الذي يُمثّلون بـ 10 مناصب، على حساب قضاة النيابة العامة و محافظ الدولة الذين يُمثّلون بـ 5 مناصب، و يبدو هذا الأمر منطقيّاً بالنظر إلى العلاقة العضوية التي تربط قضاة النيابة مع وزير العدل و مدى تبعيتهم له.
- منح عضوين يمثلون نقابة القضاة حتى يكون لهذه الأخيرة صوت في المجلس الأعلى للقضاء و حتى تتمكن من الدفاع عن مصالح و حقوق القاضي.
- إعطاء صفة العضوية لرئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، و هذا الأمر فيه دلالة قوية من أجل السهر على مدى احترام حقوق و حريات القضاة.

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 كانت تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء محددة و منظمة بموجب القانون العضوي 04-12، في حين حرص المشرع الدستوري على أن تصبح هذه التشكيلة ذات طابع دستوري و يتم ضبطها عن طريق مادة دستورية، و هذا إن دل على شيء فهو يدل على مدى اهتمام المؤسس الدستوري بهذه الهيئة و حرصه على أن تكون مستقلة و تؤدي مهمتها على أكمل وجه.

¹- أحسن غربي، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 15، العدد 02، سنة 2020، ص 72.

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء

حتى يكتمل إصلاح المجلس الأعلى للقضاء بعد إعادة النظر في تشكيلته كان ولا بد من منحه صلاحيات تتلاءم ومهمته الأساسية ألا وهي ضمان استقلالية القضاء، من بين أهم المهام التي أوكلت للمجلس الأعلى للقضاء بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ما يلي:

- يصدر المجلس الأعلى للقضاء قرارات معللة تتعلق بعزل أو إيقاف أو إعفاء أو تسليط عقوبة تأديبية ضد أحد القضاء أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة ذلك، وهنا يظهر المجلس كهيئة تأديبية للقضاة عند ارتكابهم لأخطاء مهنية تستوجب تطبيق الجزاء عليهم، ونظراً لخطورة المتابعة التأديبية وما قد ينجر عنها من عقوبات فإن منح هذه الصلاحية للمجلس الأعلى للقضاء في منأى عن تدخل وزارة العدل رغم أن الدعوى التأديبية يباشرها وزير العدل وفقاً للقانون ولكن مآلها ودراستها ونتائجها ترجع لاختصاص المجلس الأعلى للقضاء.
- لأول مرة يمنح الدستور للقاضي الحق في إخطار المجلس الأعلى للقضاء في حالة تعرضه لأي مساس لاستقلالية، وهنا ينبغي التنويه بأهمية هذا الإجراء في خلق قناة تواصل مباشرة بين القضاة والمجلس، وأن توصل المجلس الأعلى للقضاء بمعلومات تتعلق باستقلالية القاضي سيسمح له بالتدخل واتخاذ الإجراءات الملائمة لمنع أي اعتداء على استقلالية الجهاز القضائي.
- التأكيد على أن المجلس الأعلى للقضاء هو الهيئة التي يكون القضاة مسؤولين أمامها عن كيفية أداءهم لمهمتهم.
- من بين المهام المهمة التي منحت للمجلس الأعلى للقضاء مسألة التعيين في الوظائف القضائية النوعية بموجب مرسوم رئاسي والتي تدخل في اختصاص رئيس الجمهورية، حيث ألزم المشرع الدستوري صدور رأي مطابق للمجلس الأعلى للقضاء، ولقد كان التعيين في هذه المناصب خاضعاً لتدخل وزارة العدل ومحكوماً في بعض الأحيان بمعايير الولاء والمصالح بعيداً عن الكفاءة والخبرة، الأمر الذي سيمنح الفرصة لكل القضاة الراغبين في هذه المناصب ممن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة.
- يختص المجلس الأعلى للقضاء بإصدار قرارات التعيين والنقل وكل ما يتعلق بالمسار الوظيفي للقضاة، وهذا فيه ضمانة حقيقية لاستقلاليتهم ومنع التدخل والتبعية لأية جهة أخرى.

زيادة على ما سبق يمارس المجلس الأعلى للقضاء بعض الصلاحيات الاستشارية لا سيما ما تعلق منها بإصدار العفو من قبل رئيس الجمهورية وييدي رأيه في المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي.

المطلب الثالث: دور القضاء في تكريس الحكم الراشد

يلعب القضاء دورا مهما في تكريس مبادئ الحكم الراشد لا سيما من خلال مهمته النبيلة في حماية الحقوق والحريات، وكذا في التأسيس لدولة الحق والقانون التي لا تقوم لها قائمة من دون وجود قضاء مستقل ونزيه يطبق القانون على الجميع وبدون هوادة.

الفرع الأول: دور القضاء في حماية الحقوق والحريات

إذا كانت وظيفة مرفق القضاء الأساسية هي إقامة العدل بين أفراد المجتمع وفض المنازعات فيما بينهم، فإن وظيفة القضاء في حماية حقوق وحريات الإنسان لا تقل أهمية عن إقامة العدل، وذلك بحماية حقوق وحريات الأفراد من أي اعتداء يقع عليها جراء تعسف أي سلطة في استخدام صلاحياتها، وخصوصاً تعسف السلطة التنفيذية.¹

إن القضاء أو الرقابة القضائية كمصطلح عام يعني السلطة التي يتمتع بها القضاء في الحكم على قانونية تصرفات السلطة التنفيذية والتشريعية في مواجهة الأفراد، ففي إطار التشريع الساري المفعول وكإحدى مقومات الدولة القانونية تمارس هذه الرقابة على السلطة التنفيذية من خلال مراقبة أعمال الإدارة إلغاء أو تعويضاً أو تأديباً، وعلى السلطة التشريعية بتطبيق مبدأ مشروعية القوانين الصادرة دستورياً، وعليه فإن السلطة القضائية هي الحامية الحقيقية للحقوق، وهي التي تعطي للقانون فاعليته وإلزاميته والحقيقة كما يراها الفكر المعاصر في أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أو السلطة التنفيذية هي أكثر الأنواع أهمية وفعالية لارتباطها بمصالح الأفراد و حقوقهم.²

تفرض التشريعات الحديثة عدم خروج ممارسة الحريات العامة عن الحدود التي يتطلّبها الحفاظ على النظام العام في المجتمع، لذا فإن التشريعات تضع الأسس والضوابط التي يتعين بموجبها على الأفراد ممارسة حقوقهم وحرياتهم في إطارها، وتتولى الإدارة تحديد أساليب و وسائل ممارسة الأفراد حقوقهم انطلاقاً من مبدأ المشروعية وجوب احترام القواعد القانونية

¹ - عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الخامس، المرجع السابق، ص99.

² - أسود ياسين، ضمانات حماية الحقوق والحريات بين الرقابة الدستورية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2017، ص211.

من الأعلى إلى الأدنى، لكن الممارسات الإدارية قد تميل أحياناً إلى تجاوز سلطتها مما يؤدي إلى التعسف بحقوق الأفراد، ولعل أنجع وسيلة وأكثرها فعالية لضبط تصرفات الإدارة واحترامها للقانون و من ثم الحفاظ على حقوق الأفراد و حرياتهم تتحقق في الرقابة القضائية باعتبارها آلية إجرائية تسعى إلى توفير الحماية الطبيعية للحرية الفردية.¹

تعد السلطة القضائية مكوناً أساسياً في السلطة العامة في الدولة، فإلى جانب السلطتين التشريعية و التنفيذية تتموقع السلطة القضائية كضمان أساسي لاحترام القوانين و النظم و تطبيقها فعلياً و على وجه صحيح، لذا يعتبر وجود سلطة قضائية مستقلة إلى جانب كفالة حق التقاضي عنصريين أساسيين متكاملين في إطار الضمانات التي تحمي الحقوق و الحريات في دولة القانون.²

هذا و أوكل المشرع الدستوري للقضاء مهمة حماية المجتمع و الحقوق و الحريات بشكل صريح و واضح فيما تضمنته المادة 164 من الدستور الجزائري الحالي بقولها: "يحمي القضاء المجتمع و حريات و حقوق المواطنين طبقاً للدستور".

لا يقتصر دور القضاء في حماية الحقوق و الحريات للأفراد اتجاه السلطة و الإدارة فقط، بل يمتد ذلك لصون هذه الحقوق و الحريات في مواجهة الأفراد أيضاً، الأمر الذي يترجم في الواقع من خلال مختلف الدعاوى التي ترفع إلى الجهات القضائية باختلاف طبيعتها و درجاتها سواء ضد أشخاص القانون العام أو حتى أشخاص القانون الخاص.

يساهم القضاء بدور في غاية الأهمية في مجال مراقبة مشروعية الأعمال الإدارية و حماية حقوق و حريات الأفراد، و هذا من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه، كما يستمد القضاء هذه الأهمية من وظيفته الطبيعية كونه الجهاز الذي يفرض حكم القانون على جميع الهيئات أيا كان مركزها و موقعها و طبيعتها، كما يفرض حكم القانون على الأفراد، وهو ما يؤدي في النهاية إلى إقامة دولة القانون و دولة المؤسسات و دولة الحقوق و الحريات، و لا يمكن تكريس هذه المفاهيم في أرض الواقع دون دور القضاء، سواء القضاء العادي أو الإداري.³

¹ - نادية خلفة، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، دراسة بعض الحقوق السياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلغة الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2010/2009، ص14.

² - صالح دجال، حماية الحريات و دولة القانون، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، السنة الجامعية 2010/2009، ص139.

³ - لطفراوي محمد عبد الباسط، تجسيد دولة القانون من خلال تفعيل الرقابة على أعمال الإدارة العامة- دراسة وصفية تحليلية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بكايد، السنة الجامعية 2020/2019، ص361.

الفرع الثاني: مكانة القضاء من الحكم الراشد و دولة القانون

تضمّنت القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاء في الجانب المتعلق باستقلال القضاء و استقلال القاضي ما يلي: "استقلال القضاء و استقلال القاضي هما مفهومان متكاملان و لازمان لصيانة مبدأ الشرعية و لنشر العدالة، و هذا معناه أنهما لازمان لإقامة دول القانون (الشرعية) كما اعتبرت المفوضية الأوروبية للأمن و التعاون أن استقلال القضاة و حيادهم يعززان الانتماء إلى حكم القانون. إن استقلال القضاء كجهاز و أفراد يمثّل ضماناً أكيدة لتجسيد حكم القانون.¹ إن التفكير الأول الذي يتبادر إلى الذهن هو أن مفهوم الدولة مبني على القانون و أن هذا الأخير إذا حدا عن غرضه فإنه سيفقد مصداقيته و لن يصمد أمام اختبار الزمن، و بعبارة أخرى فإنه يفقد احترامه و فعاليته، و من هذا المنطلق فإن دولة القانون تتعارض مع السلطات المطلقة و الدكتاتوريات الفاقدة للشرعية و التي لا تعير إلا قليلاً من الاحترام للحريات الأساسية للإنسان.² و لهذا لا يمكن أن تقوم دولة القانون إلا بوجود سلطة قضائية مستقلة تحمي الحقوق و الحريات.

إن وجود قضاء مستقل يشكّل أحد أهم العناصر لقيام دولة القانون، فعلى استقلال القضاء يتوقّف الوجود الفعلي لبقية مقومات أو عناصر دولة القانون، فلا قيمة للدستور و لا لمبدأ الفصل بين السلطات إلا بوجود رقابة قضائية تضمن احترام أحكام القانون و تضمن حماية الحقوق و الحريات الفردية، و لا قيمة لهذه الرقابة إلا في كنف قضاء مستقل.³ ما يميّز دولة القانون وجود هيئة قضائية مستقلة عن باقي السلطات الأخرى، فاستقلال السلطة القضائية هدف خالد يسعى لتحقيق العدالة في المجتمع، ففي دولة القانون و المؤسسات يتمتع القضاء باستقلالية تامة و مجردة عن بقية السلطات و ذلك بالاستناد إلى مبدأ دستوري ألا و هو مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر من أهم مقومات دولة المؤسسات، فلا يمكن للقضاء أن يحقق العدالة و تطبيق و تفسير القانون دون هذه الاستقلالية، غير أنه في ظل الحكم الشمولي الفاسد القائم على تحكّم السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية و القضائية و غياب الفصل بين السلطات و المشاركة و الشفافية و المسائلة، فإن القضاء لا استقلالية له و يكون

¹ - Ghabebe Ghanem, Rule of law, the united nation development program (UNDP), page 35.

² - عبد القادر شربال، دولة القانون و الديمقراطية في الجزائر، مجلة القانون، المجتمع و السلطة، عدد خاص، أشغال الملتقى الوطني حول موضوع مؤشرات الحكم الراشد و تطبيقاتها، 2012، رقم 01، ص 32.

³ - بوعمران عادل، دولة القانون: الضمانات و القيود، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 11، العدد 01، 2015، ص 495.

القضاة موظفين و تتحول المحاكم إلى دوائر خاضعة لسطوة السلطة التنفيذية مما يجعل القضاة عرضة لممارسة الفساد، و تهتز الثقة بالسلطة القضائية، فعند التأمل في النظام الدستوري و القانوني لدولة المؤسسات في الوقت المعاصر نجدتها تجتمع و تلتئم على مبدأ استقلالية السلطة القضائية و تتباهي به بحيث أصبح مبدأ دستورياً و حقاً أصيلاً يرتبط بحماية حقوق الإنسان.¹

يمكن القول بأن العلاقة بين الحكم الراشد و القضاء هي علاقة تكاملية تبادلية، بحيث يُسهم القضاء في تكريس الحكم الراشد من خلال دوره في حماية الحقوق و الحريات باعتبارها أحد مقومات الحكم الراشد، و كذا من خلال تفعيل معايير الرقابة و المسائلة و الشفافية في تسيير الشؤون العامة، ناهيك عن دور القضاء المحوري و الأساسي في مكافحة الفساد، ذلك أن الحكم الراشد يسعى لمكافحة الفساد و القضاء عليه.

بالمقابل يجب على جهاز العدالة أن يطبّق مبادئ و أفكار الحكم الراشد ليرتقي بدوره و يحسّن مستوى عمله و يحظى بالثقة اللازمة في المجتمع.

و عليه فإن الحكم الراشد إذا ما طُبّق على قطاع العدالة فإنه سيعيد اختراع السلطة القضائية من جديد، بحيث تستطيع أن تؤدي وظيفتها باستقلالية و كفاءة أعلى و نزاهة و بتكلفة أقل و بإجراءات أكثر بساطة، و بأساليب إدارة أكثر احترافية و تنافسية و مشابهة لتلك المعتمدة في منظمات القطاع الخاص (قياس الأداء، أساليب التسيير العلمي)، بحيث يصبح المتقاضي مثله مثل الزبون في المؤسسة الاقتصادية الخاصة يتطلّع لخدمة قضائية ذات نوعية جيدة في إطار ما يعرف بالحكمة القضائية الجيدة.²

تهدف الحكامة القضائية إلى الارتقاء بقطاع العدالة و الوصول إلى عدالة نوعية و ناجزة و هي العدالة التي يكون فيها حق التقاضي ميسراً، و تكون المحاكمات أمامها عادلة، و حقوق الدفاع مضمونة و إجراءات شفافة، و يتم الفصل في الخصومات أمامها ضمن آجال معقولة، و تكون الأحكام فيها واضحة و مفهومة، و تنفيذها مضمون، و يكون العاملون فيها من قضاة و كتاب

¹ - تي حاج محمد المنتصر بالله، إشكالية بناء دولة القانون، دراسة في المفاهيم، المقومات و الأسس، مجلة أكاديمي، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد الثالث، مارس 2015، ص155.

² - فتيحة بونمقال، عمل المؤسسة القضائية في إطار الحكم الراشد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في العلوم القانونية، تخصص حكمة و بناء دولة المؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، السنة الجامعية 2020/2019، ص3.

- ضبط و محامين و محضرين قضائيين و موثقين و مترجمين و خبراء تتوفر فيهم شروط الكفاءة و النزاهة لتحمل أعباء العمل القضائي.¹
- استناداً على نصوص الدستور و القوانين المنظمة للسلطة القضائية و كذا سياسة إصلاح العدالة الذي تبنته الجزائر منذ مطلع القرن الحالي يمكن ذكر الإنجازات و الجهود التي استهدفت الارتقاء بجهاز العدالة إلى مستوى الحكامة القضائية كما يأتي:²
- التأكيد الدستوري على إتاحة القضاء للجميع و سيرورة حق اللجوء إلى القضاء من الحقوق الدستورية (المادة 2/165).
 - اعتبار تنفيذ الأحكام القضائية كالتزام دستوري يقع على عاتق كل أجهزة الدولة في كل وقت و في كل مكان، و في جميع الظروف، و تسليط العقاب على كل من يعرقل حسن سير العدالة و تنفيذ قراراتها. (المادة 178).
 - مراجعة المنظومة التشريعية مع الحرص على تكييف التشريع الوطني مع المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان.
 - رفع مستوى التكوين و التكوين المستمر للقضاة و موظفي سلك العدالة، و التوجه نحو التخصص بغية الوصول إلى عدالة فعالة و ذات مصداقية، و تجسيد مبدأ جودة الأحكام القضائية و الأمن القضائي.
 - اتباع استراتيجية عصرنه العدالة و استخدام تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال و التحول نحو العالم الرقمي، و ذلك باعتماد تقنية التصديق و التوقيع الإلكترونيين، و رقمنة الملفات القضائية، و إنشاء أرضية النيابة الإلكترونية، و نظام معلوماتي موحد و مؤمن، زيادة على الخدمات عن بعد و تمكين المواطن من استخراج بعض الوثائق إلكترونياً، و يسعى القطاع حالياً للتوجه نحو آلية التقاضي الإلكتروني.
 - العمل على التجسيد الفعلي لمبدأ تقريب العدالة من المواطن.

¹ - المرجع نفسه، ص 11.

² - راجع الإنجازات والآفاق، موقع وزارة العدل، www.mjustice.dz

خاتمة

بعد هذه الدراسة المتواضعة لموضوع المعايير الدستورية للحكم الراشد وتطبيقاتها في الدستور الجزائري كان ولا بدّ من الخروج بمجموعة من النتائج التي تختصر أهمّ المحاور والأفكار التي تمّت معالجتها في هذه الأطروحة، وبعد ذلك تقديم بعض المقترحات التي يرى الباحث ضرورة العمل بها من أجل تفعيل الأحكام الدستورية في هذا المجال، ممّا يزيد في دورها المهم في ترسيخ مبادئ وأسس الحكم الراشد التي أضحت غير قابلة للاستغناء عنها في سبيل تحقيق التطوّر والتنمية.

إذا بدأت بالنتائج المتوصّل إليها يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- يمثّل الحكم الراشد أحد المفاهيم والمضامين المعاصرة التي ينبغي على كل الدول وبدون استثناء تجسيدها على أرض الواقع بما يحتويه من مبادئ حيوية لتحقيق التنمية والازدهار وترسيخ دولة القانون كالمشاركة، المساءلة، الشفافية والفعالية.
- يرجع انتشار مبادئ الحكم الراشد وبروز أهميتها بالدرجة الأولى إلى المؤسسات الدولية ذات الطابع المالي والاقتصادي، ومن بعدها المنظّمات الدولية والإقليمية الحكومية وغير الحكومية وكذا القصور والعجز الذي ظهر في الدول المتخلّفة و التي فشلت في تحقيق الرفاه والتنمية لشعوبها، و ذلك بالرغم من حجم الموارد المتاحة و المخصّصة لتنفيذ البرامج والسياسات.
- إنّ إعمال مبادئ الحكم الراشد و تفعيلها عملياً حتى يستفيد منها المواطن و الفرد تحتاج إلى إرادة سياسية و تضافر الجهود، بحيث لم تعد الدولة وحدها هي المسؤولة و المتدخّلة في هذا الأمر، بل أصبح للقطاع الخاص و منظمات و هيئات المجتمع المدني الدور الأساسي غير القابل للتعوّض في تطبيق مبادئ الحكم الراشد في مختلف الأصعدة و على كل المستويات.
- يرتبط الحكم الراشد بصورة وثيقة بالمعايير الديمقراطية و دولة القانون و التنمية، و لا تعتبر مبالغة إذا قلت بأنّه لا وجود للديمقراطية و دولة القانون و التنمية من دون حكم راشد، فالحكم الراشد هو الوسيلة و المفاهيم الأخرى هي الغايات التي تريد كل دولة الوصول إليها بعيداً عن التقليد و التآثر بالخارج و آثار العولمة و منطق هيمنة الغالب التي يتحجّج بها البعض لرفض فكرة الحكم الراشد.
- إنّ مبادئ الحكم الراشد كما هي معروفة حالياً بما تتضمنه من أفكار تقترب للمثالية و المنطق و العقلانية و الصواب على الأقل من الناحية النظرية وجدت في الإسلام قبل أن

- يتغنى بها الغرب، و طبقت الكثير منها في فلسفة الدولة الإسلامية لاسيما في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم و الخلفاء الراشدين، فالعيب هنا ليس في الإسلام، بل في المسلمين الذين ابتعدوا عن مبادئه و تعاليمه، و كذا في الباحثين الذين عادة ما يتأثر غالبيتهم بالفكر الغربي و لا يبذلون أقل جهد للبحث في تاريخ و إرث الدولة الإسلامية في كل المجالات.
- يقوم الحكم الراشد على محاربة الفساد الذي برز كأفة تنخر اقتصاديات الدول و تعوق تحقيق التنمية فيها، لذا تلتزم كل دولة ترغب في ترسيخ مبادئ الحكم الراشد بشكل مبدئي و أساسي بتبني إستراتيجية فعّالة سياسياً و اقتصادياً و قانونياً لمكافحة الفساد بكل مظاهره و مسبباته إن كان في القطاع العام أو الخاص.
 - اعتبر الدستور الجزائري أن النظام السياسي الجزائري يقوم على الديمقراطية.
 - اغتنم المشرع الدستوري مناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 من أجل تأكيد مبدأ الفصل بين السلطات ضمانا لاستقلاليتها و عدم التداخل أو الاعتداء المتبادل بينها، و لم يكتف بذلك بل راح يتبنى مبدأ التوازن بين السلطات لكي لا تهيمن سلطة على الباقي و يصبح الفصل شكليا و لا طائل منه.
 - عزز التعديل الدستوري لسنة 2020 مبدأ التداول السلمي على السلطة كطريق لتغيير الحكام و الوصول إلى الحكم بصورة شرعية و ديمقراطية لا سيما من خلال تحديد العهديات الرئاسية و العهديات البرلمانية بعهدتين متتاليتين أو منفصلتين، و جعل عدد العهديات الرئاسية من الأحكام التي لا يجوز لأي تعديل دستوري المساس بها.
 - أقر المشرع الدستوري بمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و تكريس مفهوم الديمقراطية التشاركية و أولى عناية خاصة للشباب و المرأة باعتبارهما من أهم مكونات المجتمع الجزائري.
 - كسابقة في الدساتير الجزائرية أعطى المشرع الدستوري من خلال تعديل 2020 مكانة غير عادية للمجتمع المدني في صنع السياسات و المشاركة في اتخاذ القرارات خاصة على المستوى المحلي، مع تسهيل إنشاء الجمعيات و إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني.
 - اعتمد المشرع الدستوري مبدأ سيادة القانون، و أن القانون فوق الجميع، و دعم ذلك بتكريس سمو الدستور، و مبدأ المساواة بجميع مظاهره سواء في الحقوق أو التكاليف و الأعباء.

- لقد عمل المشرع الدستوري على تعزيز منظومة حقوق الإنسان وتطويرها بما يتلاءم مع النصوص الدولية في القانون الدولي لحقوق الإنسان وتطور أجيالها ابتداء من دستور 1989 وصولاً إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.
- مس التعديل الدستوري لسنة 2020 كل أنواع الحقوق إما بدعم وتأكيد الحقوق المنصوص عليها سابقاً أو بإضافة حقوق جديدة لم ينص عليها الدساتير السابقة.
- مكن الدستور الجديد المرأة في كل المجالات وضمن مساواتها مع الرجل خاصة في الحقوق السياسية والشغل.
- اعتمد المشرع الدستوري سياسة فعالة وقوية في مكافحة الفساد ويظهر ذلك من خلال مؤسسات الرقابة مثل مجلس المحاسبة، وإقحام المجتمع المدني في عملية مجابهة الفساد ولعل إنشاء السلطة العليا المستقلة للشرفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كان التعديل الأبرز في هذا السياق.
- حاول المشرع الدستوري معالجة الاختلالات التي كانت حاصلة في مجال الرقابة البرلمانية وبالتحديد في تعامل الحكومة مع أسئلة أعضاء البرلمان بنوعيتها، و حصولهم على المعلومات محاولاً تحقيق نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان في ممارسة آليات الرقابة المشتركة بينهما فيما يتعلق بشروط وإجراءات هذه الآليات.
- أحدث المسرع الدستوري تغييراً جذرياً في الرقابة على دستورية القوانين من خلال التوجه نحو فكرة القضاء الدستوري بإنشاء المحكمة الدستورية مكان المجلس الدستوري، وإعادة النظر في تشكيلتها و ضمان استقلاليتها، ودعم آلية الرقابة عن طريق الدفع كوسيلة لحماية الحقوق والحريات.
- اتخذ المشرع الدستوري العديد من الإجراءات لضمان استقلالية السلطة القضائية بصفتها حامية الحقوق والحريات ومبدأ الشرعية، وذلك عن طريق إعادة النظر في تشكيلته المجلس الأعلى للقضاء وصلاحياته وإبعاد وزارة العدل عن أشغاله كونه المسؤول والضامن لاستقلال القضاء.
- كل هذه النتائج وغيرها لا يمكن تصنيفها إلا في مسار توجه الدستور الجزائري إلى تكريس دولة القانون ومقومات الحكم الرشيد، وهو ما يمثل خطوة نوعية ومهمة نحو الأمام لبناء الجزائر الجديدة التي يتطاع إليها كل جزائري محب لوطنه.

استنادا لما سبق يمكن تقديم الملاحظات والاقتراحات التالية:

- إنّ عملية تحويل و ترجمة مبادئ الحكم الراشد من أفكار نظرية إلى واقع عملي تحتاج إلى تشريعات جيّدة تتّصف بالنّجاعة و الصياغة التشريعية العالية و التحديث المستمر و الملائمة مع التشريعات الدولية، بما يجعلها خاليةً إلى الحد الأدنى من الثغرات والنقائص.
- إنّ ممارسة البرلمان للرقابة الفعّالة و المؤثّرة على الحكومة يمثل أحد الشروط الأساسية لتكريس مبادئ الحكم الراشد من خلال آليات الرقابة البرلمانية التي يمنحها الدستور للسلطة التشريعية بمختلف أنواعها و درجة تأثيرها على السلطة التنفيذية.
- يتوجّب على أعضاء البرلمان بغرفتيه الحرص على استعمال مختلف الوسائل الرقابية في مواجهة الحكومة لكي لا تبقى حبرا على ورق.
- رغم صدور الدستور منذ حوالي سنتين تقريبا ما زالت الكثير من أحكامه رهن صدور القوانين المطبّقة لها.
- من النقاط الإيجابية المسجلة هو حرص السلطات العليا للبلاد على إنشاء المؤسسات الرقابية والاستشارية التي نص عليها الدستور بعد تعديله سنة 2020.
- على الحكومة و المشرع الإسراع في إصدار القوانين العضوية و العادية التي يتوقف عليها تطبيق العديد من الأحكام الدستورية.
- على المؤسسات المنشأة القيام بدورها و ممارسة صلاحياتها كاملة وفق ما نص عليه الدستور و القوانين الخاصة بها.
- يتعيّن على الهيئات المتدخّلة في مكافحة الفساد أن تعمل بنوع من التنسيق و التكامل الإيجابي لمواجهة المفسدين و إحالتهم على القضاء لينالوا جزاءهم.
- يقع على عاتق هيئة الدفاع و المحامين مهمة تفعيل الرقابة الدستورية عن طريق الدفع باعتبارهم المخولون قانونا بتقديم مذكرات الطعن أمام الجهات المختصة بحكم تجربتهم و تعاملهم اليومي مع مختلف النصوص القانونية.
- على أعضاء المحكمة الدستورية خاصة أساتذة القانون الدستوري أن يعملوا من أجل ترقية عمل هذه الهيئة التي أراها مقدسة من الناحية القانونية و السياسية لتكون حصنا منيعا ضد كل من تخوّل له نفسه الاعتداء على الدستور .

- على المجلس الأعلى للقضاء أن يمارس كل صلاحياته بكل فعالية و استقلالية من أجل أن يضمن حقا استقلال القضاء، ولكي يطمئن القضاة على مساهمهم المهني و نظامهم التأديبي و التحلل الكامل من التبعية لوزارة العدل
 - على الهيئات الاستشارية خاصة المرصد الوطني للمجتمع المدني و المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن تلعب الدور المنتظر منها في إشراك المواطنين في تحقيق التنمية و الدفاع عن الحقوق و الحريات في مختلف المجالات.
- هذا و يبقى في الأخير التأكيد على أن العيب قد لا يكون في النص الدستوري بحد ذاته بقدر ما يكون في النصوص المطبقة له، وكذا في ظروف التطبيق المحيطة به في الواقع العملي، والتي عادة ما تكون هي السبب في نجاح أو فشل الوثيقة الدستورية في تكريس دولة القانون و الحكم الراشد.

قائمة المصادر و المراجع

المعاجم والقواميس:

- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، المجلد الخامس، دار المعارف، القاهرة.

الاتفاقيات والمعاهدات:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

النصوص القانونية والتنظيمية:

- دستور 10 سبتمبر 1963.

- دستور 22 نوفمبر 1976.

- دستور 23 فبراير 1989.

- دستور 23 فبراير 1989 المعدل في 1996، 2002، 2008، 2016 و 2020

- القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة. (ملغى)

- القانون العضوي 12-03 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة.

- القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

- القانون العضوي رقم 18/16 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 الذي يحدد شروط و كيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية.

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

- القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية.

- القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

- القانون رقم 22-08 مؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 مايو سنة 2022 يحدد تنظيم

السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحياتها.

- الأمر 10-02 مؤرخ في رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، يعدل و يتمم الأمر رقم

95-20 و المتعلق بمجلس المحاسبة.

- الأمر 05-10 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 يتمم القانون رقم 01-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته،
- الأمر 01-21 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق ل 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- الأمر 10-21 المؤرخ في 16 محرم عام 1443 الموافق 25 غشت سنة 2021 يعدل و يتمم بعض أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
- المرسوم الرئاسي 14-209 مؤرخ في 23 يوليو سنة 2014 يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
- المرسوم التنفيذي رقم 21/190 المؤرخ في 23 رمضان عام 1442 الموافق 5 مايو سنة 2021 يحدد كفاءات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب لمرشحين الأحرار .

الآراء

- الرأي رقم 08/01 ر.ت د/م د مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1429 الموافق 7 نوفمبر سنة 2008 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2008،
- رأي رقم 01/16 ر.ت د/م د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 28 يناير سنة 2016 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 06 لسنة 2016،

الكتب العامة:

- أحمد وافي، بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992.
- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، 2003.
- حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، 2013.
- زهير أحمد قدورة، النظم السياسية و مبادئ القانون الدستوري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 2015.
- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، الطبعة الثالثة، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، 1994.
- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، النظرية العامة للدولة و الدستور، طرق ممارسة السلطة، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988.
- سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986.
- عبد الغني بيسوني عبد الله، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- عبد الحميد متولي، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
- عبد الغني بيسوني عبد الله، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، دار النضال للطباعة، طبعة 2، 1989.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2004.

- محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الثاني، الطبعة 2008، دار الغرب للنشر والتوزيع.
- محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، طبعة ثانية محينة، تونس، 2010.
- محمد نصر مهنا، في نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001.
- مصطفى أبوزيد فهيم، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2003.
- مصطفى أبوزيد فهيم، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، 1999.
- منذر الشناوي، في الدستور، مطبعة العاني، بغداد، 1964.
- منير حميد البياتي، النظام السياسي الإسلامي مقارنا بالدولة القانونية، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003، عمان، الأردن.
- مورييس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة الليبرالية الكبرى، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992.
- ميشال مياي، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان.
- محمد رفعت عبد الوهاب، ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، 1998.
- نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2011.
- ¹- يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت.
- الكتب المتخصصة:**
- أحمد البخاري، أمينة جبران، الحريات العامة وحقوق الإنسان، دار وليلي للطباعة والنشر، مراكش، المغرب.

- أحمد فاضل حسين العبيدي، ضمانات مبدأ المساواة في بعض الدساتير العربية ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.
- أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2000.
- أحمد فتحي السرور، القانون الجنائي الدستوري، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2002.
- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الطبعة السادسة عشر، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 425،424.
- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الخاص، الجزء الأول، الطبعة الخامسة عشر، دار هومة، الجزائر، 2013، ص352.
- الفساد و التنمية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ديسمبر 2008، ص4، www.undp.org
- الفساد و الحكم الرشيد، ورقة مناقشة رقم 3، شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، يوليو 1997.
- المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال و مسؤولية القضاة و المحامين و ممثلي النيابة العامة ، دليل الممارسين، الطبعة الأولى، اللجنة الدولية للحقوقيين، جنيف 2007.
- أمين مشاقبة، المعتصم بالله علوى، الإصلاح السياسي و الحكم الرشيد، إطار نظري، مطبعة السفير، الأردن، 2010.
- إيهاب محمد عباس إبراهيم، الرقابة على دستورية القوانين السابقة- اللاحقة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.
- أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري، دولة الأمير عبد القادر، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- إيناس محمد الهيجي، يوسف المصري، الرقابة على الدستورية القوانين، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2013.
- بلال البرغوثي، الائتلاف من أجل النزاهة و المسائلة، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الرابعة، كولاج للإنتاج الفني، القدس، 2016.
- ثقافة مكافحة الفساد، نزاهة للنشر و التوزيع، الكويت.
- حقوق الإنسان و وضع الدستور، مكتب المفوض السامي، الأمم المتحدة، نيويورك، جنيف، 2018،

- حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، بحوث و مناقشات الندوة الفكرية (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية) الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية والمركز السويدي بالإسكندرية، بيروت، لبنان، 2004
- دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
- رامز محمد عمار، حقوق الإنسان و الحريات العامة، مكتبة نرجس .
- راوية توفيق، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة لنيباد، الطبعة الأولى، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، مصر، 2005.
- رعد عبودي بطرس، أزمة المشاركة السياسية وقضية حقوق الإنسان في الوطن العربي، حقوق الإنسان العربي، سلسلة كتب المستقبل العربي (17)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- رقية المصدق، الحريات العامة و حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1999.
- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية، قضايا وتطبيقات، بحوث و دراسات، المنظمة التربية للتنمية الإدارية، مصر 2003.
- سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012.
- سهام داوي، الفصل بين السلطات، مقارنة تأصيلية شرعية، الطبعة الأولى، منتدى العلماء، 2019 .
- سوزان روزاكرمان، الفساد و الحكم، الأسباب العواقب و الإصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، ط/1، الأهلية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة.
- عادل جارالله مغرب، الحكم الرشيد والتنمية البشرية في البلاد العربية، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية و السياسية و الاقتصادية، ألمانيا، برلين، 2020.
- عبد العزيز محمد سلمان، ضوابط و قيود الرقابة الدستورية، الطبعة الأولى، 2011، سعد سمك للمطبوعات القانونية.
- عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الخامس، السلطة القضائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان 2011.
- عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الخامس، السلطة القضائية، المؤسسة الدستورية الثالثة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011.

- عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب السادس، الحقوق والحريات العامة و ضمانات حمايتها، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2011.
- عبد الله بن سعد ال غامدي، دور النزاهة و الشفافية في مكافحة الفساد، الملتقى العلمي للجرائم المستحدثة في ظل المتغيرات و التحولات الإقليمية و الدولية، من 2 إلى 4 سبتمبر 2014، عمان، الأردن.
- فريد علوش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، 2010، دار الجامعة الجديدة.
- محمد عابد الجابري، وجهة نظر نحو إعادة بناء قضايا الفكر العربي المعاصر، المركز الثقافي العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- م حمد فهد درويش، مرتكزات النظام الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 2010.
- محمد نور فرحات، الدليل العربي حول حقوق الإنسان و التنمية، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، 2005.
- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000، الجزائر.
- مازن ليلوراضي، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2019.
- مجيد العكيلي، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري و الواقع العملي، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2019.
- مسعود طبي، الجماعية في الحكم عند المسلمين و الديمقراطية لدى اليونانيين و الرومانيين، دراسة تحليلية مقارنة، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- مكافحة الفساد أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- منظمة الشفافية الدولية ، الائتلاف العالمي ضد الفساد، مؤشر مدركات الفساد، 2018. www.transparency.org
- محمد هاملي، استقلالية القضاء بين القانونين الجزائري و الفرنسي و بعض التشريعات العربية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.

المقالات العلمية:

- أبرادشة فريد، قراءة تحليلية مقارنة في التعديل الدستوري الجزائري (6 مارس 2016، إصلاح واقعي أم تكيف استراتيجي مع التغيرات الدولية المعاصرة، مجلة جيل للدراسات المقارنة، العدد 8.
- أبرادشة فريد، التحول الديمقراطي والحكم الرشيد: أي علاقة؟ مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد الثاني، جوان 2016.
- أحسن غربي، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 6، العدد 1، 2021.
- ركاش جهيدة، تطور النظام الانتخابي في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي ، تيسمسيلت ، المجلد الثالث، العدد الخاص، جوان 2018،
- أحسن غربي، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 15، العدد 02، سنة 2020
- أحمد إلياس، العلاقة بين الديمقراطية و الحكم الرشيد، مجلة الشار، www.shar.magazini.com
- إدريس لكريني، استقلالية القضاء و الانتقال نحو الديمقراطية، موقع قناة الجزيرة، www.aljazeera.studies.net
- العربي وردية، الحماية الدستورية لمبدأ المساواة وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الدراسات و البحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 2، العدد 2.
- العيد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية في النظام القانوني الجزائري، مداخلة في ندوة حول السؤال الشفوي و الكتابي كآليات الرقابة البرلمانية، تنظيم وزارة العلاقات مع البرلمان، إقامة الميثاق، الجزائر 23 أفريل 2006.
- المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، مذكرة إعلامية عدد 41، سبتمبر 2013، مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك. www.democracy-reporting.org
- اسماعيل نامق حسين، العقيدة القانونية و مدى مساهمتها في تحقيق سيادة القانون ، دراسة تحليلية في فلسفة القانون ، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، العدد 1، العدد التسلسلي، 29 مارس 2020.

- أفوجيل نبيلة، القانون الانتخابي الجزائري بين القوة و الضعف، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع.
- الطاهر باكر، فريد ناشق، إشكالية العلاقة بين القانون الدولي و القانون الوطني سمو أم تكامل، مجلة الصدى للدراسات القانونية و السياسية، جامعة خ ميس مليانة، العدد 08، سبتمبر 2021.
- بن حمو الطاوس، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري 2016 من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، جامعة المسيلة، المجلد 5، العدد2، 2020.
- باسم صبيحي بشناق ، الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي، دراسة تحليلية في ضوء نظريه الفصل بين السلطات في القانون الوضعي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد 21، العدد 1، غزة.
- _ بسام دلة، من دولة القانون إلى الحكم الرشيد، تكامل في الأسس والآليات والهدف، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية العدد الثاني، دمشق، سوريا، 2014.
- بن حمودة ليلي، المجتمع المدني و الحكم الراشد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 48، العدد 1، 2011.
- بن حميد عبد القادر، برزوق الحاج، الآليات القانونية المستحدثة لوضع الدساتير في الدول العربية في ظل تطور الحراك العربي الجزائر أنموذجا، مجلة الدراسات مدارات سياسية، مركز المدار المعرفي للأبحاث و الدراسات، المجلد 3، العدد 2، 2019 .
- بن دين فاطمة، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي نور البشير، العدد الرابع، 2017.
- _ بن صاي بونوا ، الفساد السياسي و الحكم الراشد، دراسة في الأطر المنهجية و النظرية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية و السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، المجلد 2007، العدد 5.
- _ بهاء الدين منصور، الحكم الرشيد في المنظور الإسلامي، مقال منشور في موقع: www.democrayinislam.net
- بورحلة قوادرية، التداول السلمي على السلطة، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، جامعة زيان عاشور الجلفة، مجلد 4، عدد 1.
- بوطيب بن ناصر، تطور الحماية الدستورية للحقوق و الحريات الأساسية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة ديالى، العراق، المجلد الرابع، العدد الثاني، 2015.
- بوعمران عادل، دولة القانون: الضمانات و القيود، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عدل الرحمان ميرة، بحاية، المجلد 11، العدد01، 2015.

- بوكرا إدريس، مداخلة في اليوم الدراسي حول السؤال الشفوي كألية من آليات الرقابة البرلمانية.
- بومدين حسين، أوجامع إبراهيم، تعزيز قيم النزاهة و الشفافية و المسائلة و مشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد3، 2013.
- تحسين المشاركة السياسية للشباب على امتداد الدورة الانتخابية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، www.undp.org.
- تني حاج محمد المنتصر بالله، إشكالية بناء دولة القانون، دراسة في المفاهيم، المقومات و الأسس، مجلة أكاديميا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد الثالث، مارس 2015.
- تياب نادية، الديوان المركزي لقمع الفساد بين الاستقلالية النظرية و التبعية الفعلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر المجلد 58، العدد 1، 2021.
- ثقافة الديمقراطية و المشاركة السياسية للشباب، www.bibalex.org.
- جعفرورة مصعب، العوامل السياسية و القانونية و أثرها على المشاركة السياسية، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد الخامس، العدد 02، جوان 2019.
- جمال غريسي، المجلس الأعلى للقضاء في الجزائريين النصوص و الواقع-دراسة قانونية تحليلية- لتشكيلته نظام سيره و صلاحياته، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 9، العدد02.
- جميلة بن علي، تكريس مبدأ سمو المعاهدات و الاتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية في الدساتير المغربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، المجلد 51، العدد 1.
- حاج إبراهيم عبد الرحمن، ملامح استقلالية القضاء الجزائري في دستور 2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2021.
- حداد محمد، اليمين الدستورية لرئيس الدولة و دورها في تكريس مبدأ سيادة القانون، مجلة القانون، السلطة و المجتمع، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، المجلد 11، العدد 01، 2022.
- حليم عمروش، قراءة نقدية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد19، جوان 2018.
- حنان ميساوي، مشاركة المواطن كألية لتفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية بين التكريس القانوني و إشكالات التطبيق، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الخامس، العدد2، جوان 2020.

- خشمون مليكة، المشاركة السياسية للمرأة في ظل الإصلاحات، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد14.
- دلال بحري، سامي حصيد، المشاركة السياسية للمرأة في العالم العربي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، العدد السابع، سبتمبر 2015.
- دينا سليمان كمال لاشين، حول مفهوم المساواة، أبعاد وإشكاليات، المركز الديمقراطي العربي، www.democratiac.de
- راجع حلفاية زهية، دولة القانون في ظل التجربة الدستورية الجزائرية، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث و الدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 12، عدد 3، جويلية 2020، السنة الثانية عشر.
- رسيوي مسعودة، تأثير الفساد الاقتصادي على التنمية المستدامة و إستراتيجية مكافحته، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 55، العدد 3.
- رمضاني فاطمة الزهراء، التعليق على نص المادة 34 من الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الواد، المجلد 12، العدد 01.
- زاير إلهام، بلماحي زين العابدين، الدفع بعدم دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مجله الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 02 (العدد التسلسلي 20)، أكتوبر 2019.
- زغودي عمر، يحيى بدير، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق و الحريات بين التقييد و التقدير، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة عمارثليجي، الأغواط، العدد 02، جوان 2015.
- زهيرة بن علي، استحداث المحكمة الدستورية بدلا من المجلس الدستوري في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، المجلد 58، العدد 04، السنة 2021.
- زين العابدين معو، ترقية المشاركة السياسية للمرأة في الفعل السياسي، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1 لحتج لخضر، المجلد 06، العدد 01 جانفي 2021.
- سامر مؤيد عبد اللطيف، التأصيل الدستوري للحكم الرشيد، شبكة النبا المعلوماتية www.annabaa.org
- سعيد زويش، ظاهرة الابتزاز الإلكتروني و أساليب الوقاية منها، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمارثليجي، الأغواط، العدد 22.
- سفيان فوكة، دور الدستور الديمقراطي في إرساء مبادئ الحكم الرشيد في العالم العربي، مجلة القانون و المجتمع، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 2، العدد 1، 2014.
- سلام سميرة، الإصلاحات السياسية في الجزائر: نحو ترقية المشاركة السياسية للمرأة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، العدد الثالث، سبتمبر 2014.

- سليمان السعيد، الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الراشد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 2، 2008.
- سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد حيضر، بسكرة، المجلد 6، العدد 2.
- سليمة غزلان، التكريس الدستوري للمرصد الوطني للمجتمع المدني على ضوء تعديل 2020 كآلية للارتقاء بدور مكانة المجتمع المدني، مجلة السياسة العالمية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، المجلد 5، العدد 2، السنة 2021.
- سنبل عبد الجبار أحمد، مبدأ سمو الدستور و كفالة احترامه، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، www.iasj.net
_ سيف الدين عبد الفتاح، الحكم الصالح الرشيد من منظور إسلامي، مجلة المسلم المعاصر، عدد 139، لبنان سنة 2011.
- شادي عدنان الشديفات، تكامل المواثيق الدولية في مجال إرساء مبدأ المساواة بين التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، الأكاديمية العراقية للمجلات العلمية، مجلة العلوم الشرعية، المجلد 29، العدد 02، 2014.
- شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري و المالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة"، المجلة القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، المجلد 4، 2018.
- شيرزاد أحمد عبد الرحمن، التطور التاريخي لحقوق الإنسان، مجلة كلية التربية الأساسية، العدد السادس والسبعون، 2012.
- صفى الدين خربوش، تداول السلطة في الوطن العربي بين التشريعات و التطبيقات، مقال منشور في موقع الجزيرة www.aljazeera.net.
- عبد القادر شربال، دولة القانون و الديمقراطية في الجزائر، مجلة القانون، المجتمع و السلطة، عدد خاص، أشغال الملتقى الوطني حول موضوع مؤشرات الحكم الراشد و تطبيقاتها، 2012، رقم 01.
- _ عقة نسيم، تقوية الدولة و تفعيل الحكم الراشد كآلية لمحاربة الفساد، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد خاص بالملتقى الوطني حول الفساد السياسي والحكم الراشد في إفريقيا، ق العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 7 و 8 ماي 2007.
- _ عبد الحسين شعبان، الحكم الصالح (الراشد) والتنمية المستدامة، الحوار المتمدن، العدد 1، 804، 2007/01/23
- www.ehewar.org
- عبد الحليم مرزوقي، صالح شبوري، التعديل الدستوري الجزائري الجديد و مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعه الوادي، عدد 14، أكتوبر 2016،

- عبد الرحمان بوحسون، استقلالية القضاء في الجزائر...تكريس دستوري أم إجحاف قانوني، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، المجلد 35، العدد، 2021.
- عبد الرحيم صباح، جريمة الرشوة، أسبابها و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 5، العدد 2، 2021.
- عبد القادر بن صالح (رئيس مجلس الأمة)، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، القانون، الواقع، والتصور، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث..
- عبد المجيد محمد علي الغيلي، نحو حكم رشيد. منشور على الإنترنت . 2013.
- عز الدين ميهوبي، أسس الرقابة الدستورية في أحكام التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد خاص العدد التسلسلي 25، جانفي 2021، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- عطوي خالد، مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الوطني، قراءة في التعديلات الدستورية الجزائرية، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، جامعة غرداية، مجلد 08، العدد 02، 2015.
- علي الصاوي، الشباب و الحكم الجيد و الحريات، ورقة مقدّمة إلى ورشة العمل الإقليمية الثالثة، الرباط، المغرب، 6-8 جويلية 2005، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- عمار بوضياف، تطور أحكام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر 1963، 2016 و الإشكالات المطروحة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 05، العدد 02 (2019).
- عمار عباس، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري www.ammarabbes.blogspot.com
- عمار كوسة، مبدأ استقلالية السلطة القضائية في النظم القانونية العربية، دراسة تحليلية و تقييمية، الجزائر نموذجاً ، دراسات و أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 7، العدد 18.
- عمر حمدان الحضرمي، تداول للسلطة و الدساتير في الأنظمة السياسية العربية، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية، عمادة البحث العلمي، المجلد 33، العدد 3، 2006.
- عمر عبد الله، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة دمشق، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، 2001.
- عمر فلاق، المكانة الدستورية للمجتمع المدني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 انطلاقاً أم امتداد، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 45، www.jilrc.com

_ غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد، رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية، مجلة السياسة و القانون، عدد خاص، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، أبريل 2004

- فريد علوش، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- فايزة جروني، حنان قده، دور الاجتهاد الدستوري في تكريس مبدأ المساواة في الحقوق و الحريات السياسية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 16 العدد 01، 2021.
- فلاح خلف كاظم الزهيري، الديمقراطية و التداول السلمي للسلطة، حتمية الترابط، المجلات الأكاديمية العلمية العراقية، www.iasj.net.
- فوزية بن عثمان، الحكم الراشد و التنمية، قراءة في العلاقة من منظور حقوق الإنسان، المجلة الجزائرية للأمن و التنمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 10، عدد 01، جانفي 2021.
- قزو محمد آكلي، ملاحظات عامة حول الممارسة الديمقراطية للسلطة و الإصلاحات الدستورية في الجزائر، مداخلة منشورة على موقع المجلس الشعبي الوطني، www.apn.dz
- قندوز عبد القادر، مبطوش الحاج، واقع المشاركة السياسية في الجزائر بعد الحراك الشعبي ل 22 فبراير 2019 و تحدي بناء الجزائر الجديدة، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 03، العدد 01، نوفمبر 2021.
- كايس الشريف، دور المحكمة الدستورية في تكريس دولة الحق و القانون، مجلة المجلس الدستوري العدد 17، 2021.
- كردي نبيلة، العهدة الرئاسية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد الثالث، العدد الأول، مارس 2018.
- كيلاي زهرة، دور المشرع العادي في تفعيل الحقوق و الحريات الدستورية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي غليزان، العدد 05، ديسمبر 2015.
- كرنيش بغداد، جديد الحقوق و الحريات و آليات ضمانها و ترقيتها في التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، جامعة البليدة 2، العدد الثامن.
- كمال بوزبوجة، دور الديوان المركزي لقمع الفساد، www.ovrc.gov.dz
- كمال جعلاب، دولة القانون الديمقراطية، إشكالية المفهوم و متطلبات الدسترة، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، معهد الدوحة للدراسات العليا، المجلد 9، العدد 52، سبتمبر 2021.

- لمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، مداخلة في اليوم الدراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، تنظيم وزارة العلاقات مع البرلمان، فندق الجزائر، الجزائر، 26 سبتمبر 2001.
- مازن ليلوراضي، سرى عبد الكريم الجبوري، إصلاح التشريعات الضامنة للاختيار الأمثل للنظام الانتخابي، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمارثليجي الأغواط، المجلد الرابع، العدد الثاني (2020).
- مبروك عبد النور، حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد 5، العدد 3، أكتوبر 2020.
- محمد الناصر بوغزالة، دوافع التعديل الدستوري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الواد، المجلد 7، عدد 3، أكتوبر 2016.
- 2 - محمد براهيمي، إجراءات الدفع بعدم الدستورية على ضوء القانون العضوي المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 ، www.brahimi-avocat.com
- محمد بوسلطان، الديمقراطية والحاكمية تنافس أ تكامل، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، عدد خاص بأشغال الملتقى الوطني حول موضوع مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقاتها 6 و7 أبريل 2011، رقم 2012/01، جامعة وهران ديوان المطبوعات الجامعية، 2012.
- لعجال اعجال محمد الأمين، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة. العدد 12، نوفمبر 2007.
- لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، المجلد 6، العدد 1.
- لعماري وليد، أسباب و مظاهر الفساد في الدول المغاربية و آثارها السلبية عليها، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 07، العدد 2، 2020.
- لعويجي عبد الله، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 لحاج لخضر، المجلد 8، العدد 2، سنة 2021.
- لمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، وزارة العلاقات مع البرلمان فندق الجزائر، الجزائر، 23 و24 أكتوبر 2000.
- لؤي عبد الباقي، مبادئ الحكم الرشيد في الإسلام ، مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والإستراتيجية لندن المملكة المتحدة
- www.asharqalarabi.org.uk
- مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع، مجلس الأمة، الجزائر، جويلية 2005.

- محمد أحمدياتو، مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية "تكريس لمبدأ سيادة الشعب"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، العدد السادس، جوان 2016.
- محمد زيتوني، عزيز بوعكاز، قراءة تحليلية في التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد(02)، العدد(04) جوان 2021، - مخلط بلقاسم، بن غربي أحمد، سيادة القانون كميّار لتعزّيز الالتزام بمكافحة الإفلات من العقاب، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمارثليجي، الأغواط، المجلد 07، العدد 02، جوان 2021.
- مسراتي سليمة، استقلالية السلطة القضائية كأهم ضمان للحق في التقاضي (دستور الجزائر 1996 نموذجاً)، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد التاسع.
- موساوي عبد العزيز، مداحي عثمان، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد وفقا لرؤية الأنتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 7، العدد 1 (2021).
- مولاي ابراهيم عبد الحكيم، الراعي العيد، المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمارست، المجلد 10، العدد 03، سنة 2021 .
- مداحي عثمان، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجاً، مجلة أبعاد اقتصادية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، المجلد 9، العدد 1، 30 يونيو 2019، ص 10.
- مداحي عثمان، دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 5، العدد 2، 2019، ص 711
- وليد دراجي، خليل زغدي، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بالجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، العدد 2.
- ينال عطا الله أبو درويش، الفصل بن السلطات، دراسة فقهية مقارنة بالقانون مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، المجلد الثالث، العدد 1، 2017.

الأطروحات و الرسائل و المذكرات:

أطروحات و رسائل الدكتوراه:

- أسود ياسين، ضمانة حماية الحقوق و الحريات بين الرقابة الدستورية و الرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016.
- بن أحمد سمير، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2020/2019.
- بن عبد العزيز خيرة، الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، (2014/2013).
- بن قفة سعاد، المشاركة السياسية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2011 .
- حادة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه حقوق، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013/2012.
- خنان أنور، الآليات الإقليمية و الداخلية لمراقبة تطبيق حقوق الإنسان، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2019/2018.
- رابح سعاد، الجزائر و القانون الدولي لحقوق الإنسان، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017/2016.
- رحلي سعاد، الرقابة على دستوريه القوانين في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2016، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص حقوق و حريات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعية 2020 /2021.
- سالي فتيحة، حقوق التضامن في الشريعة و القانون، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الإسلامية، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعية 2020/2019.

- سلوان رشيد السنجاري، القانون الدولي لحقوق الإنسان و دساتير الدول، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، 2004.
- سميرة عتوتة، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث LMD في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعيريج، السنة الجامعية 2020، 2021.
- صالح دجال، حماية الحريات و دولة القانون، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2009-2010.
- عبد الوهاب شرفي، مساهمة القضاء الدستوري في تطوير نظرية الحقوق و الحريات الأساسية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الطور الثالث في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، السنة الجامعية 2020/2021.
- عمار عباس، تطوّر الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة وهران، السنة الجامعية (2004/2005).
- فاطمة بودرهم، المشاركة السياسية للمرأة في التجربة الديمقراطية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، دالي ابراهيم 3، 2010/2011.
- فتيحة بونمقال، عمل المؤسسة القضائية في إطار الحكم الراشد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في العلوم القانونية، تخصص حكمة و بناء دولة المؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة1، الحاج لخضر، السنة الجامعية 2019/2020
- لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة و ضماناتها، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2012/2013..
- لطفائي محمد عبد الباسط، تجسيد دولة القانون من خلال تفعيل الرقابة على أعمال الإدارة العامة- دراسة وصفية تحليلية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، السنة الجامعية 2019/2020.
- محمد أحمد سعيد، وسائل القانون الدولي لمكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2019.

- معزوز علي، حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

- نادية خلفة، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، دراسة بعض الحقوق السياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2010/2009.

رسائل و مذكرات الماجستير:

- أحمد صيام سليمان أبو حمد، مبدأ استقلال القضاء في الدولة الإسلامية، رسالة ماجستير في القضاء الشرعي، كلية الشريعة بالجامعة الإسلامية غزة، العام الجامعي 2005.

- أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2005/2004.

- باحمد بن صالح باعلي وسعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر، ولاية غرداية نموذجاً، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر3، 2013/2012.

- بورغدة وحيدة، حقوق الإنسان و إشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد و التنمية الإنسانية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، 2008.

- بن عثمان فوزية، دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان، بحث للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، 2010/2009.

- بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري-تنظيمه و طبيعته- مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2005/2004.

- جمال منعة، نفاذ المعاهدات في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001.

- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011.

- خديجة حرمل، مكانة المعاهدات الدولية في الدستور الجزائري و دساتير بلدان المغرب العربي (تونس و المغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2018/2017.
- خيرة بن عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد (نموذج المنطقة العربية)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007/2006
- سامح سبع خضر دويكات، دور الشباب الفلسطيني الجامعي في المشاركة السياسية و الفعاليات الجماهيرية الوطنية (1993-2015)، أطروحة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2016.
- صبع عامر، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999 – 2004، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2008/2007.
- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، - قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003.
- ميساء عبد الكريم أبو اصليح، حق المساواة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2019.
- _ نبيل دحماني، الديمقراطية كآلية لتجسيد الحكم الرشيد في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص الديمقراطية والرشاد، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، (2010/2011)

المدخلات في الملتقيات و الندوات و الأيام الدراسية:

- بوحنية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية، إشكالية التنمية في الجزائر، واقع و تحديات، 16-17 ديسمبر 2008، كلية العلوم القانونية و الإدارة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف.
- بوقوم محمد، معيزي جزيرة، الفساد في الدول العربية، دراسة في الآثار و المؤشرات، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية، 24 و 25 أبريل 2018، كلية العلوم التجارية، جامعة 8 ماي 1945، قلمة.

- سعيد مقدم، المركز القانوني للمعارضة البرلمانية في الأقطار المغاربية، مداخلة أمام جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الدولية، دورة الخريف، 2019، الاتحاد البرلماني الدولي،

www.asjp.com

- ياسين ربوح، ترقية الحقوق السياسية للمرأة في الجزائر بين النصوص القانونية والممارسات الميدانية، مداخلة في الملتقى الدولي حول ترقية المشاركة السياسية للمرأة 17 و18 مارس 2018،

تنظيم وزارة الداخلية والجماعات المحلية، www.interieur.gov.dz

_ يختار عبد القادر، عبد الرحمان عبد القادر، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية، مداخلة في المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد

والتمويل الإسلامي، من 19 إلى 20 ديسمبر 2010، الدوحة، قطر، منشور في موقع www.conferences.qfis.edu.qa.

المحاضرات:

- بدور مبروك، محاضرات في حقوق الإنسان و الحريات العامة، السنة الثانية ماستر دولة ومؤسسات، جامعة المسيلة، 2017.

- دربال مديحة، تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان في القانون الداخلي، ملخص محاضرات موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص حقوق إنسان و حريات عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2021/2022.

- عادل عبد اللطيف، مداخلة في حكم القانون، لقاء و محاضرات المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2005-2006.

- كمال جعلاب، القضاء الدستوري، محاضرات مقدمة لطلبة الماستر، تخصص الدولة و المؤسسات كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة، الموسم الجامعي 2018/2019.

- لرقط الحسين، محاضرات في مقياس الحكم الراشد و أخلاقيات المهنة، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة إعلام و إتصال، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة المسيلة،

www.virtuelcampus.univ-msila.dz

التقارير و الوثائق و المنشورات:

- الحماية الدولية لحقوق الإنسان في النزاع المسلح، منشورات الأمم المتحدة، 2011.

- الحوكمة و القانون، تقرير عن التنمية في العالم، 2017، www.wordbank.org

- البرلمانات و حقوق الإنسان، دليل للبرلمانيين و موظفي البرلمانات، إتحاد وستمنستر للبرلمانات و الديمقراطية، twc، 2011.

- المشاركة في إدارة الشؤون العامة و حق الاقتراع، التعليق العام رقم 25، اللجنة المعنية بالحقوق المدنية و السياسية، الدورة السابعة و الخمسون، 1996، مكتبة حقوق الإنسان

جامعة مينيسوتا، www.hrlibrary.umn.edu

- المشروع التمهيدي لتعديل الدستور، لجنة الخبراء المكلفة بصياغة اقتراحات مراجعة الدستور، 5 سبتمبر 2020.
- . النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الرابعة، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، القدس، فلسطين، 2014.
- المشاركة و المشورة الاجتماعية، دليل عملي تدريبي، صندوق تطوير وإقراض البلديات، أيار 2009.
- إيمان بيبرس، المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي، جمعية نهوض وتنمية المرأة.
- تعزيز سيادة القانون عن طريق التعليم، دليل لواقعي للسياسات، منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلم و الثقافة، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة، 2019.
- تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، خلق فرصة للأجيال القادمة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،.
- تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، نحو الحرية في الوطن العربي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكاتب الإقليمية للدول العربية، 2005، المطبعة الوطنية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية.
- تقرير التنمية البشرية العربية 2002، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- تقرير الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، في إطار الإسكوا، التطوير المؤسسي لتعزيز تقديم الخدمات الحكومية في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة في غربي آسيا، الأمم المتحدة، بيروت، 2018.
- سيادة القانون ، دليل للسياسيين ، معهد راؤول ويلنبرغ لحقوق الإنسان و القانون الإنساني ، معهد لاهاي لتدويل القانون لعام 2016.
- صكوك حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، الأمم المتحدة، www.ohchr.org
- قائمة معايير سيادة القانون، اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون، القائمة المرجعية، لجنة البندقية www.venice.coe.int
- مبادئ تدريس حقوق الإنسان، عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (1995-2004) رقم 4، جنيف، مايو 2003.
- مكافحة الفساد، أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014

المواقع الإلكترونية:

- www.democrayinislam.net
- www.ohchr.org
- www.mjustice.dz
- www.vie-publique.fr
- www.transparency.org
- www.ovrc.gov.dz
- www.apn.dz
- www.interieur.dz
- www.aps.dz
- www.senat.fr
- www.dalloz.fr
- www.undp.org
- www.un.org
- www.wordbank.org
- www.wordbank.org
- www.virtuelcampus.univ-msila.dz
- www.aljazeera.net
- www.cours-de-droit.net.
- www.iasj.net.

المراجع الأجنبية:

Francais :

Dictionnaires :

- Oxford students dictionary.
- Le Robert, dictionnaire de français, première édition, 2005.

Ouvrages :

- Bernard Chantebout, droit constitutionnel, 18 édition, 2001, Armand Colin.
- Bertrand Mathieu, Michel Verpeaux, droit constitutionnel, presse universitaire de France, 2004.

- Charles De Secondât De Montesquieu, de l'Esprit Des Lois, éditions Gallimard, paris, 1995, www.cdi.ecole-alsacienne.org
- Dominique chagnollaud, droit constitutionnel contemporain, tome 1 , théorie général, les régimes étrangers, 6 édition, Dalloz.
- Salmon Bilong, Approche méthodologique du droit constitutionnel, l' harmattan, 2012 .

Articles :

- Bonne gouvernance au niveau local pour accroître la transparence, la recevabilité dans la prestation de services, OECD, 2018, www.oecd.org
- Contrôle de constitutionnalité et hiérarchie des normes, article internet, www.cours-de-droit.net.
- Cornie Lokians (directrice des séances a l'assemblée nationale française), les procédures de question, un moyen de contrôle parlementaire l'expérience française, séminaire de question orale et écrite autant que moyen de contrôle parlementaire, ministère des relations avec le parlement, Algérie, 23 avril 2006.
- Déclaration universelle sur la démocratie, déclaration adoptée sans vote par le conseil interparlementaire lors de sa 161 ème session (le Caire 16 septembre 1997), www.ipu.org
- Discrimination (principe de non-discrimination), janvier 2022 , Dalloz, www.dalloz.fr
- documentation d'études, droit constitutionnel et institutions politiques, Numéro 01,14 édition, la documentation française, Paris, 1998.
- Dominique Rousseau, les droits de l'homme de la troisième génération, revue interdisciplinaire d'études juridiques, volume 19, 2/1987
- Philippe Egaume, bonne gouvernance et croissance économique représentant résident du FMI en Cote d'ivoire, article internet.
- Pierre André, participation citoyenne, le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, bibliothèque et archives Canada, 2012, page 1.

- La participation politique des jeunes, manuel de mise en œuvre au niveau national de la résolution du conseil, éducation, jeunesse, culture et sport, www.provox-jeunes.fr
- La société civile et la question de la bonne gouvernance, commission économique pour l'Afrique, 2002.
- Le sénat, rôle et fonctionnement, article internet.
- L'évolution des droits de l'homme, manuel pour la pratique et l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes, Conseil de l'Europe. www.coe.int
- Luc Jullet, présentation du numéro, gouvernance et société civile, politique et société, volume 20, numéro 2-3, 2001, société québécoise de science politique, www.erudit.org
- Marié-Claire Ponthoreau, les principes d'égalité et de non discrimination, une perspective de droit comparé, service de recherche du parlement européen, janvier 2021.
- Nora Seddiki, place du droit international dans le système juridique des états, revue maroco-espagnol de droit international et relations internationales, 01, 2013.
- Oumarou Narey, la suprématie de la constitution en période de crise (Niger) ? www.cdn.aecp.francophonie.org
- Renforcer la participation politique des femmes à travers des programmes de formation efficace, institut national démocratique, 2013, page 72, www.andi.org
- Renforcer la participation politique et le pouvoir décisionnel des femmes, www.womendeliver.org
- Pascal Jan, la rénovation du travail parlementaire à l'assemblée nationale revue de sciences politique en France et à l'étranger 4, 1995

Thèse de doctorat :

- Ayman Fathy Mohamed Mohamed, le contrôle de constitutionnalité des lois en France et en Egypt, thèse de doctorat en droit public, université de Bordeaux, 19 mars 2015
- Link Giang Nguyen, la protection constitutionnel de droits de l'homme au Vietnam, thèse de doctorat, université de toulouse1 Capitole, 29 juin 2015.

- Winam Karimov, le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du conseil de l'Europe, thèse de doctorat, école doctorale de droit international et européen, université Paris 1 , Panthéon-Sorbonne, 4 juillet 2013.

Anglais:

- Ghabeb Ghanem, Rule of law, the united nation development program (UNDP).
- United nations high commissioner for human rights, report, public participation, international human right law, 23 July 2015, www.ohchr.org.

| | |
|----|---|
| 01 | المقدمة |
| 07 | الفصل التمهيدي: ماهية الحكم الراشد |
| 08 | المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد |
| 08 | المطلب الأول: ظهور مصطلح الحكم الراشد |
| 08 | الفرع الأول: أصل كلمة حكم |
| 08 | الفرع الثاني: بدايات استعمال المصطلح |
| 12 | المطلب الثاني: تعريف الحكم الراشد |
| 12 | الفرع الأول: التعريف اللغوي |
| 13 | الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي |
| 14 | الفرع الثالث: تعريفات المؤسسات الدولية |
| 17 | الفرع الرابع: التعريفات الأكاديمية |
| 19 | المطلب الثالث: مؤشرات الحكم الراشد |
| 19 | الفرع الأول: مؤشرات المؤسسات الدولية |
| 21 | الفرع الثاني: المؤشرات الأخرى للحكم الراشد |
| 24 | المبحث الثاني: أطراف الحكم الراشد و علاقته بالإسلام و المفاهيم الأخرى |
| 24 | المطلب الأول: أطراف (مكونات) الحكم الراشد |
| 24 | الفرع الأول: الدولة (الحكومة) |
| 25 | الفرع الثاني: القطاع الخاص |
| 26 | الفرع الثالث: المجتمع المدني |
| 28 | المطلب الثاني: الحكم الراشد في الإسلام |
| 28 | الفرع الأول: جذور الحكم الراشد في الإسلام |
| 30 | الفرع الثاني: أصل الرشد في الإسلام |
| 30 | الفرع الثالث: مبدأ سيادة القانون في الإسلام |

| | |
|----|---|
| 31 | المطلب الثالث: علاقة الحكم الراشد ببعض المفاهيم الأخرى |
| 31 | الفرع الأول: الحكم الراشد و الديمقراطية |
| 33 | الفرع الثاني: الحكم الراشد و دولة القانون |
| 35 | الفرع الثالث: علاقة الحكم الراشد بالتنمية |
| 37 | الباب الأول: المعايير المرتبطة بالديمقراطية و المشاركة و سيادة القانون |
| 38 | الفصل الأول: الديمقراطية كمعيار للحكم الراشد في الجزائر |
| 39 | المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلطات |
| 39 | المطلب الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات |
| 39 | الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات |
| 41 | الفرع الثاني: أساس مبدأ الفصل بين السلطات |
| 44 | الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في الإسلام |
| 48 | المطلب الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية |
| 48 | الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات في دستوري 1963 و 1976 |
| 50 | الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1989 |
| 52 | الفرع الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور الجزائري الحالي |
| 56 | المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر بين النص و الواقع |
| 57 | الفرع الأول: الفصل الشكلي بين السلطات |
| 58 | الفرع الثاني: هيمنة السلطة التنفيذية |
| 60 | المبحث الثاني: الديمقراطية و مبدأ التداول على السلطة |
| 60 | المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية و التداول على السلطة |
| 61 | الفرع الأول: تعريف الديمقراطية |
| 63 | الفرع الثاني: العلاقة بين الديمقراطية و الحكم الراشد |
| 65 | الفرع الثالث: تعريف مبدأ التداول على السلطة و أهميته |
| 67 | المطلب الثاني: الديمقراطية و مبدأ التداول على السلطة في الجزائر |
| 67 | الفرع الأول: مكانة الديمقراطية و التداول على السلطة في الدستور الجزائري |

| | |
|-----|--|
| 72 | الفرع الثاني: دور المجلس الدستوري في تكريس التداول على السلطة |
| 75 | المطلب الثالث: الانتخابات كآلية للديمقراطية و التداول على السلطة في الجزائر |
| 80 | الفصل الثاني: المشاركة كمعيار للحكم الراشد في الجزائر |
| 81 | المبحث الأول: مفهوم المشاركة و المشاركة السياسية |
| 81 | المطلب الأول: مفهوم المشاركة |
| 81 | الفرع الأول: تعريف المشاركة |
| 83 | الفرع الثاني: المشاركة معيار أساسي للديمقراطية و الحكم الراشد |
| 86 | المطلب الثاني: المشاركة السياسية |
| 86 | الفرع الأول: مضمون المشاركة السياسية |
| 87 | الفرع الثاني: الإطار الدستوري للمشاركة السياسية |
| 91 | المطلب الثالث: المشاركة السياسية للشباب و المرأة في القانون الجزائري |
| 91 | الفرع الأول: المشاركة السياسية للشباب |
| 94 | الفرع الثاني: المشاركة السياسية للمرأة |
| 99 | المبحث الثاني: مظاهر المشاركة في تسيير الشؤون العمومية وفقا للقانون الجزائري |
| 99 | المطلب الأول: مشاركة المجتمع المدني |
| 99 | الفرع الأول: مشاركة المجتمع المدني لتجسيد الحكم الراشد |
| 102 | الفرع الثاني: مكانة المجتمع المدني في التعديل الدستوري لسنة 2020 |
| 105 | المطلب الثاني: المشاركة على المستوى المحلي |
| 105 | الفرع الأول: الديمقراطية التشاركية و الحكم الراشد المحلي |
| 108 | الفرع الثاني: مظاهر مشاركة المواطن في القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية |
| 111 | الفصل الثالث: مبدأ سيادة القانون كمعيار للحكم الراشد في الجزائر |
| 112 | المبحث الأول: مفهوم سيادة القانون |
| 112 | المطلب الأول: مفهوم سيادة القانون |
| 112 | الفرع الأول: تعريف سيادة القانون و دلالاته |
| 115 | الفرع الثاني: علاقة سيادة القانون مع بعض المبادئ و المفاهيم الأخرى |

| | |
|-----|---|
| 118 | المطلب الثاني: سيادة القانون لتعزيز الحكم الرشيد |
| 118 | الفرع الأول: سيادة القانون و الديمقراطية و الحكم الرشيد |
| 121 | الفرع الثاني: سيادة القانون في الدستور الجزائري |
| 127 | المبحث الثاني: مبدأ سمو الدستور و مبدأ المساواة |
| 127 | المطلب الأول: مبدأ سمو الدستور |
| 128 | الفرع الأول: مضمون مبدأ سمو الدستور |
| 131 | الفرع الثاني: السمو الموضوعي للدستور ونتائجه |
| 135 | الفرع الثالث: السمو الشكلي و نتائجه |
| 137 | المطلب الثاني: مبدأ المساواة |
| 138 | الفرع الأول: تعريف المساواة |
| 140 | الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في القانون الدولي والدستور الجزائري |
| 143 | الفرع الثالث: مظاهر المساواة |
| 147 | الباب الثاني: المعايير المرتبطة بحقوق الإنسان و مكافحة الفساد والرقابة |
| 148 | الفصل الأول: الحقوق والحريات كمعيار للحكم الرشيد في الجزائر |
| 149 | المبحث الأول: مفهوم منظومة حقوق الإنسان و تطورها في العالم |
| 149 | المطلب الأول: تعريف الحقوق والحريات و علاقتها بالحكم الرشيد |
| 149 | الفرع الأول: تعريف الحقوق و الحريات |
| 152 | الفرع الثاني: علاقة حقوق الإنسان بالحكم الرشيد |
| 155 | المطلب الثاني: منظومة حقوق الإنسان في العالم |
| 155 | الفرع الأول: تطور منظومة حقوق الإنسان في القانون الدولي |
| 158 | الفرع الثاني: أهم النصوص الدولية في مجال الحقوق والحريات |
| 162 | الفرع الثالث: أجيال حقوق الإنسان |
| 164 | المبحث الثاني: التنظيم القانوني للحقوق و الحريات في الجزائر |
| 164 | المطلب الأول: التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات في الجزائر |
| 164 | الفرع الأول: التحديد الدستوري للحقوق و الحريات |

| | |
|-----|---|
| 168 | الفرع الثاني: الحقوق و الحريات في الدساتير الجزائرية |
| 171 | الفرع الثالث: حقوق الإنسان في تعديل الدستور 2016 و 2020 |
| 176 | المطلب الثاني: انفراد التشريع بتنظيم الحقوق و الحريات |
| 176 | الفرع الأول: مضمون مبدأ انفراد التشريع بتنظيم الحقوق والحريات |
| 178 | الفرع الثاني: مبدأ انفراد التشريع في الدستور الجزائري |
| 180 | المطلب الثاني : علاقة القانون الداخلي بالقانون الدولي في مجال الحقوق والحريات |
| 180 | الفرع الأول: آليات ضبط العلاقة بين القانون الدولي و القانون الداخلي |
| 182 | الفرع الثاني:مكانة المعاهدات في النظام القانوني الجزائري |
| 187 | الفصل الثاني: مكافحة الفساد كمعيار للحكم الراشد في الجزائر |
| 188 | المبحث الأول: مفهوم الفساد |
| 188 | المطلب الأول: تعريف الفساد و علاقته مع الحكم الراشد |
| 188 | الفرع الأول: التعريف اللغوي للفساد |
| 189 | الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي |
| 191 | الفرع الثالث: العلاقة بين الفساد و الحكم الراشد |
| 192 | المطلب الثاني: الفساد في القانون الدولي |
| 193 | الفرع الأول: الأساس القانوني لمكافحة الفساد على المستوى الدولي |
| 195 | الفرع الثاني: المؤشرات الدولية لمكافحة الفساد |
| 198 | الفرع الثالث: الآليات الدولية لمكافحة الفساد |
| 205 | المطلب الثالث: مظاهر الفساد وأثاره |
| 206 | الفرع الأول: مظاهر الفساد |
| 208 | الفرع الثاني: آثار الفساد |
| 211 | المبحث الثاني: آليات مكافحة الفساد في الجزائر |
| 211 | المطلب الأول: موقف المشرع الدستوري من النزاهة والشفافية كآلية لمكافحة الفساد |
| 212 | الفرع الأول: النزاهة في الدستور الجزائري |
| 214 | الفرع الثاني: الشفافية في الدستور الجزائري كآلية لمكافحة الفساد |

| | |
|-----|---|
| 218 | المطلب الثاني: هيئات و مؤسسات لمكافحة الفساد |
| 218 | الفرع الأول: مجلس المحاسبة |
| 222 | الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد |
| 224 | الفرع الثالث: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته |
| 230 | الفصل الثالث: الرقابة و المساءلة كمعيار للحكم الراشد في الجزائر |
| 231 | المبحث الأول: الرقابة البرلمانية |
| 231 | المطلب الأول: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة |
| 231 | الفرع الأول: الاستجواب |
| 234 | الفرع الثاني: الأسئلة البرلمانية |
| 240 | الفرع الثالث: لجان التحقيق البرلمانية |
| 245 | الفرع الرابع: اللائحة |
| 247 | المطلب الثاني: آليات الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة |
| 247 | الفرع الأول: الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة |
| 250 | الفرع الثاني: ملتمس الرقابة |
| 254 | الفرع الثالث: التصويت بالثقة |
| 258 | المبحث الثاني: الرقابة الدستورية في الجزائر |
| 258 | المطلب الأول: تعريف الرقابة الدستورية و تطورها في الجزائر |
| 258 | الفرع الأول: تعريف الرقابة على الدستورية وأهميتها |
| 262 | الفرع الثاني: تطور الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر |
| 267 | المطلب الثاني: المحكمة الدستورية في الجزائر |
| 267 | الفرع الأول: تشكيلة المحكمة الدستورية |
| 269 | الفرع الثاني: صلاحيات المحكمة الدستورية |
| 271 | المطلب الثالث: الرقابة عن طريق الدفع كآلية لحماية الحقوق و الحريات |
| 271 | الفرع الأول: مضمون الرقابة عن طريق الدفع |
| 273 | الفرع الثاني: إجراءات الدفع بعدم الدستورية |

| | |
|-----|---|
| 273 | المبحث الثالث: الرقابة القضائية |
| 274 | المطلب الأول: استقلالية السلطة القضائية |
| 274 | الفرع الأول: مفهوم استقلالية السلطة القضائية |
| 275 | الفرع الثاني: مبادئ استقلالية السلطة القضائية |
| 277 | الفرع الثالث: استقلالية السلطة القضائية في الدستور الجزائري |
| 280 | المطلب الثاني: المجلس الأعلى للقضاء كضامن لاستقلالية القضاء |
| 280 | الفرع الأول: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء |
| 283 | الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء |
| 284 | المطلب الثالث: دور القضاء في تكريس الحكم الراشد |
| 284 | الفرع الأول: دور القضاء في حماية الحقوق و الحريات |
| 286 | الفرع الثاني : مكانة القضاء من الحكم الراشد و دولة القانون |
| 289 | الخاتمة |
| 294 | المصادر والمراجع |
| 320 | الفهرس |

ملخص:

إن الحكم الراشد كأسلوب عصري وفعال لتسيير الشؤون العامة يقوم على مجموعة من المقومات والمعايير التي تُمكن من تحقيق التنمية البشرية المستدامة وترتقي بالدولة التي تطبّق هذه المعايير إلى مستوى الديمقراطية الحقيقية ودولة الحق والقانون، ومن أجل ذلك سعى المؤسس الدستوري الجزائري إلى تبني العديد من معايير الحكم الراشد والنص عليها في صلب الوثيقة الدستورية لإعطائها تلك القيمة والقداسة الدستورية حتى تكون ملزمة للجميع سواء كانوا حكاما ومحكومين، وتنال حظها المنشود في الجانب العملي، كل هذا بهدف تطوير الدستور الجزائري وجعله أكثر ديمقراطية وجودة وفقا للهندسة الدستورية الحديثة، وكذا حماية الحقوق والحريات وتكريس دولة القانون في إطار جزائر جديدة وعصرية. لعل أهم المعايير التي كرسها الدستور الجزائري لا سيما بعد تعديله سنة 2020 تلك المتعلقة بالديمقراطية وما يرتبط بها من مبادئ كمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ التداول على السلطة عن طريق انتخابات نزيهة وشفافة، إضافة إلى تفعيل المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات وصنع السياسات بصورة فردية أو بواسطة المجتمع المدني، دون أن ننسى مبدأ سيادة القانون حيث يكون الدستور والقانون فوق الجميع وعلى قدم المساواة بينهم. زيادة على ذلك تضمّن الدستور النص على منظومة حقوق متكاملة تسمح للأشخاص بممارستها والتمتع بها في كنف احترام الدستور والقانون، كما انتهج المؤسس الدستوري سياسة فعالة في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة من خلال أعمال استراتيجية رقابية صارمة سواء عن طريق البرلمان أو المحكمة الدستورية أو القضاء.

Abstract:

Good governance as a modern and effective method for conducting public affairs is based on a set of ingredients and criteria that enable the achievement of sustainable human development and elevate the state that applies these standards to the level of true democracy and the state of truth and law. For that the Algerian constitutional founder sought to adopt many standards of good governance and stipulating them in the core of the constitutional document to give it that value and constitutional holiness so that it is binding on all, whether they are rulers or the ruled. And it will achieve its desired fortune in the practical aspect, All this with the aim of developing the Algerian constitution and making it more democratic and of good quality in accordance with modern constitutional engineering, as well as the protection of rights and freedoms and the consecration of the rule of law within the framework of new and modern Algeria.

Perhaps the most important criteria enshrined in the Algerian constitution, especially after its amendment in 2020, are those related to democracy and the principles associated with it, such as the principle of separation of powers and the principle of devolution of power through fair and transparent elections. In addition to activating popular participation in decision-making and policy-making individually or by civil society, without forgetting the principle of the rule of law where the constitution and the law are above all and on an equal footing.

In addition, the constitution included the text of an integrated system of rights that allow people to exercise and enjoy them in the context of respect for the constitution and the law. The constitutional founder also adopted an effective policy in combating corruption and enhancing transparency and integrity through the implementation of a strict control strategy, whether through Parliament, the Constitutional Court or the judiciary.