

المركز الديمقراطي العربي: برلين- ألمانيا
بالتعاون مع
مختبر الأبحاث وتحليل السياسات
(جامعة القاضي عياض) المغرب



وقائع المؤتمر الدولي الأول
المسألة الدستورية
وإشكالية بناء
الدولة الديمقراطية
أيام 28/27 آذار-مارس 2020
برلين-ألمانيا

2020

رقم التسجيل: VR.3373.6358.B



INDEX
POLLS.DE

ZAMO
Zentrum für
Afro-Mittelstudien



JSS
DOM
Center for
Comparative
Politics



المركز الديمقراطي العربي

المسألة الدستورية وإشكالية بناء الدولة الديمقراطية

The constitutional issue
and the problem of democratic state building

The Proceedings of the first international conference

Days 28/27 March 2020
Berlin Germany



DEMOCRATIC ARABIC CENTER
Germany: Berlin 10315 Gensinger- Str: 112
dr.jaouad-rabaa@democraticac.de
<http://democraticac.de>



أشغال المؤتمر العلمي الدولي الأول

حول:

"المسألة الدستورية وإشكالية بناء الدولة الديمقراطية"

أيام 27_28 آذار_مارس 2020 ألمانيا – برلين

Works of the First International Scientific Conference

About :

“The Constitutional Question and the Problem of Building a Democratic State”

Days 27/28 March 2020 Germany - Berlin

Tierpark Hotel
Franz-Mett-Straße 3-9 ,10319 Berlin

الناشر:

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية. برلين_ألمانيا.

الطبعة الأولى 2020

أشغال المؤتمر العلمي الدولي الأول

عنوان الكتاب : "المسألة الدستورية وإشكالية بناء الدولة الديمقراطية".

ترتيب صفحات الكتاب : المصطفى بوجعوب

الطبعة: الأولى 2020

رقم تسجيل الكتاب : VR.3373.6358.B

إن الأسماء والأفكار التي تُنشر بأسماء مؤلفيها

لا تحمل بالضرورة وجهة نظر المركز الديمقراطي العربي . برلين - ألمانيا .

الناشر:

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية . برلين - ألمانيا

لا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو أي جزء منه أو تخزينه في نطاق استعادة

المعلومات أو نقله بأي شكل من الأشكال، دون إذن مسبق خطي من الناشر .

جميع حقوق الطبع محفوظة: للمركز الديمقراطي العربي . برلين - ألمانيا .

All Rights reserved No Part of this Book may by Reproduced. Stored in a Retrieval System or Tansmitted in any form or by any meas without Prior Permission in Writing of the Publish

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية

Germany

Berlin 10315 Gensinger Str: 112

Tel: 0049-Code Germany

58228345 -131

10811212 -131

29851112 -131

mobiltelefon : 00491742783717

E-mail: info@democraticac.de

P.hD candidate: Ammar Sharaan

Chairman " Democratic German Center



أشغال المؤتمر العلمي الدولي الأول

حول:

"المسألة الدستورية وإشكالية بناء الدولة الديمقراطية"

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية. برلين - ألمانيا.

بالتعاون مع

مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات

(جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - المملكة المغربية)

- رئيس الشرفي للمؤتمر: أ.عمار شرعان - رئيس المركز الديمقراطي العربي ألمانيا-برلين.
رئيس المؤتمر: د.جواد الرباع - جامعة ابن زهر أكادير- المملكة المغربية.
رئيس اللجنة العلمية: د،الحسين اعبوشي، جامعة القاضي عياض، مراكش - المملكة المغربية.
رئيس اللجنة العلمية للمؤتمر: د، محمد الغالي جامعة القاضي عياض، مراكش - المملكة المغربية.
رئيس اللجنة التنظيمية: المصطفى بوجعبوط، المركز الديمقراطي العربي.
الصديقي كريمة، المركز الديمقراطي العربي.
إدارة المركز الديمقراطي العربي. اللجنة التنظيمية

أيام 27 - 28 آذار_ مارس 2020 ألمانيا - برلين



الهيئة العلمية الاستشارية للمؤتمر:

- ✓ د. رشيد المدور، أستاذ القانون الدستوري بجامعة الحسن الثاني-الدار البيضاء، المحمدية، المغرب.
- ✓ أ.د. الهلالي عبد اللطيف، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- ✓ أ.د. بوسماحة الشيخ، أستاذ التعليم العالي جامعة ابن خلدون - تيارت - الجزائر.
- ✓ أ.د. حسناء كجي، أستاذة القانون العام جامعة الحسن الثاني-الدار البيضاء-المغرب.
- ✓ أ.د. خالد بهالي، أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- ✓ أ.د. عمر أحرشان، أستاذ العلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش، المغرب.
- ✓ أ.د. محمد منار باسك، أستاذ القانون الإداري والعلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش، المغرب.
- ✓ أ.د. أحمد مفيد، أستاذ العلوم السياسية - جامعة سيدي محمد بن عبد الله - كلية الحقوق- فاس- المغرب
- ✓ أ.د. الحسين الرامي أستاذ القانون الإداري والعلوم الإدارية جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
- ✓ أ.د. جواد الرباع - أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية كلية الحقوق، ايت ملول، أكادير، المغرب
- ✓ أ.د. حميد بلغيت، أستاذ جامعي، جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق السويسي - الرباط - المغرب
- ✓ أ.د. خالد خميس السحاتي، أستاذ العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة بنغازي- ليبيا.
- ✓ أ.د. خالد علي عبود الخفاجي، أستاذ التعليم العالي - كلية الصفوة-جامعة العراق.
- ✓ أ.د. عبد العزيز قراقي، أستاذ جامعي، جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق- السويسي - الرباط - المغرب
- ✓ أ.د. لمى علي الظاهري، أستاذة قانون كلية العلوم السياسية المستنصرية، العراق
- ✓ أ.د. مارية بوجداين أستاذة القانون الإداري جامعة عبد المالك السعدي، تطوان، المغرب
- ✓ أ.د. محمد الغالي، أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة القاضي عياض، مراكش المغرب.
- ✓ أ.د. نجيب الحجوي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة الحسن الأول، سطات، المغرب
- ✓ أ.د. إبراهيم يامة، أستاذ الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار الجزائر.
- ✓ أ.د. أحمد الحضرائي، أستاذ القانون الإداري، جامعة المولى إسماعيل مكناس، المغرب.
- ✓ أ.د. الحسين أعبوشي، أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة القاضي عياض، مراكش، المغرب
- ✓ أ.د. الحسين العويمر، باحث في العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق السويسي، الرباط - المغرب
- ✓ د.السعدية لدبس، باحثة في القانون العام والعلوم السياسية-جامعة القاضي عياض- مراكش- المغرب
- ✓ أ.د. بوصالك نورالدين، باحث في العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق- أكادال، الرباط - المغرب
- ✓ أ.د. جيدر الحاج بشير، أستاذ العلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر.
- ✓ أ.د. عبد الرحيم المنار أسليمي، أستاذ الدراسات السياسية والدولية - كلية الحقوق- أكادال - الرباط، المغرب.
- ✓ أ.د. محمد جعفر، باحث في العلوم السياسية، جامعة عبد المالك السعدي - طنجة - المملكة المغربية
- ✓ أ.د. مصطفى منار، أستاذ التعليم العالي، جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق- سلا - المغرب
- ✓ د.نادية البعول، باحثة في العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق- أكادال، الرباط - المغرب
- ✓ أ.د. نوال بهدين، أستاذ التعليم العالي مؤهلة، كلية العلم القانونية الاقتصادية والاجتماعية- سلا- المغرب
- ✓ أ.علي الهامل، باحث بكلية الحقوق-جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق- أكادال - الرباط - المغرب
- ✓ زيار حاميد، باحث في العلوم السياسية-جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق- السويسي - الرباط - المغرب
- ✓ كريم الصديقي، باحثة بكلية الحقوق-جامعة محمد الخامس- كلية الحقوق- أكادال - الرباط - المغرب.
- ✓ رحموني محمد كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أحمد دراية - أدرار- الجزائر
- ✓ علي مجيدي العكيلى كلية العلوم السياسية المستنصرية، العراق.

الفهرس:

6.....	الفهرس:
10.....	مقدمة:
15.....	المحور الأول: الدستورية مقارنة نظرية للمفهوم
16.....	المحور الثاني: التاريخ الدستوري المقارن
17.....	المحور الثالث: السياسات العامة للإصلاحات والتعديلات الدستورية
18.....	✚ في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر. محمودي سميرة،
29.....	المحور الرابع: تطور الثقافة الدستورية
30.....	المحور الخامس: الحكومة والبرلمان في التطور الدستوري
De la Constitutionnalisation à la mise en œuvre: La place des Femmes dans la Politique au Maroc. 31	YOUNESS BOUZIDI 31
42.....	المحور السادس: مأسسة الحياة السياسية من خلال الدساتير
43.....	✚ العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء على مشروع الدستور الجديد 2011-2014
43.....	دراسة وثائقية..... ذ: أحمد عبد الواحد الزنداني
56.....	المحور السابع: الدستور والإدارة في ضوء الدساتير
57.....	المحور الثامن: القوانين التنظيمية والهندسة الانتخابية
58.....	المحور التاسع: الدستور ومقدمات الانتقال الديمقراطي
59.....	✚ مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري منها اختبارات تجربة: المغرب أنموذجاً...السعدية لدبس
72.....	✚ المسألة الدستورية وإشكالية الانتقال الديمقراطي: حالة المغرب..... جواد الرباع
The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization..... 81	.....-Work in progress- .....Amany Ahmed Khodair // Mahmoud Khalifa..... 81
90.....	المحور العاشر: المجتمع المدني وتوسيع هامش المشاركة في الحفل السياسي
91.....	✚ علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر.....مجاد حنان
103.....	المحور الحادي عشر: الفاعل الحزبي في النظام السياسي
104.....	المحور الثاني عشر: الحريات الاقتصادية في ضوء الدساتير
105.....	المحور الثالث عشر: حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير
106.....	✚ المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016...د: زياتي مصطفى
117.....	✚ حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي.....د. هدى يوسف علي غيطان
2016.....	✚ دور الدفع بعدم الدستورية في حماية الحقوق والحريات في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016
128.....	.....د. ذبيح عادل
140.....	✚ الدستور الجزائري والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات.....د. سعودي باديس
157.....	✚ دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية.....د. ساسي نجاة
176.....	✚ حقوق وحريات الأجانب في دستور 2011.....سنا شكاف
193.....	المحور الرابع عشر: الدستور والقضاء الدستوري وسمو القاعدة الدستورية
194.....	المحور الخامس عشر: القانون الوطني والقانون الدولي لدى المشرع الدستوري

195.....	✚ علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي في ظل المتغيرات الدولية: " الدستور المغربي 2011 نموذجاً "
195.....	.....أسامة مرايط
209.....	المحور السادس عشر: مبادئ وأسس الدولة الديمقراطية
210.....	✚ نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....
222.....	✚ مقومات الدولة الحديثة؛ تجديد أسس البناء والتحصين ضد عوامل التفكك.....
237.....	المحور السابع عشر: العلاقة بين المجتمع والدولة
238.....	✚ الدولة ضد المجتمع: بين القوة الناعمة والعنف المنظم - دراسة في الحالة العربية - محمد أمزيان.....
247.....	✚ العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني.....
257.....	المحور الثامن عشر: النخب ودورها في عملية التحول الاجتماعي
258.....	المحور التاسع عشر: المواطنة والتحويلات الثقافية والاجتماعية
259.....	المحور العشرين: الحركات الاحتجاجية ومسألة التغيير السياسي والاجتماعي
260.....	✚ الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي في التاريخ السياسي العُماني الحديث (1956-2011).....
260.....	.....د. هلال بن أحمد الحسبي
277.....	المحور الواحد والعشرون: الحركات الاحتجاجية وسؤال الحركات الاجتماعية
278.....	✚ Formes et dynamiques de la contestation au Maroc. Eléments de réflexion.....
278.....	.....D. JAAFAR MOHAMMED
290.....	المحور الثاني والعشرون: الدولة الديمقراطية وجدلية الديني والسياسي
291.....	✚ الديمقراطية في الوطن العربي: قراءة في المفهوم وإمكانية التطبيق داخل الحركات الإسلامية.....
291.....	.....د. عبد الغاني عيساوي
301.....	المحور الثالث والعشرون: الدولة وسؤال الهوية
302.....	✚ نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي : صدام المنظور السياسي بالديني.....
312.....	المحور الرابع والعشرون: تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة حالات مقارنة
313.....	✚ تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة - المغرب والجزائر نموذجاً - كريمة الصديقي.....
326.....	✚ العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية: مظاهر تقليص مظالم الماضي دراسة مُقارنة لتجارب لجان الحقيقة والمصالحة (غواتيمالا- بيرو - شيلي - الأرجنتين).....
326.....	.....المصطفى بوجعوب
356.....	✚ مستلزمات الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد 2010.....
356.....	.....د. وجيه عفدو علي
365.....	✚ الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي: قراءة تحليلية في دستور 2011.....
375.....	المحور الخامس والعشرون: التجارب المقارنة والحالات العربية
376.....	المحور السادس والعشرون: المجتمع المدني والتحول الديمقراطي
377.....	✚ المجتمع المدني والتحول الديمقراطي.....
385.....	المحور السابع والعشرون: الدستور والقضاء الدستوري
386.....	✚ العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد: دراسة مقارنة بين المغرب وتونس وألمانيا.....
386.....	.....محمد الكشولي
404.....	✚ المجلس الدستوري الجزائري بين الوظيفة القضائية والسياسية.....
404.....	.....د. سعدي الربيع

422.....	المحور الثامن والعشرين: الدساتير والعدالة الانتقالية	
423.....	من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور : أي دور للقاضي الدستوري	
423.....	د.عبد الحق بلقفيه	
	Le reflet du juge législateur dans la justice constitutionnelle marocaine.....	437
	M. ARRAS Jaouad	437
	The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians : limits & Obstacles.....	456
	Dr. DEBIH Hatem	456
470.....	المحور التاسع والعشرين: الدساتير والانتقال الديمقراطي: التحديات والعقبات	
472.....	المحور الثلاثين: تقييم العمليات الانتقالية	
473.....	المحور الواحد والثلاثون: التجارب التأسيسية الأوروبية لألمانيا وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا	
474.....	المحور الثاني والثلاثون: العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الموارد المالية	
475.....	دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية	
475.....	محمد السعيد حجازي	
487.....	المحور الثاني والثلاثون: العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الموارد المالية	
488.....	المحور الثالث والثلاثون: العدالة المالية ورهان الديمقراطية	
489.....	المقاربة الترايبيبة للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية	
489.....	د. مارية بوجداين	
511.....	المحور الرابع والثلاثون: الجيش والسياسة ومرحلة التحول الديمقراطي	
512.....	جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا	
512.....	ناجي عيسى سالم القطراني	
	<i>L'institution militaire et le processus de démocratisation en Algérie</i>	524
	Dr Nardjes FLICI	524
525.....	المحور الخامس والثلاثون: الدولة والأمن القانوني	

مقدمة:

تقديم:

يعدّ البحث في موضوع المسألة الدستورية وبناء الدولة الديمقراطية، في أيّ مجتمع، على قدر كبير من الأهمية، أكان على مستوى المعرفة العلمية أم على مستوى المعرفة الإجرائية، وذلك باعتبار أن الدولة هي الكيان الدائم والمستقر القانوني لإرادة المجتمع، وأن الحكم الديمقراطي هو أسمى أساليب الحكم.

يعتبر موضوع الإصلاح الدستوري والسياسي وبناء الدولة الديمقراطية " وأن كان يستمد مشروعيتها من أهميته التاريخية واستمراره مطلباً للتجديد وأفقاً لإعادة صياغة علاقة الدولة بالمجتمع، فإن ثمة محددات كثيرة أخرى قد ترفع من شأن هذا الموضوع، وتزيده من قيمته وراهنته، وفي صدارة تلك التغيرات والديناميات والتحويلات التي عرفتها المجتمعات وإعادة صياغة علاقة جديدة بين المجتمعين السياسي والمدني.

ولقد تميزت الدستورية بكونية الأهداف والمقاصد، وعملت على إنضاج شروط ديمقراطية الحياة السياسية، واستقامة أداء المؤسسات، ويحتل النص الدستوري في نظامها القانوني مكانة رئيسية، يتموقع في قمة الهرمية القانونية، بل هو أساس كل النظام القانوني في مبادئه وقيمه وترايبته مؤسسته.

إن تحقيق التحول الديمقراطي المنشود لا يتوقف عند إدخال بعض الإصلاحات على النص الدستوري، بل لا بد من استكمال بناء الصرح الدستوري وتحقيق توازن بين السلطات، وكذا نشر الثقافة الديمقراطية في كل مفاصل الدولة والمجتمع.

لم تعد الديمقراطية، في مفهومها، إجراءات سياسية أو حصيلة عددية لنتائج العملية الانتخابية، وإنما كمنظومة قيم وأنماط من التفكير؛ إذ إنها تُبنى على أسس ثقافة الحوار والتفاوض واحترام الآخر والاختلاف في وجهات النظر. فـ"الديمقراطية المستدامة" ترتبط بالنسق الثقافي للمجتمع، وتعتمد على القيم الاجتماعية ومعتقدات المواطنين.

واختيار موضوع "المسألة الدستورية وإشكالية بناء الدولة الديمقراطية" في هذه اللحظة السياسية الانتقالية من التاريخ السياسي لمجموعة من الأنظمة السياسية، فهذه الأنظمة لم تعد كما كانت، ولكنه في نفس الوقت لم تأخذ شكلاً جديداً مكتملاً وواضحاً. فنحن في مرحلة انتقال سياسي تجمع بين ثلاث حالات متناقضة وهي: استمرارية مظاهر السلطوية، وظاهرة الافتتاح الليبرالي، ووجود بعض مؤشرات مداخل الانتقال الديمقراطي.

إن الانتقالات تظهر كأوضاع تاريخية يتنافس فيها مختلف الفاعلين حول طبيعة القواعد السياسية مما يجعل منها مسلسلات مفتوحة على ثلاث سيناريوهات: إما الانتكاسة والرجوع إلى التسلطية، ونكون بالتالي أمام انتقال مجهظ أو الاستمرار في الإبقاء الصوري والهش للمؤسسات الديمقراطية أو فرضية الديمقراطية التي تؤشر على الانتقال المنجز.

وتتسم عملية الانتقال إلى الديمقراطية في كافة بلدان العالم بدرجة كبيرة من التعقيد، من ناحية، وتعدد مساراتها والاختلاف بين نتائجها، من ناحية أخرى، ويعتمد ذلك إلى حد كبير على مستوى التطور الاجتماعي-الاقتصادي في البلد المعني، وعلى الظروف الإقليمية والعالمية السائدة في اللحظة التاريخية التي يحدث فيها هذا التحول. ومن ثم، يمكن القول بأن خبرة بلد ما في التحول غير قابلة للنقل الميكانيكي والتطبيق في بلد آخر، وعلى الرغم من ذلك، تكشف العلوم الاجتماعية على اختلاف مشاربها، عدد من السمات البارزة والدروس المستفادة من هذه العملية والتي يمكن أن

تعين في علمية التحول الديمقراطي. ولعل أهم هذه السمات والدروس المستفادة هي أن عمليات التحول الديمقراطي تتصف بأنها عملية طويلة الأمد.

ولقد شهدت المجتمعات العربية، وما تزال تشهد ديناميات وتحولات حتى اليوم، لم يتوقع احد بوقوع الحركات الاحتجاجية وذلك بالرغم من حالة الاحتقان السياسي والاقتصادي والاجتماعي الشديد والمتصاعد الذي عرفته هذه المجتمعات على مدار السنوات العشر السابقة على الأقل.

ولعل أبرز التحديات التي تواجه عملية التحول الديمقراطي وبناء الدولة الديمقراطية بصفة عامة، هو انه من العسير جدا تغيير الأنماط الاقتصادية والاجتماعية المترسخة. ويتطلب المضي على درب التغيير نضالا مستمرا.

المشكلة البحثية للمؤتمر:

تأسيساً على سبب نسعى لدراسة وتحليل التجارب الدستورية من شتى جوانبها والوقوف أسس ومقومات الدستورية في التجارب المقارنة، سنحاول في هذا المؤتمر العلمي قراءة التجارب الدستورية من حيث سياقها العام، ومركزات الإصلاح الدستوري، ومدى توافر الوثيقة الدستورية للانتقال نحو الديمقراطية، وذلك على اعتبار أن المسألة الدستورية تُعتبر مدخلاً أساسياً ومحورياً في مقارنة ديمقراطية هيكل الدولة ومؤسساتها وبنى المجتمع.

ولعل أبرز التحديات التي تواجه عملية التحول الديمقراطي وبناء الدولة الديمقراطية بصفة عامة، هو انه من العسير جدا تغيير الأنماط الاقتصادية والاجتماعية المترسخة.

المحاور العامة:

- المحور الأول: الدستورية مقارنة نظرية للمفهوم.
- المحور الثاني: التاريخ الدستوري المقارن.
- المحور الثالث: السياقات العامة للإصلاحات والتعديلات الدستورية.
- المحور الرابع: تطور الثقافة الدستورية.
- المحور الخامس: الحكومة والبرلمان في التطور الدستوري.
- المحور السادس: مؤسسة الحياة السياسية من خلال الدساتير.
- المحور السابع: الدستور والإدارة في ضوء الدساتير.
- المحور الثامن: القوانين التنظيمية والهندسة الانتخابية.
- المحور التاسع: الدستور ومقدمات الانتقال الديمقراطي.
- المحور العاشر: المجتمع المدني وتوسيع هامش المشاركة في الحقل السياسي.
- المحور الحادي عشر: الفاعل الحزبي في النظام السياسي.
- المحور الثاني عشر: الحريات الاقتصادية في ضوء الدساتير.
- المحور الثالث عشر: حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير.
- المحور الرابع عشر: الدستور والقضاء الدستوري وسمو القاعدة الدستورية.
- المحور الخامس عشر: القانون الوطني والقانون الدولي لدى المشرع الدستوري.

- المحور السادس عشر: مبادئ وأسس الدولة الديمقراطية.
- المحور السابع عشر: العلاقة بين المجتمع والدولة
- المحور الثامن عشر: النخب ودورها في عملية التحول الاجتماعي
- المحور التاسع عشر: المواطنة والتحويلات الثقافية والاجتماعية
- المحور العشرين: الحركات الاحتجاجية ومسألة التغيير السياسي والاجتماعي
- المحور الواحد والعشرين: الحركات الاحتجاجية وسؤال الحركات الاجتماعية
- المحور الثاني والعشرين: الدولة الديمقراطية وجدلية الديني والسياسي
- المحور الثالث والعشرين : الدولة وسؤال الهوية
- المحور الرابع والعشرين: تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة حالات مقارنة
- المحور الخامس والعشرين: التجارب المقارنة والحالات العربية
- المحور السادس والعشرين: المجتمع المدني والتحول الديمقراطي
- المحور السابع والعشرين: الدستور والقضاء الدستوري
- المحور الثامن والعشرين: الدساتير والعدالة الانتقالية
- المحور التاسع والعشرين: الدساتير والانتقال الديمقراطي: التحديات والعقبات
- المحور الثلاثين: تقييم العمليات الانتقالية
- المحور الواحد والثلاثون: التجارب التأسيسية الأوروبية ألمانيا وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا..
- المحور الثاني والثلاثون: العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الموارد المالية
- المحور الثالث والثلاثون: العدالة المجالية ورهان الديمقراطية
- المحور الرابع والثلاثون: الجيش والسياسة ومرحلة التحول الديمقراطي
- المحور الخامس والثلاثون: الدولة والأمن القانوني.

ضوابط المشاركة في المؤتمر:

- أن يكون البحث في أحد محاور المؤتمر.
- أن يكون البحث أصيلا لم يسبق نشره أو تقديمه إلى جهة أخرى، وغير مستل من رسالة علمية.
- أن يتحرى الباحث في بحثه الجدة والعمق والقصد، والالتزام بالشروط العلمية والمنهجية وفق دليل (APA).
- ألا تزيد عدد صفحات البحث عن 25 صفحة حجم (A4) بما في ذلك الهوامش و المراجع، ولا تقل على 12 صفحة بعدد كلمات لا تتجاوز 6000 كلمة.
- لا تقبل المداخلات الثنائية.
- أن تتضمن الورقة البحثية ملخصا باللغة العربية وآخر بالانجليزية وكلمات مفتاحية باللغتين العربية و الانجليزية.
- ترفق المداخلة بموجز سيرة ذاتية للمتدخل.
- تقبل الاوراق البحثية باللغات التالية: العربية/ الانجليزية/الألمانية/ الفرنسية.
- أن تكتب الورقة البحثية وملخصها ببرنامج (وورد)، بخط (Sakkal Majalla) حجم (16) للعربية، و بخط (Times New Roman) حجم (12) للغات اللاتينية.
- تنشر أشغال المنتقى بعدد خاص من مجلة القانون الدستوري والعلوم الادارية و بكتاب ورقي ذو ترقيم دولي.
- ترسل المداخلات على البريد الالكتروني dr.jaouad-rabaa@democraticac.de :

شروط المشاركة:

- تدعو الهيئة المنظمة للمؤتمر الدولي كافة الباحثين والأكاديميين والأساتذة والمختصين والمهتمين بإرسال ملخصاتهم ذات العلاقة بأحد محاور المؤتمر أين يقدم الباحث ملخصا يتضمن اسم الباحث الكامل، وعنوان الإتصال (البريد الإلكتروني ضروري للتواصل مع الباحث)، عنوان البحث، محور البحث، أهمية وأهداف البحث، ونتائج المنتظرة.

المحور الأول: الدستورية مقارنة نظرية للمفهوم

المحور الثاني: التاريخ الدستوري المقارن

المحور الثالث: السياقات العامة للإصلاحات والتعديلات الدستورية

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر.

The constitutionality of the regulatory jurisdiction of the monetary authority in Algeria.

محمودي سميرة،

أستاذة باحثة - محاضرة قسم "ب".

جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، الجزائر.

ملخص:

تثير دراستنا لموضوع دستورية الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض قضية محورية تتعلق أساسا بظهور سلطة تنظيمية من نوع جديد في إطار أداء مهمة الضبط الاقتصادي للقطاع المصرفي، في حين أنه وإن كانت النصوص التشريعية المكرسة لهذا الاختصاص تمثل جزءا أساسيا من سياسة الإصلاح والتصحيح الاقتصادي لهذا القطاع، إلا أن هذا الاختصاص وإشكالية إطلاقه أو تقييده يثير عدة تساؤلات. لنخرج بعد التحليل القانوني بنتيجة مفادها مشروعية هذه الممارسة للسلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض وعدم تعارضها مع أحكام الدستور طالما أنها تمارس في حدود المجال المصرفي المبين مسبقا من طرف السلطة التشريعية، وأنها لا تعدوا أن تمثل مجرد سلطة تنظيمية تطبيقية للقوانين في محاولة لوضع التفصيلات اللازمة لتطبيق القانون المصرفي ووضعه حيز التنفيذ.

الكلمات المفتاحية: مجلس النقد والقرض، الاختصاص التنظيمي، القطاع المصرفي، السلطات الادارية المستقلة، الضبط الاقتصادي.

Abstract:

Our study of the subject of the constitutionality of the regulatory authority of the Monetary and Credit Council raises a central issue related mainly to the emergence of a new regulatory authority in the performance of the task of economic control of the banking sector. While the legislative texts devoted to this jurisdiction are an essential part of the policy of economic reform and reform of this sector, however, this jurisdiction and the problem of its release or restriction raises several questions. The legitimacy of this practice is to be delegated to the regulatory authority of the Monetary and Credit Council, and not to conflict with the provisions of the Constitution, as long as they are exercised within the limits of the banking sphere set out previously by the legislative authority, and they are no longer merely an effective regulatory authority for the laws in an attempt to develop the details necessary for its application and implementation.

Keywords: Monetary and Credit Council, Regulatory Authority, Banking Sector, Independent Administrative Authorities, Economic Control.

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

مقدمة:

ويكتسب مجلس النقد والقرض بوصفه السلطة النقدية مشروعية مؤسسية تنبع أساسا من أداءه وبكل فعالية للمهام والاختصاصات المنوطة به، في حين أن تمتعه-بوصفه سلطة إدارية مستقلة- باختصاص تنظيمي، بقدر أهميته في إثراء المنظومة القانونية المصرفية وتأطيره للقطاع البنكي المفتوح على المنافسة في إطار سياسة التحرير بقدر ما يشير تساؤلات وإشكالات عدة، حيث أن القراءة الأولية لأحكام الدستور تبين لنا أن السلطة التنظيمية العامة محصورة في نطاق الوزير الأول وحده ما يجعلنا نتساءل عن موقع السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض بالنسبة للدستور؟ فهل يمكن الحديث عن مرونة هذه السلطة المنصوص عليها دستوريا وبالتالي القول بعدم وجود مانع في تمتع جهات أخرى غير الوزير الأول بها، ومنه الاعتراف بهذا الاختصاص لمجلس النقد والقرض، هذا ما يدفعنا إلى البحث عن دستورية هذا الاختصاص ومدى توافقه مع النصوص الدستورية المنظمة له؟

إن البحث عن مدى دستورية الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض يطرح عدة تعقيدات مع أحكام الدستور. فقد أثارت مسألة الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة عدة نقاشات فقهية، حيث اعتبر أن منح مثل هذا الاختصاص التنظيمي لهذه الهيئات، بمثابة انتزاع جزء من اختصاصات الدولة الذي يحرم الحكومة من بعض اختصاصاتها التنظيمية.

وإذا ما كانت هذه المسألة محل نقاشات ودراسات فقهية و قانونية في الدول المقارنة، لاسيما منها القانون الفرنسي- الذي قطع شوطا ليس بقصير في هذا المجال- كما سبق تبيان- فإن مسألة دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر لم تُطرح. وهو ما يرجع افتراضا إلى أن هذه المسألة لم تُعنى بالقدر الكافي من الدراسات الفقهية، ولم يصدر بشأنها أي اجتهاد قضائي ولم تؤدي إلى تدخلات المجلس الدستوري الجزائري لتوضيح الأمر.

وفي الحقيقة، فإن إدراج السلطات الإدارية المستقلة، في النظام الإداري الجزائري لا يقبل بسهولة الحلول المكرسة في القانون الفرنسي- رغم كون المنظومة القانونية لهذه الهيئات مجرد نقل عن القانون الفرنسي- إلا أن هناك اختلافا بين النظامين الإداري الجزائري و الفرنسي. فالسمة الأساسية للنظام الإداري الجزائري هي تمركز السلطة بين يدي الهيئة التنفيذية، والتي لا تتنازل عنها إلا برقابة شديدة على الهيئة المتنازل لها. (Rachid 2002, p.31 ZOUAIMIA).

ومن أجل ذلك وجب علينا بداية تبيان الإشكالات التي يثيرها منح مجلس النقد والقرض اختصاصا تنظيميا مقارنة بأحكام الدستور، ومن ثمة البحث عن الحلول التي يمكن الاستناد عليها في تكريس شرعية هذا الاختصاص في القانون الجزائري.

أولا/ الإشكالات التي يثيرها الاعتراف بالاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض:

إن دراسة دستورية الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض تثيرها في نقطتين:

الأولى: تتعلق بدراسة مدى التوافق بين القواعد التي تمنح التنظيمي للمجلس، مع أحكام القانون الأسمى في الدولة والمتعلقة بالاختصاص التنظيمي.

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

الثانية: تتعلق بإشكالية عدم خضوع المجلس في ممارسة لهذا الاختصاص إلى رقابة الشرعية، بوصفه سلطة إدارية مستقلة.

النقطة الأولى: في هذه النقطة نطرح الإشكال التالي: كيف يمكن التوفيق بين الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض وبين الاختصاص التنظيمي المنصوص عليه بنص المادة 143 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996؟ (رقم 438-96، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 03/02، مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج. ر عدد 25، الصادر في 04-أفريل 2002، وقانون رقم 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعديل الدستور، ج. ر عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول").

ذلك أن النص في المادة 125 من الدستور الجزائري على الاختصاص التنظيمي في الدولة، ومن خلال استقراءها، فإنه يمكن استنتاج نوعين من السلطة التنظيمية:

- 1- سلطة تنظيمية مستقلة يضطلع بها عضوا رئيس الجمهورية، و تكون ماديا في المسائل غير المخصصة للتشريع الذي ينص عليه نص المادة 140 من الدستور الجزائري. (تنص المادة 140 من قانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن تعديل دستور 28 نوفمبر 1996، على أنه: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، و كذلك في المجالات الآتية:..."، حيث نجد إشارة إلى 30 مجال يشرع فيها البرلمان).
- 2- سلطة تنظيمية تنفيذية للقوانين يضطلع بها عضوا الوزير الأول، و تنحصر ماديا في تطبيق شرح، وتفسير القوانين دون إنشاء قواعد جديدة مخالفة لمضمونه.

ومبدئيا، فإنه لا يمكن تصور سلطة تنظيمية خارج الحدود المرسومة عضويا و ماديا في النصوص الدستورية الجزائرية التي تجعل من الوزير الأول المالك الوحيد للسلطة التنظيمية. ولكن في الواقع، وخارج إجراءات التفويض نجد أشكالا أخرى للسلطة التنظيمية لهيئات أخرى غير الوزير الأول، كالاختصاص التنظيمي للجان المحلية في مجال الضبط الإداري، السلطة التنظيمية للوزراء بوصفهم رؤساء مصلحة في إطار اختصاصهم القطاعي (بوجملين وليد، 2011، ص.106)، وكذا السلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض بوصفه سلطة إدارية مستقلة.

فالسطات الادارية المستقلة تتقاسم مع الحكومة سلطة تنظيمية ثانوية، إذ منحها القانون إمكانية المشاركة في وضع الأنظمة والنصوص التطبيقية في مجال اختصاصها، وهو ما دفع البعض على غرار J.CHEVALLIER إلى القول بأن الحكومة وجدت نفسها في حالة انتزعت منها بعض من سلطاتها التنظيمية، لتمنح إلى سلطة إدارية تعتبر أكثر قدرة على توليها. إلا أن هذا النقل لاختصاص السلطة التنفيذية إلى مجلس النقد و القرض تم دون أساس دستوري و خارج إجراءات التفويض.

وفي الحقيقة، فعندما يتعلق الأمر بالاعتراف لسلطة ضبط سلطة تنظيمية تقنية، فإن مسألة الدستورية لا تثار بنفس الحدة التي يثيرها منح اختصاص تنظيمي معياري (حقيقي) كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض، ذلك أن

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

هذا الاختصاص لا يتمثل في مجرد تفويض بسيط من طرف الجهاز التنفيذي والذي يجعل سلطة الضبط في مرتبة المتعامل (sous traitant) بالنسبة له (ZOUAIMIA Rachid, 2012, p.106).

إلا أن القراءة المتعمنة لأحكام الدستور لاسيما المادة 143 منه تبين أن هذه المادة لا تحصر السلطة التنظيمية في يد الجهاز التنفيذي ممثلا في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث يمكننا في هذه الحالة، أن نستنتج وجود نوعين من الاختصاص التنظيمي:

-الاختصاص التنظيمي العام: الذي تحتكره السلطتين الأوليتين.

-الاختصاص التنظيمي الخاص: الذي يمكن منحه إلى عدة سلطات وهيئات في الدولة، منها الجماعات المحلية، وكذا أشخاص خاصة كالنظائيات المهنية (ZOUAIMIA Rachid, 2011, p. 22)، إضافة إلى بعض السلطات الادارية المستقلة.

وإذا كان الدستور، يحمل على اعتبار نصه على الاختصاص التنظيمي العام، فان الاختصاص التنظيمي الذي يمكن للمشرع منحه للوزراء (مرسوم تنفيذي رقم 88-12 مؤرخ في 26 فيفري 1012، يعدل توزيع نفقات ميزانية الدولة للتجهيز لسنة 2012 حسب كل قطاع، ج.رج.ج عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012)، والولاية (قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.رج.ج عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012)، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية (94 من قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.رج.ج عدد 37، الصادر في 03 جويلية 2011)، وكذا التنظيمات المهنية والفيدراليات الرياضية...الخ، لا يمكن إلا أن يكون اختصاصا تنظيميا خاصا ومقيدا. (ZOUAIMIA Rachid, 2012, p.109).

وباعتبار مجلس النقد والقرض، السلطة النقدية فهو المختص بالسهر على تطبيق قانون النقد والقرض من خلال منحه اختصاصا تنظيميا والذي يمثل أداة بسيطة في إطار سياسة الضبط، بإصدار مجموع الأنظمة المتضمنة قواعد ممارسة المهنة المصرفية وكذا تبيان شروط الدخول إليها، فإنه في الواقع أن هذه السلطة لا تعد امتدادا للسلطة التشريعية ولا يمثل السلطة القضائية كذلك وهو ما يجعل الفئة التي ينتمي إليها المجلس، غير معترف بها دستوريا (CASSIN) (Fabrice, 1995, p.03).

كما أن الاختصاص التنظيمي في حد ذاته يعد مفهوما معقدا ومركبا، وأن الدستور أيضا لم يتناول مختلف أوجه هذا الاختصاص، حيث نجده لا ينص سوى على الاختصاص التنظيمي للوزير الأول، ولم يثر أي نوع آخر من هذا الاختصاص، و الذي يمكن للمشرع منحه لهيئة أخرى (ZOUAIMIA Rachid 2012, p.12).

ولذلك فكل هذه المعطيات، تؤدي بنا للقول أن المشرع الجزائري، لم يخالف أحكام الدستور بمنحه اختصاصا تنظيميا إلى السلطات الادارية المستقلة عموما وإلى مجلس النقد والقرض خصوصا، لاسيما إذا علمنا أنه قد حدد مجال تدخله لممارسة هذا الاختصاص، وإلزامه باحترام جميع القوانين والأنظمة الصادرة في إطار نص المادة 125 من الدستور، وهو ما يؤكد على الطابع الفرعي والاستثنائي للمجلس. (ZOUAIMIA Rachid 2012, p.109).

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

النقطة الثانية : تتعلق بمدى شرعية الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد و القرض في ظل غياب أي رقابة على ممارسة هذا الاختصاص نظرا لوصفه بسلطة إدارية مستقلة؟

بداية، فالدستور الجزائري و بالمثل معظم الدساتير المقارنة، لا تكرس فئة السلطات الادارية المستقلة ضمن مجموع السلطات التي ينظمها و قد يفسر- ذلك باعتبارات تاريخية، إلا أن غيابها في نصوص الدستور لا يغيب وجود نظام خاص بها و هي المهمة التي يضطلع بها- كقاعدة عامة -القانون المنشئ لسلطة الضبط. ذلك أن الدستور الذي يكرس وجود الهيئة الإدارية في الدولة، يؤكد في نص المادة 99 منه، بأن الإدارة توضع تحت إشراف الوزير الأول، و هو مبدأ هام في ظل نظام يعطي الشرعية لتدخلات الإدارة عن طريق إخضاعها لإشراف الوزراء، الذين يساءلون بدورهم أمام البرلمان. فهذا الخضوع الذي يترجم في نظام التبعية الرئاسية والوصاية الادارية نجده ثغرة في تنظيم السلطات الادارية المستقلة.

وقد ذهب جانب من الفقه إلى القول، في مسألة منح اختصاص تنظيمي للسلطات الادارية المستقلة إلى أن ذلك يقوّض المشروعية الديمقراطية لهذه الهيئات نظرا إلى أن أعضاءها ليسوا منتخبين من الشعب ولا يخضعون للمساءلة أمامه بصورة مباشرة، (الشناوي وليد محمد، 2012، ص.434).

فالبحث عن مشروعية الاختصاص التنظيمي للمجلس، ليس من السهولة بما كان، خاصة إذا علمنا أن هذه الفئة لا تملك في حد ذاتها أي سند للمشروعية وإن كانت موجودة فإنها ولا بد أن تكون هشة، فهي لا تملك مشروعية البرلمان المنتخب ولا مشروعية القاضي المعترف باستقلاليتته دستوريا ولا مشروعية الإدارة التقليدية التي تطبق القواعد العامة والخاضعة للسلطة السياسية. وبالتالي فإذا ما أردنا البحث عن مشروعية حقيقية لهذه الفئة من الهيئات فيكون الأمر بتجربتها من أية سلطة ومنحها مجرد إمكانية التأثير المعنوي أي تقديم الآراء (VITALIS André, 1993, p.188).

ونتيجة للفصل في مسألة ضرورة عدم إدخالها في أحكام الدستور لأن ذلك سيجعل منها سلطة رابعة، (OSPINA GARZON André Fernando, op.cit, p.156)، فإن النقاش أصبح يركز على مسألة انعدام الديمقراطية في هذه السلطات وكذا ضرورة إخضاعها لرقابة سياسية.

وقد تم التفكير في اعتبارها سلطة رابعة غير معترف بها أو على الأقل أنها سلطات لا تخضع بحكم استقلاليتها للسلطات الدستورية و لذلك فإن اختصاصاتها يجب أن تخضع لرقابة مباشرة أو غير مباشرة من السلطة التي يمثلها البرلمان. ذلك أن تكريس الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط، والتي تعني الانفصال عن أي سلطة تبعية سواء كانت الرقابة الرئاسية أو الوصاية الادارية، من شأنه التشكيك في الشرعية الديمقراطية للوظيفة المستقلة التي تمارسها سلطة الضبط، و أنها بموجب هذا الفصل تجسد انقطاعا عن أي علاقة مع الإرادة الشعبية التي تمثل فيها السلطة الرئاسية احد أهم أعمدتها الأساسية. (MANSON Stéphane, 1995, p.92).

وفي الجزائر، وأمام سكوت الفقه والقضاء سواء الدستوري أو الإداري حول مدى تقبل البنية المؤسساتية للدولة لفكرة السلطات الادارية المستقلة، فإنه يمكن بداية أن نتساءل عن مكانة هذه الفئة الجديدة في ظل دستور 1989 الذي ظهر في ظله العديد من سلطات الضبط المستقلة ومن بينها مجلس النقد والقرض، ومن ثم وضعها في دستور 1996؟

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

بداية فـدستور 1989، لا يتضمن في نصوص مواده أية إشارة أو تأهيل لإنشاء هذه الفئة من المؤسسات، حيث انه ومن بين 26 مجالا محـددا بموجب المادة 115 منه ،لا توجد أية أحكام تسمح بإنشاء هذه السلطات، هذا بالنسبة للسلطة التشريعية. أما بالنسبة للسلطة التنفيذية، فهو الأمر نفسه بالنسبة لعدم وجود نص دستوري يمنحها هذا الاختصاص- إنشاء هذه الفئة -، إلا إذا سلمنا بدخوله في إطار التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية في غير المجالات المخصصة للقانون بنص المادة 143 من دستور 1996.

ومن هذا المنطق، يمكن القول أن المادة 140 تعد أساسا دستوريا اعتمد عليه المشرع في إنشاءه لفئة السلطات الإدارية المستقلة (خـمالية سمير ، 2013.ص.83)، وعموما، فعندما ينشئ المشرع هيئة جديدة، فهو يعطي تكييفا لها لكنه في بعض الحالات يسكت عن ذلك، حيث لا نجد لها تكييفا قانونيا. كما هو حال مجلس النقد والقرض، ويعود الأمر في هذه الحالة لمساهمة الفقه و القضاء لتقديم التكييف الملائم.

فمجلس النقد والقرض يعتبر سلطة، ذلك أنه ليس مجرد هيئة استشارية وإنما يتمتع بسلطة القرار التي يعود أصل الاختصاص فيها تقليديا إلى السلطة التنفيذية، كما يعد الهيئة الضابطة في القطاع المصرفي، بالنظر إلى المهام التي يقوم بها بحيث يمثل أداة الدولة في ضبط المجال البنكي وبذلك يعد سلطة إدارية. حيث أن الدولة قد تنازلت للمجلس عن الصلاحيات التي كانت موكلة للوزير المكلف بالمالية عن طريق وضع قواعد سير النظام المصرفي وتأطيره (آيت مولود فاتح، 2012، ص.167).

لذلك يرى الفقيه J.L.DEWOST أن هذه الهيئات تبقى ضمن الجهاز التنفيذي، فلا يوجد تفسير آخر لها في القانون الدستوري، كما يرى أن هذه الهيئات تتمتع بنفس القدر من المشروعية مع السلطة التنفيذية حتى في ظل عدم خضوعها لنفس أجهزة الرقابة- البرلمان - لاسيما إذا علمنا أن الأخطاء التي ترتكبها هذه الأخيرة في إطار ممارستها لمهامها تثير مسؤولية الدولة، ويبقى على الرغم من ذلك أن الأفضل دائما هو أن تقوي هذه الهيئات من مشروعيتها بفعالية تدخلاتها. (DEWOST Jean-Louis, 2004, p.44).

فقد نستند على الفعالية في القول بالمشروعية، وكذا بالنظر إلى مهامها المتميزة و الخاصة، إضافة إلى استقلاليتها، إلا أن الفعالية لا تكفي لاعتبار سلطة معينة مشروعة. و قد يأخذنا الاعتقاد إلى القول أن ما تتمتع به هذه الهيئات من خصائص هامة لاسيما منها الحياد و المرونة، و هو ما يبرر وجودها و أن الدولة الضابطة أصبحت تعطي أهمية أكبر للحياد في أداء الوظيفة الإدارية.

إلا أنه بحثا عن المشروعية في تدخل هذه السلطات يبقى من الضروري البحث عن أن هذا الحياد موجود فعلا وليس نظريا فقط من جهة، و من جهة أخرى أن هذا الحياد يعد ضرورة في تكملة و ليس أخذ مكان السياسات التي تعنى بالحفاظ على حقوق المتدخلين في القطاع المعني.

ثانيا/ التكريس بقانون كضمانة مبدئية للاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض:

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

تنتظر الحكومات بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة تحولا في العلاقات بين الدولة و المحيط الاقتصادي، و تسمح بتفويض اختصاصاتها في مجال الضبط لصالح هيئات تقنية و خبيرة مما يؤدي إلى انتقاص السلطة التقليدية للإدارة و ظهور إرادة السلطة في تغيير طرق التسيير الإداري (عيساوي عز الدين، د.س.ن، ص.217).

ذلك أن إنشاء سلطة ضبط في القطاع المصرفي، في إطار تحرير هذا القطاع من التدخلات المباشرة للدولة فيه، يمثل في حد ذاته سابقة قانونية و مؤسساتية مهمة. فإلى حد الآن لم يتم التحليل الاقتصادي أهمية كبرى لخصوصية هذه المؤسسات تاركا بذلك الساحة للمجال القانوني. و مجلس النقد والقرض بوصفه سلطة إدارية مستقلة، يتمتع باختصاص تنظيمي ذو طبيعة تنفيذية و أن هذا المنح لا يمكن أن يتم إلا من خلال قانون يصدره المشرع. فمنح المشرع اختصاص إصدار الأنظمة إلى السلطات الإدارية المستقلة قد خصها بذلك، بأداة جد فعالة في إطار أداء مهامها و أن تنظيم منح هذا الاختصاص باعتباره أداة أكثر رسمية لأداء مهمة الضبط. (BONNEAU Thierry et DUMMOND) (France , 2005, p.256).

إن الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد و القرض يأخذ أهمية كبرى تتجلى في اعتبار المجلس جهاز الدولة في تسيير السياسة النقدية، و منه فالأنظمة الصادرة عنه كجهاز، تترافق والقوانين الصادرة والتي تكون بحاجة إلى تفسير و تنظيم من أجل التطبيق. غير أن السلطة الإدارية التي تكون في حد ذاتها غير معترف دستوريا بمنحها اختصاصا تنظيميا، لا يمكن لها كأصل ممارستها إلا عن طريق التفويض، فالنص الذي يمنح الاختصاص التنظيمي لأية هيئة يجب أن يكون مرسوما أو قانونا. (ARROUDJ Christophe, 2007, pp.158-159).

و باعتبار السلطات الإدارية المستقلة تتدخل في قطاعات حساسة- كالقطاع المصرفي- و أن هذا التدخل يمس بالضرورة بحريات المواطنين و حقوقهم الأساسية، فإنه من البديهي أن يدخل تنظيم هذه السلطات وكذا اختصاصاتها في المجال المحجوز للمشرع (الشناوي وليد محمد، مرجع سابق، ص.294)، وهو ما يمكن التأكيد عليه في نص المادة 140 من الدستور الجزائري التي تجعل من تنظيم هذه الحريات من اختصاص المشرع وحده.

حيث يرى الفقيه J.L. AUTIN، أن تدخلات السلطة الإدارية المستقلة أيا كانت، تدخل في إطار حماية الحريات العامة، و هو ما يفسر إنشاءها دائما بقانون (CHEVALLIER Jacques, 2010 , p.898)، لأن ذلك يعد ضمانة مبدئية لفعالية هذه الهيئات في أداء مهامها.

فمجلس النقد والقرض إذن يحتل مكانة السلطة التشريعية بالنسبة للمجالات النقدية و المالية، و هو ما دفع ببعض الكتاب إلى اتهامه باغتصاب اختصاصات السلطة التشريعية، إلا أن هذا الاغتصاب تم بإرادة ورضا السلطة التشريعية التي صادقت على قانون النقد و القرض و تخلت بموجبه عن هذه الاختصاصات لفائدة مجلس النقد والقرض (عجة الجليلي، د.س.ن، ص.368).

فالمشرع نفسه لم يكن حرا في تحويل هذا الاختصاص، وإنما التزم بضرورة احترام قيود معينة منها إطار الاختصاص التنظيمي العام المخول دستوريا إلى الجهاز التنفيذي لاسيما منه المخول للوزير الأول (الشناوي وليد محمد، 2012، ص.293)، وهو ما يؤدي إلى إلزام مجلس النقد والقرض، ليس فقط باحترام التنظيمات المستقلة لكن أيضا احترام التنظيم الصادر عن جهاز الوزير الأول.

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

فمشروعية هذا الاختصاص تتأكد من خلال الاستدلال بالنقاط التالية:

- 1- أن مجلس النقد والقرض تنشئه السلطة التشريعية، ضمن اختصاصاتها الدستورية.
- 2- أن أعضاء مجلس النقد والقرض يعينون بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، ممثل الجهاز التنفيذي ضمن اختصاصاته الدستورية أيضا.
- 3- أن جميع القرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض، سواء كانت قرارات فردية أو تنظيمية، تخضع لرقابة السلطة القضائية.

وكل هذا من شأنه التأكيد على مشروعية هذا الاختصاص، وأن القانون الذي منحه قد كفل ضمان الآثار المترتبة عن هذا المنح. و يمكن إجمال هذه الضمانات في فكرتين أساسيتين:

أولا: أن الدولة تعد الجهة المسؤولة عن أعمال هذا الجهاز، بمعنى كفالة ما يصدر عن المجلس يستند على ضمانة الدولة ذاتها.

ثانيا: وجود ممثلين عن الحكومة في تشكيلة الجهاز، إضافة إلى إخضاع ما يصدر عن المجلس إلى رأي الوزير المختص -الوزير المكلف بالمالية - و إن لم يكن ملزما فإنه يبقى دائما بالإمكان الطعن فيه أمام القضاء المختص، وهو ما يكرس ضمانة أخرى. وبالتالي و سواء تعلق الأمر بضبط ممارسة حرية عامة أو لا، فإن منح السلطات الادارية المستقلة اختصاصا تنظيميا يتطلب تدخل المشرع حيث يقرر هذا الأخير منح هذه السلطة بكفالة حماية الحقوق والحريات المكرسة دستوريا وضمن احترامها (PIWNICA Emmanuel, 2010, p.916).

ومنه، فإن هذه الطائفة من المؤسسات و التي تفلت من الخضوع لبعض المبادئ الادارية التقليدية ومن ذلك مثلا، عدم الخضوع للرقابة الرئاسية وعدم تلقيها أوامر أو خضوعها للرقابة المالية، يجعل من الأجدر بما كان تحويل إنشاءها وكذا تنظيمها إلى السلطة الوحيدة و الحصرية للمشرع (GELARD Patrice, 2006, p.30).

إذن فمنح مجلس النقد والقرض سلطة تنظيمية لا يتعارض وأحكام الدستور ذلك أنه سلطة تعمل باسم ولحساب الدولة وأن هذه المهمة تعد من باب المشاركة في الصلاحيات التنظيمية في هذا القطاع نظرا لخصوصيته وطابعه التقني، خاصة أن العرف الدستوري يتماشى مع هذا الطرح حيث تفسر النصوص التي تعهد إلى السلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ القوانين تفسيرا من شأنه أن يمنحها الحق في إصدار اللوائح (بن زيطة الهادي، 2007، ص.180).

وبالتالي فلا يمكن القول بأن المشرع قد تنازل عن صلاحياته في التشريع، ذلك أنه لم يحذف صلاحية التنظيم العام من السلطة التنفيذية، وإنما سمح للمجلس بممارسة التنظيم في مجال معين وهو القطاع المصرفي في حدود معينة حددتها المادة 62 من قانون النقد والقرض وبشروط معينة، ألا و هي احترام التشريعات والتنظيمات الأخرى الأعلى منها.

وهو الحل الذي كرسه مجلس الدولة الفرنسي في قرار JAMART الصادر بتاريخ 7 فيفري 1936 الذي وضع قاعدة مفادها أن الوزراء لا يتمتعون بسلطة اتخاذ إجراءات عامة و تنظيمية إلا إذا سمح لهم القانون بذلك وبسبب ضرورات العمل، فالمشرع منح لهم في حدود ضيقة صلاحية وضع أنظمة تطبيقية للقانون و أكثر من ذلك فقد اعترف المجلس

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

الدستوري الفرنسي للوزراء بهذه السلطة رغم أن الدساتير الفرنسية المتعاقبة لم تخولهم هذا الاختصاص (GENTOT (Michel, 1994, p.75).

خاتمة:

وفي الأخير فإننا بناء على ما سبق، يمكن أن نطرح تساؤلا بسيطا حول مدى إمكانية تمتع مجلس النقد والقرض باختصاص تنظيمي على أساس تأهيل تشريعي؟ ويمكن الإجابة عن هذا التساؤل بالقول أن تمتع مجلس النقد والقرض باختصاص تنظيمي يمكن أن يكون مشكلا، ولكن ومثل جميع الاختصاصات التنظيمية غير الدستورية الأخرى في الدولة فإن اختصاص المجلس يحكمه طابع الخصوصية والتقنية الذي يطبع على القطاع المصرفي، وهو ما يمثل تفويضا تشريعيًا خاصا للاختصاص التنظيمي. ويبقى أن أية سلطة إدارية لا يمكنها ممارسة سلطة إصدار تصرفات قانونية ملزمة تجاه الغير، وإنما يستند أي اختصاص موجود مبدئيا على نص دستوري أو تشريعي يحدد وجوده وإرساءه، فهذا التحديد الشرعي يعد نتيجة حتمية لمبدأ المشروعية القائم على خضوع الإدارة للقانون.

ونرى في الأخير، أن مجلس النقد والقرض يساهم في الاختصاص التنظيمي الحكومي حيث يلعب هذا الجهاز دورا كبيرا في كواليس هذا التنظيم بالمشاركة الواسعة في إعداد ووضع النصوص المنظمة له في حين تبقى الحكومة في هذا المجال مجرد متلقي للرسائل التشريعية الصادرة عن المجلس.

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

قائمة المراجع:

1/ باللغة العربية:

1- /الكتب:

- 1- الشناوي وليد محمد، (2012)، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي: دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، د.د.ن، المنصورة.
- 2- بوجملين وليد، (2012)، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار بلقيس للنشر، الجزائر.

2/ رسائل الدكتوراه والماجستير:

- 1- آيت مولود فاتح، (2012)، حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر.
- 2- خرايلية سمير، (2013)، "عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات دولة غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر.
- 3- عجة الجليلي، (د.س.ن)، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

3/ المقالات:

- 1- بن زيطة الهادي، (2007)، "نطاق السلطات الادارية المستقلة: دراسة حالة لجنة عمليات البورصة و مراقبتها و سلطة ضبط المواصلات السلوكية و اللاسلوكية"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي"، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، ص ص 175-195.
- 2- عيساوي عز الدين، (د.س.ن)، "المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، (04)، ص ص 210-236.

4/ النصوص القانونية:

- 1- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 37، الصادر في 03 جويلية 2011.
- 2- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 88-12 مؤرخ في 26 فيفري 1012، يعدل توزيع نفقات ميزانية الدولة للتجهيز لسنة 2012 حسب كل قطاع، ج.ر.ج. عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.

2/ باللغة الفرنسية:

A /les ouvrages :

- 1- BONNEAU Thierry et DUMMOND France, (2005), Droit des marchés financiers, Edition Economica, Paris.
- 2- DEWOST Jean-Louis, (2004), Les autorités indépendantes de régulation, le droit de la concurrence, et le contrôle du juge, Vol.02, Presse PO et DALLOZ, Paris.
- 3- GELARD Patrice, (2006), Les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié.
- 4- GENTOT Michel, (1994), Les autorités administratives indépendantes, 2eme Edition, MONTCHRESTIEN, Paris.
- 5- ZOUAIMIA Rachid, (2012), Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Edition BELKEISE, Alger.

B/ les articles :

في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطة النقدية في الجزائر

- 1- VITALIS André, (1993), « L'apport à la démocratie des autorités de régulation indépendantes », Revue Européenne des sciences sociales,(37), pp.180-209.
- 2- ZOUAIMIA Rachid, (2002), « L'introuvable pouvoir local », Revue Insaniyat, (16), pp.31-53.
- 3- ZOUAIMIA Rachid, (2011), « Réflexion sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », RCDSP, (02), pp 07-39 .
- 4- ZOUAIMIA Rachid, (2012), « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », Colloque national sur les « les autorités administratives indépendantes en Algérie », faculté des droit et des sciences politiques, Université du 08 MAI 1945, Guelma, pp 01-22.

C/ les thèses et mémoires :

- 1- ARROUDJ Christophe, (2007), « De la fonction ministérielle », Thèse pour le doctorat de droit public, Université LUMIERE, LYON 2.
- 2- CASSIN Fabrice, (1995), « Le rôle des autorités administratives indépendantes au regard des libertés fondamentales », Thèse pour le doctorat en droit non publiée, Tome 01, Université Panthéon-Assas, Paris.
- 3- MANSON Stéphane, (1995), « La notion d'indépendance en droit administratif », Thèse pour le doctorat en droit, Université Panthéon-Assas, Paris.

المحور الرابع: تطور الثقافة الدستورية

المحور الخامس : الحكومة والبرلمان في التطور الدستوري

De la Constitutionnalisation à la mise en œuvre: La place des Femmes dans la Politique au Maroc.

YOUNESS BOUZIDI

Professeur-chercheur, UPM Marrakech, Morocco

Répondant aux revendications du mouvement féminin, la nouvelle constitution votée le 1er juillet 2011 dans le cadre d'un référendum populaire, introduit, pour la première fois dans l'histoire du royaume, par le biais de son article 19; la constitutionnalisation de la parité hommes/femmes et l'inscription des droits fondamentaux des femmes, ainsi que, la garantie de leur application. Bien que la femme marocaine ait obtenu le droit de voter et de poser sa candidature en 1963, la présence féminine dans les instances élues demeure insatisfaisante, le champ politique reste sous dominance masculine, moins ouvert à la participation des femmes et les indices continuent à indiquer leur faible représentation au sein des processus de la prise de décision huit ans après cette constitutionnalisation, nous nous posons les questions suivantes: le caractère constitutionnel est-il à lui-même suffisant pour atteindre la parité politique au Maroc? Le Maroc possède ou adoptera-t-il des politiques publiques de parité pour faciliter la mise en œuvre du texte constitutionnel? Dans quelle mesure le texte constitutionnel s'articule avec une société comme la nôtre? Certes la constitutionnalisation de la parité est considérée comme une première en Afrique du nord et dans le monde arabo-musulman, «dépassant» même certains pays démocratiques d'un point de vue de droit constitutionnel, mais, les lacunes qui y surgissent, laissent apparaître des difficultés pour sa mise en œuvre. Sans tenir compte, d'un point de vue structural, la composition de la société marocaine, moins préparée à des changements profonds, qui mettront en cause son caractère patriarcal. Dans cette perspective nous proposons de dresser un état des lieux et de mettre, également, en lumière des perspectives nouvelles de la participation politique des femmes au Maroc à la lumière de la nouvelle constitution.

Mots clés: Parité, participation politique, politiques publiques de parité, constitutionnalisation, pratiques sociales.

In response to the women's movement claims, a new constitution has been adopted on July 1st 2011 in a popular referendum. This constitution introduced, for the first time in the kingdom history, through its article 19, the gender constitutionalizing parity and the inclusion of women's fundamental's rights as well as the guarantee of their implementation.

Although the Moroccan woman was granted the right to vote and apply since 1963, the presence of women in elected authorities remains unsatisfactory, the political field remains male-dominated, less open to women's participation, and indications continue to indicate their low representation in decision-making processes eight years after this constitutionalization. In this context, we ask ourselves the following questions: is the constitutionality sufficient to achieve political parity in Morocco? Does Morocco have or will it adopt public policies of parity to facilitate the constitutional text implementation? To what extent does the constitutional text relate to a society like ours?

While the constitutionalization of parity is considered as a first in North Africa and the Arab-Muslim world, "overcoming" even some democratic countries from a constitutional law point of view, the gaps that arise there reveal difficulties in its implementation.

Without taking into account, from a structural point of view, the Moroccan society composition is less prepared for profound changes, which will call into question its patriarchal character.

In this perspective, we propose to draw up an inventory of the situation and also to highlight the new perspectives of women's political participation in Morocco following the new constitution.

Key words: Parity, political participation, public parity policies, constitutionalization, practices social.

Introduction :



Lorsqu'il a démontré que le bon régime politique est le régime mixte, Aristote a déterminé trois critères à cela (l'intérêt général, la règle de juste milieu et la constitution ou politéia) : un Etat n'est pas réductible à un territoire, ni à un peuple, ni à un gouvernement. La définition d'un Etat passe par sa constitution (le troisième critère) qui n'est bonne qu'à deux conditions. Elle doit être adaptée à un peuple déterminé et acceptée par la plus grande partie de la population.

L'objectif de cet article est de voir si cette constitutionnalisation a pu emmener du changement au niveau de la société marocaine. En effet, les normes au sein d'une société sont le résultat d'un besoin normatif pour réguler ses flux conflictuels, elles l'accompagnent dans son évolution.

Nous nous baserons, pour tenter de répondre à ces questions, sur l'observation de deux types de changements liés à la constitution de 2011. Les premiers seront attachés à l'aspect normatif généré par la nouvelle constitution et les seconds, tenterons de recenser l'impact sociologique de cette constitution.

Pour ce faire, nous observerons, donc, le contexte de la constitutionnalisation de la parité dans un premier lieu(I). Avant de tenter de recenser d'une manière quantitative et qualitative, la cadence des réalisations et de la mise en œuvre de principe constitutionnel de la parité(II). Pour aller chercher ce qui bloque en dehors de l'aspect normatif et qui relèvera, plutôt, d'un aspect sociologique inhérent à la société marocaine, dans un troisième lieu(III).

I- La constitutionnalisation de la parité et la mise en place d'un dispositif normatif adéquat : un contexte dépassant la réalité des revendications féministes.

Certes, l'article 19 de la constitution de 2011 a pu apporter une très grande avancée aux droits des femmes durant toute l'histoire de Maroc. Mais ce « grand pas » était-il la suite naturelle d'un processus de revendications féminines ?

En règle générale, le législateur peut mettre en œuvre le principe de l'égalité de deux manières : par une mise en œuvre négative ou par une mise en œuvre positive.

La mise en œuvre négative a lieu lorsque la loi ne tient compte d'aucune différence et consacre une pure et simple égalité par la négation de toute différence. Le principe d'égalité est alors un principe absolu qui se rattache en fait à l'égalité formelle¹.

La mise en œuvre positive a lieu, quant à elle, lorsque la loi prend en considération différents critères afin de rétablir l'égalité entre différentes catégories dont certaines sont défavorisées. Il s'agit de la discrimination positive qui conduit à tenir compte des différences de situation justifiant une différence de traitement (ex.: l'institution des quotas de femmes, ou l'institution des règles destinées à favoriser l'embauche des personnes handicapées.)

Il sera, donc, clair que le Maroc a opté pour la mise en œuvre de l'égalité positive, pour rétablir une inégalité historique et héréditaire.

Cette mise œuvre positive, a fait partie des revendications de mouvement féministe marocain. Reste à savoir à quel point il y a eu concordance entre les revendications féministe et la réaction de l'Etat marocain.

Il sera fructueux de noter qu'à partir des années 1980, le Maroc a connu une certaine intensification de la réflexion et du débat public sur la condition féminine. On a assisté à l'émergence de l'individualité féminine et à l'apparition de nouvelles associations féminines, en tant que structures organisationnelles et idéologiques autonomes et parfois spécialisées. Celles-ci sont ainsi parvenues à rompre avec des décennies de subordination ou de dépendance envers diverses instances politiques.

Sans évoquer toute l'Histoire du mouvement féminin au Maroc, nous rappellerons les grandes étapes de son évolution, en y apportant les précisions nécessaires.

¹ Ce qui était le cas pour la France, à titre d'exemple, avant la loi dite sur la parité. Le conseil d'Etat français considérait toute forme de discrimination positive envers les femmes comme anticonstitutionnelle et contre le principe de l'égalité.

En effet, les années 1990 ont connu, quant à elles, plusieurs événements qui ont engendré la création de plusieurs autres organisations féminines. A titre d'exemple, on peut citer le premier amendement de la Moudawana en 1993 et les débats sur le Plan d'action pour l'intégration des femmes au développement entre 1999 et 2000. Cela a permis d'aboutir à un renforcement de l'autonomisation, du pluralisme et de la diversité du mouvement féminin, tout en élargissant son implantation géographique. Concernant la participation politique des femmes, la revendication est apparue au début des années 1990, en faveur des débats engagés au sujet des réformes constitutionnelles.

En mars 1992, un comité national pour la participation des femmes à la vie politique a vu le jour à la suite d'un colloque organisé par l'association démocratique des femmes marocaines (ADFM), portant sur « Les femmes et la politique »¹.

Ce n'est qu'en 1997, que les organisations féminines ont présenté des propositions d'amendement du code électoral et revendiqué officiellement un quota minimum de 20% en faveur des femmes sur les listes électorales. Par la suite, l'ADFM a créé à Casablanca en 1997 le Centre de leadership féminin (CLEF)².

Il a fallu attendre le 26 mai 2006 pour que les revendications du mouvement féminin marocain changent d'objectifs et ou de stratégie, donnant naissance à un nouveau terme, celui de parité.

Suite à un processus de concertation entre plusieurs associations œuvrant pour le développement démocratique, le «Mouvement pour le tiers des sièges élus aux femmes...vers la parité» a été créé. Composé de six associations(L'Association Initiatives pour les droits des Femmes, l'Association Marocaine pour la Défense des Droits des Femmes, l'Association Epanouissement Féminin, l'Association Afak, l'Association Ennakhil pour la femme et l'enfant et l'Association Démocratique des Femmes du Maroc), il a pour but de contribuer à l'accès des femmes aux postes de décision politiques et à l'amélioration des conditions de vie de la population (femmes particulièrement, hommes, jeunes enfants et personnes en situation de handicap). Ce mouvement a choisi d'agir pour le développement démocratique et l'égalité entre les sexes dans les droits politiques³.

Signalons que la revendication de la parité n'était pas clairement adoptée par ce mouvement et que l'utilisation du terme «parité» ne figure que comme un objectif à atteindre après un long parcours, comme le témoigne la préposition «vers» dans l'intitulé du mouvement. Il n'en demeure pas moins que le mouvement féminin au Maroc a atteint à cette période une sorte de maturité revendicative qui lui a permis de profiter de l'évolution des débats théoriques que connaissaient d'autres pays occidentaux, notamment la France.

Le mouvement féminin s'est regroupé pour créer, en 16 Mars 2011, une nouvelle structure qui visait à contribuer aux consultations sur la réforme constitutionnelle. Il s'agit du «printemps féministe de la démocratie et de l'égalité» qui a réuni la majorité des composantes du mouvement féminin déjà existant⁴. Cette nouvelle structure avait pour mission de transmettre la vision du mouvement féminin marocain de la réforme constitutionnelle à la Commission consultative de la révision constitutionnelle⁵ et de rédiger un mémorandum commun dont les principales

¹ BOUZIDI, Y., « la constitutionnalisation de la parité politique au Maroc », in, la nouvelle constitution 2011: un texte majeur pour la transition démocratique au Maroc?, collection de FSJES Marrakech n° 40-2013, 2013, p.128.

² Ibid.

³ Idem, p. 129.

⁴ ABOUNAI, A(2014). Los derechos de las mujeres marroquies en la nueva, , in, Igualdad y democracia: el género como categoría de análisis jurídico: estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla. ISBN 978-84-89684-46-1. p.21. tiré de l'url : feministasconstitucional.org/sites/default/files00_igualdad_y_democracia_livre_homenatge_JS-1.pdf.

⁵ La Commission consultative de révision de la Constitution (CCRC) désignée par le roi Mohammed VI. Elle compte dix-huit membres, issus de la classe politique ou de la société civile. Parmi eux, Omar AZZIMAN, ancien ministre de la Justice et actuel architecte de la régionalisation du royaume marocain, Driss El YAZAMI,

revendications étaient l'inscription de l'égalité entre hommes et femmes, la primauté des conventions internationales sur les règles internes, la constitutionnalisation du principe de parité, l'inscription de la non-discrimination, la constitutionnalisation des mesures positives pour faciliter l'accès aux femmes aux centres de décision, la création d'un conseil national et de conseils régionaux pour l'égalité entre les femmes et les hommes, la modification de la «langue masculine» dans laquelle est écrite la constitution, et la reconnaissance, par la constitution, du rôle de la société civile.

La majorité de ces revendications ont été retenues par la nouvelle constitution, à savoir : la primauté des conventions internationales sur les règles internes, incluse dans le préambule ; la constitutionnalisation du principe de parité, incluse dans l'article 19 ; la création d'une institution pour promouvoir l'égalité hommes/femmes, incluse dans l'article 19 ; le rôle de la société civile évoqué dans l'article 12. Quant au langage de la constitution, il a été modifié, transformant l'ancienne formule « tous les citoyens » en «citoyennes et citoyens, femmes et hommes».

Nous retenons que, les revendications satisfaites par la constitution ne figuraient pas clairement, avant le contexte de « printemps arabe » et la révision constitutionnelle. Et ce, peut laisser comprendre que ces revendications s'inscrivaient dans le cadre d'une action de lobbying par le mouvement féminin, exercée à un instant propice pour obtenir un maximum de satisfactions. Nous déduisons, par conséquent, que la commission de la révision constitutionnelle a devancé les revendications féministes, dans l'hypothèse de neutraliser ce mouvement lors de la mouvance de « 20 février ». Mais cette satisfaction demeure incomplète, puisqu'elle est assiégée par d'autres mécanismes, qui conditionneront la lenteur remarquée dans la concrétisation de principe paritaire.

II- Une lenteur dans la conception et l'exécution des politiques publiques paritaires.

La notion de l'égalité entre tous les citoyens est inhérente au principe de participation, qui est le fondement de la pratique d'une véritable démocratie, et le droit à l'exercice de la pleine citoyenneté.

Suite à la constitutionnalisation de la parité, plusieurs programmes et politiques publiques ont été entamés pour traduire cette volonté constitutionnelle. Mais huit ans après le taux de réalisation de ces politiques reste faible.

En fait, le Royaume du Maroc a pris de nombreuses dispositions pour promouvoir la participation politique des femmes, à travers la révision de la charte communale et des lois électorales, et l'adoption du système de quota réservé aux femmes en établissant la liste nationale.

Ainsi, la Constitution marocaine de 2011 consacre l'égalité totale des droits entre les hommes et les femmes, y compris les droits politiques, conformément aux instruments internationaux auxquels le Maroc a souscrit (la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, en plus de l'engagement du Maroc à la mise en œuvre de la plateforme et du Programme d'action de Beijing,

président du Conseil national des droits de l'homme (CNDH), Amina BOUAYACH, présidente de l'Organisation marocaine des droits de l'homme (OMDH), ancienne conseillère du Premier ministre socialiste Abderrahmane YOUSOUFI et promotrice de la parité hommes-femmes.

Elle avait pour mission de «faire preuve d'écoute, de concertation, d'ingéniosité et de créativité pour proposer une architecture institutionnelle rigoureuse» permettant de «faire accéder le Maroc à une nouvelle ère constitutionnelle démocratique». La CCRC a collaboré en concertation avec le conseiller du roi Mohamed

MOATASSIM, qui était chargé du dialogue avec les partis politiques et les organisations syndicales. Présidée par Abdeltif MENNOUNI, la CCRC va également prendre contact avec le monde associatif, et notamment les organisations en rapport avec la jeunesse, qui a organisé les manifestations du 20 février.



et les Objectifs du Millénaire pour le Développement ; en particulier le troisième objectif du Millénaire "OMD3" qui vise à promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes).¹

Certes, dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la constitution, le gouvernement a élaboré deux programmes successifs relatifs à la promotion des droits des femmes (ICRAM1 et 2)².

Il importe de préciser que le ministère chargé des affaires de la femme et de la solidarité reconnaît, dans sa présentation globale du plan «ICRAM 2», que l'horizon de temps du Plan mi-2017 à fin 2021, ne permet pas d'atteindre l'égalité complète entre les femmes et les hommes. Et que certaines ambitions de l'égalité du genre impliquent des interventions au niveau juridique, institutionnel, socio-culturel, économique, etc. qui ne peuvent pas se réaliser dans le court terme. Le Plan «ICRAM 2» ne vise, donc, qu'à réduire les écarts vers la parité ou seulement de renverser la tendance négative³.

Dans le même sens, pour augmenter la représentativité politique des femmes en perspective de la parité, le gouvernement a adopté des mesures juridiques en promulguant :

La loi organique relative à la Chambre des représentants, qui réserve à travers ces articles 1et 85, une circonscription nationale de 90 sièges dont 60 réservés aux femmes⁴. La loi organique n°34.15 modifiant et complétant la loi organique n°59.11 relative à l'élection des membres des conseils municipaux territoriaux dans son article 76. Cet amendement permet aux femmes de se porter candidate pour la présidence du conseil de la région ou de la commune, et prévoit au moins un tiers de sièges aux femmes pour chaque circonscription électorale⁵. Egalement, un système incitatif a été mis en place pour les partis politiques afin d'accroître la représentativité des femmes, à travers la création, par décret d'un fonds de soutien⁶.

Ensuite, le programme « commune de demain » couvrant la période 2010-2014 a été lancé en partenariat avec l'USAID pour accompagner le plan national de renforcement de la régionalisation et améliorer la coordination avec les provinces dans le domaine de la formation, le renforcement des capacités des élus, notamment les femmes et les jeunes.

Cependant la participation réelle des femmes à la vie politique reste en deçà des efforts déployés ; le taux de présence des femmes au parlement, est passé de 10% en 2007 à 17% en 2011 et à 20,51 en 2016, ce qui classe le Maroc au 100 rang au niveau mondial⁷. Alors que, la

¹ <http://www.social.gov.ma/fr/rubrique/autonomisation-politique-des-femmes>.

² Selon la présentation (page 09) du plan ICRAM 2 par le ministère, citée ci-dessous, ce plan part d'une évaluation approfondie du 1er Plan Gouvernemental pour l'Egalité «ICRAM 1», passant par des concertations avec toutes les parties prenantes (ministères, société civile, secteur privé, universités, syndicats, agences de développement, et collectivités territoriales...), aboutissant à l'élaboration de nouvelles orientations stratégiques. Ce nouveau Plan «ICRAM 2» s'est construit sur base des leçons apprises, des expériences vécues, des aspirations communes et des engagements conjoints de tous les acteurs gouvernementaux concernés par la promotion de l'égalité

³ Le plan gouvernemental de l'égalité. icram 2 Ministère de la Famille, de la Solidarité, de l'Egalité et du Développement Social Imprimerie AZ-Editions, Agdal Rabat, p10.

⁴ Dahir n° 1-11-165 du 16 kaada 1432 portant promulgation de la loi organique n° 27-11 relative à la Chambre des représentants. (B.O. n° 5992 du 3 novembre 2011).

⁵ Loi organique n° 34-15 modifiant et complétant la loi organique n°59.11 relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales, bulletin officiel n°6410,5/11/2015.

⁶ Décret N 2-13-533 relatif au fonds de soutien à l'encouragement de la représentation des femmes, publié au Bulletin Officiel N 6197(21octobre 2013).

⁷ Selon le dernier classement de l'UIP au 1^{er} décembre 2019, suivre le url : <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=12&year=2019>.

représentation moyenne des femmes dans les parlements au niveau mondial est de 22,1 % en 2015 et de 16,1% au niveau régional (les Etats Arabes¹), selon L'union interparlementaire.

Quoi que, si l'on prend en considération le mode dont les femmes présentes au parlement sont issues. Nous trouverons qu'il n'y a que 10 femmes sur 81 élues en total, qui sont issues des listes électorales locales. Ce qui représente un taux de représentativité réel de 2,5% en dehors des quotas réservés aux jeunes et aux femmes.

Bien que, le taux de féminisation du gouvernement a légèrement augmenté, par rapport au précédent mandat, passant de 15 à 16,6% ; cette évolution demeure timide par rapport aux ambitions.

Au niveau territorial, le taux de présence de femmes dans les conseils communaux est passé de 12% en 2009 à 21,18 % en 2016. Les conseils régionaux ont pu atteindre 38% de femmes et les conseils provinciaux 4%².

Il convient de rappeler que, la lenteur remarquée dans la concrétisation du texte constitutionnel, demeure flagrante, si l'on prend en considération le sort de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination (APALD), prévue dans l'article 164 de la Constitution. Cette institution qui a pour mission de lutter contre la discrimination (prohibée en vertu du préambule de la Constitution) en raison du sexe et de veiller à l'application de la parité, n'a, toujours, pas vu le jour depuis 9ans.

Il en résulte, que la parité reste loin d'être approchée. Ce constat, nous invite à réfléchir sur l'origine non constitutionnelle de cette sous-représentation, et de cette lenteur dans la concrétisation des plans gouvernementaux.

III- Le décalage entre une société « composite » et une constitution moderniste.

La question principale de ce paragraphe se focalisera sur qu'est ce qui bloque en dehors de l'aspect normatif.

En effet, plusieurs facteurs pourront expliquer ce décalage entre la règle juridique et le blocage sociétal, lorsqu'il s'agit des questions touchant profondément les structures traditionnelles de la société marocaine. Au-delà de l'aspect normatif et des procédures de la mise en œuvre de principe constitutionnel de la parité, les pratiques sociales issues de la structure

Au sens le plus général, les pratiques sociales désignent l'ensemble des comportements concrets des acteurs sociaux. Pour la sociologie fonctionnaliste, elles constituent l'expression des rôles sociaux³. Nous nous baserons sur cette définition pour analyser les mécanismes qui contribuent à la fabrication de ces expressions des rôles sociaux.

Il s'agira essentiellement de la socialisation, de l'absence de parité domestique et du dilemme entre la vie privée et la vie publique en tant qu'obstacles à toute volonté de professionnalisation politique chez les femmes, et enfin, des difficultés qu'impose la séparation de la vie sociale en sphère privée et sphère publique.

La socialisation.

Depuis plus d'un siècle et encore actuellement, on a toujours tenté d'argumenter biologiquement la justification de certains model et comportements sociaux. Darwinisme social, eugénisme, racisme colonial ou supériorité aryenne, insignifiance ou au contraire puissance de la génétique dans la formation des aptitudes humaines, les idéologies n'ont pas épargné l'utilisation détournée de la biologie pour fonder leurs projets de société.

¹ Dont les Emirats Arabes Unies occupent la première place avec 50% de femmes au sein de son parlement, selon le classement ci-dessus.

² Direction générale des collectivités locales(2016).La décentralisation en chiffres : 2014-2015. P10.rapport téléchargeable sur le lien suivant : <http://www.pncl.gov.ma/fr/Publication/Statistique/Pages/default.aspx>.

³ Lexique de sociologie(2010).Daloz.3éme édition. p. 253.

C'est ainsi que, du point de vue «biologique»¹ la femme est considérée comme un être faible physiquement et épuisé «hormonalement» à cause de son cycle menstruel, ne pourrait pas, ipso facto, concurrencer l'homme dans les manifestations physiques, ni diriger, ni gouverner...le contraire sera inexplicable et inacceptable.

Autrement dit, les femmes qui montrent de l'endurance physique ou de la capacité à diriger, seront des «masculines».

En sciences humaines et particulièrement en sociologie, on parle plutôt de la «socialisation» pour expliquer certains comportements sociaux, en dehors de la biologie. La socialisation est définie comme un processus d'apprentissage qui permet à un individu, en général pendant l'enfance et l'adolescence, de s'adapter et de s'intégrer à son environnement social et de vivre en groupe.

La personnalité se forme à partir de trois données essentielles : biologique (bonne ou mauvaise santé), l'apprentissage social (bonne ou mauvaise conduite) et l'histoire personnelle de l'individu (ce qui fait que chaque personne est unique). En dehors du sexe biologique (garçon ou fille) et de l'histoire personnelle, nous allons chercher à retracer le processus de socialisation chez l'enfant marocain. Processus qui ancre certains comportements à l'âge adulte, tout en permettant le maintien d'une identité sociale de conflit et de domination entre les sexes. L'enfant vit avec sa mère qui incarne pour lui l'autorité et l'affection, une première étape où la maman démarque un «tri social» entre garçon et fille.

Une seconde étape impose ensuite au garçon de se détacher de sa mère pour se rapprocher de son père et faire jouer les mécanismes d'identification à l'égard de ce dernier en temps qu'«homme»². Sinon, il sera traité de «fillette».

L'identification au père n'est pas une étape difficile ou compliquée pour le garçon dans le milieu rural et traditionnel, en effet le garçon assiste et aide son père dans son métier d'«homme» quotidiennement. Contrairement au milieu rural, en zone urbaine le garçon ne peut assister au travail de son père, ni apprendre un maximum de valeurs « masculines » par ce dernier; de ce fait cette mission est laissée à la «rue», l'école, les médias et aussi à la mère qui se charge d'ancrer ces valeurs de virilité dans l'éducation de son enfant³.

Pour la fille, le mécanisme d'identification se fait en continuation et sans détachement de la mère. Elle se rend compte qu'il faut être maman; elle voit sa mère dans son rôle de «femme» à la maison, elle aide sa maman dans son rôle de maîtresse de maison, de femme d'intérieur. Elle se rend compte au fur et à mesure qu'il lui faut être «belle» et «séduisante» pour pouvoir se marier dans un futur immédiat. Et pour ce faire, il lui faut se détacher de sa mère et s'identifier à l'image des jolies filles idéales, véhiculée par les médias, d'autant plus dans les villes que dans le monde rural où les «souks hebdomadaires» et les fêtes et mariages continuent à jouer le rôle de médiatisation.

La socialisation de l'enfant se fait aussi en fonction du rôle social que les parents lui réservent : un rôle d'homme ou de femme, de bourgeois ou d'ouvrier. C'est ainsi que, les parents peuvent décider que telle ou telle fille sera la «princesse» en lui parlant un langage différent des autres enfants, que tel ou tel garçon sera le «protecteur» de ses sœurs acquérant toute l'autorité dont il a besoin pour réprimer, au sein de la famille, tout acte non conforme aux valeurs de la famille et de la société. Le garçon «protecteur» veille à la sauvegarde de «l'honneur» de la famille, il est le remplaçant de son père en son absence.

¹ En référence aux idées de la Sociobiologie et du Matérialisme Culturel, qui figurent parmi les multiples versions de l'Approche Naturaliste. Voir à ce propos les travaux d'Edward WILSON et Harris MARVIN.

² MENDRAS, H (2003). Eléments de sociologie ». Paris. ARMAND COLLIN. p. 35.

³ BOUZIDI, Y. (2017). La parité au Maroc : Femmes et participation politique au Maroc. Thèse de doctorat, non publiée. FSJES Marrakech.p13.

Grosso modo, la famille devient une sorte d'entreprise de «virilisation» des garçons, il s'agit pour eux, s'ils veulent devenir de« vrais hommes », d'éviter d'être associés au féminin et à ceux qui s'y rattachent (les efféminés et homosexuels en premier lieu)¹.

En conséquence, la fille est soumise à trois types d'autorité : une autorité parentale, une autre fraternelle et une troisième sociétale qui comprend le champ public dans lequel la fille est observée, jugée et évaluée par tous les habitants de «douar» ou du «quartier».

En outre, La socialisation politique des femmes bien qu'elle puisse se forger par d'autres expéditeurs (les enseignants, l'école les manuels scolaires, les organismes gouvernementaux, les films ...), la famille demeure l'expéditeur primaire et le plus déterminant.

En effet, seules 10% de nos interviewées affirment être initiées à la politique par la famille (discussions au sein de la famille, choix politiques prédéterminés par les parents ou un des parents). Cela suppose que les comportements politiques familiaux au Maroc sont moins affirmés ou quasi absents, témoignant d'une tendance apolitique au sein des familles. On peut aussi émettre l'hypothèse que les familles préservent les filles de leurs engagements politiques pour leur offrir une autre éducation plus orientée vers la séparation des rôles sociaux².

La professionnalisation politique : Le dilemme entre la vie privé et la vie publique.

Si à titre d'exemple, en France, le mariage et la procréation sont bien vus chez les hommes, alors que ces choix s'avèrent beaucoup moins compatibles avec la carrière des femmes. En effet en 1997, 15% des députées françaises avaient un ou plusieurs enfants de moins de 10 ans contre 30% des hommes. La vie maritale est aussi beaucoup moins connue chez les femmes parlementaires françaises (56%) que chez leurs homologues masculins (84%), 29% des députées se déclarent célibataires contre 8% des hommes³.

Au Maroc, malgré, l'absence de statistiques concernant la situation matrimoniale des députés ou des élues locales au Maroc, nous pouvons remarquer d'après certains entretiens réalisés avec des élues ou certains acteurs associatifs dans le domaine de la promotion des femmes marocaines⁴, que les femmes ayant un projet de professionnalisation politique, se partagent entre leur devoir conjugal et maternel et leur devoir politique. Ce qui se répercute sur leur vie politique en les empêchant de rester tard à une réunion nocturne, développant la culpabilité d'être de « mauvaises mamans » en s'occupant moins de leurs enfants face au rythme et au calendrier politique incompatible avec leur vie quotidienne.

L'entrée des femmes dans la vie politique a des conséquences sur la vie privée des élues⁵, résultat, d'une opinion collective plus indulgente à l'égard des hommes menant une carrière politique synonyme de contraintes. Les femmes célibataires et sans enfant deviendront plus encore stigmatisées par leur dérogation aux règles traditionnelles de la féminité⁶ : «Ma àendha ma-yddar» ou «sayba», («elle n'a rien à faire dans sa vie» ou «dissidente»), sont les quelques propos issus de l'opinion collective vis-à-vis de cette catégorie. Nous avons pu observer, par la suite, que la présence d'un mari et d'enfants peut atténuer les critiques et les rumeurs envers ces femmes, «lmouhim àendha rajel yehkemha» («elle a au moins un homme qui la contrôle»). Ces propos issus de l'opinion collective, témoignent de la présence d'une domination masculine qui projette la tutelle et la protection masculine sur les femmes en politique : «Le mariage et la maternité constituent en quelque sorte des passeports de bonne conduite, ils garantissent que la candidate a rempli sa mission première de femme...La célibataire et la femme sans enfant sont, elles,

¹ Ibidem.

² Entretiens réalisés en 2017 dans le cadre de la finalisation de notre thèse de doctorat.

³ BENCHIKH, M (2013). Femmes politiques : « le troisième sexe » ? Paris. L'Harmattan. p. 80.

⁴ Entretiens réalisés en 2017 dans le cadre de la finalisation de notre thèse de doctorat.

⁵ SINEAU, M . ibidem.

⁶ BENCHIKH, M (2013). Loc.cit.

soupçonnées de ne pas être de «vraies» femmes et exposées à des insinuations, des rumeurs, des interrogations sur leur vie privée .¹»

L'absence de parité domestique

Un ordre sexué s'impose dans les rythmes de vie masculine et féminine en politique, il s'en dégage un «temps conjugué des femmes», à la différence d'un "temps cloisonné des hommes», engendrés par les différentes causes mentionnées plus haut. Cet ordre général pour les femmes en politique, est omniprésent dans d'autres pays que le Maroc: «Je pense qu'une élue femme va faire en sorte de trainer le moins longtemps possible, le moins longtemps c'est-à-dire que dès qu'elle va pouvoir rentrer chez elle, elle va essayer de le faire. C'est-à-dire qu'elle va organiser son temps de façon à être le plus disponible possible pour son entourage familial. Je pense que la gestion du temps est toujours présente dans la tête d'une femme parce que je crois qu'on a été conditionné à cela dans toute notre vie. Dès l'instant où on a des enfants, on est obligé de gérer son temps et donc c'est automatique, on gère le temps beaucoup plus. Et quand je dis « on ne traîne pas », ça veut dire, qu'effectivement, on ne passe pas du temps dans beaucoup de choses formelles. On est dans le travail et donc on organise notre travail pour faire en sorte d'être disponible le plus possible pour nos enfants, notre vie familiale, notre couple.² »

Ce témoignage d'une députée de Parti Socialiste français, 54 ans, en couple et mère d'un enfant, illustre que même dans une société accumulant plus d'expériences en démocratie paritaire, les femmes en politique subissent des disparités sexuées dans la gestion du quotidien. L'absence des femmes de leur foyer, pour des raisons d'engagement politique, peut être considérée «contre nature» et assimilée à une activité masculine. S'ajoutent, les soupçons sur la moralité et la fidélité des femmes engagée comme femmes «publiques».

En outre, la professionnalisation politique des hommes ne connaît ce genre de contraintes, les élus étant généralement libérés de la gestion du travail domestique assuré par leurs conjointes. Ces dernières joueront par conséquent un rôle déterminant dans la réussite de la carrière politique des hommes³.

¹ DERVILLE, G. PIONCHON, S(2004). Les femmes et la politique. Presse Universitaire de Grenoble. p. 83.

² BENCHIKH, M (2013). Op.cit. p. 85.

³ BOUZIDI, Y. (2017). op.cit.p.143.



Conclusion :

La nouvelle constitution a bel et bien généré un principe incontournable qui permettra d'installer une véritable égalité entre les hommes et les femmes au Maroc. Mais cette égalité de jure demeure incertaine devant une inégalité de facto. Nous amenant au constat de Paul PASCON dans lequel il prétend que le droit devance la réalité au Maroc.

Ce que nous pouvons retenir de ce constat, est le besoin, dans le temps, de plusieurs générations pour que la règle juridique puisse changer, en profondeur, l'aspect patriarcal de la société marocaine. Ce à travers l'ancrage de principe paritaire dans les structures de la société.

En outre, si l'on admet qu'aux termes du préambule et de l'article 19 de la constitution, l'Etat s'engage à respecter l'égalité entre les hommes et les femmes, et s'engage par la suite à réaliser la parité entre les deux enfin d'article 19. Cet effet se trouvera plus vite assiégé par une condition qui met sa réalisation en péril. En effet cette condition qui assiège la concrétisation des principes de l'égalité et de la parité à savoir, la compatibilité de la constitution et les lois du Royaume au respect de l'identité nationale, nous laissent devant un grand questionnement: que signifie la primauté des conventions internationales?

En ce qui concerne la structure de la société marocaine dans son rapport à la constitution, nous nous interrogeons ipso facto sur la nature de la rupture entre la nouvelle constitution et les anciennes. Si M.GUIBAL avance à propos de la constitution de 1970: « [...] Il semble bien que la constitution marocaine ne se situe pas entièrement sur le terrain de droit. La société qu'elle cherche à définir est une société de compromis entre une société politique de type occidental et une «société sociologique» de type arabo-islamique»¹, cette qualification n'est-elle pas encore valable pour la nouvelle constitution?

¹ GUIBAL, M(1978). « La forme du gouvernement marocain : la constitution du 31 Juillet 1970 ». Revue juridique et politique indépendance et coopération, n° 3, p. 320.



BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages :

- BENCHIKH, M (2013). *Femmes politiques : « le troisième sexe »*. Paris, L'Harmattan.
- DERVILLE, G PIONCHON, S(2004). *Les femmes et la politique*, Presse Universitaire de Grenoble.
- GUIBAL, M (1978). « *La forme du gouvernement marocain : la constitution du 31 Juillet 1970* ». Revue juridique et politique indépendance et coopération, n° 3.
- MENDRAS, H. (2003). *Eléments de sociologie*. Paris, ARMAND COLLIN.
- SINEAU, M(2001). *Profession : femme politique, sexe et pouvoir sous la Cinquième République*. Presse de Sciences.
- *Lexique de sociologie* (2010).Dalloz.3eme édition.

Reuves et thèses :

- ABOUNAI, A (2014). *Los derechos de las mujeres marroquies en la nueva, in, Igualdad y democracia: el género como categoría de análisis jurídico: estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla*.ISBN 978-84-89684-46-1.consulté sur l'url suivant : feministasconstitucional.org/sites/default/files/00_Igualdad_y_democracia_llibre_homenatge_JS-1.pdf. Dernière consultation, 15 décembre 2019.
- BOUZIDI, Y (2013). « *La constitutionnalisation de la parité politique au Maroc* », in, la nouvelle constitution 2011: un texte majeur pour la transition démocratique au Maroc?, collection de FSJES Marrakech n° 40-2013.
- BOUZIDI, Y. (2017). *La parité au Maroc : Femmes et participation politique au Maroc*. Thèse de doctorat, non publiée. FSJES Marrakech.

Rapports et lois :

- Ministère de la Famille de la Solidarité de L'Égalité et du Développement Social (2018). *Le plan gouvernemental de l'égalité, icram 2*. Imprimerie AZ-Editions, Agdal Rabat.
- Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 juillet 2011) Portant promulgation du texte de la Constitution. Bulletin officiel n° 5964 bis du 28 chaabane 1432 (30/07/2011).
- Dahir n° 1-11-165 du 16 kaada 1432 portant promulgation de la loi organique n° 27-11 relative à la Chambre des représentants. (B.O. n° 5992 du 3 novembre 2011).
- Loi organique n° 34-15 modifiant et complétant la loi organique n°59.11 relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales, bulletin officiel n°6410,5/11/2015.
- Décret N 2-13-533 relatif au fonds de soutien à l'encouragement de la représentation des femmes, publié au Bulletin Officiel N 6197(21octobre 2013).

Sites internet :

- <http://www.social.gov.ma/fr/rubriquage/autonomisation-politique-des-femmes>
- <https://www.ipu.org/fr>
- <http://www.pncl.gov.ma/fr/Publication/Statistique/Pages/default.aspx>

المحور السادس: مأسسة الحياة السياسية من خلال الدساتير

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء على مشروع الدستور الجديد 2011-2014 دراسة وثائقية

The Political Process in Yemen: Foreign Intervention and the Legitimacy of
the Referendum of the Draft of the New Constitution: 2011-2014
A Documentary study

ذ: أحمد عبد الواحد الزنداني

أستاذ مساعد بقسم العلاقات الدولية
كلية أحمد بن محمد العسكرية - قطر

ملخص الدراسة:

تناولت هذه الدراسة العملية السياسية التي بدأت في اليمن بعد الاحتجاجات الشعبية في عام 2011. وتبين الدراسة أن العملية السياسية تمكنت من وضع مسودة دستور جديد، وكادت مسودة الدستور الجديد على وشك أن توضع للاستفتاء، لكن تم تأجيل ذلك بسبب اندلاع الحرب في البلاد. في الواقع، كان الهدف المعلن للعملية السياسية هو إنهاء الصراع السياسي وإقامة مجتمع مستقر ومزدهر، ولكن على عكس ذلك، تدهور الوضع وتحول الصراع السياسي إلى نزاع مسلحًا. هذا الفشل وضع العملية السياسية برمتها محل تساؤل؛ حيث أثار أسئلة مهمة تتعلق بصحة القواعد والإجراءات المتخذة طوال العملية السياسية، مثل مشروعية مشروع الدستور الجديد، بل وشرعية الاستفتاء عليه من الأساس. في الحقيقة، يُعد انفجار النزاع المسلح مؤشرا على العلاقة العكسية بين العملية السياسية والإرادة العامة للشعب اليمني.

من الواضح، في هذه الدراسة، أن العملية السياسية انحرفت بقواعدها وإجراءاتها عن هدفها الحقيقي، وهو تحقيق الإرادة العامة للشعب اليمني من خلال إجراء انتخابات حرة ونزيهة. إن أحد التفسيرات الجلية التي قدمتها هذه الدراسة لانحراف العملية السياسية هو أن اليمن تعرض لتدخل أجنبي مكثف، وهو ما يعتبر السبب الأساسي في انحراف العملية السياسية. لسوء الحظ، أضر التدخل الأجنبي في قيام ديمقراطية حقيقية في اليمن. ختاماً توصي الدراسة بأن اليمن في أمس الحاجة إلى عملية سياسية جديدة تنبع من الإرادة العامة للشعب اليمني، بعيداً عن التدخل الأجنبي لقيام الديمقراطية في اليمن.

Abstract

This study examined the political process launched in Yemen after the popular protests of 2011. The study shows that the political process managed to come up with a draft of a new constitution. The draft of the new constitution was about to be put to a referendum, but that has been postponed due to the war erupted in the country. In fact, the announced goal of the political process was to end the political conflict and to establish a stable and prosperous society, but contrary to that, the situation deteriorated and the political conflict became an armed conflict. This failure put the entire political process into question; as it raised important questions regarding the reliability of the rules and the procedures taken throughout the political process, such as the legality of the draft of the constitution, and the legitimacy of the referendum itself. In fact, the explosion of the conflict is an indicator of the inverse relationship between the political process and the general will of the Yemeni people.

It is clear, from the study that the political process with its rules and procedures has been deviated from its real goal, which was the realization of the general will of the Yemeni people by conducting free and fair elections. Yet, one of the clear explanation provided by this study for the deviation of the process is that Yemen has been subjected to intense foreign intervention, which is regarded as the cardinal cause of the deviation of the political process. Unfortunately, this intervention damaged the hope for democracy in Yemen. The study, thus, suggests that Yemen is in dire need of a new political process emanates from the general will of the Yemeni people, away from foreign intervention, in order to establish real democracy in Yemen.

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزناداني

مشكلة الدراسة: يمكننا صياغة مشكلة الدراسة من خلال وضع ثلاثة أسئلة رئيسية، 1- هل العملية السياسية التي خاضها اليمنيون بعد الاحتجاجات الشعبية في 2011، والتي أفضت إلى وضع دستور جديد قامت على قواعد ديمقراطية تعكس الإرادة الشعبية؟ 2- إلى أي مدى تدخل الخارج في إدارة العملية السياسية وهل يؤثر ذلك على شرعية الاستفتاء على مشروع الدستور الجديد؟ 3- هل أفضت القواعد والإجراءات التي قامت على أساسها العملية السياسية إلى الحرب الأهلية؟

فروض الدراسة: سنضع فروضا توجه الدراسة وتضبطها منهجيا:

1. ناقضت العملية السياسية التي بدأت بعد الاحتجاجات الشعبية في اليمن في العام 2011، والتي أنتجت مشروع الدستور اليمني الجديد، القواعد والإجراءات الضامنة لتفعيل الإرادة الشعبية.
2. التدخل الأجنبي في الشأن اليمني ساهم في وضع قواعد وإجراءات للعملية السياسية وإدارتها على حساب الإرادة الشعبية وهذا يؤثر على شرعية الاستفتاء على مشروع الدستور الجديد.
3. هناك علاقة واضحة بين القواعد والإجراءات التي قامت عليها العملية السياسية والحرب الأهلية.

أهمية البحث: تنبع أهمية البحث من الحاجة العلمية لإخضاع العملية السياسية التي مرت بها اليمن بعد الاحتجاجات الشعبية في العام 2011 للدراسة المنهجية، كونها أنتجت مشروعا لدستور جديد للبلاد، حيث تبرز الدراسة التدخل الأجنبي وأثره على تشكيل العقد الاجتماعي الجديد في اليمن، وأثر ذلك على استقرار اليمن وأمنه ووحدة أراضيه.

أهداف البحث: هناك هدفان محددان، الأول يتمثل في المشاركة في مخاطبة النخبة في اليمن لبيان أهمية التمسك بالقواعد الديمقراطية في وضع الدستور، أما الهدف الثاني وهو الحاجة إلى رعد المكتبة العربية بالدراسات المتعلقة بدور التدخلات الأجنبية في إعداد الدساتير في البلدان التي تعاني من عدم الاستقرار.

منهجية البحث: من خلال مشكلة البحث التي تتناولها هذه الدراسة ومن خلال الفرضيات التي توجه مسار الدراسة يتضح لنا أننا بحاجة إلى منهج بحثي مركب، وعليه فإن منهج الدراسة يتكون من:

1- القواعد الضامنة لوضع دستور على أسس ديمقراطية

بات من المجمع عليه أن لا ديمقراطية بلا تمثيل شعبي، وإذا كان الدستور هو أهم وثيقة قانونية، فهو بمثابة العقد الاجتماعي الذي ينظم الدولة والمجتمع، ولذا فإن إعداد ديمقراطية يتطلب مشاركة الشعب مشاركة حقيقية، فالدستور يجسد الشرعية الديمقراطية التي تعبر عن الإرادة العامة، والإرادة العامة، كما أوضح جان جاك روسو في كتابه المرجع العقد الاجتماعي، هي التي تؤسس لشرعية الحكم، فهو يقول "ان الحكومة المستتبدة لا تكون شرعية ما لم تكن الجماهير في كل جيل هي السيد [المتحكم] والذي يكون في موضع يمكنه أن يقبل هذه الحكومة أو يرفضها، عندها فقط لا تكون هذه الحكومة استبدادية"¹ ولذا فإن معظم الدساتير تحتوي على مبادئ وإعلانات حقوق، تعكس طموحات

¹ JJ Rousseau, The Social Contract, (Jonathan Bennett), 2017, p 4

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

الشعوب وحاجاتها وحقوقها وتحدد أهداف العمل السياسي والحكومي، فالدستور القائم على أسس ديمقراطية هو الذي يجمع في الواقع بين السلطة والحرية معا في إطار الدولة، فهو "فن صناعة الحرية" حسب تعبير B. Mirkine¹. guetzevitch

بناء على ما سبق فإن السلطة التأسيسية التي تُعد الدستور، وفقا للأشكال الديمقراطية، لا بد وأن تكون نابعة من الشعب، بحيث يمارس الشعب عبر انتخابات حرة ونزيهة حقه في اختيار ممثليه، فأى تمثيل حقيقي لا بد وأن يكون عن طريق انتخابات حرة ونزيهة. هذا ما يتفق عليه علماء النظم السياسية، فالانتخابات تفتح القنوات الشرعية بين نظام الحكم والشعب وبين الشعب والجمهير وبين الأفراد والحكومات، ويرى علماء السياسة أن الانتخابات هي الوسيلة التي من خلالها يؤكد الشعب على حقه في السلطة². والأشكال الديمقراطية وهذا لها عدة أشكال³: أولا: الشكل التمثيلي منتخب بالاقتراع العام، مهمته إعداد دستور الدولة، ثانيا، الشكل الديمقراطي المباشر – الاستفتاء التأسيسي Referendum: وهو أن يعلن مجلس الشعب من نفسه سلطة تأسيسية كونه يمارس السيادة، ثالثا، الاستفتاء السياسي Plebiscite: وهنا على خلاف الاستفتاء التأسيسي فالشعب لا يقرر إنما يقبل ما يعرض عليه، وهو الطريقة الطبيعية لإعداد الدساتير الاستبدادية، والهدف منه هو في معظم الحالات، إضفاء الشرعية على الأنظمة الاستبدادية، رابعا، الديمقراطية شبه المباشرة، تقضي بإعداد الدستور من قبل مجلس منتخب من الشعب، ثم يعرض الدستور على الشعب للاستفتاء عليه.

2- التدخل الأجنبي وأثره على السيادة وشرعية العملية السياسية

مما لا شك فيه في عالم العلاقات الدولية أن التدخل الأجنبي في شؤون الدول الأخرى يأتي لخدمة مصالح الدولة المتدخل على حساب الدول المتدخل في شؤونها، ولذا فهو يستهدف سيادتها واستقلالها، بالضرورة، ومن صور التدخل ما يعرف باستراتيجية النزاعات الخفيفة، (Strategy of Low Intensity Conflicts (LIC). وهذه الاستراتيجية رسمتها بريطانيا في الخمسينات من القرن المنصرم بهدف بسط الهيمنة بأقل التكاليف الممكنة، ثم طورتها الولايات المتحدة الأمريكية⁴، وتُعرّف بأنها "مواجهات سياسية-عسكرية بين دول أو مجموعات متجابهة، وهي أقل مستوى من الحرب التقليدية وأعلى من المنافسات السلمية الروتينية بين الدول. وفي الغالب تقتضي صراعا مطولا بين المبادئ والأيدولوجيات المتنافسة. وهي مصفوفة متنوعة تتراوح بين عمليات التخريب إلى الاستخدام الفعلي للقوات المسلحة، وتشتمل على وسائل توظف فيها الأدوات السياسية والاقتصادية والمعلوماتية والعسكرية. وفي الغالب، وبشكل عام، فهي تدار في العالم الثالث لكنها تحتوي على مضامين أمنية اقليمية وعالمية"⁵. يقول الدكتور عبد الله النفيسي

¹ إسماعيل الغزالي، الدساتير والمؤسسات السياسية، (مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر: بيروت، لبنان)، 1996، ص 22.

² Norman D. Palmer, *Elections and Political Development the South Asian Experience* (London: C. Hurst & Company, 1975)

³ نفس المرجع 36.

⁴ Hoffman, B., & Taw, J. M. (1991). *Defense Policy and Low-Intensity Conflict. The Development of Britain's 'Small Wars' Doctrine*, p v. During the 1950s (No. RAND/R-4015-A). RAND CORP SANTA MONICA CA.

⁵ Global Security.Org. "Fundamentals Of Low Intensity Conflicts".(n.d.). Retrieved from http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/100-20/10020ch1.htm#s_9



العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

عن هذه الاستراتيجية أنها عقيدة للعسكرية الأمريكية وهي "سياسة خارجية أميركية، [خوها] الإمساك بخيوط الأزمة وإدارتها وتطويرها لصالح الولايات المتحدة [عن طريق] تغذية النزاعات الخفيفة المحدودة المحكومة إستراتيجياً"¹.

القواعد والإجراءات التي قامت عليها العملية السياسية في اليمن

بعد اندلاع الاحتجاجات الشعبية ضد نظام صالح في فبراير 2011، وصلت الأزمة إلى ذروتها بعد أن قُتل أكثر من خمسين شاباً معتمداً في ساحة التغيير بصنعاء في 18 مارس 2011. وكان من نتائج ذلك تهاوي سلطة صالح، وهنا وجد الرئيس صالح نفسه في مأزق كبير، فالتقى مع الجنرال علي محسن، أبرز قادة الجيش المنضمين للثورة، ووضعاً حلاً تمثل في الاتفاق بين الرجلين على أن يغادرا اليمن، ويحصل صالح ومن عمل معه، بما فيهم علي محسن، على حصانة من البرلمان، تتمثل في عدم الملاحقة القضائية أو المسائلة القانونية عن أي ممارسات طوال فترة حكم صالح، مقابل تسليم السلطة لنائب الرئيس، ليُعد البلاد لانتخابات رئاسية خلال شهرين، وفقاً للدستور، وتم الاتفاق على أن يُرسل هذا الاتفاق إلى السعودية لتبلوره وتقدمه كمبادرة خليجية لحل الأزمة اليمنية². على ضوء ما سبق أعلن وزير الخارجية اليمني عن "التوصل لاتفاق بخصوص انتقال السلطة في اليمن اليوم السبت"³، أي في 26 مارس 2011م، إلا أن ذلك الاتفاق لم يكن بعيداً عن نظر الولايات المتحدة، والذي كان سفيرها في اليمن قد أستخدم حضور الاتفاق وليكون شاهداً عليه⁴. دعوة السفير الأمريكي، فتحت الباب على مصراعيه للولايات المتحدة للتدخل في الشأن اليمني. غير أن التدخل الأمريكي ركز على تحقيق مصالح الولايات المتحدة عند ترتيب نقل السلطة، وغض الطرف عن شرعية عملية نقل السلطة وتوافقها مع الدستور اليمني الذي راعاه اتفاق صالح ومحسن⁵، وبدا واضحاً أن انتقال السلطة على النحو الذي تم الاتفاق عليه (اتفاق صالح ومحسن) لم يكن محل ترحيب للإدارة الأمريكية، وأنها فضلت ترتيب الأمر بما يتفق مع مصالحها الأمنية والاستراتيجية، وهذا ما اتضح بشكل جلي مع تطور الأحداث، إذ أن صالح تنصل عن الاتفاق ولم يسلم السلطة كما أعلن وزير خارجيته. وبدأ بحشد أنصاره، ليعيق تسليم السلطة، وهذا يتفق مع استراتيجية تغذية النزاعات التي تتبعها الولايات المتحدة.

الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية وإزاحة الدستور اليمني:

منذ دخول السفير الأمريكي على خط الثورة كشاهد على اتفاق نقل السلطة، والذي بات يُعرف بالمبادرة الخليجية، تأجل نقل السلطة، ودخل المجتمع اليمني في مرحلة اتسمت بالتوتر الشديد، أبرز معالمها الانعدام الحاد للخدمات الأساسية، وبداية انقسام المجتمع بين أنصار التغيير، وأنصار النظام. بعد شهور بدأ الحديث عمّا سُمي الآلية التنفيذية

¹ قناة الجزيرة، احمد منصور برنامج بلا حدود، مقابلة مع الدكتور عبد الله النفيسي، الأحد 1426/12/1 هـ - الموافق 2006/1/1 م على الرابط :

<http://www.aljazeera.net/programs/pages/799c92cd-5948-4b3c-9d03-a0cd602dbf51>

² أحمد عبد الواحد الزنداني، الحوار الوطني في اليمن مقترحاً أمريكياً: استراتيجية استنابات الأقليات وتمكينها، (مركز البحوث للدراسات السياسية والاستراتيجية، اليمن: صنعاء)، 2015، ص 46.

³ مأرب برس، الثورات الشعبية، ساعات حاسمة في مطلب الرحيل: القربي يأمل إمكانية انتقال السلطة سلمياً اليوم السبت، على الرابط:

http://m1.marebpress.com/news_details.php?sid=32330

⁴ أحمد عبد الواحد الزنداني، مرجع سابق، ص 45.

⁵ هذا ما أكدته بعدها بأيام صحيفة "كريستيان ساينس مونيتور" الأمريكية إذ أوردت خبراً مفاده أن أحد المسؤولين الأمريكيين كشف عن "قلق واشنطن منذ الأسبوع الماضي [أسبوع اتفاق تسليم السلطة] حول الأوضاع الأمنية لليمن وعليه فإن رحيل صالح سيكون المفتاح لترتيب نقل السلطة ومن ثم تستطيع الولايات المتحدة متابعة عمليات مكافحة الإرهاب في اليمن". مأرب برس، يجري الآن مفاوضات تسليم السلطة بضغط أمريكي: صحيفة أمريكية: واشنطن بدأت بحث مرحلة ما بعد صالح ورحيله سيكون المفتاح لترتيب نقل السلطة باليمن، الثلاثاء 5 أبريل 2011م على الرابط : <http://marebpress.net/nprint.php?sid=32622>

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

للمبادرة الخليجية والتي أعدتها الأمم المتحدة، لتأخذ الأزمة اليمنية بُعداً دولياً، وكُلِّف مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة جمال بن عمر بالملف اليمني. وعند التمعن في بنود الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية ندرك تماماً أنها كانت مشبَّعةً بعدد من البنود التي من شأنها التأسيس لتغذية النزاعات الخفيفة. إذ تصر الولايات المتحدة على إبقاء كل الأطراف فاعلة في الساحة السياسية بما يتفق ما استراتيجيتها في تغذية النزاعات الخفيفة، والتي تقدمها باسم "التوافق".

وعلى هذا الأساس عملت الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية على ازاحة الدستور اليمني حتى لا تقف بنوده عائقاً أمام سياسة تغذية النزاعات الأمريكية التي تتطلب إدراج قوى غير شرعية وهي القوى المتمردة (الحوثيين والانفصاليين) وقوى التغريب، ضمن حكومة الوفاق المزمع تشكيلها، وضمن الحوار الوطني المزمع عقده. ولذا كان من أهم ما نصت عليه الآلية التنفيذية المزمعة للمبادرة الخليجية هو أن: "يجل الاتفاق على المبادرة الخليجية وآلية تنفيذها محل أي ترتيبات دستورية أو قانونية قائمة ولا يجوز الطعن فيها أمام مؤسسات الدولة".¹ وهكذا أصبحت المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية وثيقة فوق قانونية وفوق دستورية دون ما أدنى شرعية شعبية لها، إذ لم يُستفتَ الشعب عليها.

ولقد أقرت الآلية، وتماشياً مع سياسة تغذية النزاعات، قيام حكومة وفاق وطني من مختلف القوى المختلفة منهجا وأيدولوجيا وتوجها، ومما ألزمت الآلية حكومة الوفاق به الآتي: "تلتزم حكومة الوفاق الوطني بكافة قرارات مجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان والأعراف والمواثيق الدولية ذات الصلة".²

وبهذا لم تعد مسألة نقل السلطة مسألة تتعلق بالإعداد للانتخابات التي كان تزييفها من قبل نظام صالح السبب الرئيس في قيام ثورة 11 فبراير 2011م³، وتحولت إلى عملية تغيير شامل تؤسس لنقض الدستور والإعداد لدستور جديد من خلال نص الآلية التنفيذية على إجراء حوار وطني اقترحتة الولايات المتحدة، يقوم بين فئات متناقضة تنسجم مع سياسة تغذية النزاعات، حيث صرح السفير الأمريكي، قائلاً "أن مؤتمر الحوار كان مقترحاً أميركياً تم إدراجه خلال التفاوض على المبادرة الخليجية".⁴

الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية تنقلب على المبادرة الخليجية ذاتها:

بعد أن تمكنت الآلية التنفيذية من تعطيل الدستور صادرت حق الشعب في اختيار رئيس الدولة الذي سيقود الفترة الانتقالية، فيما نصت المبادرة الخليجية على أن "يدعو الرئيس بالإنابة إلى انتخابات رئاسية في غضون ستين يوماً بموجب الدستور"⁵ إلا أن الآلية التنفيذية نسفت هذا الشرط بفرضها لعبد ربه منصور هادي مرشحاً وحيداً على الشعب، فلقد نصت على أن "يلتزم الطرفان [السلطة والمعارضة] في هذه الاتفاقية بعدم ترشيح أي شخص لخوض الانتخابات

¹ الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية، صحيفة 14 أكتوبر العدد رقم: (15319)، الموافق 24 نوفمبر 2011، يوم الخميس متوفرة على النت الرابط: <http://www.14october.com/news.aspx?newsno=3019505>

² نفس المرجع

³ تأجلت الانتخابات لمدة عامين إذ كان عقدها مقرر في العام 2009م إلا أن السلطة واللقاء المشترك وقعا اتفاقات تتعلق بقيام حوار وطني للتوافق على إجراء عدد من الإصلاحات التي تكفل عقد عملية انتخابية حرة ونزيهة، لمزيد من التفاصيل أنظر، "الجن: «محضر مشترك» بين الحزب الحاكم والمعارضة ينهي الأزمة السياسية"، صحيفة الشرق الأوسط، 06 شعبان 1431 هـ 18 يوليو 2010 العدد 11555 على الرابط:

<http://www.aawsat.com/details.asp?issueno=11700&article=578573#.Uj74EYamg9M>

⁴ السفير الأمريكي: لدى الجنوبيين "مظالم مشروعة، الثورة نت، الإثنين، 25-مارس-2013، على الرابط: <http://www.althawranews.net/portal/news-39046.htm>

⁵ نص المبادرة الخليجية المعدلة على الرابط: <http://www.alriyadh.com/2011/11/24/article685755.html>

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

الرئاسية المبكرة أو تزكية أي مرشح غير المرشح التوافقي نائب الرئيس عبد ربه منصور هادي¹. وقبل أن يعلن هذا بأسابيع كان هادي في زيارة للولايات المتحدة الأمريكية، كما أعلن، لأغراض علاجية². وبعد أن صار هادي رئيساً بدأ الإعداد لإجراء "الحوار الوطني".

اللجنة الفنية للإعداد والتحضير للحوار الوطني: استراتيجية تغذية النزاعات في الواقع اليمني

باسم المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية بدى واضحاً أن استراتيجية تغذية النزاعات هي التي تنفذ في الواقع، إذ أصدر الرئيس هادي قراراً جمهورياً رقم (30) لسنة 2012م بإنشاء اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الشامل، وكان أخطر ما في هذا القرار أنه بدأ عملياً بتغذية النزاعات في الساحة اليمنية، فموجب القرار تم تشكيل لجنة من مختلف القوى: قوى شرعية تتفق مع ثوابت البلاد وتزاو عملها وفقاً للدستور الذي تم تجميده بطرق غير شرعية، وقوى غير شرعية تضم فئات تدعو لنقض ثوابت البلاد ودرجت على استخدام العنف لتحقيق أهدافها³. ومن أخطر النقاط التي احتواها قرار الرئيس الذي عين بموجبه أعضاء اللجنة الفنية أنها مكنت القوى غير الشرعية من التحكم بعمل اللجنة الفنية، فلقد ورد في نص القرار أن "تعمل اللجنة الفنية على اتخاذ قراراتها بتوافق الآراء"⁴. وبالرغم من أن قرار تعيين هذه اللجنة قد أكد على أن "ليس لها سوى الصلاحية الفنية المتصلة بالتحضير لمؤتمر الحوار الشامل..."، إلا أن القرار نفسه قد منح اللجنة من الصلاحيات ما يؤكد بأنها ستتحكم بالحوار من ألفه إلى ياءه⁵.

اللجنة الفنية والنقاط العشرون

كان أول ما أنتجته اللجنة الفنية ما يُعرف بالنقاط العشرين، والتي وضعت كشرط لانطلاق الحوار وعند النظر في النقاط العشرين يظهر جلياً، أن اللجنة الفنية بدأت تمارس أعمالاً سيادية لتقرر مصير الشعب اليمني دون تفويض منه، فمن النقاط العشرين ما يشترط عودة الفئات الانفصالية الفارة خارج البلاد منذ الحرب التي تسببت بها في العام 1994م، وإعادة كل من يدعون أنهم من المبعدين والمقصين إلى أعمالهم المدنية والعسكرية، ومنحهم التعويضات المادية، وإعادة ما أسموه الممتلكات والأراضي المنهوبة بعد حرب 1994م، وإطلاق كافة المعتقلين على ذمة الحراك الجنوبي السلمي وبعضهم متورط في أعمال عنف راح ضحيتها عدد من الضحايا، وإلغاء ما أسموه ثقافة تجسيد الحروب في مناهج التعليم ومنابر الإعلام والثقافة، وإزالة مظاهر الغبن والانتقاص والإقصاء الموجه ضد ما أسمته ثقافة الجنوب منذ حرب 1994م، وتوجيه اعتذار رسمي للجنوب من كل الأطراف التي شاركت في حرب 1994م، واعتبار تلك الحرب خطأً تاريخياً لا

¹ أظنر نص الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية، صحيفة 14 أكتوبر العدد رقم: (15319)، الموافق 24 نوفمبر 2011، يوم الخميس متوفرة على النت الرابط:

<http://www.14october.com/news.aspx?newsno=3019505>

² نائب رئيس اليمني في زيارة مفاجئة إلى الولايات المتحدة و مصادر رسمية تقول إنها لدواع علاجية، التغيير نت، 2011/10/28، على الرابط: <http://al-tagheer.com/news34765.html>

³ جميع القوى، بحسب نص القرار، هي الائتلاف الوطني (المؤتمر الشعبي وحلفاؤه)، والمجلس الوطني (احزاب اللقاء المشترك وشركاؤه)، والاحزاب السياسية والأطراف السياسية الفاعلة الأخرى، والحركات الشبابية، والحراك الجنوبي، والحوثيون، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع النسائي أظنر نص قرار رئيس الجمهورية رقم (30) لسنة 2012م بإنشاء اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الشامل، موقع وكالة الأنباء اليمنية سبأ، 14 يوليو 2012م، على الرابط <http://www.sabanews.net/ar/news274896.htm>

⁴ نفس المرجع.

⁵ نصت المادة (4) من القرار على أن "تقوم اللجنة الفنية بتنفيذ المهام التالية حتى حلول 30 سبتمبر 2012 وإصدار تقرير نهائي بما يلي: تحديد حجم وفود المجموعات المشاركة في مؤتمر الحوار الشامل، وتحديد آلية إختيار أعضاء مؤتمر الحوار الوطني ومعايير أهليتهم، وتحديد شكل مؤتمر مؤتمر الحوار الشامل وفرق العمل وأساليبه، بما في ذلك ترتيبات عقد الجلسات العامة، وإعداد مشروع جدول أعمال مؤتمر الحوار وموضوعاته، وإعداد مشروع النظام الداخلي لمؤتمر مؤتمر الحوار الشامل (ضوابط الحوار). وتحديد مكان انعقاد مؤتمر الحوار الوطني الشامل والترتيبات الأمنية وسكرتارية المؤتمر والخبراء اللازمين، وإعداد خطة للإعلام والمشاركة العامة في الحوار الوطني الشامل وفقاً للآلية التنفيذية، وإعداد ميزانية لعملية الحوار الوطني الشامل، وتحديد سبل إدارة دعم المجتمع الدولي لعملية الحوار الوطني، وإطلاع الرأي العام على التقدم المحرز في أعمالها وعلى القرارات الخاصة بأساليب عمل مؤتمر الحوار الوطني الشامل طوال العملية التحضيرية."، المرجع السابق.

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

يجوز تكراره، وطالبت النقاط العشرون بتعيين موظفين من أبناء الجنوب في المؤسسات المركزية للدولة في عاصمة الدولة صنعاء،¹ وطالبت كذلك، بوقف ما أسموه عقاباً جماعياً ضد أبناء صعدة، معقل الحركة الحوثية التي انطلق منها التمرد الحوثي ضد الدولة في العام 2004م، وطالبت باعتبار قتلهم شهداء يجب تعويضهم وتوجيه اعتذار رسمي لهم، وطالبت بالإفراج الفوري عن معتقليهم، ووقف التحريض المذهبي ضدهم². كان ذلك بمثابة دعم كبير للقوى غير الشرعية، إذ شجعتها هذا على الاستمرار في العنف، مما هيئ البلاد للانزلاق في الحرب الأهلية.

التقرير النهائي للجنة الفنية: وصاية غير معلنة وقضايا مفروضة

في ديسمبر 2012م صدر التقرير النهائي للجنة الفنية للحوار الوطني، ولقد كان مليئاً بالبندود التي من شأنها أن تجبر اليمنيين على تنفيذ ما ورد في النقاط العشرين، الحقيقة أنه وبمجرد الاطلاع على التقرير، ندرك حجم التدخل الأجنبي في الشأن اليمني، فلقد أعلن التقرير في مطلعها أن اللجنة الفنية دأبت على اللقاء مع ما أسماه التقرير الفريق الدولي برئاسة ممثل الأمين العام للأمم المتحدة جمال بن عمر³، ثم التقت أيضاً الأمين العام للأمم المتحدة في 19 نوفمبر 2012م أثناء زيارته لليمن، حيث قدم رئيس اللجنة الدكتور عبد الكريم الإرياني " تقريراً ملخصاً عن طبيعة أعمال اللجنة وما أنجزته منذ انشائها"، ويعلن التقرير أيضاً أن اللجنة عقدت " في يوم 17 سبتمبر 2012م اجتماعاً موسعاً مع وفد المجتمع الدولي من سفراء دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والصين وتركيا واليابان ورئيس بعثة الاتحاد الأوروبي لدى اليمن . وهدف اللقاء الى الاطلاع على سير عمل اللجنة والتقدم المحرز . واستمع الوفد إلى استعراض عمل اللجنة منذ تشكيلها، ومن ذلك إعداد خطة عملها المزمعة ولائحتها الداخلية وتشكيلها لجان لإعداد جدول أعمال مؤتمر الحوار وخطة إعلامية وآليات المشاركة في الحوار"⁴.

وقد أعلن التقرير عن القضايا التي على اليمنيين أن يناقشوها، وبدا واضحاً أن هذه القضايا لا تعبر عن الإرادة العامة لليمنيين بقدر ما تعبر عن مطالب القوى غير الشرعية ومعظمها مخالف لدستور البلاد المستفتي عليه، فلقد ثار الشعب ضد الرئيس صالح ونظامه لأنه يخالف الدستور والقانون واستند في ثورته إلى الدستور والقانون، ولم يثر الشعب ضد دستور البلاد وهويتها ووحدة أراضيها، فلقد بدأت الأزمة السياسية في اليمن تزداد حدة منذ إعادة انتخاب علي عبد الله صالح لدورة رئاسية جديدة في العام 2006، وتمثل جوهر الأزمة في رفض المعارضة المشاركة في الانتخابات النيابية المقررة في 2009، بحجة أن النظام يخالف دستور البلاد ويستخدم نفوذه وأدوات السلطة لتزييف الإرادة الشعبية، كما ورد في مشروع رؤية وثيقة الإنقاذ الوطني، وهي وثيقة اصدرتها عدد من الأحزاب المعارضة، والتي وجهت تهمة واضحة لنظام صالح تتمثل في أنه "سد آفاق التغيير عبر انتخابات حرة ونزيهة وعادلة"⁵. ولكن عند ما نظر في القضايا التي

¹ أنظر وثيقة النقاط العشرون التي رفعتها اللجنة الفنية لإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار لرئيس الجمهورية، على الرابط: <http://www.ndc.ye/matrix/20points.pdf>.

² نفس المرجع.

³ انظر تقرير اللجنة الفنية للإعداد والتحضير للحوار الوطني المقدم لرئيس الجمهورية في 12 ديسمبر 2012م.

⁴ المرجع السابق ص 10.

⁵ مشروع وثيقة الإنقاذ الوطني الصادر عن اللجنة التحضيرية للحوار الوطني، 6 سبتمبر 2009.

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

وضعها التقرير النهائي للجنة الفنية لتخضع للنقاش في مؤتمر الحوار الوطني، ندرك أنها تناست الإرادة الشعبية وجوهر الأزمة اليمنية، ووضعت مشروعاً لتغيير شامل في اليمن، يعيد صياغة اليمن هويةً، وأرضاً، وأساناً، ونظاماً.¹

اللجنة الفنية: التمثيل الزائف للشعب في مؤتمر الحوار

التمثيل في مؤتمر الحوار تم بطريقة لا تعكس الحجم الحقيقي للقوى السياسية على الإطلاق، وهذا واضح من نسب التمثيل ومعايير الاختيار التي وردت في تقرير اللجنة الفنية للإعداد والتحضير للحوار الوطني، فلقد أعلنت اللجنة الفنية في تقريرها أن الفريق الدولي برئاسة جمال بن عمر قد "وضع بين يديها العديد من الخيارات المقترحة للنقاش بشأنها وكذا تم الاستماع إلى آراء الأعضاء" بشأن التمثيل، وقد انتهى الأمر باللجنة إلى إقرار التمثيل على الأساس الآتي: 1- ضمان تمثيل أبناء الجنوب بنسبة لا تقل عن 50%، والنساء بنسبة لا تقل عن 30% والشباب بنسبة لا تقل عن 20% في كل المكونات والفعاليات، 2- تحقيق توازن يعكس مشاركة جميع مكونات المجتمع اليمني في العدد الإجمالي لمؤتمر الحوار وستساعد قائمة الاخ الرئيس على معالجة أي اختلال أو ضعف في مشاركة أي فئاة في المجتمع، 3- توزيع مقاعد المؤتمر على النحو الآتي: المؤتمر وحلفاءه (الحزب الذي ثار الشعب ضد حكمه) 112، الإصلاح 50، الاشتراكي 37، الناصري 30، الحراك (الانفصاليون) 85، الحوثيون 35، الشباب 40، النساء 40، المجتمع المدني 40، حزب الرشد 7، العدالة والبناء 7، الرئيس 62. المجموع 565 مقعداً.²

وعند النظر في معطيات هذا التمثيل، نجد أن التوزيع للمقاعد لا يعكس تمثيلاً حقيقياً للشعب، فكما هو معروف، أنه لا يوجد هناك طريقة معاصرة وشرعية لاختيار ممثلي الشعب سوى طريقة واحدة، وهي انتخاب ممثلي الشعب انتخاباً حراً ونزيهاً،³ أو أن تختارهم هيئة منتخبة بجرية ونزاهة، إلا أن الأمر اختلف تماماً في اليمن، فاللجنة الفنية اختارت أعضاء مؤتمر الحوار بعيداً عن الانتخابات وتحت الإشراف الأجنبي، وهذا يؤكد عدم شرعية أعضاء مؤتمر الحوار كممثلين للشعب، وهذا ما أكدته التقرير النهائي للجنة الفنية، حيث وضعت معايير لاختيار أعضاء مؤتمر الحوار ليس فيها إشارة إلى حق الشعب في انتخاب ممثليه بالرغم من أن الحوار سيقود عملية تغيير شامل كما اتضح لنا سابقاً.⁴ حق الشعب

¹ هذه القضايا هي: القضية الجنوبية، قضية صعدة، قضايا ذات بعد وطني (قضايا النازحين وسبل معالجتها، استرداد الاموال والاراضي المنهوبة، في الداخل والخارج بسبب اساءة استخدام السلطة، مكافحة الإرهاب)، المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، بناء الدولة - الدستور: مبادئه وأسسها (هوية الدولة، شكل الدولة، نظام الحكم في الدولة، النظام الانتخابي، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، النظام الإداري)، الحكم الرشيد، أسس بناء الجيش والأمن ودورها، استقلال الهيئات ذات الخصوصية (الخدمة المدنية، الإعلام، الأوقاف، الوجبات الزكوية، حقوق الإنسان: [هيئة] شبه رسمية، دار الإفتاء، الأهمزة الرقابية، شؤون الأحزاب، الهيئات ذات العلاقة بالفئات: الشباب، المرأة... الخ)، الحقوق والحريات، التنمية الشاملة والمتكاملة والمستدامة، قضايا اجتماعية وبيئية خاصة (الثأر، السلاح، الجماعات المسلحة خارج إطار القانون، القات، التنوع والتسامح، المياه والبيئة)، تشكيل لجنة صياغة الدستور، ضمان تنفيذ مخرجات الحوار ونجاحها، أنظر التقرير النهائي... مرجع سابق ص 12.

² التقرير النهائي.. مرجع سابق ص 14.

³ Norman D. Palmer, *Elections and Political Development the South Asian Experience* (London: C. Hurst & Company, 1975)

⁴ المعايير التي وضعتها اللجنة الفنية هي ك 1-المواطنة 2- ان يكون المشارك ممتعاً بكامل الاهلية 3-ان يكون حاصلأ على الثانوية العامة او ما يعادلها (اعترض على حذفها اربعة اعضاء ومطلوب حسم حذفها او ابقاؤها بقرار من الاخ رئيس الجمهورية 4- ان يكون مرشحاً من الجهة التي يمثلها ووفقاً للآليات المحددة لذلك ، 5- التحلي بدرجة عالية من

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزداني

في اختيار ممثليه بات حقاً عالمياً تقره شعوب الأرض اليوم.¹ ولكن من الواضح أنه لا يُراد لليمنيين أن يمثلوا أنفسهم بطريقة سلمية، والواضح أيضاً أن السبب الرئيس هو التدخل الأجنبي في الشأن اليمني الذي استغل النزاع الدائر في الساحة اليمنية.

مخرجات مؤتمر الحوار²

بعد عشرة أشهر من مؤتمر الحوار الذي انطلق في 18 مارس 2013م تقدم المتحاورون، بوثيقة نهائية لمخرجات الحوار والوطني، تحتوي مع ملحقاتها على 350 صفحة تقريباً، تضم موجهات دستورية وقانونية، منها تعهدات وضمانات محلية ودولية بأن تتحول هذه الموجهات إلى دستور جديد. بطبيعة الحال لا يمكن مناقشة كل المخرجات، لكننا سنركز على النصوص التي تم إقرارها لرصد المتغير الجديد الذي انتجه مؤتمر الحوار.

تمهيش الشريعة الإسلامية ونقض حاكميتها

ورد في الوثيقة النهائية لمخرجات مؤتمر الحوار في الفقرة الـ (7) من فريق التنمية الشاملة الصفحة (260) ما يلي:
(مراجعة وتقييم منظومة التشريعات والقوانين الوطنية ولائحة الرقابة القضائية والعمل على مواابقتها مع مبادئ وقواعد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والمتعلقة بحقوق الإنسان المصادق عليها من قبل بلادنا)، والحقيقة أن ذلك يناقض أحكام الشريعة الإسلامية إذ يجردها من صفة الحاكمية أو الصفة الآمرة، التي يقرها الدستور اليمني النافذ في مادته الثالثة التي تقول إن (الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات).³

ورد، أيضاً، في وثيقة مؤتمر الحوار في مقررات فريق الحكم الرشيد في الفقرة (7) الصفحة (104): "... لا يجوز تأسيس أحزاب على أساس ديني..."، كما أن قيام أي حزب على أساس ديني أصبح جريمة يعاقب عليها القانون وفقاً لنص الفقرة (126) من تقرير فريق قضايا ذات بعد وطني في وثيقة مؤتمر الحوار، فالفقرة تنص على "تجريم تكوين الأحزاب على أساس ديني"، بينما كان مقرراً في قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (66) للعام 1991م مادة (8): "يشترط لتأسيس أي حزب أو تنظيم سياسي أو للاستمرار في ممارسة نشاطه عدم تعارض مبادئه وأهدافه وبرامجه ووسائله مع الدين الإسلامي الحنيف" و"عدم قيام الحزب أو التنظيم السياسي على أساس مناهض للدين الإسلامي".

الإحساس بالمسؤولية والالتزام بحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وعلى كل المكونات والفعاليات تحري ان لا يكون أي من ممثليها ممن قد سبق مواابقتهم بدعاوى ذات مصداقية مدعومة بدلائل قوية عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أو جرائم ضد الإنسانية، أو انتهاكات للقانون الدولي الإنساني.. 6- أن لا يكون المرشحون خاضعين لجراءات اعتمدها مجلس الأمن الدولي. انظر التقرير النهائي للجنة الفنية .. مرجع سابق.

¹ A. A. W. A. Al-Zandani. (2005). Elections in the Muslim World, 1990-2002. *Intellectual Discourse*, 13(2). p 135

² كل الإقتباسات في الفقرات القادمة مأخوذة من الوثيقة النهائية للحوار الوطني الشامل، ولقد تم الإشارة إلى رقم الفقرة والصفحة في كل اقتباس تحري للدقة العلمية، والوثيقة النهائية للحوار الوطني منشورة على الموقع الرسمي للحوار الوطني الشامل على الرابط : http://www.ndc.ye/ndc_document.pdf

³ دستور الجمهورية اليمنية، ص 1

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

ورد في تقرير فريق بناء الدولة الفقرة (23) صفحة (92) " يُحظر استخدام الخطاب الديني في العمل السياسي ويعتبر كل قول أو فعل يكفر مسلماً أو جماعة أو توجهاً سياسياً أو دينياً أو فكرياً في اليمن جريمة يُعاقب عليها القانون". يدل النص أعلاه على الاتفاق على حظر منابر الخطاب الإسلامي.

التفريط في السيادة الوطنية

لا شك أن التمكين للقوانين الأجنبية وتمهيش الشريعة الإسلامي، يُعد تفريطاً في سيادة أي دولة مسلمة، فالسيادة في المفهوم الإسلامي تعود لله جل وعلا وذلك يتمثل في أن الدولة المسلمة وحكامها وشعبها مقيدون بأحكام الشريعة الإسلامية.¹ أما من ناحية القانون الدولي، فلقد فرطت مخرجات الحوار بسيادة اليمن²، إذ ورد ضمن المخرجات في الوثيقة تبني العربية الخليج لدول التعاون ومجلس الأمن مجلس من النهائية للحوار الوطني في الصفحة (40) ما نصه " نطلب " وكان نتيجة ذلك أن اتخذ مجلس الأمن الدولي، مستندا لهذا المخرج، قراره رقم (2140). الاتفاق هذا تدعم قرارات الذي يجرد اليمن من سيادتها وذلك بإدراجها تحت الفصل السابع بعد انتهاء مؤتمر الحوار.

التفريط في حق الدولة في صنع المناهج والسياسات التعليمية

ورد في وثيقة مؤتمر الحوار في الفقرة (21) صفحة (265) من تقرير فريق التنمية المستدامة "إشراك القطاع الخاص المحلي والأجنبي في وضع سياسات التعليم والتدريب مع الجهات الحكومية وفتح الباب دون قيود للقطاع الخاص المحلي والأجنبي للاستثمار في قطاعي التعليم والتدريب". ولقد نصت الفقرة (52) من تقرير فريق صعده في صفحة 53 ما نصه: " صياغة المناهج الدراسية والوسائل التربوية في مدارس التعليم العام الحكومية والخاصة بحيث تستوعب مبادئ الدستور الجديد وما هو متفق عليه بين المذاهب الرئيسية والمدارس الفكرية وتستبعد الأمور الخلافية".

إذكاء الصراعات وتفكيك الدولة

إن النص على إعطاء حق تقرير المصير للشعب في دولة قررت المخرجات تحويلها من الوحدة الاندماجية إلى النظام الاتحادي، بتقسيمها إلى أقاليم لكل منها حكومته ودستوره وبرلمانها، يُذكي في وحدتها نزعات الاستقلال والانفصال، خاصة إذا ما استحضرننا ما نصت عليه وثيقة القضية الجنوبية، إحدى وثائق مخرجات مؤتمر الحوار، حيث نصت على تقسيم اليمن إلى أقاليم ومنحت المواطنين اليمنيين الحق في التنقل والاستثمار والإقامة في الأقاليم التي لا ينتمون إليها دون ذكر للحقوق السياسية، رغم اثاره الأمر في المؤتمر والمطالبة بالنص على الحقوق السياسية، إلا أنه تم تجاهل ذلك عمداً، كما أن وثيقة القضية الجنوبية منحت الولايات ضمن كل إقليم حق استغلال الموارد والتعاقد مع الشركات الأجنبية في استخراج تلك الموارد وفي استخدامها، وأقرت الوثيقة التقسيم على أساس هويات مختلفة وعلى أساس تشطيري (شالي جنوبي)، ومنحت أقلية باسم الجنوب حق النقض في حالة صوت في المستقبل البرلمان المركزي للدولة بالأغلبية على تغيير تلك القوانين، وذلك لثبتي هذه القوانين مفروضة على الشعب في المستقبل، وتم النص في وثيقة القضية الجنوبية على مصطلح الشعب في اليمن وليس الشعب اليمني، ولم يكن كل ذلك إلا تهيئة وتكييف قانوني تنسجم مع العهدين

¹ للاستزادة حول هذا الأمر يمكن مراجعة عبد الواحد الزنداني، السير والقانون الدولي، مرجع سبق ذكره ص 125.

² فوفقاً لمفهوم القانون الدولي تُعد السيادة ركناً من أركان الدولة، وهي تعني السلطة العليا، وتعني الاستقلال وقد أوضح (أونهايم) أحد فقهاء القانون الدولي أن السيادة تعني الاستقلال الخارجي للدولة " فيما يتعلق بجزية التصرف خارج حدودها في علاقاتها مع الدول الأخرى. وهي استقلال داخلي فيما يتعلق بجزية الدولة في التصرف داخل حدودها" لوترباخ، 5، أونهايم القانون الدولي" المجلد الأول السلام، الطبعة الثامنة ص 286. --

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزناداني

الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المشار إليها في الوثيقة، والذين ينصان في مادتها الأولى على حق تقرير المصير، ويؤكدان في المادة (50) من العهد الدولي للحقوق السياسية،¹ والمادة (28) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²، على أن أحكام هذين العهدين تنطبق، دون أي قيد أو استثناء على جميع الوحدات التي تتشكل منها الدول الاتحادية.

الحقيقة أن كل ما سبق ليس سوى تهيئة وتكييف قانوني يمهّد للانقسامات السياسية وقيام كيانات جديدة، ولذا فقد ورد في الفقرة (74) من تقرير فريق الحقوق والحريات الصفحة (202): "الشعب اليمني الحق في تقرير مصيره كما يتجلى في الدستور والقوانين والمواثيق الدولية وهو بمقتضى هذا الحق حُر في تقرير مركزه السياسي وحر في السعي لتحقيق النماء الاجتماعي والاقتصادي والثقافي"، وعند مناقشة تقرير فريق قضايا ذات بعد وطني للمادة المتعلقة بحق تقرير المصير في صفحة (75) من وثيقة مؤتمر الحوار، قرر الفريق إحالتها إلى تقرير فريق القضية الجنوبية الذي قرر في الفقرة رقم (2) من المبادئ أن: "الشعب حر في تقرير مكانته السياسية...وفق ما ينص عليه العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذين وقعهما اليمن وصادق عليهما".

وعند النظر إلى التقسيم الذي أقرته لجنة الأقاليم المشكلة بموجب مخرجات مؤتمر الحوار نجد أنها أقرت تقسيم اليمن إلى ستة أقاليم اثنان في جنوب البلاد وأربعة في شمال البلاد، وهنا نلاحظ أن التقسيم أيضاً قام على أساس تشطيري (شمالى جنوبي) وهذا يندرج، بما لا يدع مجالاً للشك، بتقسيم البلاد.

صياغة دستور جديد بناء على مخرجات الحوار

مما أقره المتحاورون في مؤتمر الحوار، أن كل المخرجات سيتم تحويلها إلى دستور جديد للبلاد، فلقد نصت الوثيقة النهائية للحوار الوطني في الصفحة (285) على أنه "بعد ختام مؤتمر الحوار الوطني الشامل يتم تشكيل لجنة صياغة الدستور" ويكون "دور لجنة صياغة الدستور فنياً فقط، حيث تقوم بالصياغة الدستورية لقرارات مؤتمر الحوار". ثم تقوم "الهيئة الوطنية المنبثقة عن مؤتمر الحوار بمتابعة لجنة صياغة الدستور والتأكد من إستيعاب النص لمخرجات مؤتمر الحوار والموافقة على مسودة الدستور قبل رفعها إلى رئيس الجمهورية لاتخاذ الإجراءات الدستورية للإستفتاء عليه".

الخاتمة والتوصيات

اتضح من هذه الدراسة أن العملية السياسية التي خاضتها اليمن بعد الاحتجاجات الشعبية في العام 2011، انحرفت بقواعدها واجراءاتها عن الهدف من الاحتجاجات الشعبية وهو تحقيق الإرادة الشعبية عبر اجراء انتخابات حرة ونزيه، وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الأولى لهذا الدراسة، وأثبتت الدراسة، أيضاً، أن اليمن خضع لتدخل أجنبي مكثف منذ بداية العملية السياسية التي بدأت عقب الاحتجاجات الشعبي في العام 2011، وأدى ذلك التدخل إلى وضع قواعد واجراءات للعملية السياسية وإدارتها بعيداً عن الإرادة الشعبية لصياغة دستور جديد للبلاد، وهذا ولا شك أخرج العملية السياسية الجارية في البلاد برمتها من دائرة العمل الديمقراطي القائم على الإرادة الشعبية إلى دائرة العمل السياسي الاستبدادي. وأخيراً وليس آخراً، نجد أن هناك علاقة واضحة بين الإجراءات والقواعد التي قامت عليها العملية

¹ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، جامعة مينيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، على الرابط: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html>

² العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، جامعة مينيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، على الرابط: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b002.html>

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

السياسية في اليمن وبين الحرب الأهلية والإقليمية التي حلت في البلاد، فكما أتضح من الدراسة أن إضفاء الشرعية على فئات لم تكن شرعية بموجب دستور البلاد ولا تحظى بمكانة شعبية، حررها من القيود الدستورية والقانونية وشرعن ممارساتها السياسية ووفر لها الحماية، وهذا ما أثار النعرات الطائفية والجهوية والأيدولوجية في البلاد، الأمر الذي انتهى إلى حرب أهلية ثم إقليمية بعد ما تمكنت الحركة الحوثية من اسقاط عاصمة الدولة، الأمر الذي قاد بدوره إلى تدخل التحالف العربي العسكري في الشأن اليمني فيما يعرف بعاصفة الحزم، بذريعة اسقاط الحركة الحوثية وإعادة الشرعية اليمنية، الأمر الذي فاقم معاناة اليمنيين خاصة مع فشل التحالف في تحقيق أهدافه المعلنة. وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الثالثة لهذه الدراسة.

وفي ختام هذه الدراسة يتضح لنا أن اتخاذ إجراءات سياسية بعيدا عن الإرادة الشعبية، يؤدي إلى عواقب وخيمة مثل الحروب الأهلية والتدخل الأجنبي، وهذا يجهد تطوعات الشعوب الحاملة بالحرية والأمان والاستقرار. إن التذرع بالواقع السياسي للتهرب من الاستحقاق الشعبي، يؤدي إلى نتائج كارثية كالحالة اليمنية، ونوصي في ختام هذه الورقة بأن تعمل القوى السياسية في اليمن على الشروع في عملية سياسية جديدة قائمة على الإرادة الشعبية، وبعيدة قدر المستطاع عن أي تدخل أجنبي، لتحقيق الديمقراطية في البلاد. كما توصي الدراسة بقيام مشروع دراسة مقارنة بين الثورات العربية لمقارنة مدى التزامها بالإرادة الشعبية، وعلاقة ذلك بوضعها السياسي، فإذا تطابقت نتائج تلك المقارنة مع نتائج هذه الورقة يمكننا حينها أن نعمم نتائج هذه الدراسة على الحالات المشابهة، وهذا من شأنه ترشيد العملية السياسية في البلدان التي تندلع فيه الاحتجاجات الشعبية لتخضع للإرادة الشعبية، كطريق وحيد للاستقرار السياسي.

المراجع

أولا الوثائق

- 1- الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية، صحيفة 14 أكتوبر العدد رقم : (15319) ، الموافق 24 نوفمبر 2011
- 2- تقرير اللجنة الفنية للإعداد والتحضير للحوار الوطني المقدم لرئيس الجمهورية في 12 ديسمبر 2012م
- 3- دستور الجمهورية اليمنية
- 4- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان،
- 5- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان
- 6- قرار رئيس الجمهورية رقم (10) لسنة 2013م ، بشأن النظام الداخلي لمؤتمر مؤتمر الحوار الشامل ، 16 مارس 2013م ،
- 7- قرار رئيس الجمهورية رقم(30) لسنة 2012م بإنشاء اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر مؤتمر الحوار الشامل
- 8- المبادرة الخليجية المعدلة.
- 9- المشروع النهائي لقانون العدالة الانتقالية، وزارة الشؤون القانونية بالجمهورية اليمنية.
- 10- مشروع وثيقة الإنقاذ الوطني الصادر عن اللجنة التحضيرية للحوار الوطني، 6 سبتمبر 2009.

العملية السياسية في اليمن: التدخل الأجنبي وشرعية الاستفتاء..... أحمد عبد الواحد الزنداني

11- وثيقة النقاط العشرون التي رفعتها اللجنة الفنية لإعداد والتحضير لمؤتمر مؤتمر الحوار لرئيس الجمهورية

12- الوثيقة النهائية للحوار الوطني منشورة على الموقع الرسمي للحوار الوطني الشامل

ثانيا الكتب

1- "اونهايم القانون الدولي" المجلد الأول السلام، الطبعة الثامنة.

2- Hoffman, B., & Taw, J. M. (1991). *Defense Policy and Low-Intensity Conflict. The Development of Britain's' Small Wars' Doctrine During the 1950s* (No. RAND/R-4015-A). RAND CORP SANTA MONICA CA.

3- Norman D. Palmer, *Elections and Political Development the South Asian Experience* (London: C. Hurst & Company, 1975).

4- Rousseau, J.J., *The Social Contract*, (Jonathan Bennett), 2017.

5- الزنداني، أحمد عبد الواحد، الحوار الوطني في اليمن مقترحا أمريكيا: استراتيجية استنبات الأقليات وتمكينها، (مركز البحوث للدراسات السياسية والاستراتيجية، اليمن: صنعاء)، 2015.

6- الزنداني، عبد الواحد، السير والقانون الدولي، (منشورات الجامعة اليمنية : صنعاء اليمن)، 2010.

7- الغزالي إسماعيل، الدساتير والمؤسسات السياسية، (مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر: بيروت، لبنان)، 1996.

ثالثا المقالات العلمية

1- Al-Zandani, A. A. W. A. (2005). Elections in the Muslim World, 1990-2002. *Intellectual Discourse*, 13(2).

2- Global Security.Org. "Fundamentals Of Low Intensity Conflicts".(n.d). Retrieved from http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/100-20/10020ch1.htm#s_9

المحور السابع: الدستور والإدارة في ضوء الدساتير

المحور الثامن: القوانين التنظيمية والهندسة الانتخابية

المحور التاسع: الدستور ومقدمات الانتقال الديمقراطي

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري منها

اختبارات تجربة : المغرب أنموذجا

The Input of the Democratic Transition and the Position of the
Constitutional Reform

A Probation Experience: The Moroccan Model

د.السعدية لدبس

باحثة في القانون العام والعلوم السياسية -جامعة القاضي عياض- مراكش- المملكة المغربية

الملخص

بالانتقال إلى أبرز التجارب الدولية للانتقال الديمقراطي، على اختلاف مرجعياتها الاجتماعية والثقافية والسياسية ضمن سياقاتها المتنوعة، تتضح المعالم الفارقة بين مدخل و آخر وقوته "التحولية" التي تقود الفعل الديمقراطي. وتقدم تجربة المغرب الانتقالية من خلال استقراء مسارات التطور الدستوري حالة جدلية « عصية » على النمذجة بين الإصلاح الدستوري وما يمكن أن يحدثه كقوة دفع في اتجاه الانتقال إلى الديمقراطية.

فعلى امتداد مسار متعرج للانتقال الديمقراطي بدءاً بدستور 1962، مروراً بتجربة الإصلاح الدستوري لعام 1996، وصولاً إلى محاولة التناوب التوافقي على السلطة، شكل الإصلاح الدستوري الأخير مدخلا استراتيجيا للانتقال نحو الديمقراطية، بالمقارنة مع الدساتير السابقة.

وقد رافق مشهد التغيير هذا، إدخال تغييرات واسعة النطاق على البنية الدستورية، خصوصا مع حذف الفصل 19 والارتقاء برئاسة الوزراء إلى مستوى المؤسسة، و توسيع صلاحيات رئيس السلطة التنفيذية على حساب بعض اختصاصات الملك، وإنهاء المحولة القداسية التي كان يتمتع بها الملك، والحسم الدستوري لإشكالية مصدر السلط، ثم النهوض بالمكتسبات الحقوقية ودسترة مجموعة من الحقوق والحريات لأول مرة في تاريخ المغرب، بالإضافة إلى بناء قدرات البرلمان وتعزيز سلطاته في مجالي التشريع والرقابة، والتأسيس لنظام لامركزي يستند على الهوية المتقدمة وكذلك الاعتراف بالأمازيغية كلغة رسمية...

لكن مع كل هذا، تبقى مخرجات هذا الإصلاح انطلاقا من عوائد الأداء الحكومي، لم تروم التغيير الفعلي في ممارسة السلطة ولم تحرر الدولة من الالتباسات السياسية الاقتصادية والمؤسسية للانتقال إلى نظام حكم ديمقراطي رشيد. حتى إذا ما احتكنا إلى المعايير المعتمدة على نطاق كوني لوصف تجربة سياسية ما بالانتقال الديمقراطي، يصعب الزعم أن التجربة المغربية تجسد النموذج الأمثل لنظام ديمقراطي مكتمل.

وبالتالي فإنحلال الديمقراطية الراسخة في الدولة المغربية، استنادا إلى هذا النموذج الذي كشفت مساراته عن تحديات متجددة هي عملية معقدة وطويلة المدى وشروط نجاحها متدخلة في ما بينها بشكل متبادل، بحيث يتقعد حل أي منها على حل غيرها.

ما يفرض إعادة تصحيح مسارات الفعل الإصلاحي للدستور نظريا وعمليا للانتقال إلى مرحلة الديمقراطية الراسخة. فعلاوة على المدخل الدستوري الذي يؤدي وظيفة التوافق التأسيسي لاشتغال النظام السياسي وشرعنته، ثمة حاجة لعملية تحديث واسعة تتضمن تحولات في المقتربات التنموية المعتمدة اجتماعيا واقتصاديا وتطويرا في الآليات السياسية و المؤسسية...

Abstract

A glimpse at the major international experiences of the democratic transition, with their diverse social, cultural, and political backgrounds within different contexts, shows the diverging features between different inputs and their “transforming” power that drives the democratic action. The investigation of Morocco’s transitional experience, through reading trajectories of the constitutional development, reveals a “difficult” controversial situation. This “difficult” situation is due to the modularization between the constitutional reform and what it can generate as an impetus for the transition towards democracy.

Over a meandering course of the democratic transition, starting with the 1962 Constitution, through the 1996 Constitutional reform experience, to an attempt to have a consensus “rotation” government, the last constitutional reform has constituted a strategic input towards democracy in comparison to previous constitutions.

This transition was accompanied by a number of large-scale changes of the constitutional structure, especially with the deletion of chapter 19 and the corroboration of the Prime ministerial government at the institutional level. This was done with the expansion of the duties of the Head of the executive authority at the expense of the duties vested in the King. Among the changes that occurred was the termination of the sanctified load the king enjoyed and the constitutional decisiveness over the source of authority, alongside the promotion of certain rights and the constitutionalization of a set of rights and freedoms for the first time in the history of Morocco. More importantly, one of the major changes that the country has witnessed was the building of the capacity of the Parliament, enhancing its authority in legislation and censorship, establishing the decentralization of authority, bearing upon advanced regionalization, and recognizing of the Amazigh language as an official language.

Notwithstanding that, the output of this reform, based on the returns of the government performance, did not aim the real change in the exercise of authority. Furthermore, the reform did not liberate the state from the political, economic, and institutional confusions that are conducive towards a democratic rule and good governance. If we invoke to the criteria adopted at the global level to describe any political experience as a democratic transition, it is difficult to say that the Moroccan experience embodies the ideal paradigm of a full-fledged democratic system.

Therefore, the establishment of an entrenched democracy in the Moroccan state, according to the aforementioned paradigm, has unraveled recurrent challenges and difficult trajectories. The democratic transition is a complex and a long-term process whose thriving conditions are overlapping and interrelated.

It behooves the state to rearrange the practical and theoretical trajectories of the constitutional reform in order to move to a long-established democracy phase, in addition to the constitutional input which performs the function of consensus building, engaging the political system and legitimizing it. There is a persisting need to have a broader updating process comprising transformations of the development approaches, which are socially, economically, and developmentally adopted in political and institutional mechanisms.

لعل المعايير لموضوع الانتقال الديمقراطي، قد يدرك بدايةً، أن هذا الموضوع عولج في الداخل المغربي بحثياً ودراسياً وبأشكال مختلفة، لكن إذا ما انطلقنا، أولاً، من أن هذه المعالجات لم تستطع أن تضع فصلاً ختامياً للقراءات السياسية و الاتجاهات الفكرية المتباينة، حول ما تثيره مسألة الانتقال الديمقراطي من قضايا فرعية وما تنتجه من مقاربات.

ومع التسليم ثانياً، بأن الدولة المغربية مازالت لم تتحرّر من الالتباسات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية و المؤسساتية، للانتقال إلى نظام حكم ديمقراطي يروم التغيير الفعلي في ممارسة السلطة، تبدو الحاجة ملحة لإثارة الطرح، بمقدار ما يستلزمه الداخل من مطالبات سياسية ومدنية واقتصادية ذات راهنية، وما يفرضه نمط التحديات الجيوستراتيجية الإقليمية و الدولية ذات الحدود المشتركة أمنياً واستراتيجياً واقتصادياً، خاصة وأن متغيرات البيئة المحاذية، قد كشفت أحداثها عن هزة قوية في نموذج الدولة ومرجعياتها السياسية والاقتصادية والثقافية والعسكرية.

وهو ما يعني في مجمله، أن فرصة نقاش موقع الإصلاح الدستوري من مداخل الانتقال الديمقراطي¹ المتعددة والمتداخلة، تتيح إمكانية الاقتراب من الإشكالات العملية و النظرية حول تجربة المغرب الانتقالية بعد إقرار دستور 2011، الذي و إن اجتذب التوافق حول محتوى منطوقه لامتلاكه الإمكان القانوني لإنتاج التغيير، فإنه لم يعكس التأصيل الراسخ للمعايير الديمقراطية الاسمية والجوهرية للقطع مع مرحلة اللأنتقال الممتدة .

تبعاً لذلك، ولما كان من الثابت ابتداءً، أن العلاقة بين الانتقال إلى الديمقراطية والدستور تُحمّل على الترابطية لزوماً، فلا ديمقراطية خارج ترسيم دعائمها دستورياً، ومن غير الوارد أن نجحت دولة في الانتقال من مرحلة التسلطية إلى أخرى ديمقراطية، دون التأسيس الدستوري لميكانيزمات اشتغال النظام السياسي و إدارة الحكم فيه، المُتّعدّد على المبادئ والمرتكزات و الضمانات الحامية لها، لذلك فإدراك دلالات هذا التأسيس حقيقةً، يكمن في مستوى التأويل والتنزيل الديمقراطي اطي لمقتضيات الوثيقة الدستورية وتطبيقها، عبر آليات الفعل السياسي والمؤسّساتي خارج وصاية الدولة.

الأمر الذي يعيدنا إلى التساؤل، عن ما إذا شدّ المغرب في تجربته الدستورية عن هذا النسق، وبعبارة أخرى، هل فعلاً، شكل المدخل القانوني بعد أن وُظف تاريخياً في شرعنة التنظيم السياسي آلية لتحقيق الانتقال الديمقراطي بتقديمه قواعد حدثية لاشتغال الحقل السياسي المغربي وإخراج الدولة من وطأة اللايقين؟، وإن كان الأمر غير ذلك، فكيف إذاً للإصلاح الدستوري أن يصير مدخلاً مكملاً للانتقال الديمقراطي في المغرب، خصوصاً و أن عملية تطوير التجربة الدستورية من الناحية النصّية قد أكسب العملية الدستورية مدرّكيتها.

كحِوالة للإجابة عن هكذا تساؤلات ثمة إمكان لمقاربة ودراسة الموضوع عبر محورين أساسيين:

الأول، يتناول بالعرض والتحليل الإصلاح الدستوري في المغرب و فرص الانتقال الديمقراطي

¹ - وبالانتقال إلى أبرز التجارب الدولية للانتقال الديمقراطي، على اختلاف مرجعياتها الاجتماعية والثقافية والسياسية ضمن سياقاتها المتنوعة، التي أسست لما بات يعرف في العلوم السياسية بعلم الانتقال الديمقراطي، تتضح المعالم الفارقة بين مدخل و آخر وقوته "التحولية" التي تقود الفعل الديمقراطي، فلئن شكل المدخل الاقتصادي شرطاً لازماً في تحول نظام الحكم البولوني من تسلطي إلى ديمقراطي، كان للمدخل المؤسّساتي دوره في ديمقراطية الحياة السياسية في البرازيل، و للمدخل المصالحة الوطنية أو نموذج تشكيل الاتفاقيات النصيب الأكبر في التغيير المفصلي في عملية الانتقال الديمقراطي في دولة جنوب أفريقيا، نفس التغيير حمله المدخل الانتخابي في غانا والسنغال والمدخل التفاوضي بين النخب التسلطية والمعارضة في بولندا، ويمكن اعتبار مدخل التعبئة الشعبية أو المدخل الثوري الشعبي الذي جرى مؤخرًا في تونس المرتكز الذي على أساسه كان منتهى الحكم التسلطي ومبتدى مرحلة الانتقال نحو إرساء الممارسة الديمقراطية في الدولة...

أما الثاني، فيقدم رؤية في شروط بناء النموذج المغربي للانتقال الديمقراطي.

I- الإصلاح الدستوري في المغرب و فرص الانتقال الديمقراطي

تستبطن النظرة الاستراتيجية للتطور الدستوري في المغرب، علاقة جدلية "عصية على النمذجة" بين الإصلاح الدستوري وما يمكن أن يحدثه، كقوة دفع في اتجاه الانتقال إلى الديمقراطية. فعلى امتداد مسار متعرج للانتقال الديمقراطي بدءاً بدستور 1962، مروراً بتجربة الإصلاح الدستوري لعام 1996، وصولاً إلى محاولة التناوب التوافقي على السلطة، شكل الإصلاح الدستوري الأخير مدخلاً استراتيجياً للانتقال نحو الديمقراطية، غير أن مخرجات هذا الإصلاح لم تروم التغيير الفعلي في ممارسة السلطة والانتقال إلى نظام حكم ديمقراطي رشيد...

1- قراءة في مسارات التطور الدستوري بين الأبعاد القانونية و التأويل الديمقراطي

ارتبط مسار التطور الدستوري في التاريخ السياسي الحديث للدولة المغربية، بطبيعة نظام الحكم، وبانعكاس حالة التوازن بين القوى السياسية والاجتماعية والمؤسسية الملكية في الداخل، و كذلك بالتطورات الإقليمية و الدولية و تأثيراتها المباشرة وغير المباشرة.

ولئن أمكن القول، أن الزخم النضالي/السياسي الذي أنتجه سياق الاستقلال ساهم في التعجيل للإصلاح السياسي على أسس دستورية بغيّة صياغة شروط لنظام حكم ديمقراطي، فإنّ السقف الدستوري المطروح مُدّ ذاك من حيث الفواصل الزمنية، ومضامين الدساتير و طريقة الإصدار لم يتجاوز حدود النمط التسلسلي لكنه أعاد إنتاج آليات اشتغال النظام. و لعل تفسير هذا الأمر، يكمن في اعتبارات النظام الثلاث، أولها، تأطير المرحلة السياسية الحاملة لمطلب التغيير، ثانيها تثبيت الشرعية القانونية لنظام الحكم، ثم طرح الفكرة الدستورية كمدخل لتحديث السياسي في المغرب. لعل هذا الاستنتاج يستند إلى الاختبار النظري والتطبيقي للإصلاحات الدستورية التي عرفها المغرب، من حيث فعاليتها القانونية و مستوى تأويلها الديمقراطي.

لقد انطلقت المحددات الدستورية لتجربة الانتقال بدايةً، في مرحلة إدارة الملك الراحل الحسن الثاني لدفة الحكم الذي استمر 38 سنة، تخلّلتها سبعة إصلاحات دستورية: خمسة دساتير و المراجعات التعديلية التي أُدخِلت على دستور 1972 و دستور 1992.

شكل دستور الرابع عشر من دجنبر 1962 أول محاولة من الملك بعد الاستقلال، لدسترة النظام و تحديد طبيعته على أساس الازدواجية البرلمانية في إطار ملكية تقليدية، الملك فيه يمثل قوة سياسية تسود وتحكم، والحكومة خاضعة لإرادة هذه القوة تمثيلاً وأداءً. ليُطرح في 31 يوليوز 1970 بعد فرض حالة الاستثناء¹، دستوراً جديداً كان فيه الملك

¹ - بالنسبة للتأويل الملكي، فإن اللجوء إلى حالة الاستثناء حسب الفصل 35 والتي استغرقت خمس سنوات بعد عقاباً للنظام البرلماني الذي تم تنصيبه منذ 1963 والذي كانت تتحكم فيه الأحزاب السياسية المتهمه بعرقلة السير العادي للمؤسسات وعدم تمكّهم من تكوين أغلبية قادرة على مساندة حكومة ملكية. الأمر الذي مس بسير المؤسسات الدستورية وهدد كلا من الديمقراطية والسلطة. وعلى الرغم من إنهاء حالة الاستثناء تلك، إلا أنها استمرت في إطار دستوري من خلال تقوية دستور 1970 لسلطات الملك على حساب السلطة التنفيذية وافراغ السلطة التشريعية من وظائفها البرلمانية بالموازاة مع تضيق الخناق على الأحزاب السياسية والقوى الاجتماعية آنذاك.

- بندور و محمد، النظام السياسي المغربي، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، مطبعة النجاح، 2002، ص. 67.

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

محولاً بممارسة جميع السلطات. وفي العاشر من مارس 1972 وضع الملك الراحل دستوراً جديداً، كثمرة انفتاح على المعارضة بعد محاولة انقلاب يوليو 1971، الذي شكل تقدماً مقارنة مع دستور 1970.¹

في ما يخص دستور تاسع أكتوبر 1992، طُرح المشروع انطلاقاً من المطالب التي قدمتها المعارضة، والمتعلقة باستعمال تطبيق الإصلاحات الضرورية من أجل ديمقراطية وعصرية المؤسسات السياسية. أهم ما جاء به الدستور، أنه عمل على تدعيم دولة القانون والحقوق وتكريس توازن السلطات.²

أما دستور السابع من أكتوبر 1996 فقد تم وضعه، كاستجابة اضطرارية لما آل إليه الوضع السياسي والحقوقى والاقتصادي في الدولة، ومع أنه لم يتضمن أي تغييرات جذرية عن سابقه، فقد حظي بالموافقة في إطار اتفاق يُؤمن الشروط الكفيلة بتحقيق التناوب على السلطة، ويرسم ملامح تصميمية لمشروع الاستخلاف أريد له أن يلقي قبولاً لدى القوى السياسية في الداخل.

بعد إخفاق تجربة التناوب في تحقيق الانتقال الديمقراطي المأمول، دخلت الدولة في حالة ركود سياسي وإصلاحي، توقفت عندها دورة التداول الديمقراطي للسلطة، وفقدت الأحزاب السياسية والقوى الاجتماعية مصداقيتها وضغطها في اتجاه خلق مسار مستدام من التغيير، واستكانت إلى توجهات المؤسسة الملكية التي استعاض فيها الملك محمد السادس عن استكمال الإصلاح الدستوري "بالإصلاح المؤسسي"، و"بشرعية الإنجاز" لتدبير أوضاع الدولة، إلى أن انخرط المغرب بداية 2011 في موجات الثورات العربية، وإن لم يكن هذا الانخراط ظرفياً بقدر ما كان محكوماً بالمرجعية الهوياتية المتقاسمة، وبمستوى تطور الوعي السياسي لدى الشعب المغربي، الذي استوجب بالضرورة إعادة النظر في المحولة الدلالية والإجرائية للعملية الدستورية كمدخل للانتقال، لِمَا اعتبر الدستور ليس تقليداً متوارثاً، ولا مجموعة مؤسسات يجعل منها رضى الشعب هيئات سلطوية مشروعة، ولا هو تأسيس قانوني يرر الأعمال السياسية، وإنما مطلب رئيس لإرساء المعايير القانونية والإصلاحية للانتقال نحو نظام ديمقراطي حقيقي.

فكان أن جنحت التجربة المغربية (كاستثناء في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، إلى ربط تداخلات المرحلة بالمطالب السياسية وبالروابط الموازية لفكرة التغيير بما فيها المدخل الدستوري من طرف النظام، الذي أبان ليس فقط عن إمكان استيعابي للتغيرات المتلاحقة بإقرار الإصلاح الدستوري، بل كذلك، في قدرته على الحفاظ على وحدة الدولة وقوتها المعنوية الكامنة في هيبتها واستقرارها السياسي والمؤسسي، الشرط القيمي لأي انتقال نحو الديمقراطية.

كان واضحاً، أن دستور 2011 قد شكل نموذجاً إيجابياً في التغيير الديمقراطي بالمقارنة مع الدساتير السابقة، وقد رافق مشهد التغيير هذا، إدخال تغييرات واسعة النطاق على البنية الدستورية خصوصاً مع حذف الفصل 19 والارتقاء برئاسة الوزراء إلى مستوى المؤسسة، وتوسيع صلاحيات رئيس السلطة التنفيذية على حساب بعض اختصاصات الملك، وإنهاء المحولة القداسية التي كان يتمتع بها الملك، والحسم الدستوري لإشكالية مصدر السلط، ثم النهوض بالمكتسبات الحقوقية ودسترة مجموعة من الحقوق والحريات لأول مرة في تاريخ المغرب، بالإضافة إلى بناء قدرات

¹ - بحيث انتقلت السلطة التنظيمية إلى الوزير الأول، وعادت مجموعة من الاختصاصات إلى مجلس النواب التي كان محروماً منها في دستور 1970، وأصبح محمياً من الحل الأوتوماتيكي الذي تم النص عليه في الدستورين السابقين. هذا وقد حاولت السلطة قبل تنظيم الانتخابات التشريعية إدماج المعارضة أو على الأقل أحد مكوناتها في ممارسة المسؤوليات الحكومية من أجل تدعيم التجربة الجديدة.

- بندورو محمد، النظام السياسي المغربي، مرجع سابق الذكر، ص 113-117.

² - نفسه، ص 129-130.

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

البرلمان وتعزيز سلطاته في مجالي التشريع والرقابة، والتأسيس لنظام لامركزي يستند على الجهوية المتقدمة، وكذلك الاعتراف بالأمازيغية كلغة رسمية...

ومع كل هذا، كثيرة هي التفاصيل التي تُعجُّ بها القراءة النقدية لميثاق 29 نونبر 2011، من حيث الاختبارات الجديّة في الإغمال الديمقراطي لمنطوق نصوصه. ولأنه لا يمكن الخوض ولا الإغراق في بسطها، فإن المنطلق من حيث الشكل، ارتكز على انحراف مسطرة صياغة الدستور عن قواعد الشرعية الدستورية، فهيمنة السلطة التأسيسية الفرعية كفاعل متحكم في سلطة التعديل و كذا تحديد المرتكزات العامة التي تستند عليها المراجعة ثم على مستوى تحديد السقف الزمني المتعلق بهذه المراجعة، انطوى على إزاحة وإقصاء دور السلطة التأسيسية الأصلية¹، عبر تطبيق الإشراف الفعلي للشعب عن طريق انتخاب هيئة تأسيسية تتكلف بوضع الدستور.

في المقابل، التأويل القانوني والسياسي لموقع السلط داخل النظام السياسي يحمي الامتيازات الأساسية للملكية، ويقرّ بمركزيتها في النظام السياسي المغربي كسلطة مطلقة فوق السلطات تسمو على الدستور (الفصلين 41-42)، وتحتكر دواليب القرار السياسي سواء تعلق بالجمال التشريعي أو التنفيذي أو القضائي. فللملك سلطة تعيين رئيس الحكومة وأعضائها وله الحق في إعفائهم بعد استشارة هذا الأخير (الفصل 47). ثم إن للملك صلاحية الرئاسة الفعلية: للمجلس الأعلى للقوات المسلحة الملكية (الفصل 53)؛ المجلس الأعلى للأمن (الفصل 54)؛ المجلس العلمي الأعلى بصفته أمير المؤمنين (الفصل 41)؛ المجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفصل 56)، وله حق الموافقة على تعيين القضاة من ذات المجلس (الفصل 57).

وباستقراءنا (للفصلين 48-49)، فإن الملك هو رئيس السلطة التنفيذية واقعا، برئاسته للمجلس الوزاري التي تُتخذ على صعيده القرارات الاستراتيجية المتعلقة بتوجهات الدولة، ورغم أن هذه القضايا قد تكون مسبوقة في إطار المجلس الحكومي برئاسة رئيس الحكومة أو في نطاق جلسة عمل برئاسة الملك، فإن جميع ما يُتخذ من إجراءات وقرارات تكون عديمة الفعالية إلى أن يتم الحسم فيها داخل المجلس الوزاري، فالملك وحده، له اتخاذ القرار النهائي أما دور الحكومة فيقتصر على إبداء الرأي.

أما ما يتعلق بجل مجلسي البرلمان أو أحدهما، فالدستور الذي أعطى للملك هذه الصلاحية بموجب ظهير (الفصل 51)، هو ذاته لم يسمح بالتعامل مع تمفصلات الحقول الدلالية للخطب الملكية كمادة للتحليل عبر الجدل أو النقد أو النقاش داخل المجلسين (الفصل 52) لأن حقيقة الخطاب الملكي تشكل بعدا ارتكازيا في تثبيت وتجسيد قواعد و موجبات التمثيلية السامية، بفعل ما يعتمل داخله من تيمات و مقومات التوجيه والنصح والتعليقات و الأوامر والتقويم التي يكون مصدرها الملك. ما يجعله مرجعا لكل الفاعلين السياسيين، وعلى الحكومة أن تكيف سياستها العمومية بما تتضمنه هذه الخطب، والمحصلة أن الدستور لم يسمح للتمثيلية الأدنى أن تتجاوز جوهر السلطة الأعلى للمؤسسة الملكية.

¹ -EL Mossadaq Rkia, A propos de version marocaine « du printemps arabe » Constitution suprême ou constitution discrétionnaire ,dans Mélanges ROUSSILON Henry ,le Pouvoir ,Mythes et Réalités, 2014 ,Presses de l'université Toulouse 1 Capitole ,P.110-121 et suivent .

في هذا الصدد انظر:

-EL Mossadaq Rkia, Le passage à la constitution institutionnelle Mythe ou réalité ,dans acteurs politiques dans l'espace constitutionnel 2011,Imprimerie Najah EL Jadida casablanca.



مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

بالتوازي مع استقراء هذه الفصول وغيرها، وتأثيرها على مسلكيات اتخاذ القرارات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية الكبرى، التي لم تُهيئ الجدل المتأصل بين المنتقدين حول انزياح دستور 2011 عن مقومات وآليات الملكية البرلمانية، التي تأسس لنظام ديمقراطي يخضع فيه الملك للقيد القانونية ويطبق من خلالها الفصل الحقيقي للسلط، فإن المركز الدستوري للحريات والحقوق الأساسية لم يتعيق من ضوابط الخصوصية الدينية والهوياتية في إطار ما يعرف بثوابت المملكة (الدين الإسلامي؛ النظام الملكي؛ الوحدة الترابية للملكة).

صحيح أن دستور 2011 كما سبقت الإشارة لذلك، قد أفرد مجموعة من المقتضيات الهامة لحماية الحقوق و الحريات وتوفير الضمانات المؤسسية لممارستها، لكنه حدد مسبقاً شروطية التطبيق الفعلي بالقوانين التنظيمية في العديد من الحقوق والحريات¹، كما ألزم لضمان ممارستها احترام الدستور وفق المبادئ الديمقراطية، مع أن التنصيص على هذه الحقوق والحريات تم من خلال الدستور نفسه ولضمان ديمقراطية الدولة الذي نص عليه ذات الدستور.

تلك إذاً، كانت بعض من معالم سقوط المأمول في تأثير فرص الإصلاح الدستوري على مستوى المقبولية النصية و القدرة القانونية للانتقال إلى نظام ديمقراطي كامل. و باختبار وظيفة الدستور في تجنيد إمكاناته النصية-القانونية ليُرشِد واقع الأداء الديمقراطي، تصبح فرضية الوثيقة الدستورية، كمدخل للانتقال أكبر تحدياً وأكثر إشكالاً حين نأخذ في الاعتبار طبيعة التغيير الديمقراطي الذي حملته الوثيقة الدستورية وتبنته الدولة و فرقاها، هل هو تغيير جوهري ينطلق من واقع الدولة ومن جوهر الاختلالات القائمة المزمن تداركها بإصلاحها، أم أن الأمر لا يعدو أن يكون احتواء للحظة فارقة كانت تؤسس لتحول ديمقراطي غير إجرائي ولا شكلي.

2- الإصلاح الدستوري ومحدوديته في التأثير على الأداء الديمقراطي

على اختلاف القراءات لدستور 2011 وما قاربت من بياضات و ثغرات أو قيوداً و نواقص اعترت نصوصه، مع أخذنا في الاعتبار، أن قسم هام من هذه القراءات نقلت بالوثيقة الدستورية، على أساس أنها قوت مسار التطور الدستوري في المملكة وترتبت عليها نتائج أثرت إيجاباً على مشهد السياسة والسلطة في الدولة، لكن مع ما تم استنتاجه، من المحاجات أكانت لصالحه أو ضده، فإن الإصلاح الدستوري في السياق المغربي لا يمكن فهمه كتغيير بالغ التأثير في مسألة الانتقال الديمقراطي، إلا إذا كنا قادرين على فهم المنطق الاستعمالي للآلية الدستورية من حيث التأويل الديمقراطي في علاقته بتمثيلات الوضع التنموي والحقوق والسياسي في الدولة، لأن ثمة فجوة كبيرة بين الفهم الإجرائي للانتقال الديمقراطي وتحقيقه الفعلي.

لذلك تبقى الدلالة الزمنية - ثمان سنوات - كفيلاً عبر ضروب التمييز والتحليل، و استناداً إلى قاعدة معرفية تستقي أدواتها من الواقع والأحداث السياسية والاجتماعية والاقتصادية والحقوقية، أن نُطلِعنا على البعد الآخر لطبيعة الإصلاحات الدستورية، هل هي «تحسينات شكلية لديمقراطية الواجحة و تجديد التسلطية و انتقال الدولة من نمط فرعي إلى نمط فرعي آخر للتسلطية»²، أم أنها التزام قوي وحاسم من النظام السياسي، للانتقال عبرها إلى نظام ديمقراطي يضمن

¹ - من بين هذه الحقوق: حق التجمع؛ الحق في الإضراب؛ حق التظاهر السلمي؛ حرية الصحافة؛ الحق في تقديم عرائض على السلطات؛ الحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع؛ تأسيس المنظمات الحزبية و النقابية والمدنية...

² - بلقزيز عبد الإله وآخرون، التغيير في الوطن العربي أي حصيلة؟، الطبعة الأولى، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، نونبر 2013، ص. 17.

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

شروط إقامة "دولة قوية، ومجتمع مدني حيوي، ومجتمع سياسي مستقل، وسيادة حكم القانون، و جهاز إداري حكومي فعال، ومجتمع اقتصادي قائم على المؤسسات"¹.

في نطاق هذا المنظور التحليلي، يمكن تقييم العلاقة بين الإصلاح الدستوري وتأثيره على الأداء الديمقراطي للدولة، من خلال التمييز بين ثلاث مخرجات للتجربة: واقع الممارسة السياسية، مستوى التنمية الاقتصادية، ثم وضع الحقوق والحريات.

على مستوى الممارسة السياسية، أتمن المغرب العملية الانتخابية بشكل سلس والتزم بضمان إجراءاتها، بما في ذلك الحملة الانتخابية وعملية التصويت وفرز الأصوات، كما التزم بإسناد منصب رئيس الحكومة إلى الشخصية التي ترأس الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى «أساس نتائجها» طبقا لمقتضيات (الفصل 47) سواء في نسخة نونبر 2011 أو أكتوبر 2016، بيد أن القيمة الإجرائية هاته، لم تدفع في اتجاه تدبير الفعل السياسي، بما ينسجم و إيجابيات دستور 2011 وفق منطق الشراكة في ممارسة الصلاحيات والاختصاصات بين الملك ورئيس الحكومة التي حددها الدستور وفرضها اختيار الشعب.

ففي ضوء تزام التصريحات لرئيس الحكومة في نسختها الأولى والثانية، التي تحفل بتأييد الطابع التقليدي للمملكة، ودعم استمراريتها، وعدم إمكانية تطبيق مقتضيات دستور 2011 إلا في إطار توافقي وعلى شرط الموافقة الملكية، شكل التنازل الإرادي لرئاسة الحكومة عن بعض صلاحيتها للملك، إشارات لا تعكس النص الدستوري²، ولا تعكس وجود الإرادة السياسية لدى الفاعلين السياسيين للتأويل الديمقراطي لمقتضياته.

لتختزل الحكومة إمكاناتها السياسي، وصلحياتها الدستورية وفعاليتها المؤسسية في البحث عن ضمان كسب الرضى وتطبيع العلاقة مع المؤسسة الملكية، عوض تدبير السياسات العامة والخيارات الاستراتيجية على اختلاف ما تفرضه ضغوط واشتراطات الاستقرار السياسي الطويل المدى والتنمية المستدامة من تحديات وإكراهات... هذا الاستعداد اللامشروط للارتداد نحو السلطوية الموسوم بالزعة المصلحية الضيقة، أعاد الدولة إلى ما قبل المد الاحتجاجي، وحفز حالات النكوص نحو الهيمنة أكثر من تحفيزه حركة الانتقال إلى الديمقراطية، الأمر الذي أثر في الحوائل السياسية للنظام الحاكم لصالح الملكية التي قوت مركزيتها السياسية في تحديد الاختيارات الكبرى للدولة والإشراف المباشر عليها بوصفها أساسا لشرعية المبادرات المتخذة، كما أبقى على وزراء السيادة، وتواصل تقليد الاتصال المباشر بالوزراء وعقد الجلسات الملكية مع بعضهم من غير المرور عبر رئيس الحكومة...³

أما مستوى التنمية الاقتصادية، فبالتوازي مع ما سبق، وبمعزل عن استعراض وتحليل الاتجاهات الفكرية التي تُقَمِّم العلاقة بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والانتقال الديمقراطي، ويعيدا عن تحديد طبيعة هذه العلاقة في

¹- الشروط الستة التي وضعها لوز وستيفان لترسيخ الديمقراطية وهما من منظري التحولات الديمقراطية.

Juan Linz and Alfred Stepan, « Towards Consolidated Democracy, » in :Takashi Inoguchi, Edward Newman and John Keane, eds., The Changing Nature of Democracy (Tokyo ;New York :United Nation University Press, 1998), p.49.

قلا عن :

- البدوي ابراهيم ، المقدسي سمير وآخرون، تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي، الطبعة الأولى، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2011، ص.40.

2- الديباني مراد وآخرون، 20 فبراير و مآلات التحول الديمقراطي في المغرب، الطبعة الأولى، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2018، ص.87-88.

3- للتفصيل أكثر انظر:

نفس المرجع السابق، ص.89.

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

سياق تأثير الإصلاح الدستوري كتحضير مُتبصر للتحوّل الديمقراطي، فإن ما يضل مرجحاً ومحل التفاهات لكل هذه الترابطات، أن خاصية التفاعل مستمرة، واضحة وملزمة إذ " بغير ديمقراطية يستحيل إنجاز تنمية حقيقية يكون الإنسان محوراً وغايتها، ومن دون تنمية حقيقية تظل الديمقراطية مجرد شعار خالٍ من المضمون"¹. ثم إن الدستور هو بمنزلة الأرومة التي يقوم عليها كل البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي².

لذلك، كان من الطبيعي، أن تنعكس روح الإصلاح الدستوري في المغرب، على بلورة رؤى تنموية تُحقّق بها التطورات الديمقراطية للحركة الاحتجاجية، كما كان من المفروض أن تباشر الحكومة برئاسة حزب العدالة والتنمية جملة من الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية، ومعالجة الإشكاليات البنوية للاقتصاد في إطار التنفيذ الديمقراطي للدستور، الذي خص عشرة فصول من ممتنه لتوسيع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وحضر تضارب المصالح ومعاينة ممارسة الرشوة و اختلاس الأموال العامة ودسترة الهوية المتقدمة، إضافة إلى مختلف هيئات الرقابة أو التنظيم الاقتصادي، على غرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مجلس المنافسة، مؤسسة الوسيط؛ الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها³...

لكن المفارقة، أن أهم الإصلاحات التي أعقبت دستور 2011 عزّزت الواقع بل زادت من قناتمه، أكثر مما فسحت الطريق إلى تنمية حقيقية يكون المواطن المغربي محوراً وغايتها، سواء تلك المتعلقة باقتصاد الربيع والنظام الضريبي أو ملف التقاعد وغيرها كثير.

ولعل المؤشرات الاقتصادية التي تعكسها الأرقام⁴ هي دالة ما انتهى إليه النموذج التنموي ضمن مسار الانتقال الذي اختارته الدولة.

في ما يتعلق بالوضع الحقوقي، فالجدير بالذكر، أن النظام السياسي المغربي و إن حقق تقدماً فعلياً في مجال الحريات والحقوق، فإنه لم يكن قادراً على التأثير في التسريع بعملية الانتقال. لكن مع تحقيق الإصلاح الدستوري في الهزيع الأخير من سنة 2011، كانت الفرصة متاحة لتعزيز هذه المكاسب ممارسيتها من خلال الأداء الحكومي. غير أنه وعلى نحو مفارق لا زالت طبيعة الممارسة الحقوقية اليومية على اختلاف أنواعها وأماطها محكومة بثلاث محددات: المقاربة القمعية وعدم تفعيل الحكامة الأمنية؛ الافتقار إلى الإلزامية والأجراً، ثم الازدواجية في المرجعية.

1 - بلقزيز عبد الإله وآخرون، التغيير في الوطن العربي أي حصيلة، الطبعة الأولى، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية، 2013، ص. 131.

2- الديباني مراد وآخرون، 20 فبراير ومآلات التحوّل الديمقراطي في المغرب، مرجع سابق الذكر، ص. 138.

3- نفسه، 451-452.

4- معدل البطالة: بلغ خلال الربع الأول من 2018 نحو 10.5، في مقابل 10.7 في المائة عام 2017 و 10.4 في المائة عام 2016، وتبقى البطالة أكثر انتشاراً في صفوف حاملي الشهادات الجامعية، حيث تبلغ 22.7 في المائة، و 4.3 في المائة لغير الحاملين لأي شهادة. فأربعة عاطلين من بين عشرة لديهم شهادة ذات مستوى عال، وتطال البطالة خصوصاً الشبان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 عام، 25 في المائة يقطنون في الوسط الحضري. حسب المندوبية السامية للتخطيط في مذكرتها الإخبارية سنة 2018.

- معدل الفقر: حسب مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد المرتبط بالصحة والتعليم ومستوى المعيشة الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن نسبة المغاربة التي تعاني من الحرمان الشديد في النصف الأخير من سنة 2019 بلغ 7.45 في المائة.

- أما حجم الدين العام للخزينة المغربية، فقد فاق 722.7 مليار درهم متم نهاية 2018 كما كشفت ذلك بيانات وزارة الاقتصاد والمالية، في ما سجل الدين الداخلي للمغرب نهاية أبريل 2019، 558.3 مليار درهم وفق تقرير لمديرية الخزينة العامة.

ومجموع ما اقترضه المغرب من المؤسسات الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ودول أجنبية، بلغ حوالي 1014 مليار درهم أي 106 مليارات دولار).

- دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي: حسب تقرير الأمم المتحدة لسنة 2018 فقد جاء المغرب في الرتبة الأخيرة من أصل 122 دولة شملها التقرير ب 5.456 دولار سنوياً.

- أما مؤشر التنمية البشرية وهو المؤشر الأكثر أهمية ودلالة، فيصنف المغرب في الثلث السفلي من هذا المؤشر الأممي، وعلى هذا المستوى، احتل المغرب المرتبة 114 من أصل 169 دولة عام 2010، في عام 2014 احتل المرتبة 126 من أصل 188 دولة، 2015 احتل الرتبة 126، 2016 احتل 123 من أصل 188 دولة شملها التقرير، 2018 لازال المغرب في الرتبة 123 ضمن 189 دولة وهو نفس ترتيب 2017.

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

هذا طبعاً، دون ما حاجة إلى مناقشة مؤشرات التقارير الدولية والمنظمية التي أكدت في غالبيتها على التراجع اليّ في منسوب هذه الحريات والحقوق وعدم التزام السلطات بالقوانين الدستورية في هذا المجال.

يعيدنا البعد الدلالي في سياق ما تقدم، إلى المربع الأول في إنتاج ما يضمن إعاقة وانحسار الانتقال الديمقراطي في المغرب. فالبرغم مما أنتجه الإصلاح الدستوري مع أنه إصلاح الحد الأدنى من محاولات جادة لإحداث هذا الانتقال باختراقه بنية الحكم وإقرار التداول الديمقراطي، إلا أنه لم يستطع أن يحتوي مظاهر الالتباس وأشكال اللايقين في علاقة الدولة بمجتمعها حينما عجز عن تحقيق مطالبه السياسية والمدنية والاقتصادية، بل أبقى على الروابط السببية لإدكاء شروط الفشل في التحول إلى نظام ديمقراطي حقيقي، وفقد فعلة كمساهم في تدير الانتقال أمام تركيز القوى السياسية الفاعلة على إعادة التوضعات السياسية وعلى تحويل هذا الإصلاح بما يتناسب وأجنداتها السياسية وبتصوراتها الخاصة لا برهانات العملية السياسية ككل و بما يضمن التنزيل الديمقراطي لمضامينه.

II. في شروط بناء النموذج المغربي للانتقال الديمقراطي

مع أن "نموذج الإصلاح الدستوري في المغرب إحدى الصيغ للتحوّل الديمقراطي التي تمت في العالم" ¹ كما يراه بعض من الباحثين ولاعتبارات سابقة الذكر، فمن الواضح أن إحلال الديمقراطية الراسخة في الدولة المغربية، استناداً إلى هذا النموذج الذي كشفت مساراته عن تحديات متجددة هي عملية معقدة وطويلة المدى، وشروط نجاحها متداخلة في ما بينها بشكل متبادل، بحيث يتقعد حل أي منها على حل غيرها.

حتى إذا ما احتكنا، إلى المعايير المعتمدة على نطاق كوفي لوصف تجربة سياسية ما بالانتقال الديمقراطي، يصعب الزعم أن التجربة المغربية تجسد النموذج الأمثل حتى تسمح لنا بأن ندرك التحولات التامة للسلطة نحو نظام ديمقراطي مكتمل، إذ تشهد حدود التغييرات المنجزة وجود عدد من الصعوبات لتجسيد هذا الانتقال، كما أن الرغبة في الحفاظ على البنى المؤسساتية نفسها تحول من الناحية العملية دون أي تغيير بعيد المدى ². ولما كان من الصعب على هذا الجزء من الورقة البحثية الإحاطة بشروط بناء نموذج للانتقال، تبيانها وتحليلها، فإن الأجدى التركيز على محددتين رئيسيتين، يرتبط الأولى بأسس وضمانات دستور الانتقال، تنبني مضامينه على استراتيجية قادرة على تأسيس دولة المواطنة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. في ما المحدد الثاني، يتعلق بآليات الفعل السياسي والمؤسسي، تستلهم مقوماتها من الممارسات الديمقراطية الحقيقية.

1- دستور الانتقال الديمقراطي: الأسس والضمانات

يطرح التغيير الدستوري داخل سيناريو الانتقال الديمقراطي في المملكة، التساؤل عن مدى قدرة الميثاق السياسي المتوافق حوله على إنتاج وثيقة دستورية تأطر الفضاء السياسي المغربي لمرحلة الانتقال، وتعيد الدستور إلى إطار الدستورية وتتجاوز أزمتها الفكرية والممارسة الدستورية التي جعلتنا القواعد الدستورية، غير قادرة على تشكيل

1- بلقزيز عبد الإله وآخرون، رياح التغيير في الوطن العربي: حلقات نقاشية عن مصر، المغرب، سوريا، الطبعة الأولى، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2011، ص. 16.

2- الدريسي محرز وآخرون، الانتخابات والانتقال الديمقراطي: مقاربات مقارنة، الطبعة الأولى، بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2019، ص. 91.



مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

كواجب لآليات اشتغال النظام المغربي¹، حتى وإن كان مستوى نص الوثيقة الدستورية متطورا على نحو كبير بما يدعم عملية الانتقال إلى الديمقراطية، كما هو الحال مع ميثاق 29 نونبر 2011.

لذلك، فالمدخل الدستوري للانتقال الديمقراطي، يتحقق عندما يوضع صك الدستور في قلب حل الأزمات والمشاكل السياسية، ويُقدّم كآلية فعالة للخروج من البنيات السياسية المغلقة، الغير قادرة على تأطير افتتاح النسق السياسي على المفاهيم الأساسية لبناء الدولة الديمقراطية، وعندما يُنظر إلى قواعده ومؤسساته كحاملة لمشروع سياسية واقتصادية واجتماعية جديدة تُأسس على أنقاض بنيات ما قبل الانتقال².

ولن يتأتى ذلك كله، إلا إذا اجتمعت مجموعة من الشروط، إذا استثنينا شرط صياغة دستور يؤسس ملكية برلمانية عبر جمعية تأسيسية منتخبة، لأنه ليس من ضمن الجدول القائم الخوض فيه في هذه الورقة البحثية كشرط قبلي لإرساء دولة ديمقراطية، لا لأن هذا المفهوم التطبيقي حول ما يسمى بالملكية البرلمانية لم يعد متداولاً ومهماً إلا في الأدبيات الأكاديمية «كإطار توصيفي لآليات الحكم، بعد أن قامت مقاربات أخرى تتحدث عن إعادة هندسة الحكومة أو الدولة»³، و لا لأن الحديث على شرعية الميلاد أو ما يصطلح عليه بالهيئة التأسيسية يمكن تجاوزها إذا ما أُتيسر النص الدستوري على نظرية العقد السياسي والاجتماعي (النموذج التوافقي)، بل لأن الأهم من ذلك كله هو التركيز على الديمقراطية كمجموعة من الآليات لإدارة دفة الحكم ولتحقيق العدالة التوزيعية للمواطنين كافة.

لذلك، ما ينبغي التشديد عليه كمرتكزات تفضي إلى انتقال يستجيب لمقتضيات الديمقراطية ومعاييرها ليس كتنصيب قانوني فقط، إنما كإرادة سياسية وفعل مؤسساتي هو، الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على نحو متوازن ومستدام وإيجابي وتحديد مسؤولية كل سلطة؛ «إقرار الضمانات الكفيلة لتقييد السلطة وإخضاعها للرقابة الشعبية»⁴؛ سيادة أحكام القانون وسموه على جميع مكونات الشعب حكما ومحكومين وتطبيقا صحيحا وبصفة فعلية؛ ثم، ضمان وحماية الحقوق والحريات العامة ورفع القيود المفروضة عليها انطلاقا من وضع آليات كفيلة بذلك؛ ثم الضبط القانوني لعلاقات الفاعلين والمؤسسات كمرتكز رابع.

هذا ولأن القاعدة القانونية أيا كانت درجة اكتمالها ليست إلا تعبيرا واضحا للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي أوجدتها⁵، فممة شروط أخرى موازية في القوة والتأثير للإصلاح الدستوري على عملية الانتقال أهمها، النمو الاقتصادي والاجتماعي باعتباره يغير علاقة الأفراد والجماعات بالمجال السياسي ويعمل على تقليص التفاوتات الاجتماعية مما يساهم في نمو ثقافة ديمقراطية في المجتمع.

ثم أنه من السذاجة السياسية المراهنة على الإصلاح الدستوري لسنة 2011 لإخراج الدولة من وضعها الاقتصادي المتردي دون ربطه بآليات الفعل السياسي والمؤسساتي، لأن مما لا شك فيه، أن البنى الدستورية ترتبط

¹ - أتركين محمد، «التغيير الدستوري وسيناريو الانتقال الديمقراطي بالمغرب»، مجلة وجهة نظر، عدد مزدوج 26/25، 2005، ص.12.

² - أتركين محمد، الدستور والدستورانية من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، النجاح الجديدة، 2007، ص.160.

³ - بلقزيز عبد الإله وآخرون، رياح التغيير في الوطن العربي: حلقات نقاشية عن مصر، المغرب، سوريا، مرجع سابق الذكر، ص.71.

⁴ - بلقزيز عبد الإله، الانتقال الديمقراطي في الوطن العربي: العوائق والممكنات، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، الطبعة الأولى، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص.149.

⁵ - كرمي محمد، أسئلة الانتقال الديمقراطي في المغرب: قضايا الإصلاح السياسي والدستوري، الطبعة الأولى، البار البيضاء، النجاح الجديدة، 2005، ص.49.

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د.السعدية لدبس

ارتباطا وثيقا بالبنى المجتمعية وتحديد السياسية. فالبنية الدستورية في الدولة لا يمكن أن تتطور إلا إذا كانت موازين القوى القائمة على مستوى البنى المجتمعية والسياسية قادرة على دفعها باتجاه التطور¹.

2- آليات الفعل السياسي و المؤسساتي من استراتيجية التكيف إلى ضرورة التحول الديمقراطي

إن معادلة الانتقال الديمقراطي/الدستور تسمح بالحديث عن وجود انتقال ديمقراطي يُقدّم باعتباره الشرط القانوني لمسلسل الانتقال الرامي إلى منح هيكلية جديدة للمجال السياسي، ويقدم أرضية لتوافق أطراف الانتقال و يرسم قطيعة مع مؤسسات الماضي وحاملا لميلاد مؤسسات جديدة تروم المصالحة مع فكرة القانون والحقوق².

وبالتالي فالانتقال لا يحدث من فراغ، بل يتعين على أحدنا أن يتخذ إجراءات لينشئ المؤسسات الديمقراطية و يضمن ترسيم حدودها و يحميها ،وفي معنى أكثر مباشرة، فإن النخب السياسية هي من يقوم عادة بهذه الإجراءات أي صناع القرار البارزين في منظمات الدولة الحكومية³.

والمحصلة أن أي إصلاحات دستورية "غير قابلة للفهم والتحليل خارج حقيقتها السوسيوسياسية"⁴. لذلك فإن التقييم الموضوعي لمدخل الإصلاح الدستوري على تحقيق الانتقال، ينبغي أن يراعي أن عملية استيراد الاجراءات القانونية والانتخابية والمؤسسية لا يمكن أن تُؤمّن لعملية الانتقال تعبيرها الكلي والصحيح والمكتمل إلا من خلال درجة الإسهام السياسي النوعي للمؤسسات السياسية.

و إذا ما استقرأنا صيرورة الممارسة السياسية للنخب الحالية (وزارية وبرلمانية وحزبية)، من داخل المؤسسات و خارجها أثناء هذا الانتقال المفترض ودون ربطه بحجة الخصوصية، تبدو بجلاء أن هذه النخب، لم تنجح في فك الارتباط عن معوقاتهما الذاتية والبنوية التي أفرغت مضامين الإصلاح الدستوري من محتواه الديمقراطي، وسوغت للمؤسسة الملكية شرعيتها في امتلاكها حقيقة السلطة والقبول الطوعي لها من لدن المجتمع...

و إذا سلّمنا بمسألة أن المؤسسات تعتمد بصورة حاسمة على نوعية العقلية وطبيعة الثقافة السائدة⁵ لهذه النخب التي لا يمكن -استيرادها- فما يمكن أن نستخلصه في الحالة المغربية، أن هذه النخب بسلوكها المضلل والاستعمالي للسياسة عجزت عن الانخراط في بناء ثقافة ديمقراطية راسخة، تتجاوز الثقافة السابقة، « التي توجّجها المصالح والامتيازات المكتسبة والمتنامية المتخوّف عليها حالة ما يحدث تطور نحو الديمقراطية الحقيقية بشكل يهدم كل الآليات التي أفرزت تلك المصالح»⁶.

الأمر الذي يعيد الربط، بين فقد الأحزاب السياسية للبعد النضالي والسياسي و الأيديولوجي ومستوى أداء المؤسسة التمثيلية، التي أضاعت مصداقيتها و مسؤوليتها في ديمقراطية الواقع السياسي تشريعا ورقابة ونقدا وتحليلا

¹ بلقزيز عبد الإله وآخرون، رياح التغيير في الوطن العربي: حلقات نقاشية عن مصر، المغرب، سوريا ...، مرجع سابق الذكر، ص.172.

² -أتركين محمد، الدستور والدستورية من دساتير فصل السلط ...، مرجع سابق الذكر، ص.158.

³ -نيان تيوريل، محددات التحول الديمقراطي: تفسير تغير أنظمة الحكم في العالم 1972-2006، ترجمة خليل الحاج صالح، الطبعة الأولى بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2019، ص.169.

⁴ -محمد أتركين، الدستور والدستورية من دساتير فصل السلط ...، مرجع سابق الذكر، ص.160.

⁵ -نيان تيوريل، محددات التحول الديمقراطي: تفسير تغير أنظمة الحكم ...، مرجع سابق الذكر، ص.65.

⁶ -كريمي محمد، أسئلة الانتقال الديمقراطي في المغرب: قضايا الإصلاح السياسي والدستوري، مرجع سابق الذكر، ص.51.

مداخل الانتقال الديمقراطي وموقع الإصلاح الدستوري..... د. السعدية لدبس

وخطا، ما أثر سلبا على فعالية المؤسسة التنفيذية التي تنصّت من حماية القيم الديمقراطية و تأويل المكتسبات الدستورية ديمقراطيا، عبر تحملها مسؤولية الخيارات التنموية والاقتصادية والحقوقية وما تقتضيه من شروط الكفاءة الديمقراطية.

إن الصورة التي عكسها فشل آليات الفعل السياسي المؤسسي في تغيير طبيعة العلاقة بين الحكام والمحكومين في اتجاه ديمقرتها، كرست إعادة إنتاج الاحتكار السلطوي وأنفت عن الحركة الديمقراطية التي باشرها الإصلاح الدستوري القيمة الدلالية للتغيير وأثر سلبا على منسوب ديمقراطية الدولة والمجتمع وتحديثها.

على هذا الأساس، فإنه لا يمكن للإصلاح الدستور، أن يكون مدخلا للانتقال إلى الديمقراطية بمعزل عن الإصلاح السياسي الذي تفترض شروطه -وباختزال شديد قد يكون تعسفا-، تعهد الدولة إن هي أرادت حقيقة انتقالا ديمقراطيا سلميا غير مؤجل ولا تكيفي، أولا، الحسم في تدبير العلاقة بين السلطة والثروة؛ تفعيل قانون المحاسبة والمساءلة؛ إحداث قطيعة مع الفساد بكل أنواعه والتشديد على محاربه؛ تأصيل ثقافة ديمقراطية الذي لن تتأقن إلا بإصلاحات جذرية في منظومة التعليم والإعلام؛ إصلاح النظام الانتخابي؛ اشتراط الحد الأدنى من التحصيل الأكاديمي والمعرفي للولوج إلى مسؤولية تمثيل المواطنين في البرلمان (أقله شهادة البكالوريا)؛ ضمان دور فعال للمجتمع المدني بالقانون والقضاء...

قد لا تسمح هذه الورقة البحثية للوصول إلى أي خلاصة جازمة في ما يتعلق بأي شرط يفوق الأخر أهمية، لكن ما يمكن الجزم فيه هو أن إعادة تصحيح مسارات الفعل الإصلاحي نظريا وعمليا للانتقال إلى مرحلة الديمقراطية الراضية والناضجة، تستوجب علاوة على المدخل الدستوري، عملية تحديث واسعة تتضمن تحولات في المقترحات التنموية المعتمدة اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا، وتطويرا مؤسساتيا أكثر انفتاحا وتمثيلا وخضوعا للمراقبة والمساءلة ثم المحاسبة.

على سبيل الختم

لا غرو، أن تجربة المغرب الانتقالية لها من المقومات الدستورية، ما يضمن تجذر الأسس الديمقراطية أيّا كانت النواقص والثغرات التي اعترت متن الوثيقة الدستورية، وأيّا كانت الخلفيات السياسية والدينية والأيدولوجية للمحاججات التي رافقت إعدادها وإصدارها وحقيقتها. لكن بالنظر إلى جوهر العرض السياسي والمؤسسي للإصلاح الدستوري، في علاقته بالمضمون الديمقراطي وتمثلاته الواقعية على انتظارات الإنسان المغربي السياسية والاقتصادية والاجتماعية و الحقوقية، يقودنا التحليل في خاتمة هذه المحاولة، إلى ضرورة طرح التساؤل: هل فعلا أجمعت فرصة الإصلاح الدستوري التي حملتها إرهابات المد الثوري العربي، أم أنها لا زالت سانحة للانتقال إلى الديمقراطية؟.

المسألة الدستورية وإشكالية الانتقال الديمقراطي: حالة المغرب

Constitutional issue and the problem of democratic transition: The case of Morocco

جواد الرباع

أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ايت ملول.
جامعة ابن زهر أكادير - المملكة المغربية

الملخص

سنحاول في هذه الدراسة قراءة الدستور المغربي من حيث سياقه العام، ومركزات الإصلاح الدستوري، ومدى توافر الوثيقة الدستورية الجديدة للانتقال نحو الديمقراطية، وذلك على اعتبار أن المسألة الدستورية تُعتبر مدخلاً أساسياً ومحورياً في مقارنة ديمقراطية هيكل الدولة ومؤسساتها وبنى المجتمع.

لا يكفي، في السياق المغربي، أن نتوقّر على وثيقة دستورية مكتوبة متقدمة عن سابقتها حتى نطمئن على المسار الديمقراطي لبلادنا، ذلك أن الممارسة العملية تكشف وجود ممارسات سياسية تتجاوز الدستور، وهو ما يعني أن هناك معوقات بنيوية تعوق تطبيق الدستور.

الكلمات المفتاحية: الدستورية، الانتقال الديمقراطي، عوائق، مداخل.

Summary

In this study, we will try to read the Moroccan constitution in terms of its general context, the foundations of constitutional reform, and the availability of the new constitutional document for the transition to democracy, given that the constitutional issue is considered a basic and pivotal approach in the approach to democratizing state structures, institutions, and community structures.

It is not enough, in the Moroccan context, that we have a constitutional document written in advance of its predecessor in order to be assured on the democratic path of our country, because practical practice reveals the existence of political practices that go beyond the constitution, which means that there are structural obstacles hindering the application of the constitution.

Key words: constitutionalism, democratic transition, obstacles, approaches.

مقدمة

لقد أدى تراكم الأبحاث والجهود النظرية لتفسير عمليات الانتقال إلى الديمقراطية إلى إنشاء ما سُمّاه الباحثون مدرسة علم الانتقال الديمقراطي. غير أن مقولات الانتقال الديمقراطي وُجدت في الحقيقة قبل أن تؤسس المدرسة التي حملت هذا الاسم، وذلك بداية في كتابات توكفيل أو جون ستينورات ميل، ثم في ما بعد بظهور مدرسة أُطلق عليها "مدرسة الشّرقية الاقتصادية"، وهي تنطلق من مسلّمة مفادها أن الساكنة الفقيرة غير قادرة على توفير أساس صلب للديمقراطية، فهي تشعر بحاجتها إلى ضمان العيش أكثر من حاجتها إلى الديمقراطية¹.

بناء عليه، يمكن القول إن الجديد بالنسبة إلى الانتقال الديمقراطي هو علاقته بالزمن، فإذا كانت عملية الانتقال الديمقراطي تتطلب قرنًا ونصف قرن في الديمقراطيات الرائدة، فإنها لا تستمر في الأنظمة الجديدة إلا خمسة أعوام أو ستة أعوام².

يمكن اختزال شروط الانتقال الديمقراطي، أو ما يسمّيه بعض الباحثين "الجيوولوجيا السياسية للانتقال"، في قيام ثقافة سياسية جديدة لدى السلطة ولدى المعارضة على حد سواء، تسمح ببناء وعي جديد بالمجال السياسي وبعلاقات السلطة داخل المجتمع. إنها "الثقافة التي تُجِلُّ التوافق والتراضي والتعاقد والتنازل المتبادل محل قواعد التسلط والاحتكار والإلغاء"³.

ويمكن تحديد "الانتقال الديمقراطي" اعتمادًا على طريقتين متكاملتين: تشير الأولى إلى التحوّل من نمط التنظيم السياسي التسلسلي إلى نظام غير "ديمقراطي"، أو بشكل أدق، في طريقه إلى "الدمقرطة"، أي انتظار لحظة "الديمقراطية" باعتبارها نظامًا راسخًا في الأفكار والممارسات والمؤسسات. وتبدو الطريقة الثانية أكثر شمولية، فهي تقضي بالقول إن الانتقال الديمقراطي يملي تطورًا وسطًا يؤشر إلى القطع مع نظام سلطوي لتبني قواعد نظام ينحو في اتجاه "الدمقرطة"⁴.

ولمعالجة الإشكالية التي تُطرح في هذا السياق، سوف نحاول الإجابة عن السؤالين التاليين: هل تُجسّد الوثيقة الدستورية المغربية (2011) معالم الانتقال الديمقراطي؟ وما هي آليات هذا الانتقال الديمقراطي ومظاهره ومعوقاته؟

سنحاول في هذه الدراسة قراءة الدستور المغربي من حيث سياقه العام، ومرتكزات الإصلاح الدستوري، ومدى توافر الوثيقة الدستورية الجديدة للانتقال نحو الديمقراطية، وذلك على اعتبار أن المسألة الدستورية تُعتبر مدخلًا أساسيًا ومحوريًا في مقارنة ديمقراطية هيكل الدولة ومؤسساتها وبنى المجتمع. وعليه، ستجري دراستنا للموضوع وفق محورين

¹ - هرमित (غي): "سعر النظريات الخادع: حصيلة الأبحاث" ترجمة حمادي الصفي، مساهمة في ملف "مستقبل الديمقراطية في دول الجنوب" مجلة مقدمات، عدد 23/22، صيف/أخريف 2001، الصفحة 70.

² - Hermet Guy: « Le concept de transition démocratique », op.cit, pp 17-18.

³ - عبد الإله بلقزيز، "الانتقال الديمقراطي في الوطن العربي، العوائق والممكنات، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت 2000، ص 137.

⁴ - محمد نور الدين أفاية، "القوى الاجتماعية للثورة"، ملف الثورة والانتقال الديمقراطي في الوطن العربي: نحو خطة طريق، مجلة المستقبل العربي نيسان (أبريل) 2012/4 ص 128.

المسألة الدستورية وإشكالية الانتقال الديمقراطي: حالة المغرب..... جواد الرباع

أساسيين: يتناول المحور الأول السياقات العامة التي تبلور من خلالها التعديل الدستوري لفاخ تموز/ يوليو 2011 ومرتكزاته، قبل الانتقال في المحور الثاني إلى إبراز مختلف مظاهر ذلك الانتقال ومعوقاته في التجربة المغربية.

المحور الاول : السياق العام للتعديل الدستوري ومرتكزاته

تتصل قضية الديمقراطية بمسألة التحولات الاجتماعية -في بلد من بلدان العالم- بأكثر من صلة؛ فالقول في الديمقراطية، نظريًا وممارسة، لا يمكن أن يغفل النظر في الأحوال المعيشية -لاسيما الاقتصادية والاجتماعية- أو أن يصرف الانتباه عن الشروط الكونية التي تسير بسرعة متزايدة في اتجاه التبدل والتغير¹.

وليس من الاعتباط في شيء نماء وترام مختلف نماذج الولاء الجزئي والتقليدي، بمعنى تنامي الولاء الفردي والاجتماعي نفسًا وذهنًا لكيانات ما قبل الدولة، مثل الانتماء الجهوي والطائفي والقبلي والديني²، فهي مظاهر تشير من الناحية العامة إلى وجود خلل في شرعية الدولة العربية الحديثة، وإلى إشكالية الأزمة السياسية فيها أيضًا. وهو واقع جعل الأزمة تشمل كلاً من النظام السياسي والدولة في آن واحد. وهي أزمة تجد تعبيرها في نمو مختلف مظاهر الاحتجاج تجاهها، من السلمي إلى العنفي³.

لعل أهم مظاهر هذا الضعف في هذا الصدد، هو عجز الدولة عن إرساء أسس العلاقة الطبيعية مع المجتمع على أرضية الشرعية والقانون، وبالتالي عجزها عن إدارة مواردها وتعبئتها بفاعلية. وقد ترتب على ذلك استفحال عجزها عن اتخاذ السياسات العامة وتنفيذها لمواجهة المشكلات الداخلية والتحديات الخارجية. أما النتيجة، فهي ضعف الدولة أو عدم قدرتها على تحقيق الاستقلال الوطني الفعلي والدفاع عنه، ومن ثم الحد من تبعيتها للعالم الخارجي. يضاف إلى ذلك فشلها في تحقيق إجماع وطني في القضايا العامة والكبرى.

بعبارة أخرى، تُظهر المفارقة الكبيرة بين تضخم أجهزة الدولة العربية الحديثة وتطاول دورها في الاقتصاد والمجتمع من جهة، وضعف أدائها ونجاعتها في مختلف ميادين الحياة العامة من جهة أخرى، أنها تعكس حالة الاعتراض الفعلي بين شكل الدولة ومضمونها، وهو اعتراض يتجسد في تدني إنجازاتها وضعفها، وبالأخص في ما يتعلق بقضايا العدالة الاجتماعية والديمقراطية السياسية والتنمية الاقتصادية والتقدم العلمي والاستقلال الوطني والوحدة، وهي النتيجة التي تتجسد في ضعف شرعيتها أمام مجتمعاتها المحلي والدولي⁴.

تقوم "نظرية" الاستثناء المغربي على مقولتين: أولاهما، مقولة خاطئة ومناقضة للواقع تدعي أن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المغرب أفضل كثيرًا مما هي عليه في تونس ومصر وغيرها من البلدان العربية، وأن لا معنى لأي حركة احتجاجية سوى أن يكون هدفها التقليد فحسب. أما المقولة الثانية، فتشير إلى أن في المغرب نظامًا ملكيًا يقوم على إمارة المؤمنين، الأمر الذي يمنحه شرعية دينية وتاريخية وترفعًا عن أي نقاش محتمل بشأن استمراريته.

¹ - سعيد بن سعيد العلوي، "الديمقراطية والتحولات الاجتماعية في المغرب"، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء- الطبعة الأولى 2000، ص 9.

² - حليم بركات، "الهوية- أزمة الحداثة والوعي التقليدي"، لندن، منشورات رياض نجيب الريس، 2004، ص 155 وما بعدها.

³ - حسين توفيق إبراهيم، "النظم السياسية العربية- الاتجاهات الحديثة في دراستها"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005، ص 62-63.

⁴ - Nazih N. Ayubi, Over -Stating the Arab State : Political and Society in the Middle East (London . I. B. Tauris – 1995) p.p. 105

المسألة الدستورية وإشكالية الانتقال الديمقراطي: حالة المغرب..... جواد الرباع

أثار هذا الخطاب الرسمي حفيظة المطالبين بالتغيير في المغرب، خاصة أن الأرقام، الحكومية، تناقض ادعاء الرخاء الاقتصادي للمغرب، إضافة إلى ما تعرفه الأوضاع السياسية والاجتماعية منذ أعوام من انسداد وتآزم¹.

وفي ظل التشابك والتعقيد السياسي، لا يمكن الاكتفاء بوصف المشهد السياسي العام والنظر إلى القرارات تبعاً لمواقع الفاعلين في صناعة القرار فقط، بل يستلزم الأمر تحليلاً معمقاً يتجاوز المشهد الإدراكي لفهم طبيعة التوازنات والتغيرات السياسية الاجتماعية في المغرب، ومسار التحول الديمقراطي البطيء فيه².

في ظل الحياة الدستورية التي عاشتها التجربة المغربية على مدى نصف قرن من الزمن، كان مختلف قوانينها الأساسية للأعوام 1962 و1970 و1972 و1992 و1996 يعكس واقع موازين القوى المتسم بصراع المؤسسة الملكية وأحزاب الحركة الوطنية، وماله إلى غلبة التصور الملكي للحكم المبني على إقرار ملكية شبه رئاسية يسود فيها الملك ويحكم على أساس أن العرش المغربي ليس بأريكة فارغة، بل هو ملكية حاضرة في جميع أرجاء الجسم السياسي المغربي³، الشيء الذي أكدته مختلف المواثيق السياسية المؤطرة للتجربة المغربية، باعتبارها مواثيق للاستقرار لا مواثيق للانتقال الديمقراطي، وبحكم خضوعها لميزان قوى مختل لفائدة الملكية وتوظيفها لإدامة استمراريتها بالرغم من التغيير الذي يطاول تركيبها (نخب قروية، حضرية، تكنوقراطية...)، وطبيعة القواعد السياسية المنشأة في أعقابها، مفتوحة أو مغلقة، والغايات الآنية التي توضع في خدمتها⁴.

إلا أن موازين القوى أصبحت مرجحة لصالح الشعوب؛ إذ تعيش الأمة العربية ربيعاً سياسياً يحمل في رحمه جينات تحولات عميقة قد تحتاج إلى زمن لاستيعاب أسسها ومقوماتها وسياقاتها. ولعل أهم هذه الجينات هي انتقال شرارة الثورات العربية إلى صلب الأنظمة الملكية المحصنة بمقتضى "شرعيات إضافية" بالقياس إلى الجمهوريات، وهو الشيء الذي يمكن رصده من خلال الحركات الاحتجاجية داخل النظام المغربي.

في ظل الحراك المجتمعي الذي عرفه عدد كبير من الأقطار العربية، أفرزت احتجاجات يوم 20 شباط/ فبراير 2011 التي شهدتها مختلف المدن المغربية مجموعة من الأسئلة في علاقتها بمدى جدية الإصلاحات المختلفة، التي شرع المغرب في إجرائها في الأعوام الأخيرة، ومدى فعاليتها وأهميتها في توفير شروط دعم الانتقال الديمقراطي وأسسها، وترسيخ حقوق الإنسان، مع وجود مجموعة من مظاهر الاستهتار بالقانون ومظاهر مختلفة من الفساد⁵.

جاءت حركة 20 فبراير أخيراً، وبعد نقاش مستفيض دار حول التأثير الذي يمكن أن يمارسه "الربيع العربي" على المغرب، لتلغي أسطورة الاستثناء المغربي، ولتؤكد في الوقت نفسه أن المغرب جزء لا يتجزأ من الامتداد العربي، يتأثر بما يقع في جواره العربي.

¹ - تقدير موقف للمركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات معهد الدوحة 2011 "تعديل الدستور في المغرب إصلاح أم احتواء للإصلاح الديمقراطي؟" ص1.

² - محمد نور الدين أفاية، "توترات التقليد والحداثة .. الديمقراطية ومتغيرات السياسة في المغرب"، مقال في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات معهد الدوحة 2011، 11 اب/ أغسطس (تقيم حالة) ص 1.

³ - محمد صريف، "النسق السياسي المغربي المعاصر - مقارنة سوسيو سياسية"، أفريقيا الشرق 1991، ص 31.

⁴ - محمد اتركين، "التغيير الدستوري وسيناريو الانتقال الديمقراطي بالمغرب" انظر الرابط الإلكتروني الآتي: http://atarguine.blogspot.com/2007/09/blog-post_01.html (تصفح الموقع يوم 10-11-2012)

⁵ - إدريس لكربيني، "الإصلاح الدستوري وحقوق الإنسان بالمغرب" مجلة مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد عدد مزدوج 2012/ 19-20 ص 98 وما بعدها.

المسألة الدستورية وإشكالية الانتقال الديمقراطي: حالة المغرب..... جواد الرباع

هكذا، إذن، تحركت عجلة التغيير بعد أن ظلّ الجميع أن التجربة السياسية المغربية محصّنة غاية التحصين، ولن تكون كغيرها في مهب رياح التغيير، لأنها تمتلك مقومات تاريخية ودينية تسندها¹.

في هذا السياق العام، جاء خطاب الملك محمد السادس في التاسع من آذار/ مارس 2011، الذي دعا فيه إلى تعديلات دستورية داخل إطار ثوابت الملكية وإمارة المؤمنين، محدّدًا سبعة مرتكزات أساسية لهذه التعديلات، وواعدًا بدستور ديمقراطي يفصل بين السلطات، ويعطي صلاحيات أكبر لكلّ من رئيس الحكومة والبرلمان.

لقد ساهمت حركة 20 فبراير في جعل فئات كثيرة من الشعب المغربي تعبر عن مطالبها وحقوقها جهرًا لا سرًا، على عكس ما كانت تفعل من قبل. ومن جهة أخرى، جعلت وتيرة الإصلاح تتحرك بسرعة بعدما كانت بطيئة ومؤجلة إلى حين. ويمكن اليوم الإعلان بكل ثقة أن حركة 20 فبراير حرّكت مياهاً راكدة تحت جسر المعمار الحزبي والسياسي المغربي، وجعلت دستور 2011 يخرج إلى الوجود. ولولا ذلك، لانتظرنا أعوامًا أخرى، بدليل غياب أي إشارة تفيد بتحريك مسطرة مراجعة دستور 2011.

لا نجادل في أن الوثيقة الدستورية تحتمل أكثر من قراءة ومن زوايا متعددة، بيد أننا ننتقل في قراءة الوثيقة الدستورية من زاوية قد لا يعيرها البعض أهمية، خصوصًا أنها لم ترد البتة في الخطاب الملكي الذي حدّد الخطوط العريضة للتعديل الدستوري.

من خلال هذه الوثيقة الدستورية، وبمقتضى المنهجية المتبعة في صياغتها والدعائم المرصودة لعملها، يمكن اعتبارها منحازة إلى الدولة، لأنها تشكل إجابة جزئية عن بعض المطالب الفتوية من دون أن تركز بشكل واضح سيادة الشعب، إذ نلاحظ غياب مفهوم السيادة الشعبية، وحضور كلمة شعب في التصدير مرة واحدة، وبشكل عرّضي.

عمومًا، رغم أن الدستور المغربي 2011 أعلن مجموعة من المبادئ والحقوق التي لم تكن موجودة في الدستور السابق، ولا يمكن لعامل أن ينكر أهميتها كقرينة البراءة وضمان شروط المحاكمة العادلة وتجرّيم التعذيب والاختفاء القسري والاعتقال التعسفي وجميع أشكال التمييز والممارسات المهينة بالكرامة الإنسانية، والحق في الولوج إلى المعلومة وحق تقديم العرائض.

رغم هذا كله، فإنه، لم يوفر ضمانات مؤسساتية حقيقية لصون الحقوق؛ ولم يعمل على تقييد السلطة الملكية رغم الترتيبات التي أدخلها على السلطة التنفيذية. والخلاصة التي انتهينا إليها هي أن النص الدستوري الجديد لا يوفر الحد الأدنى الذي يُحدث قطيعة مع نظام السلطة الدستورية الذي يسود فيه الملك ويحكم³.

1- إدريس جنداري، "المسألة السياسية في المغرب من سؤال الإصلاح إلى سؤال الديمقراطية" دفاتر وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة الطبعة الأولى 2013.

2- عبد الرحمان غلال، "دستور 2011 تأملات وإشكالات" مجلة مسالك مرجع سابق ص 33 وما بعدها.

3- محمد مدني، "الدستور الجديد تركيز السلطة وضعف الضمانات"، مجلة دفاتر وجهة نظر العدد 24 مطبعة النجاح الجديدة الطبعة الأولى 2011 ص 85 وما بعدها.

المسألة الدستورية وإشكالية الانتقال الديمقراطي: حالة المغرب..... جواد الرباع

يمكننا الجزم بكون الوثيقة الدستورية المغربية هي مجمع المتناقضات ومرتع المتضادات، إذ تقرّ برلمانية الدولة في حين تحوّل الملك الممثل الأسمى للدولة، وفوق المؤسسات الدستورية كلها، وظهائره1 فوق كل القوانين الصادرة عن هذه المؤسسات، كما أنه يرأس المجلس الدستوري الذي يناقش فيه أهم النقاط الاستراتيجية للدولة2.

المحور الثاني : عوائق الانتقال الديمقراطي

إن الانتقال الديمقراطي يُعتبر مسارًا حقيقيًا للتغيير يتم بواسطة الانتقال من وضع سياسي إلى آخر يُدخل تغييرات على الوضعية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى المؤسسات القائمة والفاعلين السياسيين. ويُعتبر الانتقال الديمقراطي عملية معقدة وصعبة كشفت التجارب أنها كبيرة، وتسببت في مقاومات وصراعات بين القوى القديمة والقوى الجديدة، وبين مراكز النفوذ وشبكات المصالح، وهو الأمر الذي يفرض على الأطراف تقديم عدد من التنازلات، والتفاوض على مجموعة من التوافقات3.

كما يفيد الانتقال الديمقراطي بكوننا أمام كيفية جديدة لوعي المجال السياسي، وأمام أسلوب جديد للممارسة السياسية والسعي إلى السلطة4. ويُستعمل مفهوم الانتقال الديمقراطي لوصف التحولات الجذرية التي تقع في نظام سياسي يتميز بطبيعته الشمولية. وقد تأخذ هذه التحولات أشكالًا متعددة، وتتم على مستويات مختلفة بحسب تجارب الانتقال الديمقراطي التي عرفها بعض المجتمعات في الربع الأخير من القرن العشرين5.

كما يمكن وصف الانتقال الديمقراطي بكونه مسارًا يتم فيه العبور من نظام سياسي مغلق، ولا يسمح بالمشاركة السياسية، أو تكون فيه الحقوق المرتبطة بالمشاركة السياسية مفيدة لنظام سياسي مفتوح يتيح مشاركة المواطنين والتداول على السلطة6.

وتؤسس عملية الانتقال الديمقراطي لفترة انتقالية تستوجب ضرورة توفير ضمانات عدم العودة إلى الممارسات اللاديمقراطية، وهو ما يجعل الوثيقة الدستورية تركز إلى فلسفة قانونية تنبني على مجموعة من القيم السياسية التي جاءت من أجل تنظيم العلاقات بين الحاكمين والمحكومين استنادًا إلى نظرية المأسسة، وذلك بالانتقال من شخصنة السلطة إلى دولة المؤسسات التي تركز أساسًا على سيادة القانون وفصل السلطات.

¹ - الظهير الشريف أو الظهير الملكي هو مرسوم يصدره ملك المغرب بصفته سلطة عليا وممثلًا أسمى للأمة. يوقع الظهير بالعطف من لدن الوزير الأول ماعدا الظواهر المتعلقة بتعيين الوزير الأول والوزراء واعفائهم - مجلس الوصاية - حالة الاستثناء - الاستفتاء - حل البرلمان - تعيين القضاة. يميز الظهير دائمًا برقم 1 على اليسار بالإضافة إلى الرقمين الأخيرين هما عام الإصدار والرقم الترتيبي، ثم التاريخ الهجري والتاريخ الميلادي والموضوع، من مثل : ظهير الشريف رقم 1.72.061 الصادر بتاريخ 23 محرم 1392 الموافق 10 مارس 1972.

² - حكيم التوزاني، "الانتقال الديمقراطي بين الضمانات الدستورية والإكراهات السياسية" مجلة مسالك ، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء- عدد مزدوج 2012 / 20-19 ص 132 وما بعدها.

³ - عمر البرنوصي، "المجتمع المدني، الانتقال الديمقراطي والملكية في المغرب"، مجلة وجهة نظر العدد 23 (خريف 2004)، ص 121.

⁴ - عبد الإله بلقزيز، "في الديمقراطية والمجتمع المدني مرآة الواقع مدائح الأسطورة" (الدار البيضاء إفريقيا الشرق 2001)، ص 121.

⁵ - عمر البرنوصي، "المجتمع المدني، الانتقال الديمقراطي والملكية في المغرب"، مرجع سابق، ص 21.

⁶ - قاسمي عبد الحفيظ، "الانتقال الديمقراطي بالمغرب بين الممكنات والمعوقات" (رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال 2000-2001)، ص 12.

المسألة الدستورية وإشكالية الانتقال الديمقراطي: حالة المغرب..... جواد الرباع

حاولت الوثيقة الدستورية 2011 أن تكفل بعض الضمانات التي من شأنها أن تقطع مع الممارسات الماضوية، وذلك من خلال الجمع بين دفتيها كلياً من صك الحقوق وفصل السلطات، والمزاوجة بين الحرية والمسؤولية وفق مقتضيات الدستورية، لترصد بذلك ضمانات قانونية وأخرى حقوقية، وثالثة مؤسساتية ورابعة زمنية والإسراع بسن القوانين التنظيمية قبل انتهاء آخر ولاية تشريعية للبرلمان الجديد، أي قبل انصرام الأعوام الخمسة المقبلة.

وفي سياق توافر الضمانات، رُصدت سيادة القانون واعتباره أسمى تعبير عن إرادة الأمة، مع العمل على ضرورة احترام دستورية القوانين وتراتبيتها¹ بمقتضى مراقبة هذه الدستورية من طرف المحكمة الدستورية²، حمايةً للحقوق والحريات من تعسف المشرع العادي، ومراقبة شرعية الانتخابات والاستفتاء، والحرص على احترام توزيع الاختصاصات بين السلطة العامة.

وفي إطار صلاحيات رئيس الدولة، حوّل الدستور هذا الأخير إمكانية الاستئثار بالحقل الديني والمؤسسات المهيكلة له³، وحل البرلمان بشروط معينة، وإعفاء أعضاء الحكومة من مهامهم. كما أنه القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، وصاحب حق العفو، ومحتكر جميع السلطات في ما يُعرف بفترة الديكتاتورية المؤقتة المحدثة بمقتضى حالة الاستثناء. كما حوّلت الوثيقة الدستورية رئيس الدولة حق مبادرة التعديل الدستوري.

في ضوء ما سبق، يمثّل التحدي المستقبلي لمرحلة الانتقال الديمقراطي في المعوقات السياسية؛ إذ تُطرح إشكالية كيفية المراهنة على العمل الحزبي للقيام بدوره الكامل في تأطير وتوعية المواطن في نطاق تعددية حقيقية تعكس بشكل أو بآخر الوضع الأيديولوجي، ونوعية البرامج السياسية المقدمة في المعترك الانتخابي المقبل.

إن مفهوم الانتقال الديمقراطي -الذي هو جزء من لُحمة الدينامية المجتمعية- لا يمكن اختزاله فقط في وجود وثيقة دستورية، بل لا بد من اتخاذ إجراءات مصاحبة في اتجاه تأمين مسار الانتقال الديمقراطي وضمان مشاركة فعالة لجميع الفاعلين السياسيين، لأن من شأن هذه التدابير (سياسية، حقوقية، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، بيئية...) أن تعبّد الطريق لتجسير الفجوة بين النخب السياسية والمجتمع، وإعادة الثقة في مفهوم المشاركة السياسية بهدف تقويم الترهل الفكري والأيديولوجي للمشهد الحزبي المغربي، وبلورة مشاريع مجتمعية جديدة تتماشى مع الدينامية المتغيرة للمجتمع المغربي⁴.

¹ - النص السادس من الوثيقة الدستورية لعام 2011.

² - الفصل 129 من الوثيقة الدستورية لعام 2011.

³ - الفصل الأول من الوثيقة الدستورية لعام 2011.

⁴ - عبد العزيز غجال، "الثابت والمتحول في الدستور الجديد قراءة في مسارات التطبيق (محاولة قانونية لفهم معنى "التعيين" و "التنصيب" في الدستور الجديد)، مجلة رهانات العدد

23 صيف 2012، ص 15.

خاتمة عامة

لا يكفي، في السياق المغربي، أن نتوقر على وثيقة دستورية مكتوبة متقدمة عن سابقتها حتى نطمئن على المسار الديمقراطي لبلادنا، ذلك أن الممارسة العملية تكشف وجود تصرفات تتجاوز روح الدستور ومنطوقه بشكل مباشر، وهو ما يعني أن هناك معوقات بنيوية تعوق تطبيق الدستور على نحو سليم.

إننا اليوم أمام دستور "جديد"، لكن الثقافة السياسية التي تصاحبه لا تزال تنهل من معين قديم، وهو ما يستلزم ضرورة التنبيه إلى أن تفعيل الدستور الجديد يستلزم تنشئة سياسية مواكبة ومتشعبة بمبادئ الممارسة الديمقراطية الحديثة، وعلى رأسها سمو مبادئ الوثيقة الدستورية كبداً الفصل بين السلطات، وربط المسؤولية بالمراقبة والمحاسبة.

عموماً، لا يمكن للدستور "الجديد" أن يكتسب مفعوله الديمقراطي المنشود، إذا لم تتخلص المؤسسة الملكية من طابعها التنفيذي والاقتصادي، ولم تتحرر من ثقل الممارسات التقليدية التي لا تنسجم مع روح الدستور "الجديد".

غير أن ما يلاحظ هو أن الدولة أرادت أن تجعل من تدير السياسات العمومية مدخلاً لفعل الانفتاح الاجتماعي، وتطوير الحقل السياسي، وبالتالي تزكية شرعية الإنجاز كمصدر من مصادر الشرعية التي لا يمكن الاستغناء عنها أيًا تكن المصادر الأخرى التي يعتمد عليها أي نظام سياسي¹.

إن نجاح الانتقال الديمقراطي رهن توفير ميزان قوى يرفده ويحميه ويفتح المسارب والأنفاق أمام تدفق حركته. ومسؤولية الديمقراطيين وجميع القوى الفاعلة في المجتمع هنا عظيمة وتاريخية².

فالديمقراطية ليست مؤسسات وآليات مجردة، بل هي ترتكز أيضًا على مدى إدراك المواطن أهمية الفعل الديمقراطي في حياته اليومية والمجتمعية. لذلك، لا يتم الانتقال الديمقراطي على مستوى البنى المؤسسية والقانونية فحسب، بل يوازيه أيضًا انتقال على المستوى الثقافي والقيمي والفكري للمجتمعات، بالقطع مع الأبوية التقليدية في إدارة الحياة المعيشية.

ويظهر أن مجتمعاتنا في حاجة إلى أعوام وعقود لكي تقطع مع ترسبات الاستبداد وقوى الارتداد والانتقال من واقع الفساد والزبونية إلى منطق الاستحقاق، ومن المحسوبة إلى تكافؤ الفرص، ومن الذهنية الاستبدادية إلى المرجعة الديمقراطية، ومن إذلال الشباب والنساء إلى الاعتراف لهم بقدراتهم الكبيرة على التغيير والمشاركة في الشأن العام.

¹ عبد الإله سطحي، "أسئلة حول فرضيات الانتقال الديمقراطي المركز العلمي العربي للأبحاث ودراسات الإنسانية، ص8. (تم الدخول الى الموقع يوم 09 آذار / مارس 2013 (http://www.arab-csr.org/index.php/component/content/article/82-2012-08-04-13-42-03/166-2013-01-04-20-58-05).

² عبد الإله بلقزيز، "السلطة والمعارضة المجال السياسي العربي المعاصر (حالة المغرب)"، المركز الثقافي العربي، الطبعة الأولى، 2007.

المراجع

باللغة العربية:

1. إدريس لكريني : " الإصلاح الدستوري وحقوق الإنسان بالمغرب " مجلة مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد عدد مزدوج 20_19 / 2012.
2. تقدير موقف للمركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات معهد الدوحة 2011 " تعديل الدستور في المغرب اصلاح ام احتواء للإصلاح الديمقراطي؟
3. جون واتروري: الملكية والنخبة السياسية في المغرب، ترجمة ماجد نعمة وعبود عطية، درا الوحدة للطباعة والنشر، 1982.
4. حلیم بركات: "الهوية- أزمة الحداثة والوعي التقليدي"، لندن، منشورات رياض نجيب الريس، 2004،
5. رقية مصدق: "وهم التغيير في مشروع الدستور الجديد"، مجلة وجهة نظر العدد 24 مطبعة النجاح المطبعة الأولى 2011.
6. زايد عبيد الله مصباح : "اشكاليات بناء الدولة الديمقراطية في ليبيا : القيم واتخاذ القرار"، مجلة المستقبل العربي، العدد 403، أيلول/سبتمبر 2012.
7. سعيد بن سعيد العلوي : "الديمقراطية والتحول الاجتماعي بالمغرب"، منشورات كلية الاداب والعلوم الانسانية بالرباط، (الطبعة الاولى الرباط 2000) .
8. عبد الاله بلقزيز: " السلطة والمعارضة المجال السياسي العربي المعاصر (حالة المغرب)" المركز الثقافي العربي الطبعة الأولى 2007.
9. عبد الاله بلقزيز: " رياح التغيير في الوطن العربي حلقات نقاشية عن مصر – المغرب- سورية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى بيروت، تشرين الأول / نونبر 2011.
10. عبد العزيز فحال: "الثابت والمتحول في الدستور الجديد قراءة في مسارات التطبيق (محاولة قانونية لفهم معنى "التعيين" و "التنصيب" في الدستور الجديد) مجلة رهانات العدد 23 صيف 2012، .
11. قاسمي عبد الحفيظ: الانتقال الديمقراطي بالمغرب بين الممكنات والمعوقات. رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، 2001/2000.
12. محمد أتركين: "الدستور والدستوانية" من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"، سلسلة الدراسات الدستورية، مطبعة النجاح الدار البيضاء- الطبعة الأولى 2007.
13. محمد أتركين: التغيير الدستوري وسيناريو الانتقال الديمقراطي بالمغرب، مجلة وجهة نظر، عدد مزدوج 26/25 صيف 2005.
14. محمد ضريف: "النسق السياسي المغربي المعاصر – مقارنة سوسيو سياسية"، افريقيا الشرق 1991،
15. محمد نور الدين أفاية: "توترات التقليد والحداثة .. الديمقراطية ومتغيرات السياسة في المغرب" مقال بالمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات " معهد الدوحة 11 أغسطس ، 2011 .

باللغات الأجنبية:

16. Hermet Guy : « Le concept de transition démocratique ».In : La transition démocratique : Paradigme nouveau ou accélération de la modernité? Cahier de la fondation Abderrahmane BOUABID N° 11, Décembre 1997,
17. NazihN.Ayubi, Over –Stating the Arab State: Political and Society in the Middle East (London. I. B. Tauris – 1995)
18. Sedjari, (A) , *Etat, espace et pouvoir local : Reflexion sur le Maroc et les Etats en développement*, Ed, Guessous, Rabat 1991
19. YVES, Mény, *Politique comparée. les Démocraties: Allemagne, Etat-Unis, France, Grand-Bretagne, Italie*, Paris, 3^{ème} éd., Montchrestien, 1991

The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization -Work in progress-

Amany Ahmed Khodair¹

Mahmoud Khalifa²

Abstract

In April 2019, the Egyptian Parliament's Constitutional and Legislative Affairs Committee approved the draft of a proposal for constitutional amendments. Amendments drew heated debate among supporters and opponents. The proposal included the amendment of 12 articles in the Constitution and the addition of 8 new articles. Results of the referendum held April 20-22, 2019 were announced by the National Electoral Commission showed that out of the 27 million voters 88.83% voted for and 11.17% against.

The aim of this paper is to explore the connection between the 2019 amendments and democratization in Egypt. The purpose of the research is to investigate whether or not these constitutional amendments passed by the House of Representatives are in line with the elements of achieving a well-developed democratic state. This article argues that in spite of hindrances in the short term Egypt will probably continuously correct itself, mainly through repetitive legislative amendments, and in the long term could achieve democracy.

The study also aims to analyze these amendments and measure their impact on the democratic development in Egypt. The research adopts the descriptive analytical approach, Moore's "Social Origin" theory as well as the legal approach in the analysis of amended articles and related clauses in the 2014 Egyptian Constitution.

ملخص

منذ مصادقة مجلس النواب المصري بصورة نهائية على مشروع التعديلات الدستورية في ابريل 2019 وذلك من خلال موافقة لجنة الشئون الدستورية والتشريعية ، ساد البلاد جدل واسع بين مؤيد ومعارض لهذه التعديلات، وقد نص المقترح على تعديل 12 مادة في الدستور، وإضافة ثمانية مواد جديدة، وقد اجري الاستفتاء على تلك التعديلات في الفترة من 20 إلى 22 أبريل 2019، وقد كانت نتيجة الاستفتاء الذي أعلنته الهيئة الوطنية للانتخابات الموافقة على التعديلات بنسبة 88.83% ومعارضة 11.17% بمشاركة أكثر من 27 مليون ناخب، ومن هنا سوف تقوم الورقة البحثية بالاجابة على التساؤل الرئيسي هل التعديلات الدستورية التي أقرها مجلس النواب تتماشى مع مقومات الدولة الديمقراطية؟ كما تهدف الدراسة بتحليل تلك التعديلات وقياس مدي اثرها علي التطور الديمقراطي في مصر، وقد اعتمد الباحثان المنهج التحليلي الوصفي وكذلك المنهج القانوني وذلك في تحليل كل النصوص المرتبطة بالمواد المعدلة في الدستور المصري 2014.

¹ Professor, Suez Canal University, Head of the political science department-The British University in Egypt.

² Associate Professor, Applied Science University, Bahrain and Suez Canal University Egypt ,Visiting Fellow, University of Lincoln (UK)

The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization

An Introduction

The constitution is a document that guarantees society its rights, it reflects the development of society and its needs. No one denies that the realistic test of some constitutional texts in the 2014 constitution showed the need for some revisions and amendments which contribute to build strong, balanced and democratic institutions that can efficiently carry out their responsibilities without taking any action to the basic guarantees which are guaranteed by the Constitution.

Constitutional amendments are a requirement imposed by the nature of political system in Egypt according to the conditions of the state which is going through. The constitution is made by people, taking into account their needs and the circumstances of each stage of the society.

The Egyptian Constitution 2014 established a mechanism for amending the constitution in Article 226 "The amendment of one or more of the Constitution articles may be requested by the President of the Republic or one-fifth of the members of the House of Representatives.

The request specifies the articles to be amended and the reasons for the amendments. In all cases, the House of Representatives will debate the request within 30 days from the date of its receipt. The House issues its decision to accept the request in whole or in part by a majority of its members.

If the request is rejected, the same amendments may not be requested again before the next legislative term. If the amendment request is approved by the House, it discusses the text of the articles to be amended within 60 days from the date of approval.

If approved by a two-thirds majority of the House's members, the amendment is put to public referendum within 30 days from the date of approval. The amendment is effective from the date on which the referendum's result and the approval of a valid majority of the participants in the referendum are announced.

According to the practical application of the 2014 constitution, which showed the need for amending some articles that were not appropriate for the current political conditions, Dr. Ali Abdel-Al, the president of the House of Representatives has announced in the plenary session on 5/2/2019 the approval of the General Committee of the House by a two-thirds majority of its members, on the draft report prepared by the House's office as a sub-committee emanating from the general committee in accordance with the provisions of articles (134 and 142) of the House's internal regulations regarding the request submitted by 155 members to add and amend some articles of the constitution, emphasizing that the opinion of the committee concluded that the constitutional and procedural conditions were met in this proposal and according to article 226 of the constitution and the bylaws of the House, noting that the report will be available to all members of the House seven days before the session scheduled for discussion¹.

The proposal included the amendment of 12 articles in the Constitution and the addition of 8 new articles, one of them is the creation of a second parliamentary chamber known as the Council of Senators. It would have 180 members, two-thirds elected by the public and the rest appointed by the president². Results of the referendum held April 20-22, 2019 were announced

¹ Egypt Today staff, Parliament's general committee approves constitution's draft amendments, Report on Tue, Feb. 5, 2019 on <https://www.egypttoday.com/>

² Nadine Awadalla, Explainer - Egypt votes on changing its constitution, <https://www.reuters.com//2019/04/19/explainer-egypt-votes-on-changing-its-constitution>

The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization

by the National Electoral Commission showed that out of the 27 million voters 88.83% voted for and 11.17% against¹.

Methodology

The research adopts the qualitative methods and one of its methods is a descriptive analytical approach (Document analysis), Moore's "Social Origin" theory which argues that violent social revolution has been, a prerequisite for increasing freedom and rationality in the world², as well as the legal approach in the analysis of amended articles and related clauses in the 2014 Egyptian Constitution.

The documentary analysis is one of the method that describe the phenomenon. It is conclude the evidences and proofs from the constitutional document related to the study through a comprehensive and accurate analysis and then analyze and interpret that researchers can reach a conclusion related to the research problem. Like other analytical methods in qualitative research, document analysis requires that data be examined and interpreted in order to elicit meaning, gain understanding, and develop empirical knowledge .(Corbin & Strauss,2008;see also Rapley,2007).

Legal approach has been used in the research as an instrument for analysis the constitution clauses. It is focused on finding the differences between the old and the updated articles in the Egyptian constitution, and clarify which one is or is not line with democracy.

Readings and Analysis of some important Constitutional Amendments

• Article 102

Before	After	Amendments Added/Omitted
Paragraph 1 The House of Representatives shall consist of at least 450 members, elected through a direct and secret ballot.	The House of Representatives shall consist of at least 450 members, elected through a direct and secret ballot. <u>At least quarter the number of the parliamentary seats shall be given to women.</u>	Added
Paragraph 3 The law shall specify the other conditions of nomination (for the Parliament), the electoral system, and the division of the constituencies while taking into consideration the fair representation of the population, the governorates <u>and the equal representation of the electorate.</u> Nomination for the Parliament can take place through single-member election or multi-member election, or both together.	The law shall specify the other conditions of nomination (for the Parliament), the electoral system, and the division of the constituencies while taking into consideration the fair representation of the population, the governorates Nomination for the Parliament can take place through single-member election or multi-member election, or both together.	Omitted

¹ Report on <http://www.sis.gov.eg/>

² Jonathan M. Wiener, The Barrington Moore Thesis and its Critics, Theory and Society, Springer 1975, p305



Table No. 1 Shows the amendments of Article 102¹

The amendment of Article 102 includes two paragraphs, the first relates to setting a minimum number of seats for women in the House of Representatives, and that its amendment represents the implementation of Article (11) of the Constitution itself, which determines that the state guarantees equality between women and men in all civil, political, economic, social and cultural rights in accordance with the provisions of the Constitution, the state works to take considers to ensure adequate representation of women in parliament, as defined by law, and it also guarantees women their right to assume public and top management positions in the state and to be appointed to judicial bodies, without discrimination against her, and a State is committed to protecting women against all forms of violence, and to ensure the empowerment of women to reconcile family duties and work requirements, and it is also committed to providing care and protection for motherhood, childhood, the breadwinner and the elderly, and the most needy women.

Consequently, it is a constitutional entitlement that must be fulfilled, so that at least 25% of the parliament seats were allocated to women, in addition to the great role of women in enriching political life, and that placing a number of reserved seats for women represents and it is an opportunity to develop some customs and traditions that have had to change.

As for the second paragraph, it includes the abolition of "equal representation of voters, in the issue of dividing electoral districts in view of the fact that there was more than one explanation for it in practice, and in order to avoid appeal on suspicion of unconstitutionality in the future.

• Article 140

Before	After	Amendments Added/Omitted
<p>Paragraph 1 The president of the Republic shall be elected for four Gregorian years starting on the day following the expiry of his predecessor's term, and cannot be reelected except for only one time.</p>	<p>The president of the republic shall be elected for a term of <i>six Gregorian years</i>, starting on the day following the expiry of his predecessor's term, and <i>may not hold office for more than two consecutive terms.</i></p>	<p>Amended and Added</p>

Table 2 shows the amendments of article No.140

This proposed amendment aims to increase the period of the presidency in a single period to become six years instead of four years.

The practical reality has shown the incompatibility of the four-year period to the Egyptian reality due to its extreme shortness, and that it is completely unrealistic and insufficient for achieving the dimensions of comprehensive and sustainable development that takes a longer period, especially in the stages of rebuilding the state in light of

¹ See the articles on <http://gate.ahram.org.eg/>

The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization

unstable regional conditions. Comparative studies indicate that the duration of the presidential term in a large number of countries ranges between five and six years, while a smaller number of countries specified the term of the presidency by four or seven years, for example, that the presidential term of office is five years in France, Algeria, Tunisia and Croatia, Six years in Russia, Mexico, Venezuela and the Philippines.

- **Article 150, and 160**

Before	After	Amendments Added/Omitted
Article (150 bis) Addendum None	The President of the Republic may appoint a large number of deputies, determine their competencies, and may delegate them in some of his duties, relieve them of their posts, and accept their resignation. The Vice-Presidents of the Republic shall take the oath before assuming office Provided for in article 144 of the Constitution before the President of the Republic. The provisions of the Constitution shall apply to the Vice-Presidents of the Republic.	Added
Last paragraph Article 160 The interim president cannot run for this position, request amending the Constitution, dissolving the House of Representatives or dismissing the Government.	<u>No one replacing the president of the Republic</u> or the acting president can request amending the Constitution, dissolving the House of Representatives <u>or the Senate</u> , or dismissing the Government. Also, the interim president of the republic cannot run for this position.	Added

Table 3 shows the amendments of article No. 150 and 160

According to article 150, it aims to create the position of Vice President of the Republic, so that the President of the Republic has the right to appoint one or more vice-presidents, to delegate them in some of his competencies, to relieve them of their posts, and to accept their resignation, in order to assist the President of the Republic in his duties, and according to article 160, these amendments aim to organize the work and powers of the Vice President, and his powers in the absence of the President of the Republic.

- **Article 185**



The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization

Before	After	Amendments Added/Omitted
<p>Each of the judicial bodies or authorities shall have its own affairs and shall have its own independent budget, with all its (the budget's) elements discussed by the Parliament ... and shall be consulted in terms of the draft laws organizing its affairs</p>	<p>Each of the judicial bodies or authorities shall have its own affairs, and shall be consulted concerning the draft laws regulating its affairs; each of these bodies shall have an independent budget.</p> <p>The presidential of the Republic should appoint the heads of the judicial bodies or authorities out of the oldest seven deputies of each of the heads, for a period of four years, or until their retirement age, which ever in earlier, and for one time throughout their terms of office, as regulated by law.</p> <p>A supreme council for the judicial headed by the president of republic shall hold these authorities' common affairs the members of the council would include the head of the Supreme Constitutional Court, the heads of the judicial authorities, the head of Cairo Appeal Court, and the Attorney-General.</p> <p>The council shall have a secretary who is appointed by the president of the republic for a period of time specified by the law.</p> <p>In the absence of the president of the republic, he shall be replaced temporarily by who he authorizes from among the heads of the judicial authorities.</p>	<p>Added</p>

Table 4 shows the amendments of article No. 185

The amendment included fundamental amendments, including the method for selecting the heads of judicial bodies, and the formation of the Supreme Council of Judicial Bodies and Bodies, where a unified mechanism was established for the method of selecting heads of judicial authorities and bodies, where the President of the Republic appoints heads of judicial authorities and bodies from among the seven oldest of their deputies, and that method is mixed Between the criteria of seniority and the choice to avoid the defects of each, which is the method of choosing from among the oldest.

It also includes the formation of a higher council for judicial bodies and bodies, chaired by the President of the Republic, membership of the President of the Supreme Constitutional Court, heads of judicial authorities and bodies, the President of the Cairo Court of Appeal, and the General Attorney

And revealed the practical reality of the need to introduce this council to consider joint judicial affairs, to enhance the independence of the judiciary through the establishment of a higher council headed by the President of the Republic and that includes the heads of judicial bodies

The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization

and bodies, including, of course, the President of the Court of Cassation, in consideration of common matters between those bodies as conditions Appointment and promotions.

The President of the Republic assumes the presidency of the Supreme Council of Judicial Entities and Bodies in his capacity as head of state and not head of the executive authority, and the role of the Supreme Council is to coordinate between the authorities and bodies on common matters to achieve stability of the judicial system, and does not interfere in the judicial work of those authorities.

• Article 189 Paragraph 2

Before	After	Amendments Added/Omitted
The Public Prosecutor shall be chosen by the Supreme Judicial Council from among the deputy heads of the Court of Cassation, or the heads of the courts of appeal, or and the assistant attorneys for a period of four years or until reaching retirement age, whichever earlier, and for once.	The Public Prosecutor shall be appointed by a decision of the president of the republic out of three nominees from the Supreme Judicial Council, the deputy heads of the Court of Cassation and the heads of the courts of appeal and the assistant attorneys for a period of four years or until reaching retirement age, whichever comes first, and for once.	Added

Table 5 shows the amendments of article no. 189

The amendment regulates the method of appointing the General Attorney whereby a decision is issued by the President of the Republic from among the three nominated by the Supreme Judicial Council, from among the Vice-Presidents of the Court of Cassation, the presidents of the Appeals Courts, and the assistant public prosecutors. For justice and logic, and broadens the participation of all sectors of the judiciary in this high position

• Article 190

Before	After	Amendments Added/Omitted
The State Council is an independent judicial body exclusively concerned with the adjudication of administrative disputes, disputes concerning the implementation of all its provisions, as well as the adjudication of disciplinary cases and appeals. It is the only one concerned with giving opinions for the legal issues of the bodies determined by the law, revising the draft laws, the decisions that have a legislative character, the draft contracts which the law determines them and their values, and which the state or one of the public authorities is one of their parties.	The word “only” was removed, and the adjudication of the decisions of disciplinary boards was added to its responsibilities.	Omitted

The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization

Table 6 shows the amendments of article no. 190. The amendment reconsiders some of the powers of the State Council related to the advisory opinion, reviewing draft laws and decisions of a legislative nature, and reviewing draft contracts to which the state or one of the public bodies is a party, while adding jurisdiction to adjudicate in disciplinary council decisions.

- Article No.244

Before	After	Amendments Added/Omitted
The State shall ensure that the youth, Christians, persons with disabilities and Egyptians residing abroad are represented in an appropriate manner, <u>in the first parliament elected after this constitution comes into effect, as specified by</u> law.	The State shall ensure that the youth, Christians, persons with disabilities and Egyptians residing abroad are represented in an appropriate manner, as specified by law.	omitted

Table 7 shows the article no. 244

It relates to the principle of citizenship and representation of all the powers of the people and society, as it gives continuity to the principle of adequate representation of youth, Christians, Egyptians abroad and persons with disabilities, after their representation was temporary for a legislative chapter, which guarantees ensuring representation of all groups of the people and the fairness of distributing this representation to all groups of society.

Conclusion

The constitutional amendments expressed the society's urgent need for these amendments, which were expressed in opinion polls, and these amendments touched on many important matters, including affirming the position of women and strengthening their role within Egyptian society, in accordance with Article 102 of the Constitution to represent women in Parliament seats with a minimum quota Of the 25%, and also the amendment of Articles (243) and (244) comes within the framework of increasing societal representation, supporting political life, and balance between the sects of society, and the amendments also stipulated that the state should work to represent youth, Christians, persons with disabilities, and Egyptians residing abroad appropriately. , As determined by this law, in addition to the country that appropriately represented workers and peasants, as defined by law, where these amendments clearly contributed to the fight against terrorism and extremism with greater force and a wider scope after that, they were constrained by the thin and extended texts bearing multiple aspects.

The constitutional amendments also entrenched equality between men and women in all political and civil rights, while obliging the state to provide guarantees for women that allow them to be represented in Parliament, occupy high positions and positions, and provide them with protection from all types of violence.

The 2019 Constitutional Amendments and their Implications on Democratization

Constitutional amendments also addressed the protection of persons with special abilities as an important step towards preserving the social fabric in accordance with Article 244, by working to involve persons in public life and non-discrimination on the basis of disability and ensuring effective equality between all while providing equal equality of opportunity between persons with disabilities and others. The need to provide their right to education and participation in public life through accessible procedures that enable them to integrate into society.

Likewise, constitutional amendments entered into an urgent need to add some constitutional articles to the Senate in accordance with Article 248 added to the proposed amendment, which in turn studies and proposes what it considers to be a guarantor of strengthening the pillars of democracy, supporting social peace, the basic foundations of society, its higher values, rights, freedoms, public duties, and deepening the democratic system and expand it.

These constitutional amendments came at the appropriate time for the stage of democratic transition that the country is going through since 2014, as well as to represent all groups of the people in the House and Senate, and this in turn brings its fruits so that all groups of people participate in political life and support democracy.

List of Reference

- 1- Egypt Today staff, Parliament's general committee approves constitution's draft amendments, Report on Tue, Feb. 5, 2019 on <https://www.egypttoday.com/>
- 2- Jonathan M. Wiener, The Barrington Moore Thesis and its Critics, Theory and Society, Springer 1975, p305
- 3- Nadine Awadalla, Explainer - Egypt votes on changing its constitution, <https://www.euronews.com/2019/04/19/explainer-egypt-votes-on-changing-its-constitution>
- 4- Reports on <http://www.sis.gov.eg/>
- 5- Reports about the amended articles on <http://gate.ahram.org.eg/>

المحور العاشر: المجتمع المدني وتوسيع هامش المشاركة في الحقل السياسي

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرهامجاد حنان

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر.

مجاد حنان

كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - الجزائر.

ملخص:

لقد أصبح الدور الذي يؤديه المجتمع المدني الجزائري على الساحة السياسية بشكل عام، وأثناء الاستحقاقات الانتخابية التي عرفتها الجزائر حتى الآن، يثير تحفظات مختلف الأطراف المعنية، خاصة الأطراف الساعية إلى الوصول إلى السلطة عن طريق الانتخابات والمنافسة السياسية الزهية، كون المجتمع المدني يقف دائما إلى جانب السلطة ومرشحيها ويدعمهم بشكل علني.

وهنا تطرح طبيعة علاقة المجتمع المدني بالدولة في الجزائر، وتداعياتها المختلفة على العملية الانتخابية عدة إشكاليات متعلقة بمدى تنافسية الانتخابات الجزائرية وتطابق تفاعلاتها مع معايير الانتخابات الديمقراطية، وكذا مدى شرعية نتائجها، في ظل انحياز المجتمع المدني، الذي يفترض فيه الحياد، إلى طرف محدد هو السلطة الحاكمة ومرشحيها.

Summary :

The role played by Algerian civil society in the political arena in general, and during. The electoral benefits that Algeria has known so far arouse the reservations of the various parties concerned, especially. The parties seeking power through elections and fair political competition are. Civil society always stands with the PA and its candidates and openly supports them. Here, the nature of the relationship between civil society and the state in Algeria, and its different implications for the process. The electoral process has several problems related to the competitiveness of the Algerian elections and their interactions with standards. Democratic elections, as well as the legitimacy of their results, in light of the bias of civil society, which is supposed to Neutrality, to a specific party, is the ruling authority and its candidates.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرهامجاد حنان مقدمة:

لا ترتبط مجريات وشرعية نتائج العملية الانتخابية بالقواعد والأطر المنظمة لها فحسب، وإنما تتأثر أيضا بالتوازنات وأشكال العلاقات القائمة بين مختلف أطرافها الرئيسيين والثانويين، بما فيها طبيعة العلاقة التي تقوم بين الدولة (المؤسسات الرسمية) التي تشرف على تحضير العملية الانتخابية وسيرها، والمؤسسات المختلفة للمجتمع المدني والتي حتى وإن لم تكن طرفا رئيسيا متنافسا في الانتخابات، إلا أنها تعتبر أحد أهم الأطراف المؤثرة في هذه العملية.

فقد أصبح الدور الذي يؤديه المجتمع المدني الجزائري على الساحة السياسية بشكل عام، وأثناء الاستحقاقات الانتخابية التي عرفتها الجزائر حتى الآن، يثير تحفظات مختلف الأطراف المعنية، خاصة الأطراف الساعية إلى الوصول إلى السلطة عن طريق الانتخابات والمنافسة السياسية النزيمية، كون المجتمع المدني يقف دائما إلى جانب السلطة ومرشحيها ويدعمهم بشكل علني.

وهنا تطرح طبيعة علاقة المجتمع المدني بالدولة في الجزائر، وتداعياتها المختلفة على العملية الانتخابية عدة إشكاليات متعلقة بمدى تنافسية الانتخابات الجزائرية وتطابق تفاعلاتها مع معايير الانتخابات الديمقراطية، وكذا مدى شرعية نتائجها، في ظل انحياز المجتمع المدني، الذي يفترض فيه الحياد، إلى طرف محدد هو السلطة الحاكمة ومرشحيها.

وهو ما نعتبر عليه من خلال طرح الأسئلة التالية:

- ما علاقة المجتمع المدني بالدولة في الجزائر؟
- ما هو الدور الذي تلعبه المجتمعات المدنية الديمقراطية في الانتخابات الديمقراطية؟
- كيف أثرت تلك العلاقة في دور المجتمع المدني الجزائري في الانتخابات؟ وعلى العملية الانتخابية بشكل عام؟

وعليه، فإننا سنحاول من خلال هذه الورقة توضيح وتحديد طبيعة العلاقة القائمة بين مؤسسات المجتمع المدني الجزائري من جهة، والدولة كمؤسسة لتسيير العملية الانتخابية من جهة ثانية، وكيف تؤثر هذه العلاقة على الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في الانتخابات، وعلى سيرورة العملية الانتخابية وديمقراطية وشرعية نتائجها من خلال قراءة التجارب الانتخابية التي عرفتها الجزائر، وهذا بعد ضبط وتحديد المفاهيم الأساسية لهذه الدراسة.

أولاً: إطار مفاهيمي

يفرض هذا الموضوع تحديد بعض المفاهيم الأساسية المثيرة للجدل والخلاف حتى تتضح الفكرة وتبنى الدراسة بشكل منطقي، على أن هذا التحديد لن يكون حاسماً وإنما على مستوى هذه الدراسة فقط، وهذه المفاهيم هي:

الدولة: تأخذ الدولة هنا معنى ضيق جداً يتمثل في المؤسسات الرسمية في المجتمع، وبالتحديد نظام الحكم المتكون أساساً من المؤسسات التي تجسد السلطات الثلاث. واستخدام كلمة الدولة يفرضها الخطاب السائد الذي يقابل دائماً بين ثنائية "الدولة" و "المجتمع المدني" كطرفين متقابلين أساسيين في تنظيم المجتمعات المعاصرة.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها.....مجاد حنان

المجتمع المدني: يأخذ مفهوم المجتمع المدني تعريفات عديدة تتسع وتضيق لتشمل مكونات وتحييد أخرى، ويبرز هذا الاختلاف خصوصاً عندما يتعلق الأمر بالأحزاب السياسية بالدرجة الأولى والنقابات بالدرجة الثانية، ورغم أن معظم محاولات تحديد المجتمع المدني في الوطن العربي تدرج الأحزاب السياسية ضمن المجتمع المدني، ولكن «المتعارف عليه جزئياً أن المجتمع المدني قد اختزل في الجمعية وجزئياً النقابات المهنية ورابطات حقوق الإنسان، دون الحزب السياسي»¹.

وعليه، سنأخذ بهذا المفهوم أثناء إعداد هذه الورقة، وسنستبعد الحديث عن الأحزاب السياسية الجزائرية وعلاقتها بالدولة وتأثير تلك العلاقة على العملية الانتخابية، مع الإشارة إلى واقعها مشابه تماماً لواقع بقية المجتمعات المدنية، وإن كان توظيفها في الاستحقاقات الانتخابية مختلف نوعاً ما.

العملية الانتخابية: يقصد بالعملية الانتخابية هنا كل التفاعلات التي تتعلق باستحقاق انتخابي ابتداء من ضبط القوائم الانتخابية والترشح حتى الحملة الانتخابية وانتهاء بفرز الأصوات وإعلان النتائج.

ثانياً: علاقة المجتمع المدني بالدولة في الجزائر

تتأثر علاقة المجتمع المدني بالدولة وتختلف حسب طبيعة النظام السياسي السائد في مجتمع ما، ويسهل تحديدها عندما تكون طبيعة هذا النظام معروفة وثابتة، كأن يكون ديمقراطياً أو تسلطياً أو شمولياً، أما عندما يكون هذا النظام في مرحلة تحول، كالتحول نحو الديمقراطية، فإن معرفة علاقة المجتمع المدني بالدولة تتطلب تفحص واقع وتفاعلات مختلف تنظيمات المجتمع المدني مع الجهات الرسمية داخل هذا النظام، كون أن الأنظمة المتحوّلة نحو الديمقراطية قد تجمع بين سلوكيات ديمقراطية وأخرى تسلطية في آن واحد، وهذا لأن التخلّص من الميراث التسلطي لا يتم بسهولة وبسرعة.

ولما كانت الجزائر تمر بمرحلة تحول ديمقراطي، وتجربة تغيير حديثة نوعاً ما، فإن معرفة تلك العلاقة تمر عبر تفحص حالة مختلف التنظيمات المدنية والتجسيد الواقعي لعلاقتها بالجهات الرسمية، ومن بين أهم تلك التنظيمات على الساحة الاجتماعية والسياسية الجزائرية والتي سيتم التركيز عليها: الجمعيات، النقابات، وسائل الإعلام الحرة...

1- وسائل الإعلام "الحرة":

تتواجد على الساحة الإعلامية الجزائرية ترسانة من وسائل الإعلام الخاصة المكتوبة -لأن المسموعة والمرئية لا تزال حكراً على الدولة- والتي تمارس وظيفتها الإعلامية، ولكنها لا تتمتع باستقلالية تامة عن الدولة من جهة، أو الشخصيات والأحزاب المعارضة من جهة ثانية، وحتى عن بعض القادة العسكريين أيضاً حتى قبل أن: «وراء كل جريدة جنرال»، كما أن بعض الصحف حتى تلك التي كانت تعرف بأنها معارضة أصبحت تمارس الدعاية لصالح النظام الحاكم بشكل كلي أو جزئي.

وتمارس الدولة الجزائرية ضغوطاً كبيرة على وسائل الإعلام تلك من خلال قوانين الإعلام والعقوبات وباستخدام الإمكانيات المالية والمادية والتسهيلات وسلطات الحل والحظر... وكل تلك الممارسات مؤشّر على أن وسائل الإعلام "الحرة" ليست مستقلة تماماً عن الدولة في الجزائر ومازالت تخضع لهيمنتها وتسلطها، مع الاعتراف في المقابل بهامش حرية التعبير المميز مقارنة بدول عربية أخرى.

¹ عبد الناصر جاني، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق". مجلة الوسيط، عدد 06. السادس الثاني 2006. ص 65.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها.....مجاد حنان

2- الجمعيات:

عدد كبير من الجمعيات ينشط في مختلف المجالات والمستويات، ولكن نظراً لعدة عوامل: سياسية وقانونية وثقافية واقتصادية... فإن النسيج الجمعوي في الجزائر يبقى ضعيف الفعالية وخاضعاً لسلطة الدولة وهيمتها وتوجيهها، وآراء ومواقف قياداته غالباً ما تصاغ وتعلن وفق هوى السلطة ولصالحها.

فالجمعيات الجزائرية رغم عددها الكبير تكاد تكون غائبة على الساحة السياسية، ولا تنشط إلا بتحريك من الجهات الرسمية، أو بدافع براغماتي شخصي لقياداتها عند اقتراب المواعيد الانتخابية.

3- النقابات:

النقابات المستقلة مغمشة وتبحث لها عن دور في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فالدولة لا تعترف بها كطرف محاور أو شريك، وتقتصر في حوارها على "المركزية النقابية" التي يشهد لها بوفائها التام للسلطة الحاكمة.

ورغم أن السنوات الأخيرة شهدت حضور اجتماعي قوي لبعض النقابات التي استطاعت، إلى حد ما، أن تفرض مطالبها أو بعضها على السلطات الجزائرية، إلا أن العمل النقابي بشكل عام لا يزال ضعيفاً بفعل غلبة التيارات الموالية للسلطة الحاكمة، أو السائرة في فلكها.

ومن معاينة واقع التنظيمات المدنية الأساسية السابقة وتفاعلاتها مع الدولة في الجزائر يمكن القول أن تلك العلاقة مطبوعة بطابع هيمنة الدولة القوية وصاحبة الإمكانيات والسلطة على المجتمع المدني الضعيف والمتشتت والمنقسم على ذاته، والفاقد للإمكانيات.

وهناك مجموعة من العوامل التي ساهمت في تحديد علاقة المجتمع المدني بالدولة في الجزائر بالشكل المشار إليه نذكر منها:

❖ **حدائة المجتمع المدني الجزائري مقارنة بالسلطة القائمة:** فالمجتمع المدني لم يعرف تطوراً ملحوظاً في العدد والفعل إلا في بداية التسعينات مع افتتاح الجزائر على التعددية، في مقابل سلطة قائمة منذ عقود.

❖ **قوة الدولة في مقابل ضعف المجتمع المدني:** تملك مؤسسات الدولة إمكانيات مادية ومالية وحتى معنوية كبيرة تؤهلها للسيطرة والتحكم في أي تنظيم خارجها يعمل على المستوى الوطني، في حين أن أغلب تنظيمات المجتمع المدني الجزائري لا تكاد تتوفر على الحد الأدنى من الإمكانيات المالية والمادية لتتأثر نشاطها باستقلالية.

❖ **الدولة هي الممول الرئيس لأغلب تنظيمات المجتمع المدني:** تفقد أغلب تنظيمات المجتمع المدني الجزائرية

للقدرة على التمويل الذاتي نتيجة ضعف قاعدتها الشعبية وعدم قدرتها، وضعف والقيود على حريتها لجمع التبرعات والهبات والمساعدات المالية من المجتمع المحلي والدولي، الأمر الذي جعلها تابعة في تمويلها بشكل أساسي للدولة، ما نتج عنه سيطرة هذه الأخيرة عليها وعلى قراراتها.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها.....مجاد حنان

فالتبعية المالية والمادية لأغلب الجمعيات مثلاً إزاء الدولة، تسمح لهذه الأخيرة يفرض استراتيجيتها الإدماجية على عدد كبير من الجمعيات، وتحويل العلاقات بها إلى علاقة شراكة سلبية، بدل العلاقة الإيجابية، في التكفل بالقضايا المطروحة وتلبية حاجات المنخرطين.¹

❖ **التدخل والتضييق الذي تمارسه الدولة على بعض التنظيمات المدنية:** العناصر السابقة أكسبت الدولة الجزائرية قدرة كبيرة على التدخل في نشاطات التنظيمات المدنية والتأثير على قراراتها المصيرية، والتضييق عليها باستخدام أدوات قانونية وسياسية واقتصادية مختلفة ومتعددة، الأمر الذي مكّنها من ضبط قوة المجتمع المدني والإبقاء عليه ضعيفاً إلى الدرجة لا يمكن معها تهديد ومصالحها ومعارضة قراراتها وسياساتها.

❖ **الوضع الأمني الذي عرفته البلاد مع بدايات المجتمع المدني:** أعطى حيزاً كبيراً ونوعاً من الشرعية للدولة للتضييق على المجتمع المدني بمختلف تنظيماته، وهو ما حدث مع عدد كبير من الدول التي تأثرت بالحرب على الإرهاب، «حيث ساهمت تلك الحرب بشكل غير مباشر في نمو هياكل قانونية أكثر حزماً مما يساعد الحكومات في الضغط على المنظمات غير الحكومية».²

❖ **طبيعة النظام السياسي الجزائري:** فالنظام السياسي الجزائري ما زال في مرحلة تحول نحو الديمقراطية، ورغم أن عناصر الديمقراطية الشكلية متوفرة تقريباً، إلا أن بعض الممارسات غير الديمقراطية والتسلطية ما زالت تطفو إلى السطح من فترة لأخرى، وإذا أخذنا في الاعتبار فارق الإمكانيات في السلطة والقوة بين المجتمع المدني والدولة، إن العلاقة بينهما ستكون حتماً لصالح هيمنة وسيطرة هذه الآخرة، وستعطي دفعا ودعماً معنوياً للنظام الحاكم للسيطرة على المجتمع المدني حفاظاً على بعض المكاسب ما أمكن، مع الظهور بمظهر الحكومة الديمقراطية.

❖ **مجتمع مدني غير ديمقراطي:** يتسم عدد كبير من تنظيمات المجتمع المدني بخصائص غير ديمقراطية، إذ تشهد أغلبها صراعات على المراكز القيادية وحركات انشقاقية، وغياب التداول على السلطة، الأمر الذي يعطي في كل مرة مبرراً للسلطة للتدخل فيها، وحسم الخلاف لصالح الطرف الذي يبيد استعداد وولاء تاماً لها.

❖ **عدم ثقة النظام السياسي في تنظيمات المجتمع المدني:** فالنظام السياسي الجزائري، على غرار الأنظمة السياسية العربية الأخرى، يشهد أزمة ثقة إزاء تنظيمات المجتمع المدني المختلفة، وقد «ساهم انعدام الثقة في خلق شعور لدى الأنظمة العربية مفاده أن السماح بإنشاء مؤسسات المجتمع المدني لا يعد كحق من حقوق المواطن، بل هو عبارة عن هبة تمنحها هذه الأنظمة لمن تشاء، ومتى تشاء، وتقوم بسحبها إذا توفر لها اعتقاد بأن عمل هذه المؤسسات سيجلب لها متاعب معينة».³

❖ **انتشار المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات:** تشهد المجتمعات المدنية في الدول العربية، تحول عديد المنظمات غير الحكومية إلى منظمات تابعة بشكل شبه كلي إلى الحكومات، فيما بات يعرف حالياً

¹ عبد الناصر جابي، المرجع السابق الذكر، ص 73.

² الحركة العالمية من أجل الديمقراطية، الدفاع عن المجتمع المدني: التقرير الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا: رؤى قادة المجتمع المدني. تشرين الأول، 2007، ص 09.

³ صالح زباني، " واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي ". مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية. (جامعة باتنة). العدد 03. جانفي 2004. ص 78. نقلاً عن: احمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000). ص 136.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها مجاد حنان

ب: "المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات"، وهو ما أثر بشكل كبير على استقلالية مجتمعاتنا المدنية وسهل مهمة سيطرة الدولة عليها.¹

فالعوامل السابقة الذكر أدت إلى تكون علاقة شديدة التعقيد والغموض، ولكن يغلب عليها طابع تدخل الدولة وهيمنتها، وتحالفها الطوعي أو الإكراهي مع المجتمع المدني، ووضع المجتمع المدني في الجزائر مميز، فهو ليس ليبراليا ومستقلا تماما، كما أنه لا يخضع بأكمله لسيطرة وتحكم الدولة، ولكنه يضل عرضة لتدخلاتها ومحاولاتها ترويضه متى اقتضى الأمر ذلك.

والخلاصة أنه رغم الانفتاح على تنظيمات المجتمع المدني الذي عرفته الجزائر منذ نهاية الثمانينات، إلا أن هذا الأخير لا يملك الإمكانيات ولا الثقافة ولا الإطار السياسي والاجتماعي المناسب ليكون مستقلاً عن الدولة، وبشكل ثقل موازنا لها.

ما سبق، طبع علاقة تنظيمات المجتمع المدني الجزائري بالدولة بطابع الهيمنة والسيطرة لصالح هذه الأخيرة في مقابل تبعية الأولى، حيث يشكل موقف معظم تنظيمات المجتمع المدني سندا لموقف السلطة في مختلف الرهانات والاستحقاقات، حتى بات وكأنه يشكل تحالفاً ضد أية معارضة محتملة للنظام الحاكم، ويجعل من الأخير تحت تصرف السلطة تستدعيه لخدمة أغراضها متى شاءت.

ثالثاً: المجتمع المدني والانتخابات في الأنظمة الديمقراطية

قبل التطرق إلى الدور الذي يؤديه المجتمع المدني الجزائري في الانتخابات، لا بد من التعرّيج على الدور الذي تؤديه المجتمعات المدنية المستقلة والديمقراطية في الانتخابات التي تجرى ضمن الأنظمة الديمقراطية، حتى يمكن أن نعرف مدى ونوع الاختلال الحاصل على مستوى مجتمعاتنا المدني وحدود التأثير الناتج عن طبيعة علاقته بالدولة.

في الأنظمة الديمقراطية الفعلية، وإن كان المجتمع المدني ينشط بشكل دائم وفي مختلف الأوقات، إلا أن نشاطه يعرف أيضاً نوعاً من الكثافة أثناء الاستحقاقات الانتخابية، ليمارس وظائفه المختلفة التي أشارت إليها أدبيات "الديمقراطية والانتخابات والمجتمع المدني"، ونوردها موجزة في العناصر التالية:

■ **إثراء ودعم النظم الانتخابية:** تعمل المجتمعات المدنية الحريضة على ضمان حياة سياسية ديمقراطية على تتبع نقائص وثغرات الأنظمة الانتخابية، واقتراح أنظمة بديلة والضغط على المؤسسات التشريعية بمختلف الطرق والوسائل لتعديل الأنظمة القائمة أو تبني الأنظمة البديلة.

¹ عن هذه الظاهرة أنظر:

كارولين نانزير وخميس شباري، "المجتمع الخانع مقابل المجتمع المدني المستقل". في: الشبكة الأورو ومتوسطة لحقوق الإنسان، حرية التجمع والتنظيم في المنطقة الأورو متوسطية: تقرير رصدي 2009. ط 1. (كوبنهاجن: الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان، ديسمبر 2009). ص ص: 92-97.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها.....مجاد حنان

ويعتبر «وضع النظام القانوني للانتخابات يمثل النقطة الأولى في التأثير على عناصر أي عملية انتخابية...»¹ ولهذا تسعى مختلف الأطراف والتنظمات المعنية بالعملية الانتخابية وبالديمقراطية في مختلف الدول إلى التأثير على عملية صياغة القوانين الانتخابية وعلى محتواها.

وهنا يلعب المجتمع المدني بتنظيماته المختلفة (أحزاب سياسية، نقابات، جمعيات، وسائل إعلام حرة، ...) دوراً كبيراً في إثراء قانون الانتخابات وجعله أكثر تمثيلية لمختلف فئات وشرائح المجتمع، وأكثر ضماناً لانتخابات نزيهة وشفافة وديمقراطية.

■ **التوعية والحث على المشاركة الانتخابية:** عن طريق وظيفة التعليم المدني والانتخابي بشكل خاص، حيث يعمل المجتمع المدني على إطلاع المواطنين الناخبين بحقوقهم وواجباتهم الانتخابية، وكذا إعلامهم بالمواعيد الانتخابية وإجراءاتها، وإطلاعهم على مختلف البرامج المطروحة والمرشحين المعروضين.... وفي هذا يدعم المجتمع المدني ويراكم جهوده مع تلك التي تبذلها الجهات الرسمية، على أن تلك التوعية والحث على المشاركة تكون بطريقة حيادية، ولا تكون موجهة للدعاية لصالح مرشح محدد.

■ **تدعيم وإثراء برامج "المرشحين":** مع اقتراب الاستحقاقات الانتخابية تحرص المنظمات المدنية المختلفة على أن تتضمن مختلف المشاريع التنافسية مطالب ومصالح الفئات التي تمثلها، كما تعمل على إثراء مختلف البرامج التي تقترحها الأحزاب والشخصيات التنافسية.

■ **توفير المعلومات اللازمة للناخب:** بالإضافة إلى إثرائها للبرامج الانتخابية التنافسية، تقوم المنظمات المدنية المختلفة بتوفير الناخبين بمحتواها حتى تكون اختياراتهم على بصيرة، كما تعمل على شرح كيفية التصويت وأهميته والمعلومات المختلفة والدقيقة حول كل مرشح وكل برنامج مع توخي الحياد أثناء أداء هذه المهمة الشديدة الحساسية.

■ **مراقبة العملية الانتخابية:** يعتبر المجتمع المدني عنصراً مهماً، وعاملاً أساسياً لضمان نزاهة العملية الانتخابية وإضفاء المصدقية على نتائجها من خلال ممارسته لوظيفته باعتباره مراقباً، وتقر بعض الدساتير في الدول الديمقراطية بهذه الوظيفة لتنظيمات المجتمع المدني.

ويمارس المجتمع المدني الرقابة على كل مراحل العملية الانتخابية، ابتداء من مراجعة القوائم الانتخابية إلى الترشح إلى الحملة الانتخابية فعلية الفرز وإعلان النتائج. وتم هذه العملية بشكل حيادي وموضوعي حيث تنشر تلك المنظمات تقاريرها حول مدى تطابق كل مراحل العملية الانتخابية مع المعايير الدولية للانتخابات الديمقراطية، وتنبه إلى التجاوزات الحاصلة على مستواها، أو تثني على نزاهتها وشفافيتها.

■ كما يراقب المجتمع المدني أدوار بعض الأطراف في العملية الانتخابية كدور وسائل الإعلام العمومية ومدى حيادها واحترافها في تغطية مختلف مراحل وحيثيات العملية الانتخابية، فوسائل الإعلام «تلعب دوراً أساسياً في المساهمة في إجراء انتخابات عادلة. وفي أي وضع انتقالي غالباً ما يكون الأمر معقداً

¹ المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات: دليل من الألف إلى الياء. (ترجمة: شريف يوسف جيد). ط 1. (واشنطن: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، 1997). ص 05.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها مجاد حنان

لأن منافذ الإعلام كانت أو مازالت خاضعة لسيطرة الحكومة، ووسائل الإذاعة العامة، حيثما توجد، قد لا تكون مستقلة حقاً، بل حتى وسائل الإعلام الخاصة قد تتم استمالتها لمصلحة متنافسين معينين»¹.

ولما كان سلوك الإعلام تجاه الأحزاب السياسية والمرشحين كافة، بالإضافة إلى طريقته في عرض المعلومات المتعلقة بالخيارات الاقتراعية، عامل مهم للغاية في إنجاز مرحلة الانتخابات الديمقراطية.² فمراقبته تبدو أمراً ضرورياً للغاية، ويمكن للمجتمع المدني أن يضغط من أجل توزيع عادل لاستخدام وسائل الإعلام.

كما ينبغي على المجتمع المدني أيضاً مراقبة الحكومة وقوات الأمن الخاضعة لسيطرة الدولة حتى لا تستخدم منصبها وموقعها استخداماً يؤثر على الناخبين.

■ الوفاية من وإحباط محاولات تفسير قواعد اللعبة قبل، أثناء وبعد المسار الانتخابي، وتحضير الفاعلين السياسيين لقبول النتائج.³

رابعاً: تأثير المجتمع المدني بالدولة على دوره في الانتخابات وعلى العملية الانتخابية

العلاقة القائمة بين المجتمع المدني الجزائري والدولة أثرت على دور المجتمع المدني في الانتخابات، وهو ما أثر بدوره على العملية الانتخابية في عدة مستويات. وعليه سنقوم بتحديد تداعيات تلك العلاقة على دور المجتمع المدني الجزائري في الانتخابات، ثم تحديد أثر ذلك على العملية الانتخابية في المقام الثاني.

1. التأثير على دور المجتمع المدني الجزائري في الانتخابات:

أما عن الدور الذي يؤديه المجتمع المدني الجزائري في الانتخابات، والذي يمكن تحديده عبر مراجعة ما قام به خلال الانتخابات السابقة، فإنه نظراً لعوامل عدة مرتبطة بطبيعته وتشكيله، ومتأثراً بطبيعته علاقته بالدولة المشار إليها سابقاً، فإنه يعرف تحولاً ملحوظاً في الدور الذي يقوم به، إذ تمت ملاحظة أن يقوم بما يلي:

■ **التعبئة لصالح مرشح السلطة:** قامت عديد الجمعيات والنقابات والمنظمات المدنية الأخرى بجهود كثيفة لتعبئة المواطنين وتحسيسهم بأهمية الانتخابات، وبضرورة التصويت، ولكنه بدلاً من الدور الأصلي المتمثل في الحث على مرشح يناسب طموحات الناخبين بكل حرية، راحت تلك التنظيمات تمارس الدعاية والتعبئة لصالح مرشح محدد هو مرشح السلطة، وهذا يعتبر خروجاً عن الدور المفترض للمجتمع المدني الديمقراطي في نظام سياسي ديمقراطي مثلما أشرنا سابقاً.

■ **المساندة والدعم الصريح لمرشح السلطة:** في الوقت الذي تشكل فيه تنظيمات المجتمع المدني في الأنظمة الديمقراطية تحالفات لمراقبة الانتخابات والحفاظ على نزاهة ومصداقية نتائجها، تشكل تحالفات عندنا لدعم ومساندة مرشح السلطة. ولم تخفي مختلف تنظيمات المجتمع المدني الجزائري دعمها الصريح لمرشح السلطة في أغلب الانتخابات

¹ المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، المرجع السابق الذكر، ص 76.

² روبرت نوريكس وبارتريك ميلو، مراقبة الإعلام لتعزيز الانتخابات الديمقراطية. ترجمة: أنور الأسعد. (بيروت، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، 2002). ص 11.

³ Alioune TINE, 'Societe civile et alternance democratique en Afrique'. Conference Internationale « Les Defis de l'alternance democratique en Afrique ». Cotonou (Benin), 23 au 25 Fevrier 2009.p13.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها مجاد حنان

التي أجريت حتى الآن، فالانتخابات الرئاسية لسنة 2004 عرفت عدة تحالفات جمعوية اتخذت مواقف مساندة للرئيس بوتفليقة على غرار المركزية النقابية للمنظمة العامة للعمال الجزائريين وتحالف جمعيات الوسط، ووصل الضغط والإغراء إلى حد إعلان أحد أهم الأحزاب الإسلامية المتطرفة (الجهة الإسلامية للإتقاذ) مساندة الرئيس بوتفليقة على لسان أحد قادتها المستقر في ألمانيا "راجح لكبير".¹

وحتى الجمعيات النسوية ساندت مرشح السلطة ولم تساند المرشحة الأولى في العالم العربي للانتخابات الرئاسية الجزائرية "لويزة حنون".² ووصل الحد إلى أن تلك الجمعيات النسوية التي كانت تطالب بإلغاء قانون الأسرة لم تساند مرشحين شاطروها هذا الرأي، وساندت الرئيس بوتفليقة الذي كان متحفظاً في برنامجه على هذه المسألة مطالباً بتعديلات جزئية.

وهناك اعتراف واضح حتى من قبل المسؤولين بالدور الكبير الذي لعبه المجتمع المدني الجزائري لصالح مرشح السلطة، الرئيس الحالي، وقد جاء على لسان عبد العزيز بلخادم: «نحن ندرك أهمية المجتمع المدني في بلادنا، وقد رأينا الدور الأساسي الذي أداه في الانتخابات الرئاسية السابقة، وفي التعبير عن رغبته الملحة في استمرارية تطبيق برامج فخامة عبد العزيز بوتفليقة مؤخراً، إلى جانب التجنيد الشعبي الذي أظهره،....»³.

✚✚✚ يفض المجتمع المدني الجزائري الطرف عن عديد الإجراءات الحاسمة على مستوى العملية والانتخابية، خاصة ما تعلق: بقانون الانتخابات، تعيين موظفي الانتخابات، وتسجيل الأحزاب والناخبين وتحديد المرشحين....

✚✚✚ هناك شبه غياب لمنظمات المراقبة الانتخابية المدنية غير الحزبية في الجزائر، باستثناء المراقبين الدوليين...

✚✚✚ وسائل الإعلام المكتوبة، رغم اقتصر تأثيرها على فئة مجتمعية تتوفر على حد أدنى من المستوى التعليمي، يعمل بعضها على إرضاء السلطة ومرشحيها انتهازا للفرصة للتخلص من بعض الضائقات المالية والإجراءات البيروقراطية التي تواجهها، والبعض الآخر يمارس معارضة من أجل المعارضة والتي تؤثر على مصداقيتها لدى القراء، وينعكس أثرها لصالح السلطة ومرشحيها.

2. التأثير على العملية الانتخابية:

كان لطبيعة العلاقة بين المجتمع المدني الجزائري والدولة المتسمة بالتبعية (الطوعية والإكراهية)، والتحالف الانتخابي القائم خاصة مع التنظيمات المدنية الخاضعة للسلطة وتلك التنظيمات الانتهازية، تأثيرات سلبية عديدة على سير العملية الانتخابية في الجزائر ونزاهتها ومصداقية نتائجها.

ويمكن تلخيص أهم تلك التأثيرات في النقاط التالية:

¹ جمعية نساء في اتصال بالتعاون مع معهد بانو باريس، الجزائر: المجتمع المدني والانتخابات الرئاسية (التزامات وحدود نشاط المجتمع المدني أثناء رئاسيات 08 أبريل 2004 في نظر الصحف المكتوبة). سبتمبر 2004، ص 05.

² جمعية نساء في اتصال بالتعاون مع معهد بانو باريس، المرجع السابق الذكر، ص 09.

³ الكلمة الافتتاحية للمسيد عبد العزيز بلخادم بمناسبة الندوة الدولية حول: "البرلمان، المجتمع المدني، الديمقراطية" التي نظمتها وزارة العلاقات مع لبرمان. الجزائر (فندق الأوراسي) يومي 27 و28 أبريل 2008. نشرت في: مجلة الوسيط، ص 24.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها.....مجاد حنان

➤ تبعية المجتمع المدني وتحالفه السياسي والانتخابي مع السلطة ومرشحيها جعل من الحملات الانتخابية في الجزائر غير متوازنة، فالمجتمع المدني الجزائري مستغل من قبل السلطة لدعم مرشحيها مستعينا بقدرته على التخاطب مع الناخبين والوصول إليهم بسهولة.

➤ كون برامج التعليم المدني والانتخابي ليست حيادية، إذ أنه غالباً ما تتحول تلك البرامج إلى دعاية لصالح مرشح السلطة، فإنها ستوجه إرادة الناخب وخياراته وتسيء إلى مصداقية الانتخابات ونتائجها، ومدى كونها تشكل انعكاساً حقيقياً لإرادة وطموحات أغلب الناخبين.

➤ تبعية المجتمع المدني للدولة أثرت على حيادته وعلى أدواره الحقيقية في الانتخابات وبالتالي زادت في درجة وحدة الشكوك التي تحول حول نزاهة الانتخابات ومصداقيتها.

➤ التحالفات الجمعية التي ظلت تتشكل مع كل موعد انتخابي ساهمت في كل مرة في حسم نتائج الانتخابات مسبقاً لصالح مرشح السلطة، وقد تم التعبير على هذا الأمر بالقول: «يبدوا وضع هذه الأخيرة (تحالف جمعيات الوسط) مثيراً للاهتمام من خلال تجانسها، إذ تمثل التحام طبقات هامة من المنتخبين، طبقات عديدة سمحت بتجديد العهدة الرئاسية للرئيس الحالي بصورة فعالة»¹.

➤ أدى الدور الذي يلعبه المجتمع المدني الجزائري في الانتخابات متأثراً بعلاقته بالدولة إلى الاختلال في التوازنات بين أطراف العملية الانتخابية لصالح مرشح السلطة، وهو ما يلاحظه المواطن البسيط، ويطلق عليه في الساحة السياسية والإعلامية بالجزائر بعبارة: "سباق الأسد والأرانب".

➤ ويصل الحد إلى أكثر من ذلك، إذ أن نتائج الانتخابات الجزائرية بمختلف أشكالها غالباً ما تكون معروفة ومحسومة النتائج بشكل مسبق، نتيجة اختلال التوازن المذكور بفعل انحياز المجتمع المدني لمرشحي السلطة، وهذا بدوره له آثار جانبية على العملية الانتخابية، تتمثل في:

- القضاء على عامل التنافسية التي تميز الانتخابات الديمقراطية، نتيجة الحسم الميداني المسبق للنتائج، الناجم عن التفوق المادي والمعنوي لمرشح السلطة.

- انسحاب المترشحين المنافسين لمرشح السلطة من الانتخابات، حتى باتت تشكل ظاهرة تطبع الانتخابات الجزائرية والعربية بشكل عام، وهو ما يؤثر بدوره على مصداقية تلك الانتخابات لأنها فاقدة لعنصر التنافسية، حيث أن الانتخابات الرئاسية لسنة 1999 سجلت انسحاب المرشحين الستة المنافسين للرئيس الجزائري الحالي عبد العزيز بوتفليقة، وكان من بين التبريرات التي قدموها هي كون أن كل الجمعيات والأحزاب والمؤسسات العمومية القريبة من السلطة أو التي تدور في فلكها تقف إلى جانب أحد المرشحين هو مرشح السلطة.

- التأثير السلبي لكون النتائج محسومة مسبقاً على نسبة المشاركة في التصويت، إذ أن الناخبين الذين يشعرون بأن النتيجة معروفة ومحسومة مسبقاً يميلون بدورهم، وعلى غرار المترشحين، إلى الانسحاب والعزوف عن المشاركة التصويتية، لأن صوتهم في نظرهم لن يغير الفائز المعروف، وإنما قد يزيد من شرعيته وشرعية العملية الانتخابية بشكل عام على حساب رغبتهم في التغيير والتأثير الفعلي في حاضر ومستقبل بلادهم عبر التصويت واختيار الشخصيات المناسبة، والتي قد لا تكون دائماً هي تلك التي تقترحها السلطة الحاكمة وتدعمها.

¹ جمعية نساء في اتصال بالتعاون مع معهد بانو باريس، المرجع السابق الذكر، ص 06.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها.....مجاد حنان

➤ غياب الرقابة المحايدة من طرف المجتمع المدني، جعل الانتخابات الجزائرية عرضة للتلاعب من قبل مختلف أطرافها في مختلف مراحلها وتفاعلاتها، وليس فقط على مستوى عملية التصويت وفرز الأصوات، كما يعتقد الملاحظ العادي الغير متخصص.

خلاصات واستنتاجات:

هناك مجموعة من الخلاصات والاستنتاجات التي يمكن الخروج بها من هذه الدراسة:

- تبعية المجتمع المدني الجزائري للدولة تشنيه عن المطالبة بدور مهم في عملية مراقبة العملية الانتخابية والفاعلين فيها، وعدم أداءه بشكل فعال.
- وجود تحالف انتخابي بين الدولة والمجتمع المدني يؤثر سلبا على العملية الانتخابية ومصداقيتها، ويؤثر بشكل عام على مسار التحول الديمقراطي والتداول الفعلي على السلطة في الجزائر، وقد أطلق البعض على مثل هذه العلاقة ب: "التحالفات الخطيرة"¹.
- التحالف بين المجتمع المدني والدولة وسيطرة هذه الأخيرة على إمكانياته وتسخيرها لصالح مرشحها حسم التوازنات بين المرشحين، ويعتبر أحد العوامل الهامة المتسببة في ظاهرة "انسحاب ومقاطعة المرشحين المنافسين" والتي أصبحت ظاهرة تطبع الانتخابات الجزائرية والعربية عموماً.

التوصيات:

بناء على الخلاصات والاستنتاجات السابقة، ومقارنة بطبيعة علاقة المجتمع المدني بالدولة، وخصائص الانتخابات في الأنظمة الديمقراطية يمكن اقتراح ما يلي:

- ضرورة تخليص المجتمع المدني من تبعيته للدولة وهيمنة هذه الأخيرة عليه، شرط أن يلتزم باحترام القانون ومبادئ المجتمع وأهدافه.
- ضرورة تحلي تنظيمات المجتمع المدني الجزائري بالحياد إزاء مختلف الأطراف المتنافسة، والاكتفاء باحترام أداء دورها الأصلي في الانتخابات الديمقراطية.
- تصفية المجتمع المدني الجزائري من بعض مكوناته الانتهازية والغير ديمقراطية، التي تؤثر بممارستها تلك على العملية الانتخابية وعلى مسار التحول الديمقراطي بشكل عام، «فالانخراط الفعال للمجتمع المدني في المسار الانتخابي، خاصة في تسيير نتائجه، يعتمد أولاً وقبل كل شيء على درجة توطين الروح الديمقراطية في تنظيماته وفيما بينها...»².

¹ عن هذه التحالفات أنظر:

Lisa GARON, Dangerous Alliance. Civil Society, the Media and Democratic Transition in North Africa. (London & New York: Zed Books ,2003).

² Justine DEFFO TCHUNCAM, 'La Societe Civile et le Processus Electoral'. Sous theme d'une reflection globale sur le theme : «Le Processus Democratique au Cameroun Apres Le Double Scrutin du 22 Juillet 2007».p06.

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها.....مجاد حنان

- دعم وتحسين تدخل ومساهمة المجتمع المدني الجزائري في المراحل المهمة من العملية الانتخابية التي يكاد يكون دوره فيها غائباً، على غرار دعم وإثراء برامج المرشحين والأحزاب المتنافسة، إصلاح وتطوير النظام الانتخابي، ...
- النشاط والحضور المستمر للمجتمع المدني على الساحة السياسية يكسبه وزناً اجتماعياً وسياسياً مع مرور الوقت ويساهم في استقلاليته عن الدولة، ويدعم مظاهر الحياة الديمقراطية في المجتمع.

قائمة المصادر:

- الحركة العالمية من أجل الديمقراطية، الدفاع عن المجتمع المدني: التقرير الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا: رؤى قادة المجتمع المدني. تشرين الأول، 2007.
- الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان، حرية التجمع والتنظيم في المنطقة الأورو متوسطية: تقرير رصدي 2009. ط1. (كوبنهاغن: الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان، ديسمبر 2009).
- الكلمة الافتتاحية للسيد عبد العزيز بلخادم بمناسبة الندوة الدولية حول: "البرلمان، المجتمع المدني، الديمقراطية" التي نظمتها وزارة العلاقات مع البرلمان. الجزائر (فندق الأوراسي) يومي 27 و28 أبريل 2008. نشرت في: مجلة الوسيط. عدد 06. السداسي الثاني 2006. ص ص: 21-25.
- المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات: دليل من الألف إلى الياء. (ترجمة: شريف يوسف جيد). ط1. (واشنطن: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، 1997).
- جابي عبد الناصر، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق". مجلة الوسيط. عدد 06. السداسي الثاني 2006. ص ص: 54-78.
- جمعية نساء في اتصال بالتعاون مع معهد بانو باريس، الجزائر: المجتمع المدني والانتخابات الرئاسية (التزامات وحدود نشاط المجتمع المدني أثناء رئاسيات 08 أبريل 2004 في نظر الصحف المكتوبة). سبتمبر 2004.
- زياني صالح، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي". مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية. (جامعة باتنة). العدد 03. جانفي 2004. ص ص: 67-86.
- نوريكس روبرت وباتريك ميرلو، مراقبة الإعلام لتعزيز الانتخابات الديمقراطية. ترجمة: أنور الأسعد. (بيروت: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، 2002).

• DEFFO TCHUNCAM Justine , 'La Societe Civile et le Processus Electoral'. Sous theme d'une reflection globale sur le theme : «Le Processus Democratique au Cameroun Apres Le Double Scrutin du 22 Juillet 2007».

• TINE Alioune , Societe civile et alternance democratique en Afrique 'Conference Internationale « Les Defis de l'alternance democratique en Afrique ». Cotonou (Benin) ,23 au 25 Fevrier 2009.

المحور الحادي عشر: الفاعل الحزبي في النظام السياسي

المحور الثاني عشر: الحريات الاقتصادية في ضوء الدساتير

المحور الثالث عشر: حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016

Constitutional Treatment of Public rights and Freedoms under the Amendment to the Algerian Constitution of 2016

د: زناتي مصطفى

أستاذ محاضر قسم أ قسم الحقوق جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

بالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ملخص:

تعد الحقوق والحريات العمومية من أهم مؤشرات ومعايير دولة القانون والديمقراطية، لذلك جرت التجربة الدستورية المقارنة على النص عليها في صلب الدستور، حتى تكتسب سموا معياريا وتحظى بالحماية المقررة للقواعد الدستورية، وعليه تناول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 الحقوق والحريات العمومية في الفصل الرابع من الباب الأول، وخصص لها 40 مادة، حيث شمل التعديل كافة أنواع الحقوق، الاجتماعية، السياسية الاقتصادية، الفكرية وغيرها، إلا أنه رغم توسع الاعتراف الدستوري النظري بها مازالت تعرف عدة عراقيل ونقائص في ممارستها على الصعيد الميداني في ظل غياب النصوص التطبيقية واستمرار تفوق السلطة التنفيذية، الأمر الذي يحتم على الدولة تعزيز الجهود أكثر والتخلي برغبة واردة حقيقتين لتجسيد هذه الحقوق وترقيتها.

الكلمات المفتاحية: الحقوق، الحريات العمومية، التعديل الدستوري 2016، الجزائر.

Abstract:

Are the rights and Public freedoms from the most important indicators of the state standards of law and democracy, so took trade, constitutional comparison is based on the text in the Constitution, even gaining His Highness The Standard and protection offered to constitutional rules, and get the constitutional amendment Algerian for the year 2016 of the rights and Public freedoms in the fourth chapter of the first section, over 40 articles, which included the modification of all types of rights, social, political, economic, intellectual, etc, However, in spite of the expansion of constitutional recognition system, it still has several obstacles and shortcomings in their practice at the field level, in the absence of implementing texts for the continuing superiority of Executive Authority, It is imperative that the state strengthen its efforts further and demonstrate a genuine desire and will for the realization and promotion of these rights.

Keywords: rights, public freedoms, constitutional amendment 2016, Algeria

يعد الدستور أسمى وثيقة ومعيار قانوني في الدولة، يتميز بخاصية سمو والثبات، لذلك تتضمن قواعده الأصول والثوابت والمواضيع الهامة التي يقوم عليها المجتمع، والتي من أهمها الحقوق الأساسية والحريات العمومية، هذه الأخيرة بالنظر لأهميتها والنضالات المريرة التي قامت بها الشعوب ضد استبداد الحكام، تمت دسترتها في جل الدساتير المقارنة، ومن بينها الدستور الجزائري، حيث تضمنت الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال فصلا كاملا خاصا بالحقوق والحريات العمومية، اختلف تنظيمها وتسميتها ومجال ممارستها تبعاً للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة آنذاك.

وشهد تعديل دستور سنة 1996 بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 تطورا في المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية في الجزائر، بالنظر الى الظروف الإقليمية والدولية التي سبقت التعديل، حيث عرفت موجة حراك وانتفاضات شعبية ضد حكماها، الأمر الذي أدى بالنظام الجزائري الى المبادرة بإصلاحات سياسية لفائدة الشعب، ومن بين وأهم الفصول التي مسها التعديل الحقوق والحريات، ووعليه تأتي هذه الورقة البحثية لتحاول الاجابة على الاشكالية المتمحورة حول: الى أي مدى جسّد التعديل الدستوري لسنة 2016 ترقية فعلية لممارسة الحقوق والحريات العمومية في الجزائر؟ وستتم معالجة هذه الاشكالية من خلال محورين:

✓ أوجه ومظاهر التجديد وترقية ممارسة الحريات العمومية (المحور الأول).

✓ تقييم المعالجة الدستورية الأخيرة للحقوق والحريات العمومية (المحور الثاني).

المحور الأول: أوجه ومظاهر التجديد وترقية ممارسة الحريات العمومية

بالنظر إلى محتويات الفصل الرابع المتعلق بالحقوق والحريات، نجد أن التعديل الدستوري الجديد يتجه إلى أبعاد من تكريس الحقوق والحريات نحو "لائحة أو قائمة الحقوق والحريات"، من خلال النص على أكثر من (20) حق جديد تركزت في الفصل الرابع من الباب الأول، بداية من المادة 32 الى المادة 73، تضمن جميع الحقوق والحريات في شتى المجالات، وسنعالج ذلك من خلال النقاط التالية:

أولا- المستجدات المتعلقة بالحقوق المدنية والاجتماعية:

أ- دسترة مبدأ المساواة أمام القانون: ولا يمكن أن يُتدّرع بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أيّ شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي، وهذا تنفيذا للالتزامات الدولية للجزائر المتضمنة في الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان، ولمبدأ المساواة بنوعيه، في الحقوق والالتزامات عدة تطبيقات في كافة فروع القانون، كما تجدر الإشارة الى أنّ الشريعة الاسلامية هي أول من جاءت بمبدأ المساواة بين بني البشر على اختلاف أعراقهم وألوانهم، ولا تمييز بينهم الا على أساس التقوى¹⁴⁴، كما وضعت المادة 34 على عاتق الدولة الالتزام بضمان مساواة كلّ المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصيّة الإنسان وتحويل دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من ذلك ما نصت عليه المادة 63: يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

¹⁴⁴ م 32 من التعديل الدستوري 2016.

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية¹⁴⁵.

ب- **دسترة الجنسية الجزائرية:** حيث نصّت م 33 على أنّها معرفة بالقانون، وأنّ شروط اكتساب الجنسية الجزائرية والاحتفاظ بها أو فقدانها أو إسقاطها محدّدة بالقانون، وهذه الدسترة أمر منطقي كون الجنسية هي مناط وعود التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات بالنسبة للدولة¹⁴⁶.

ج- **ترقية الحقوق السياسية للمرأة وتمثيلها في سوق الشغل وتولي مناصب المسؤولية:** حيث نصّت

المادة: 35 على أنّه: " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة، يحدد قانون عضوي كليات تطبيق هذه المادة"، كما نصّت المادة : 36 على أنّه: " تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات".

يستشف من خلال هتين المادتين النقاط التالية:

1- تبني المؤسس الدستوري مقارنة النوع الاجتماعي أو تحقيق المساواة بالتمييز الايجابي، من خلال إتاحة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات، من خلال نظام الحصص النسائية الاجباري (**Le quota**) ضمن التعديل الدستوري لسنة 2008، واستتبع ذلك بقانون عضوي يحدد توسيع حظوظ مشاركتها في المجالس المنتخبة¹⁴⁷.

2- الالتزام بالاتفاقيات الموثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، لاسيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (**sedaw**)، وما تضمنته الدساتير الجزائرية من تأكيد على المساواة بين الجنسين.

3- التأكيد على تشجيع الدولة لترقية تولي المرأة مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وذلك من خلال تقلد مناصب البحث والدراسات والتصميم والتأطير في الإدارات العمومية.

د- **الاستمرار في سياسة الدعم الاجتماعي :** تبني التعديل الدستوري سياسة اجتماعية تقوم على مساعدة الدولة للفئات الهشة والمحرومة في المجتمع لاسيما المعوزين، الفئات المحرومة من السكن المسنين ، الأطفال ، ذوي الاحتياجات الخاصة ، وذلك من خلال الآليات التي نصت عليها المواد التالية

المادة 66 : الرعاية الصحية حق للمواطنين.

تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها.

تسهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين.

¹⁴⁵ بموجب هذه المادة صدر القانون رقم 01-17 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 موافق 10 يناير 2017 يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليتها بالجنسية الجزائرية دون سواها ، عدد 02 بتاريخ : 11 يناير 2017.

¹⁴⁶ تم تنظيم الجنسية الجزائرية بموجب الأمر رقم 86-70 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتم بموجب الامر رقم 01-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، ج ر عدد 15، ص 15، حيث تضمن سبعة فصول، تناولت اكتساب الجنسية الجزائرية وانواعها والاثار المترتبة عنها، فقدانها والتجريد منها، اثباتها والزاعات المترتبة عنها.

¹⁴⁷ أنظر المادة 31 مكرر من القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ح عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008 ، وترتب عن هذا التعديل صدور القانون العضوي رقم 03-12 مؤرخ في 12 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 يحدد كليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، ج ر ح عدد 01 مؤرخة في 14 يناير 2012 .

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

المادة 67 : تشجع الدولة على إنجاز المساكن.

تعمل الدولة على تسهيل حصول الفئات المحرومة على سكن.

المادة 69 : لكل المواطنين الحق في العمل.

يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية، والأمن، والنظافة.

الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون كفاءات ممارسته.

يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي.

تشغيل الأطفال دون سن 16 سنة يعاقب عليه القانون.

تعمل الدولة على ترقية التمهين وتضع سياسات للمساعدة على استحداث مناصب الشغل.

المادة 72 : تحظى الأسرة بحماية الدولة والمجتمع.

تحمي الأسرة والمجتمع والدولة حقوق الطفل.

تكفل الدولة الأطفال المتخلى عنهم أو مجهولي النسب.

يقمع القانون العنف ضد الأطفال.

تعمل الدولة على تسهيل استفادة الفئات الضعيفة ذات الاحتياجات الخاصة من الحقوق

المعترف بها لجميع المواطنين، وإدماجها في الحياة الاجتماعية.

تحمي الأسرة والدولة الأشخاص المستئين.

يحدد القانون شروط وكفاءات تطبيق هذه الأحكام.

ثانيا- المستجدات المتعلقة بالحقوق والحريات الدينية والثقافية والعلمية :

أ- دسترة حرية ممارسة العبادة والدين: حيث تنص المادة 42 : لا مساس بحُرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي، حرية ممارسة العبادة مضمونة في ظل احترام القانون"، ويندرج هذا الحق ضمن مايسمى بالحرية الدينية المضمونة بموجب المادة 18 من الاعلان العالمي بحقوق الانسان، إلا أن ممارسة هذه الحرية تطرح عدة اشكالات حول مداها وكفاءتها، لاسيما في الدول التي تتبنى ديانة معينة في دساتيرها¹⁴⁸.

¹⁴⁸ - تحم ممارسة الحرية الدينية في الجزائر عدة نصوص أهمها: الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 28/02/2006 المتعلق بممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، ج ر ج عدد 12 مؤرخة في : 01/03/2006، كما تأتي هذه الحرية التزاما بتعاليم الشريعة الاسلامية التي تقوم على الدعوة بالرفق وليس الاكراه والتعنيف، ودل على ذلك عديد الآيات القرآنية والاحاديث النبوية الشريفة.

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

ب- الاعتراف بجرمة الابتكار والحريات الأكاديمية: حيث تنص المادة 44 : حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن،

حقوق المؤلف يحميها القانون، لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي.

الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة وتتمارس في إطار القانون، تعمل الدولة على ترقية البحث العلمي وتمثينه خدمة للتنمية المستدامة للأمة"، ويأتي هذا الاعتراف من أجل فسح المجال للإبداع والابتكار الفكري والبحث العلمي في كافة المجالات، بالنظر الى دوره في التقدم والتنمية¹⁴⁹.

ج- ضمان وحماية حق المواطن في الثقافة: حيث تنص المادة 45: الحق في الثقافة مضمون للمواطن تحمي الدولة التراث الثقافي الوطني المادي وغير المادي وتعمل على الحفاظ عليه"، ويترتب عن هذا الاعتراف:

- 1- حماية كل ما يدخل ضمن مفهوم الثقافة بمختلف اشكالها وانواعها وتعبيراتها.
- 2- التزام الدولة بتكثيف المواطنين من التمتع بالحق الثقافي وممارسته، بدعم التعليم ودور الثقافة والاهتمام بالمبدعين والفنانين.
- 3- بناء وصيانة وتدعيم الهيئات المكلفة بحماية وصيانة التراث الثقافي الوطني المادي واللامادي.

ثالثا- المستجدات المتعلقة بالحقوق والحريات الاقتصادية:

حيث تنص المادة 43 : حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتتمارس في إطار القانون، تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية، تكفل الدولة ضبط السوق، ويحمي القانون حقوق المستهلكين، يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة"، ونلاحظ من خلال هذه المادة 1- أن المؤسس الدستوري استبدل مصطلح الصناعة في دستور 1996 بمصطلح الاستثمار في التعديل وهذا رغبة في تشجيع الاستثمار الوطني ولا سيما الأجنبي، وكذا تحسين مناخ الأعمال.

2- دسترة حماية حقوق المستهلكين من طرف الدولة عن طريق ضبط السوق ومنع الاحتكار والمنافسة غير الشريفة¹⁵⁰.

رابعا- المستجدات المتعلقة بالحقوق السياسية والحريات التعبيرية:

حيث شهد التعديل الدستوري 2016 اثراء وتوسيعا لمجال ممارسة حريات التعبير المختلفة، بالنظر الى ارتباطه بالمعنى الحقيقي للديمقراطية ودولة القانون، وكذا استجابة للمد التحرري والانتماءات الشعبية المطالبة بتغيير الانظمة وتوسيع مجال الحريات في المنطقة العربية بداية من سنة 2011، وتشمل هذه الحريات:

أ- المادة 49 : حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كيفية ممارستها.

¹⁴⁹ - هناك ترسانة قانونية جزائرية في مجال حماية حقوق الملكية الفكرية بنوعها الادبية والصناعية، بالإضافة الى تنظيم الجامعات ومراكز البحث المؤطرة لممارسة الحريات الاكاديمية والبحث العلمي، ودعمها التعديل الدستوري بإنشاء مجلس وطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، هذه الهيئة ستضفي ديناميكية جديدة على مساهمة الباحثين في التنمية الاقتصادية للبلاد. أنظر م 206 من التعديل الدستوري 2016.

¹⁵⁰ - في سبيل تجسيد وتفعيل مقتضيات هذه المادة، تدعمت الترسانة القانونية الجزائرية بعدة نصوص توظف النشاط الاقتصادي وتدعم التوجه الجديد للدولة، لاسيما بموجب قوانين المالية للسنة منذ سنة 2016، وكذا قوانين الاستثمار والمنافسة والاستهلاك والتجارة الالكترونية وغيرها.

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

ب- المادة 50 : حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تُقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية، لا يمكن استعمال هذه الحرية للمساس بكرامة الغير وحررياتهم وحقوقهم.

نشر المعلومات والأفكار والصور والآراء بكل حرية مضمون في إطار القانون واحترام ثوابت الأمة وقيمتها الدينية والأخلاقية والثقافية، لا يمكن أن تخضع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية.

ج- المادة 53: تستفيد الأحزاب السياسية المعتمدة دون أي تمييز، في ظل احترام أحكام المادة 52 أعلاه، من الحقوق التالية على الخصوص:

-حرية الرأي والتعبير والاجتماع، حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني، تمويل عمومي، عند الاقتضاء، يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدده القانون، ممارسة السلطة على الصعيد المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي وفي إطار أحكام هذا الدستور.

يحدد القانون كيفية تطبيق هذا الحكم.

د- المادة 43 : حق إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية .

يحدد القانون العضوي شروط و كيفية إنشاء الجمعيات.

الآن هذا المسعى التوسعي والإثرائي لممارسة هذه الحريات يبقى مشروطا بتضمينها وافتراغها في القوانين العضوية التامة لهذه الحريات، والتي لم تشهد تعديلا منذ 2012.

خامسا- المستجدات المتعلقة بالحرية الشخصية وضمانات المحاكمة العادلة:

تضمن التعديل الدستوري 2016 اعترافا بجرمة الحياة الخاصة للمواطن، وكذا كرس المعايير الدولية للمحاكمة العادلة وتطبيقاتها العملية، وذلك من خلال مايلي:

أ - تعزيز حرمة حياة المواطن الخاصة : حيث نصت المادة 46 : لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه، ويحميها القانون، سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة، لا يجوز بأي شكل المساس بهذه الحقوق دون أمر معلن من السلطة القضائية، ويعاقب القانون على انتهاك هذا الحكم.

حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي حق أساسي يضمنه القانون ويعاقب على انتهاكه¹⁵¹.

ب- تكريس ضمانات المحاكمة العادلة: وذلك من خلال دسترة عدة مبادئ كانت منظمة بموجب موثيق دولية لحقوق الإنسان ونصوص تشريعية نذكر منها:

¹⁵¹ - تدعى جرمة الحياة الخاصة للمواطن وخصوصيته في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي صدر القانون رقم 07-18 المؤرخ في: 10 يونيو سنة 2018 . حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 11 صادرة بتاريخ: 10 يونيو 2018.

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

*- **ضمان قرينة البراءة:** بموجب المادة م 56، حيث تقتضي أصول المحاكمة العادلة أن يعامل المتهم معاملة البريء حتى صدور حكم الإدانة ضده من قبل جهة القضاء المختصة، وبعد توافر جملة الأدلة تجاهه، وبعد أن يمكن من كل الضمانات المقررة له قانوناً، كما تقتضي عرض قضيته على محكمة مستقلة محايدة، وأن تنظر فيها نظراً موضوعياً عادلاً وسريعاً، وأن يسبب الحكم ويمكن المتهم من حق الطعن¹⁵².

*- **التأكيد على حرية التنقل واستثنائية الحبس المؤقت والعقاب على الاعتقال التعسفي:** حيث نصت المادة 59: لا يتابع أحد، ولا يُوقف أو يُحتجز إلا ضمن الشروط المحددة بالقانون، وطبقاً للأشكال التي نص عليها، الحبس المؤقت إجراء استثنائي يحدد القانون أسبابه ومدته وشروط تمديده.

يعاقب القانون على أعمال وأفعال الاعتقال التعسفي .

*- **تدعيم حقوق المشتبه فيه الموقوف للنظر:** بالنظر إلى خطورته على الحرية، فقد تضمن التعديل الدستوري بعض تفاصيل التوقيف للنظر، حيث أشار إلى إخضاع هذا الإجراء إلى الرقابة القضائية كما بينت مدته وكذا الحقوق المقررة للموقوف للنظر، وهذا خلاف للمعمول به في المواد الدستورية التي تعنى بالإشارة إلى المبادئ العامة و ترك الجزئيات و التفاصيل للتشريع و النصوص التنظيمية كما نشير إلى إجراءات أخرى نص عليها التعديل الدستوري الجديد تدعم حقوق المتقاضين تتمثل في:

*- إنشاء حق الاستئناف الأحكام الجنائية¹⁵³،

*- السماح بإخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم دستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور م 188، وتحدد شروط و كفاءات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي¹⁵⁴.

سادساً- دسترة حقوق جديدة انسجاماً مع تطور حقوق الانسان:

وذلك بالاعتراف بحقوق تندرج ضمن ما يسمى الجيل الثالث لحقوق الانسان، وتتضمن:

أ- **حق المواطن في الحصول على المعلومات:** حيث نصت المادة 51: الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضموناً للمواطن، لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، يحدد القانون كفاءات ممارسة هذا الحق¹⁵⁵.

¹⁵² - ذبيح عادل، حقوق وحريات المواطن في مشروع التعديل الدستوري، أي جديد؟ مقال منشور بمجلة الأستاذ الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، العدد الخامس، 2017، ص .

¹⁵³ - ترم ممارسة حق التقاضي على درجتين في مواد الجنايات باستحداث محكمة الجنايات الاستثنائية بموجب القانون رقم 07-17 المؤرخ في: 27 مارس 2017، لمعدل والنجم للأمر رقم 155-66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

¹⁵⁴ - صدر هذا القانون بموجب القانون العضوي رقم 16-18 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يحدد شروط وكفاءات الدفع بعدم الدستورية.

¹⁵⁵ - لهذا الحق عدة تطبيقات في كافة المجالات: كالحق في الاعلام الصحفي، في مجال البيئة، في مجال البحث العلمي، في مجال الوظيفة العمومية، وفي مجال المجالس المنتخبة المحلية صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 25 رمضان عام 1437 الموافق 30 يونيو سنة 2016، المحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر رقم 41، في 12 جويلية 2016،

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

ب- الحق في بيئة سليمة ونظيفة : حيث تنص المادة 68 : "للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة"، وتكمن أهمية دسترة هذا الحق في الجوانب التالية:

- 1- أنّ البيئة هي الوسط الذي يعيش فيه الانسان، وتتوقف على حمايتها بقاء الجنس البشري.
- 2- ارتباط البيئة بفكرة التنمية المستدامة، وحق الاجيال القادمة في العيش في بيئة سليمة.
- 3- تطبيق الجزائر لتوصيات المؤتمرات الدولية في مجال البيئة، التي في مقدمتها مؤتمر ستوكهولم وقمة الأرض بريودي جانيرو ومؤتمر جوهانسبرغ .
- 4- اتخاذ الدولة التدابير التنظيمية والتشريعية والمؤسسية لتجسيد هذا الحق¹⁵⁶.

سابعاً- مؤسسة حماية حقوق الانسان والحريات العمومية:

وذلك بإنشاء وتأسيس أجهزة ومؤسسات ادارية مكلفة بحماية وضمان والسهر على احترام حقوق والحريات العمومية وتمتع المواطن بها، وذلك من خلال محازين :

أ- المجلس الأعلى للشباب: ويأتي تأسيسه نتيجة للمادة 37 التي تنص على: "الشباب قوة حية في بناء الوطن، تسهر الدولة على توفير كل الشروط الكفيلة بتنمية قدراته وتفعيل طاقاته"، وكذا ماجاء في الديباجة من أنّ الشباب في صلب الالتزام الوطني برفع التحديات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويظل إلى جانب الاجيال القادمة المستفيد الأساسي من هذا الالتزام، ولتأطير مساهمة الشباب في التنمية نصت المادة 200 : يُحدث مجلس أعلى للشباب، وهو هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، يضم المجلس ممثلين عن الشباب وممثلين عن الحكومة وعن المؤسسات العمومية المكلفة بشؤون الشباب، ويقدم المجلس الأعلى للشباب آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بمحاجات الشباب وازدهاره في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والرياضي، كما يساهم المجلس في ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني والحس المدني والتضامن الاجتماعي في أوساط الشباب¹⁵⁷.

ب- المجلس الوطني لحقوق الانسان: يأتي ليعوض اللجنة الاستشارية الوطنية لحماية وترقية حقوق الانسان، حيث نظمتها المادتان 198، 199 من التعديل الدستوري 2016، والتي جاء فيها:

يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان يدعى في صلب النص " المجلس " ويوضع لدى رئيس الجمهورية ضامن الدستور، يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية، ويتولى المجلس مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، كما يدرس المجلس دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية كل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تُبلغ إلى علمه ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن، ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة، ويبادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلام والاتصال لترقية حقوق الإنسان، كما يبدي آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية

¹⁵⁶ - أنظر القانون رقم 10-03 المؤرخ في 20/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 لسنة 2003.

¹⁵⁷ - أنظر المادة 201 من التعديل الدستوري 2016.

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

حقوق الإنسان وحمايتها، يعدّ المجلس تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى البرلمان وإلى الوزير الأول وينشره أيضا.

يحدد القانون تشكيلة المجلس وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره¹⁵⁸.

المحور الثاني: تقييم المعالجة الدستورية الأخيرة للحقوق والحريات العمومية:

على الرغم من الزخم الكمي الذي رافق المعالجة الدستورية للحقوق والحريات، والذي فاق 40 مادة، وكذا الاعتراف بحريات وحقوق جديدة وترقية أخرى إلى المستوى الدستوري، إلا أنّ الظروف الاقتصادية والسياسية المحلية والإقليمية والدولية التي صدر خلالها التعديل الدستوري، وكذا نية النظام السابق في تجديد نفسه الأمر الذي أدى به إلى التعجيل بالتعديل وتوسيع ممارسة الحريات، أدت إلى وجود عدة نقائص واختلالات في معالجتها، يمكن اجمالها في النقاط التالية:

1- إهمال الإشارة إلى بعض الحقوق والحريات العمومية رغم أهميتها، مثل: عدم النص صراحةً على حظر التعذيب، عدم كفالة الحق في الحياة، بما يتماشى مع التزامات الجزائر بموجب "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" (المادة 6)، و"الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب" وكذا الحق في الغذاء والحق في خدمات الصرف الصحي، وفي حالات أخرى، لا يرد اعتراف كاف وصریح ببعض الحقوق، مثل الحق في الصحة والحق في التعليم والحق في السكن، الحق في المياه، الحق في الغذاء.

2- تكريس هيمنة السلطة التنفيذية على كافة السلطات الأخرى، الأمر الذي يجعل تجسيد هذه الحريات منوطا برغبتها وإرادتها.

3- إحالة بعض البنود والشروط الضرورية لممارسة الحريات إلى التشريع، الأمر الذي يضعف حمايته ويجعلها عرضة للاغفال والانتقاص من طرف السلطة التنفيذية.

4- لم يتضمن التعديل الدستوري أي تغيير في الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية بخصوص إعلان الظروف الاستثنائية (حالة الطوارئ أو حالة الحصار والحالة الاستثنائية)، ودون تحديد مدتها ودون كفالة أية حقوق لا تجيز تقييدها، كما أنّ القانون العضوي المتعلق بتنظيمها لم يصدر لحد الساعة الأمر الذي يشكل تهديدا للحريات العمومية.

5- قصر الضمانات الممنوحة في مجال حرية الصحافة على العاملين في الإعلام، وهو الأمر الذي يترك الباب مفتوحاً لاحتلال تعرض أفراد عاديين من الجمهور للرقابة والسجن بسبب مخالفات تتعلق بالتعبير عن آرائهم أو نقل معلومات من خلال الإنترنت أو غيره من الوسائل، كما أنّ الحق في حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمي مكفولة للمواطن فقط دون الأجنبي، وهو ما يتعارض مع أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

¹⁵⁸ - أنظر القانون رقم 16-13 المؤرخ في 3 نوفمبر 2016، الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره.

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

6- على الرغم من تأكيد التعديل الدستوري على استقلالية السلطة القضائية وضمانات المحاكمة العادلة، إلا أن سيطرة الجهاز التنفيذي مازال مطبقة على القضاء من خلال التحكم في المسار المهني للقاضي والمجلس الأعلى للقضاء، وهذا ما يقوّض الاستقلالية.

7- التعارض بين المضامين الاجتماعية والتضامنية التي جاء بها الدستور، بخصوص حماية الأسرة والفئات الهشة في المجتمع، والسياسة الاقتصادية التي بدأت تنتهجها الدولة، والقائمة على التقشف بالنظر الى الظروف الاقتصادية الصعبة التي تشهدها البلاد.

8- التأخر في اصدار النصوص المتضمنة الالتزام بالتعديلات المتعلقة بالحريات العمومية .

الخاتمة:

تناول التعديل الدستوري لسنة 2016، الحقوق والحريات العمومية في الفصل الرابع من الباب الأول، وخصّص لها 40 مادة، حيث شمل التعديل كافة أنواع الحقوق، الاجتماعية، السياسية الاقتصادية، الفكرية وغيرها، بداية بتدعيم حقوق وحريات المرأة في مجال التشغيل وتشجيع ترقيةها في مناصب المسؤولية في الهيئات والادارات العمومية، فضلاً على تدعيم مجال حماية حرمة الانسان من خلال قمع القانون للمعاملات اللانسانية والمهينة التي قد يتعرض لها، بالإضافة إلى تكريس حرية المعتقد من خلال ضمان حرية ممارسة العبادة في ظل احترام القانون، وفتح المجال أمام حرية الاستثمار في المجال الاقتصادي، وضمان ممارسة الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي في اطار القانون، مع ارتقاء بحريات الاجتاع وتدعيم للحرية الاعلامية والحزبية، زيادةً على العمل على تفعيل دور الشباب في المجتمع وضمان حق الثقافة للمواطنين وحماية التراث الثقافي، إلا أن هذا الاعتراف والضمان الدستوري تعتوره النقائص والعوائق التالية:

1- استمرار هيمنة وتفوق السلطة التنفيذية في تحديد نطاق ممارسة الحريات العمومية، عن طريق ما تصدره من نصوص تشريعية وتنظيمية، بالنظر الى الاحالة الدستورية المباشرة عليها، وكذا دورها في تشكيل الأجهزة المكلفة بحماية الحقوق والحريات.

2- اغفال النص على بعض الحقوق الهامة في صلب الدستور، لاسيما: الحق في الغذاء، المياه، الحق في التنمية...

3- التأخر في اصدار تطبيقات نص التعديل الدستوري يرهن ممارسة الحرية، ويجعلها مجرد نص نظري يفتقد للتجسيد الميداني.

4- رغم الاعتراف بحق اللجوء، إلا أنه يلاحظ عدم وجود إطار قانوني مناسب للجوء، مما أدى الى حرمان اللاجئين من الحماية اذ يعاملون معاملة الاشخاص في وضع غير قانوني.

5- استمرار العمل بنظام "الترخيص" لممارسة حريات التعبير بوجه عام، لاسيما انشاء الجمعيات عقد الاجتماعات والتجمعات العمومية، القيام بمسيرات ومظاهرات سلمية، الأمر الذي يوسع من نطاق السلطة التقديرية للإدارة في التضييق من ممارستها .

المعالجة الدستورية للحقوق والحريات العمومية..... د: زناتي مصطفى

6- على الرغم من التجسيد الصريح لدور الدولة والتزامها بسياسة الدعم الاجتماعي للفئات الهشة في المجتمع، إلا أنّ الواقع يثبت استمرار معاناة ذوي الاحتياجات الخاصة والمستّين والبطّالين، وكذا المواطن البسيط في الاستفادة من السكن، الشغل، الرعاية الصحية.

وعليه من أجل تجسيد فعلي وحقيقي للحقوق والحريات العمومية، وتجاوز هذه النقائص والسلبيات يتعيّن توافر ارادة سياسية حقيقية من جانب السلطة للاعتراف بها، والعمل على تسهيل وضمان ممارستها، باشارك الفاعلين والمختصين ومنظمات المجتمع المدني، وكذا ضرورة الانضمام الى كافة الاتفاقيات والمواثيق والاعلانات الناظمة لحقوق الانسان والحريات العمومية، والالتزام بالمعايير الدولية في هذا المجال.

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

Human rights and public freedoms in Islamic law

د. هدى يوسف علي غيطان

جامعة العلوم الإسلامية العالمية

كلية الشيخ نوح القضاة للشريعة والقانون

عمان- الأردن

ملخص:

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

إن الشريعة الإسلامية ما جاءت إلا حفظاً للحقوق ورعاية لمصالح العباد من الضروريات للحاجيات للتحسينات وإن المقاصد الشرعية جاء أساساً لنظرية الحقوق والحريات العامة والخاصة كقيمة أساسية أصلية فيه , كحق الحياة, والحرية, وحرية الاعتقاد, والعدل, والمساواة بين الناس, حق بناء الأسرة, حقوق الزوجة, وحق التربية,..... التي ارتأيت أن أكتبها لبيان أن الأسبقية والأفضلية للشريعة الإسلامية وصلاحها لكل زمان ومكان

الكلمات المفتاحية : حقوق الإنسان, الحريات العامة

The Islamic Shari'ah came only in order to protect the interests of people for the necessities of the needs for improvements

The purposes of Shari'ah came as a basis for the theory of public and private rights and freedoms as a fundamental value in it.

Such as the right of life, freedom, freedom of belief, justice, equality between people, the right to build a family, the rights of the wife, the right to education, Which I thought to write to indicate that the primacy and preference of Islamic law and its validity for all time and place

Keywords: human rights, public freedoms

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

أهمية وأهداف البحث:

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله سيدنا محمد عليه أفضل الصلاة وأتم التسليم، أما بعد: إن حقوق الإنسان ليست منحة من أحد سواء من حاكم أو منظمة دولية أو انسانية، وإنما هي حقوق ملزمة بحكم مصدرها الرباني، ثابتة لا تقبل حذف ولا نسخ صالحة لكل زمان ومكان شاملة لجميع جوانب الحياة خالية عن معاني الجور والظلم، أساسها العدل والمساواة، فلا بد من مراجعة جادة من قبل الحكام لمناهج حياتهم وطرائق حكمهم وعلاقتهم بشعوبهم وإلى إحترام حقوق الإنسان التي شرعها الإسلام الذي لا يقبل من مسلم أن يتجاهله أو يخرج عنه، أو أن يستبدله بقانون بشري، نحن بين يدينا شريعة ربانية، إلهية مصدرها خالق البشر، وهو أعلم بما خلق لا يوجد بها جور ولا قصور وكيف يكون وهي من صفاته العدل والكمال، وداعيا المنظمات والهيئات الدولية أن تعنى بها وتوليها اهتماما وتقرها كمصدر أساسي مرجعي فيما يتعلق بحقوق الإنسان وإلى إقرارها في حياة الإنسان حقيقة واقعة. فجاء الإسلام منذ أربعة عشر قرنا بتنظيم كامل متكامل ولم يغفل عن أي جانب فجاء حفظا للحقوق ومنها حقوق الإنسان محققا صفة الشمول التي هي من خصائص الشريعة الإسلامية وأحاطها بضمانات كافية لمحايتها وصونها من التعدي وصاغ مجتمعه على أصول ومبادئ ثابتة تمكن هذه الحقوق وتدعمها بما يكفل للبشرية حياة طيبة كريمة يسودها الحق والخير والعدل والسلام، ومن هنا كان لزاما علينا نحن المسلمين بتبليغ ونشر تعاليم الدين الحنيف امتثالاً لقول الله تعالى: "ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر" ال عمران اية 104. وفاء بحق الإنسانية وبمسئولتنا تجاه المجتمع الإنساني كأعضاء فيه وإسهاما لانقاذ البشرية من التخبط والضلال والمعاناة، ونشر السلام والرحمة والإخاء والعزة والكرامة للبشرية جمعاء كإحساس عميق بوحدة الأصل الإنساني، ومن إدراكنا العميق لما يعانيه العالم اليوم من أوضاع فاسدة ونظم آتمة تكيل بمكاليين ومن رغبتنا الصادقة لإقامة حياة أفضل كان لزاما علينا التبليغ لنشر الفضيلة ونبذ الرذيلة لحياة يتنفس فيها الإنسان ويستشعر بمعاني المساواة والعدل والرحمة وحفظ الحقوق بدلا من حياة تسودها ضغوط العبودية والتفرقة العنصرية والطبقية والهوان وضياع الحقوق وامتهان الكرامات وهي حقوق أبدية لا تقبل التعديل ولا الحذف ولا النسخ ولا التعطيل فهي حقوق شرعها الخالق فليس من حق البشر تعطيلها أو يعتدي عليها كائننا من كان وإن بإقرار هذه الحقوق هو المدخل الصحيح لإقامة مجتمع إسلامي حقيقي، مجتمع يحقق المساواة والعدل، فالحقوق تضيع بفوات العدل والمساواة، فيه السلطة أمانة يؤمن كل فرد فيها أن الله وحده هو مالك الكون كله وأن كل ما فيه مسخر لله تعالى، مجتمع تقرر فيه السياسات بمبدأ الشورى وهو أسمى نظام للحكم، مجتمع يتحمل كل فرد فيه مسؤولياته بحسب كفاءته يحاسب عليها دنويا وأخرويا مجتمع يقف فيه الحاكم والمحكوم على قدم المساواة أمام القضاء ويرفض كل أنواع الطغيان والهوان والظلم ويضمن لكل فرد فيه الأمن والحرية والكرامة والعدالة بالالتزام بما قرره الشريعة الإسلامية الإلهية للإنسان من حقوق وحريات والعمل على تطبيقها على الواقع.

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

إن حقوق الإنسان والحريات العامة في الحياة يرتكز مفهومها بالشريعة الإسلامية على طابع الضرورة القائم على العقيدة وهو طابع يقوم على مبدأ الإنسانية فالإسلام دين عالمي لكل البشر فلم يختص به الله تعالى فئة من دون فئة، وقد انطلق الإسلام من قاعدة أساسية ثابتة فيما يتعلق بحقوق الإنسان فأصله واحد ومصيره واحد، قال الله تعالى في كتابه العزيز: "ولقد خلقنا الإنسان من سلالة من طين" سورة المؤمنون آية 12. والسلالة: النطفة تنسل من الرجل، وكان بدء

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

ذلك من طين، فخلق الله تعالى آدم من طين، ثم جعل نسله من بعد سلالة من ماء مهين، أي ضعيف وهي النطفة، (يحيى بن سلام القيرواني، ط1، 2004م). وقد جاء الإسلام وكفل الحقوق فمقاصد الشريعة الإسلامية حفظ الحقوق وكل ما يحقق هذا المقصد هو من الشريعة الإسلامية، وقد جاء بالعديد من الحقوق بما يكفل لكل إنسان أن يعيش بكرامة وأمن واستقرار، فمن صور حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية:

أ- الحقوق الشخصية (الحقوق الأساسية): وهي الحقوق الصبغة بالإنسان، الحقوق الأساسية التي جاءت بها الشريعة الإسلامية وكفلتها وهي من مقاصد الشريعة الإسلامية التي ما جاءت إلا لحفظها، وهي الضروريات الخمس، من حفظ النفس، وحفظ الدين، وحفظ المال، وحفظ العقل والعرض.

1- حفظ النفس (حق الحياة): وإن هذا الحق، حق أساسي، يتساوى فيه الناس جميعاً بمجرد الحياة لا فرق بين شريف ووضيع وبين عالم وجاهل، وشرع لحفظها القصاص لمن يعتدي عليها، وتحريم قتل الإنسان، قال الله تعالى في كتابه العزيز: "وَلَكُمْ فِي الْقِصَاصِ حَيَاةٌ يَا أُولِي الْأَلْبَابِ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ" البقرة، آية 179. فجعل الله هذا القصاص حياة، ونكالا وعظة لأهل السفه والجهل من الناس. وكم من رجل قد هَمَّ بداهية، لولا مخافة القصاص لوقع بها، ولكن الله حَجَزَ بالقصاص بعضهم عن بعض؛ وما أمر الله بأمر قط إلا وهو أمر صلاح في الدنيا والآخرة، ولا نهى الله عن أمر قط إلا وهو أمر فساد في الدنيا والدين، والله أعلم بالذي يصلح خلقه. (محمد بن جرير الطبري، ط1، 2000م). وقال تعالى: "وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ ذَلِكُمْ وَصَّامٌ بِهِ لَعَلَّكُمْ تَعْقِلُونَ". الأنعام، 151. أي: لا تبغوا، وقوله (إلا بالحق): أي لا يكون إلا في ثلاث حالات، بالقصاص، وزنا بعد إحصان بالرجم، وكفر بعد إسلام. (محمد بن محمد بن محمود، أبو منصور الماتريدي، ط1، 2005م). وحرمة قتل البنات، فقال الله تعالى: "وَلَا تَقْتُلُوا أَوْلَادَكُمْ حَشِيَّةً إِمْلَاقٍ نَحْنُ نَرْزُقُهُمْ وَإِيَّاكُمْ إِنَّ قَتْلَهُمْ كَانَ خِطْئًا كَبِيرًا". سورة الإسراء، آية 31. يعني دفن البنات وهن أحياء حَشِيَّةً إِمْلَاقٍ يعني مخافة للفقر. مقاتل بن سليمان بن بشير الأزدي البلخي، ط1، 1423هـ). فقال الشافعي في تفسيره: كان بعض العرب تقتل الإناث من ولدها صغاراً خوف العيلة عليهم، والعار بهم، فلما نهى الله عز ذكره عن ذلك من أولاد المشركين، دل على تنبئ النبي عن قتل أطفال المشركين في دار الحرب، وكذلك دلت عليه السنة، مع ما دل عليه الكتاب من تحريم القتل بغير حق. وغيرها من الآيات التي دلت على حرمة القتل وأن النفس مصون، وتكرار الآيات دلالة تأكيد، وهو من أساليب القرآن الكريم.

وحرمة الانتحار، فالحياة هبة الله والروح أمانة في يد صاحبها فلا يجوز الاعتداء عليها كحرمة قتل الآخر، فقد قال الله تعالى في كتابه العزيز: "وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا". [النساء: 29]، أي: ولا يقتل بعضكم بعضاً، فجعل الله تعالى قتل الغير بمنزلة قتل النفس. (محمد بن جرير الطبري، ط1، 2000م). وحرمة إلقاءها في التهلكة فهو محاسب عليها لقوله تعالى: {وَلَا تُلْقُوا بِأَيْدِيكُمْ إِلَى التَّهْلُكَةِ} [البقرة: 195] "وما نقل عن عمرو بن العاص أنه قال: لَمَّا بَعَثَهُ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَامَ ذَاتِ السَّلَاسِلِ، قَالَ: فَاحْتَلَمْتُ فِي لَيْلَةٍ بَارِدَةٍ شَدِيدَةِ الْبُرْدِ، فَاشْفَقْتُ أَنْ اغْتَسَلْتُ أَنْ أَهْلَكَ، فَتَيَمَّمْتُ ثُمَّ صَلَّيْتُ بِأَصْحَابِي صَلَاةَ الصُّبْحِ، قَالَ: فَلَمَّا قَدِمْنَا عَلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ ذَكَرْتُ ذَلِكَ لَهُ، فَقَالَ: " يَا عَمْرُو، صَلَّيْتُ بِأَصْحَابِكَ وَأَنْتَ جُنُبٌ؟ " قَالَ: قُلْتُ: نَعَمْ يَا رَسُولَ اللَّهِ، إِنِّي احْتَلَمْتُ فِي لَيْلَةٍ بَارِدَةٍ شَدِيدَةِ الْبُرْدِ، فَاشْفَقْتُ أَنْ اغْتَسَلْتُ أَنْ أَهْلَكَ، وَذَكَرْتُ قَوْلَ اللَّهِ عَزَّ وَجَلَّ {وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا} [النساء: 29] فَتَيَمَّمْتُ، ثُمَّ صَلَّيْتُ. فَصَحَّكَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَلَمْ يَقُلْ شَيْئًا. (حديث صحيح. أحمد بن حنبل، 2001م).

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

ومثله في البخاري أن عمرو بن العاص: "أجنت في ليلة باردة، فتيمم وتلا: {وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا} [النساء: 29] فذكر للثبي صلى الله عليه وسلم فلم يعثف". (محمد بن إسماعيل أبو عبدالله البخاري الجعفي، ط1، 1422هـ).

هذا وقد جاءت أحاديث كثيرة تبين غلظ تحريم قتل الإنسان نفسه، وأن من قتل نفسه بشيء عذب به في النار، وأنه لا يدخل الجنة إلا نفس مسلمة، ومنها ما نقل عن أبي هريرة، قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: «من قتل نفسه بحديد فحديده في يده يتوجأ بها في بطنه في نار جهنم خالداً مخلداً فيها أبداً، ومن شرب سماً فقتل نفسه فهو يتحسسها في نار جهنم خالداً مخلداً فيها أبداً، ومن تردى من جبل فقتل نفسه فهو يتردى في نار جهنم خالداً مخلداً فيها أبداً». (مسلم بن الحجاج أبو الحسن القشيري النيسابوري).

ولأجل المحافظة على حق الحياة لكل إنسان فقد شرعت الرخص عند وجود مشقة في تطبيق الأحكام، من ذلك إباحة النطق بكلمة الكفر عند الإكراه عليها حفظاً لمصلحة بقاء النفس وإباحة المحظورات في حال الضرورة للحفاظ على النفس البشرية من الهلاك في حالة الضرورة كاكل الميتة والخنزير وشرب الخمر لو خيف على النفس الهلاك ضرورة بخلاف الأصل وذلك لقاعدة فقهية: "الضرورات تبيح المحظورات" رفعا للمشقة عن الإنسان وحفظاً وصونا لحياته وهي تقدم في حال التعارض على حفظ الدين. كما أجاز للمريض أن يفطر في رمضان إذا كان مريضاً أو مسافراً منعاً للمشقة، وهذا حال جميع الرخص في الشريعة الإسلامية ما جاءت لإرفعا للمشقة ودرأاً للمفسدة عنه، ورعاية للمصلحة.

2- حفظ الدين (حرية الدين والمعتقد): فلقد كرم الله تعالى الإنسان بغض النظر عن دينه أو معتقده، أو جنسه، فقال الله تعالى في كتابه العزيز: "وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا" [الإسراء: 70]. فقله "وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ" أي: بتسليطه إياهم على غيرهم من الخلق، وتسخير سائر الخلق لهم. (محمد بن جرير الطبري، ط1، 2000م). ثم حرية الإنسان في حرية الدين والمعتقد فقال تعالى: " لا إكراه في الدين ..". (البقرة، 256). واختلف أهل التأويل في معنى ذلك. فقال بعضهم: نزلت هذه الآية في قوم من الأنصار- أو في رجل منهم - كان لهم أولاد قد هودوهم أو نصرروهم، فلما جاء الله بالإسلام أرادوا إكراههم عليه، فنهاهم الله عن ذلك، حتى يكونوا هم يختارون الدخول في الإسلام. فلا يجبر أحد على الدخول في الإسلام. (محمد بن جرير الطبري، ط1، 2000م). أما بالنسبة لمن يعيشون مع المسلمين من أهل الذمة في بلاد الإسلام فحقوقهم محفوظة، لهم ما لنا وعليهم ما علينا، وحرمة دمه وماله، كحرمة دم المسلم ومال المسلم، فقال تعالى: " لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبرؤهم وتقسطوا إليهم إن الله يحبُّ الْمُقْسِطِينَ". (المتحنة، 8) قيل: غني بها من مشركي مكة من لم يقاتل المؤمنين، ولم يخرجوهم من ديارهم، وقوله: (لأن الله يحبُّ الْمُقْسِطِينَ): إن الله يحبُّ المنصفين الذين ينفسون الناس، ويعطونهم الحق والعدل من أنفسهم، فيبرون من برهم، ويحسنون إلى من أحسن إليهم. (محمد بن جرير الطبري، ط1، 2000م). فاختلاف الدين لا يسبب انتقاص الحقوق والتفاوت فيها، فلمسلم ولغير المسلم حق الحياة والتملك والتصرف والمقاضة على حد سواء، وحرية العبادة فلا تهدم كنائسهم، ولا يقام عليهم حد فيما لا يجرمون على أنفسهم كشر الخمر، ووجوب معاملتهم بالحسنى وصون حقوقهم وحفظ كرامتهم، ووجوب المحافظة على نفوس أهل الذمة وأموالهم وأعراضهم، كما على الدولة توفير لهم سبل العيش الكريم، وأسباب العمل، والكفالة عند العجز والشيخوخة، وجواز معاملتهم بالبيع والشراء والأكل من طعامهم

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

والزواج من نسائهم، وعلى الزوج المسلم ألا يمنع زوجته النصرانية أو اليهودية من ممارسة شعائرها الدينية والذهاب إلى الكنيسة، واعطاؤها الحرية في الطعام مما أباحتها لها ديانتها، وعدم إجبارها على الدخول بالإسلام، فحقوق الناس مصونة بغض النظر عن الدين والمعتقد، فقد جاء الإسلام بمبدأ العدل والمساواة، وحرّم قتلها لأنها نفس آمنة مصونة سواء كانت مؤمنة أو كافرة على حد سواء ويعاقب الإسلام عليها لأنها جريمة تستحق العقوبة، أما في حال الحرب فلها أحكامها الخاصة وشروطها وأسبابها وضوابط للقتال فيها، سواء كانت لغير المسلمين أو للمسلمين في حالة البغي، فلا تعمم. لما نقل عن الرسول صلى الله عليه وسلم أنه قال: «مَنْ قَتَلَ مُعَاهِدًا لَمْ يَرِحْ رَائِحَةَ الْجَنَّةِ، وَإِنَّ رِيحَهَا تُوجَدُ مِنْ مَسِيرَةِ أَرْبَعِينَ عَامًا». (محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، ط1، 1422هـ). وشرع لحفظ الدين: عقوبة المرتد، وقد بنيت على أساسين، الأساس الأول إخلال المسلم بالتزامه بأحكام الإسلام، والثاني: درء المفسدة عن المجتمع. حيث أنه بإسلامه يكون قد إلتمز بأحكام الإسلام وبالخروج منه قد أحل بالتزامه، والثاني لما في الردة من إلحاق ضرر بالمجتمع بتشكيك الناس بعقيدتهم ولما فيه من زعزعة لكيان الدولة التي اتخذت الإسلام أساساً لبنينها ولقيامها وبقائها وأهدافها. أما إذا اقتصر على رده في نفسه دون الإعلان عنها فلا تعاقبه الدولة لأن الدولة لا تحاسب على بواطن وسرائر الأمور وإنما تحاسب على ما يعلن ويظهر.

3- وحفظ المال (الحرية الاقتصادية): فقد أعطى الإسلام الإنسان الحق في ممارسة الحياة الاقتصادية مسلماً أو غير مسلم من مواطني الدولة، من حقه في البيع والشراء والشراكة، والتجارة والزراعة، وحقه في التملك ونحو ذلك، فكفل له أن يسلك طريقاً للكسب المشروع بحقه في العمل على أن يتقيد بأحكام الإسلام، وذلك لتعلق الفطرة الإنسانية به، وإلى تملكه، فقال الله تعالى: "الْهَالُ وَالْبُنُونُ زِينَةُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا". (الكهف، 46). وقال: "وَتُحِبُّونَ الْمَالَ حُبًّا جَمًّا". (الفجر، 20). لذا كان لزاماً أن تقتضي الشريعة بربط المال بآحاد الناس حتى تنطلق غريزتهم نحو تنمية المال وهذا نفع مشترك للناس وللمجتمع على حد سواء، وإنه لمقصود أساسي بالنسبة للفرد وللمجتمع والدولة، أما بالنسبة للفرد فلأن المال به تقوم حياته وتغطي حاجاته وتضفي صفة الجمال عليها فتقتضي مصلحته بتملكه، وأما بالنسبة للمجتمع فلا يتصور عقلاً قيامه بدون مال، وأما الدولة فهو رمز نهضتها وقيامها وتقدمها وازدهارها. فهو نعمة من نعم الله تعالى على البشرية جمعاء فربطه الله تعالى بالبئون وأطلق عليه زينة الحياة الدنيا. (محمد عقال، ط1، 1984م). وشرع لحفظه تحريم الربا والغش والاحتكار وأكل مال الناس بالباطل، وعقوبة السرقة، قال تعالى "وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا". (البقرة، 275). أي: أحل الله الأرباح في التجارة والبيع، وحرّم الزيادة من صاحب المال على غريمه في الأجل لتأخيره بدفع الدين الذي عليه. (محمد بن جرير الطبري، ط1، 2000م). وقال تعالى: "يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ". (النساء، 29). أي: لا تأكلوها إلا بحقها فيجحد أحدكم من حق غيره أو يقتطعه بيمينه ثم استثنى ما استفضل علينا إن كان من مال أحدكم من التجارة فلا بأس. (أبو الحسن مقاتل بن سليمان بن بشير الأزدي البلخي، ط1، 1423هـ). وحرمة الغش لما نقل عن أبي هريرة: أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: «مَنْ حَمَلَ عَلَيْنَا السِّلَاحَ فَلَيْسَ مِنَّا، وَمَنْ عَشَّنَا فَلَيْسَ مِنَّا». (مسلم بن الحجاج أبو الحسن القشيري النيسابوري، حديث رقم 164). وقد جاءت أحاديث كثيرة تبين ذلك والكلام فيها يطيل ولا مجال للإطالة.

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

4- حفظ العقل (حرية التفكير والرأي): ومن ضرورات الحياة الخمس التي لا تستقيم معها الحياة الطبيعية النافعة بدونها، فالعقل هو القيمة الكبرى للإنسان ، هو الميزان المقوم للانحرافات والنزاعات والأهواء، وهو أساس الإنسانية وهو مناط التكليف بكل أمر ديني وديني، وهو الركيزة الأساسية للتقدم الحضاري والإنساني وهو سر تكريم الإنسان وتفضيله عن سائر المخلوقات " ولقد كرمنا بني آدم". وإن الإسلام بدعوته إلى تحكيم العقل قد قرر أصولاً تمنع من الجمود العقلي، والاعتدال في العلم على ميزان العقل، وإن المنهج العلمي يقوم على قواعد أساسية عقلية بعيدة عن الأوهام والقول من غير دليل ودعا إلى أعمال العقل واتباع الحجة والبرهان، ودعا إلى الإجتهد فيما لا نص فيه إعمالاً للعقل وجعل أجرراً للمخطئ إن اجتهد فأخطأ وأجرين للمجتهد إن اجتهد فأصاب وسؤال أهل الذكر وإلى حرية النظر والرأي وأنكر التبعية والتقليد، وقد أمرنا الله تعالى في كثير من نصوص القرآن الكريم إلى تحكيم العقل وأكثر من البراهين والأدلة العقلية للتفكير فيها وإعمال العقل ، فالإسلام هو دين جامع للمبادئ الإنسانية العالمية يقوم على أساس العقل فلا تجد فيه موضعاً يخالف حكم العقل والمنطق، لما فيه من صلاح للمجتمع ككل. كيف لا، والمنهج الإسلامي يقوم على فكرة شمولية العلم وإطلاقه فكفلت حق التعلم وحثت على طلب العلم ولم يحصر طلبه في مكان دون مكان ولا يقيد بزمان، وشمل الذكر والأنثى، فقال تعالى: " وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا " . (طه، 114). وقول الرسول الكريم: " **اطْلُبُوا الْعِلْمَ وَلَوْ بِالصَّيْنِ** ، **فَإِنَّ طَلَبَ الْعِلْمِ فَرِيضَةٌ عَلَى كُلِّ مُسْلِمٍ** ". هَذَا حَدِيثٌ مَثْنُهُ مَشْهُورٌ. (أبو بكر البيهقي، حديث رقم، 325). وله أن يبدي رأيه في شؤون الحياة العامة وتصرفات الحكام وسياساتهم وأن ينتقد ويعارض لما فيه من مصلحة الجماعة، وليس للحاكم أن يمنع ويحد من قوله، أو يحدد حريته، إلا إذا كان ذلك اعتداءً واتهام باطل وفيه تعرض لشرفهم أو أعراضهم أو لغرض التشهير بهم، أو ذمهم، أو إضعافهم، أو إثارة للفتنة، فالإسلام بنصوص صريحة فيه جاءت بالكتاب والسنة تمنع عن ذلك فخرمت وجرمت الاعتداء على أعراض الناس باسم حرية الرأي ومنه- حد القذف - حماية لأعراض الناس وأوجدت عقوبة تحقق الردع لمن يتناول على أعراض الناس، إذا لم يثبت إدعاؤه صوتاً وحفظاً، ووقاية لأعراض الناس من مقالة السوء وما ينتج عنها من خصام وعداء ، رعاية للأخلاق، ولمصلحة الجماعة، وحرمة الشتم، والسباب، لما فيه من اعتداء على الآخرين وجعل من مقاصد الشريعة الإسلامية: " لا ضرر ولا ضرار " أي يحرم عليك إيقاع الضرر على الآخرين نفسياً أو مادياً بالقول أو بالفعل، ولا ضرر أي يحرم رد الضرر بضرر بمثله، وإنما الضرر يزال، وجعل العقوبة تعزيرية وللحاكم أن يحكم بالتعويض رفعاً للضرر، لما فيها من انتهاك لحقوق الناس والاعتداء عليها بغير حق، فقال الله تعالى: " **وَلَا تَعْتَدُوا** إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ " . (البقرة، 190). فحرية التعبير مصونة لكن بشرط عدم إلحاق الضرر بالآخرين وإلا اعتبر متعسفاً في استخدام حقه. ولحفظ العقل منع الإنسان وحرمة عليه شرب أو تناول كل ما يؤدي عقله أو يغيبه، فقال تعالى: " **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَامُ رِجْسٌ مِنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ** ". (المائدة، 90). وأوجد عقوبة على شارها. عقوبة مقدرة كلها خير وصلاح وعدل ولا يستغني عنها أي مجتمع فاضل لأنها بنيت على أساس العدالة، وزجر المجرم، وحفظ مصلحة الجماعة.

5- حفظ النسل أو العرض والنسب (حرية الزواج): فحفظ النسب والعرض من الأمور الضرورية والأساسية التي لا تقوم الحياة الصالحة إلا بها، طبيعة للنفس السوية في حب الاستئثار والاختصاص بالزوجة وحماية العرض والدفاع عنه، وهذه من أهم قيم الحياة لأنه عنوان للشرف والكرامة، فشرع

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

الإسلام لإيجادها العديد من الوسائل التي من شأنها الحفاظ على العرض والنسب ومنها تشريع الزواج فهو السبيل السوي الطبيعي لإرواء الغريزة الجنسية وإيجاد النسل وهي أسمى غاية للزواج، فأحاط الإسلام بالزواج بسياج لحفظه وصونه وأوجد الحقوق والواجبات لكلا الزوجين حفظاً للحقوق وعدم ضياعها وهذا من مقاصد الشريعة الإسلامية، فما جاءت إلا حفظاً للحقوق، فقرر ابتداءً حق اختيار الأزواج ومنحه للرجل والمرأة على حد سواء، كما قرر مبدأ الكفاءة في الزوجين حفظاً لاستمرارية عقد الزواج، وأباح نظر الخاطب للمخطوبة، ونظر المخطوبة لخطبها بضوابط شرعية لممارسة حق كل منهم في حرية الاختيار. (محمد خلف بني سلامة، ط1، 2016). وسأوت بين الرجل والمرأة على قدم وساق في الحقوق سواء الشخصية منها والكرامة والإنسانية والحقوق المدنية في المعاملات والأموال، وجعل لها ذمة مالية مستقلة إذا كانت بالغة راشدة كالرجل، فجاء الإسلام بمبدأ العدل والمساواة، وساوى بينها وبين زوجها في الحقوق والواجبات داخل البيت لكذا مساواة من نوع خاص فجعل القوامة بيد الرجل أي الأمر المراد إليه في نهاية الأمر وذلك كما أوجب النفقات عليه، لقوله تعالى: **"الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضُهُمْ عَلَى بَعْضٍ وَبِمَا أَنْفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ"**. (النساء، 34). وكرم المرأة ونسب البيوت إليهن فأوجب حقها في المهر وفي المسكن وفي الملابس وفي النفقة، كما أحل لزوجها حل الاستمتاع فقال تعالى: **"نِسَاؤُكُمْ حَرْثٌ لَكُمْ فَأَتُوا حَرْثَكُمْ أَنَّى شِئْتُمْ"**. (البقرة، 224). وقال: **"أَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِنْ وُجْدِكُمْ"** [الطلاق: 6]. أي من سعتكم. (أبو الحجاج مجاهد بن جبر التابعي المكي القرشي الخزومي، ط1، 1989م). وحفظ حق الطفل بإثبات نسبه وحقه في التربية فهي من الواجبات المشتركة على الزوجين، وأجب نفقته على أبيه حقاله في النفقة وأوجب على الأم حق إرضاع الطفل، رعاية لمصلحته. لقوله تعالى: **"وَالْوَالِدَاتُ يُرْضِعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُنْمِيَ الرِّضَاعَةَ"**. (البقرة، 233). وشرع لحفظها حرمة النظر للمرأة الأجنبية لغير مقصد شرعي، قال تعالى: **"قُلْ لِلْمُؤْمِنِينَ يَغُضُّوا مِنْ أَبْصَارِهِمْ"** (النور، 30). وقال: **"وَقُلْ لِلْمُؤْمِنَاتِ يَغْضُضْنَ مِنْ أَبْصَارِهِنَّ"**. (النور، 31). وحرّم إظهار الزينة وكشف العورة فقال تعالى: **"وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا مَا ظَهَرَ مِنْهَا"** (النور، 31). وقرر أن للبيوت حرّات فلا يدخلها أحد منهم إلا بإذن، فقال تعالى: **"يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَدْخُلُوا بُيُوتًا غَيْرَ بُيُوتِكُمْ حَتَّى تَسْتَأْذِنُوا وَتُسَلِّمُوا عَلَى أَهْلِهَا"**. (النور، 27). وحرّم الزنا، فقال الله تعالى: **"وَلَا تَقْرَبُوا الزَّوْجَةَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا"** (النساء، 43). وكما حرمت الشريعة الإسلامية الإعتداء على الأعراس بالزنا، حرمت الإعتداء على الأعراس بالقذف كذلك وقاية للناس من مقالة السوء، وقرر عقوبة لكل من الزاني والزانية والقاذف تتناسب مع الجريمة لتحقق الردع صونا وحفظاً للنسل والعرض والنسب. (محمد المبارك، ط3، 1980م)

ب- الحقوق السياسية (الحرية السياسية): كفل الإسلام حقوق المسلم السياسية وحرّيته فيها وتتجلى في أكثر من موضع، منها:

1- حق المشاركة في اختيار الحاكم:

وهو ما يعبر عنه بالتراث الإسلامي بـ "البيعة"، فقال الله تعالى: **"إِنَّ الَّذِينَ يُبَايِعُونَكَ إِنَّمَا يُبَايِعُونَ اللَّهَ يَدُ اللَّهِ فَوْقَ أَيْدِيهِمْ فَمَنْ نَكَثَ فَإِنَّمَا يَنْكُثُ عَلَى نَفْسِهِ وَمَنْ أُوْفِيَ بِمَا عَاهَدَ عَلَيْهِ اللَّهُ فَمَسِيئَتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا"**. (الفتح، 10). فأثبت الله تعالى حق المسلم والمسلمة في اختيار الحاكم عن طريق جمهور الشعب ورضاه بمن إختاره أهل الحل والعقد، فإذا أدى الحاكم ما عليه من واجبات من العمل على تحقيق العدل والمساواة والانتصار ورفع الظلم عن المظلومين وقطع الخصام بين

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

الناس ومنع كل إعتداء يقع على أرضه، وحكم بمبادئ الإسلام، وأقام الحدود، كان لزاماً على الشعب حقاً للحاكم، طاعته من غير معصية، ونصرتة ومؤازرته ونصرتة. (عمر عودة الخطيب، ط3، 1979م). وقد أكد القرآن الكريم ذلك بقوله تعالى: "يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم". (النساء، 59). ورئيس الدولة من أولي الأمر، وطاعته واجبة محتمة ولا يمنع وجوبها إلا إذا خرج خروجاً واضحاً لا جدال فيه على نصوص الشريعة ومبادئها فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق، لما نقل عن النبي صلى الله عليه وسلم، قال: «السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ حَقٌّ مَا لَمْ يُؤْمَرْ بِالْمَعْصِيَةِ، فَإِذَا أُمِرَ بِمَعْصِيَةٍ، فَلَا سَمْعَ وَلَا طَاعَةَ». (محمد بن إسماعيل أبو عبدالله البخاري الجعفي، ط1، 1422هـ).

2- المشاركة العامة في القضايا التي تخص العامة، وهو مبدأ الشورى، فقد جاءت الشريعة الإسلامية بمبدأ الشورى في الحكم وهو أسمى نظام للحكم يمكن للمجتمع الرأقي أن يصله، فقال الله تعالى: "وَأْمُرْهُمْ شُورَى يَنْبَغُ". (الشورى، 38). وقوله تعالى: "وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ" (آل عمران، 59). وقد جاء هذا المبدأ من العموم والمرونة بحيث أي تنظيم يحقق مبدأ الشورى هو من الشريعة الإسلامية فيتنسج له. (عبد الكريم زيدان، ط1، 2013م). ولم يفرق الدين الإسلامي بين رجل وامرأة فاستشار الرسول صلى الله عليه وسلم زوجته أم سلمة في حادثة صلح الحديبية وأخذ برأيها، وفي عصرنا الحديث شاركت المرأة في المجالس النيابية ومثلت شريحة عريضة من الشعب ولم يعترض علماء الإسلام على ذلك فلا يوجد ما يمنع من مشاركتها فالعمل السياسي حكمه كحكم خروجها إلى العمل فإن راعت ضوابط العمل فلا بأس بذلك. ووجوب كفل الحق في تشكيل الأحزاب والجمعيات والمعارضة لأن ذلك طريقة فعالة في التعاون على البر والتقوى بشرط الالتزام بحدود الشرع في عملها ونشاطها وأن اللجوء إلى الحق يتحقق في الحوار والشورى ويجب على الحاكم المسلم تسهيل حق الرأي والاختلاف.

3- نصح الحاكم وأمره بالمعروف ونبيه عن المنكر، لقوله تعالى: "وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ". (آل عمران، 104). وقوله: "كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ". (آل عمران، 110). فقرن العقيدة بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. ولما نقل عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: "إِنَّ مِنْ أَعْظَمِ الْجِهَادِ كَلِمَةً عَدَلٍ عِنْدَ سُلْطَانٍ جَائِرٍ". (محمد بن عيسى بن سورة بن موسى بن الضحاك، الترمذي، ط1، 1998م). فالشريعة الإسلامية أجازت حق مراقبة الحاكم ومحاسبته ونصحه والمطالبة بالحق، والمحاسبة عن الأعمال، وحق الاعتراض، وتقويمه بالطرق المشروعة، بقصد الإصلاح والنصح، لا التشهير والتجريح والإضعاف. (محمد المبارك، ط3، 1980م).

4- نصرة الحاكم ووجوب طاعته: فإذا كان الحاكم قائماً بواجباته عادلاً بين الرعية محققاً لمبدأ الشورى في الحكم، منفذاً لمبادئ الإسلام وجبت طاعته ونصرتة. (محمد المبارك، ط3، 1980م).

ومن الأهمية بمكان أن أبين بأن هذه بعضاً من الحقوق والحريات التي كفلتها الشريعة الإسلامية والراجع إلى كتب الفقه يعلم التفصيل في كل حق وتنظيمه الخاص فيه فالشريعة الإسلامية من خصائصها أنها ربانية فجاءت بمبدأ العدل والمساواة بين الناس، وجعلت أساس التفاضل بينهم بالعمل الصالح، ولها هيبته واحترام في نفوس المؤمنين حكماً

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

ومحكومين فلها صفة الدين، وهي عامة لجميع البشر، وشاملة لجميع جوانب الحياة فلا توجد بها ثغرة ولم تغفل عن جانب سواء كانت حقوق خاصة أو عامة، مقتصرة على النفس أو متعدية للغير، إلا أني لا بد أن أبين وإن كانت الشريعة الإسلامية كفلت الحقوق والحريات إلا أنها ليست على إطلاقها فأحاطتها بضمانات كافية لحمايتها وصونها من التعدي وصاغ مجتمعه على أصول ومبادئ ثابتة تمكن هذه الحقوق وتدعمها، فهي مضبوطة بحد عدم الإضرار بالغير وإن كان حق ابتداء لكن بمجرد أن ألحق الضرر بالآخرين نتيجة استخدامه للحق فيعتبر متعسفا في استخدام الحق، فبمع، ومتى يعتبر متعسفا في استخدام الحق: إن ألحق ضرر بالآخرين. ليس لأنه لا يعتبر حق له فهو حق ابتداء لكن للاحاقه الضرر بالآخرين فالحق وحرية ممارسته مضبوطة بعدم إلحاق الضرر، لذلك وجدت العقوبات في الفقه الإسلامي لأن حقوق الآخرين مصانة ومن يتعدى عليها فقد استحق العقوبة لتحقيق الردع على كل من تسول له نفسه أن يتعدى على حق الغير، ولما فيه من حفظ مصلحة الجماعة، فمن مقاصد الشريعة الإسلامية " لا ضرر ولا ضرار" وهذه القاعد تعتبر من القواعد الكلية في الفقه الإسلامي، وقاعدة: " الضرر يزال" أي: أيما وجد الضرر فالواجب إزالته، وإن كانت قاعدة " لا ضرر ولا ضرار" تمنع إلحاق الضرر ابتداء بالآخرين، ومقابلته بالمثل، فإن قاعدة " الضرر يزال" تعالج الضرر إذا وقع. ولقواعد كثيرة في الفقه الإسلامي ومنها: " الضرر لا يزال بمثله"، " يتحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام"، والضرر العام: هو الضرر الذي يصيب عموم الناس، ففي حال التعارض تقدم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة. ومنها: " الضرورات تبيح المحظورات"، " درء المفاسد أولى من جلب المصالح" " التصرف على الرعية منوط بالمصلحة" وغيرها كثير من القواعد التي بينت دائرة الحق والحرية وتطبيقاتها كثيرة في الحياة العملية، والحريات والحقوق مصونة ومكفولة في الشريعة الإسلامية لكن بضوابط معينة فبمع التعسف في استخدام الحق صونا وحفظا لحقوق الآخرين وحررياتهم. والله الموفق

نتائج البحث:

- إن الشريعة الإسلامية شريعة إلهية واجبة التطبيق، وهي تهدف إلى تعزيز التسامح والحرية والعدالة والحياة الفضلى، وإلى حماية الحقوق ومنعها من الاستغلال والإضطهاد والظلم والطغيان، ويمقت الغلو والتطرف وإن حماية الحقوق الأساسية والسياسية على حد سواء جزء لا يتجزأ من الدين فهي مبادئ أساسية فيه، لا يملك أحد تعطيلها أو تجاهلها، وإن الاعتداء عليها منكرا في الدين .

- إن من خصائص الشريعة الإسلامية الشمول والبقاء والصلاح لكل زمان ومكان لا تقبل نسخ ولا تعديل ثابتة بنصوصها باقية إلى يوم الدين.

- جاءت الشريعة الإسلامية حفظا للحقوق وكل ما يحقق هذا المقصد هو من الشريعة الإسلامية

- إن الحقوق والحريات في الشريعة الإسلامية ليست على إطلاقها وإنما بشرط عدم إلحاق الضرر بالآخرين، وإلا اعتبر متعسفا في استخدام الحق (نظرية التعسف في الفقه الإسلامي).

- جاءت الشريعة الإسلامية بمبدأ العدالة والمساواة وكل ما يحقق هذين المبدأين هو من الشريعة الإسلامية.

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

- يجب على الدولة أن تلتزم بتوفير الحماية لحقوق الإنسان من حيث صون كرامته وحرياته التي أرساها الدين الإسلامي , وتحقيق العدالة المجتمعية فإن الحقوق تضيع بفوات العدالة, وعلى أن تعمل اصلاحات تشريعية وقضائية وتنفيذية, بما يكفل ويحقق ذلك.

- دعوة الحكام والمنظمات الدولية إلى اعتماد الشريعة الإسلامية بتنظيمها الكامل كمرجع أساسي فيما يتعلق بحقوق الإنسان والحريات العامة.

المراجع:

1- القرآن الكريم

2- القيرواني, يحيى بن سلام بن أبي ثعلبة, النبي بالولاء, من تيم ربيعة, البصري ثم الإفريقي القيرواني (المتوفى: 200هـ), ج1, ص394, تقديم وتحقيق: الدكتورة هند شلبي, الناشر: دار الكتب العلمية, بيروت - لبنان, الطبعة: الأولى, 1425 هـ - 2004 م

3- الطبري, محمد بن جرير بن يزيد بن كثير بن غالب الآملي, أبو جعفر الطبري (المتوفى: 310هـ), جامع البيان في تأويل القرآن, ج3, ص381, المحقق: أحمد محمد شاكر, الناشر: مؤسسة الرسالة, الطبعة: الأولى, 1420 هـ - 2000 م

4- الماتريدي, محمد بن محمد بن محمود, أبو منصور الماتريدي (المتوفى: 333هـ), تفسير الماتريدي (تأويلات أهل السنة), ج4, ص314, المحقق: د. مجدي باسلوم, الناشر: دار الكتب العلمية - بيروت, لبنان, الطبعة: الأولى, 1426 هـ - 2005 م.

5- البلخي, أبو الحسن مقاتل بن سليمان بن بشير الأزدي البلخي (المتوفى: 150هـ), تفسير مقاتل بن سليمان, ج2, ص529, المحقق: عبد الله محمود شحاته, الناشر: دار إحياء التراث - بيروت, الطبعة: الأولى - 1423 هـ.

6- الشافعي, الشافعي أبو عبد الله محمد بن إدريس بن العباس بن عثمان بن شافع بن عبد المطلب بن عبد مناف المطلبي القرشي المكي (المتوفى: 204هـ), تفسير الإمام الشافعي, ج2, ص841, جمع وتحقيق ودراسة: د. أحمد بن مصطفى الفزان (رسالة دكتوراه), الناشر: دار التدمرية - المملكة العربية السعودية, الطبعة الأولى: 1427 - 2006 م.

7- ابن حنبل, أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني (المتوفى: 241هـ), مسند الإمام أحمد بن حنبل, حديث رقم 17812, ج29, ص346, المحقق: شعيب الأرنؤوط - عادل مرشد, وآخرون, إشراف: د عبد الله بن عبد المحسن التركي, الناشر: مؤسسة الرسالة, الطبعة: الأولى, 1421 هـ - 2001 م.

حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الإسلامي

8- البخاري، محمد بن إسماعيل أبو عبدالله البخاري الجعفي، الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه = صحيح البخاري، ج1، ص77، المحقق: محمد زهير بن ناصر الناصر الناشر: دار طوق النجاة (مصورة عن السلطانية بإضافة ترقيم محمد فؤاد عبد الباقي)، الطبعة: الأولى، 1422هـ، عدد الأجزاء: 9.

9- النيسابوي، مسلم بن الحجاج أبو الحسن القشيري النيسابوري (المتوفى: 261هـ)، المسند الصحيح المختصر بنقل العدل عن العدل إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم، حديث رقم 175، ج1، ص103، المحقق: محمد فؤاد عبد الباقي، الناشر: دار إحياء التراث العربي - بيروت.

10 - البخاري، أبو الحسن مقاتل بن سليمان بن بشير الأزدي البلخي (المتوفى: 150هـ)، تفسير مقاتل بن سليمان، ج1، ص368، المحقق: عبد الله محمود شحاته، الناشر: دار إحياء التراث - بيروت الطبعة: الأولى - 1423 هـ.

11- عقلة، د. محمد عقلة، الإسلام مقاصده وخصائصه، ص209، مطبعة الشرق، عمان، الطبعة الأولى، 1984م.

12- مجاهد، أبو الحجاج مجاهد بن جبر التابعي المكي القرشي المخزومي (المتوفى: 104هـ)، تفسير مجاهد، ج1، ص663، المحقق: الدكتور محمد عبد السلام أبو النيل، الناشر: دار الفكر الإسلامي الحديثة، مصر، الطبعة: الأولى، 1410 هـ - 1989 م.

13- مبارك، محمد المبارك، نظام الإسلام الحكم والدولة، دار الفكر - بيروت، الطبعة 3، 1980م، ص111.

14- الخطيب، عمر عودة الخطيب، لمحات في الثقافة الإسلامية، ط3، 1979م-1399هـ، مؤسسة الرسالة، بيروت، ص217.

15- الترمذي، محمد بن عيسى بن سَورة بن موسى بن الضحاك، الترمذي، أبو عيسى (المتوفى: 279هـ)، الجامع الكبير - سنن الترمذي، حديث رقم 2174، ج4، ص41، المحقق: بشار عواد معروف، الناشر: دار الغرب الإسلامي - بيروت، سنة النشر: 1998 م.

16- زيدان، عبد الكريم زيدان، المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة، ط1، 2013م، ص53-54.

17- بني سلامة، محمد خلف بني سلامة، شرح قانون الأحوال الشخصية الأردني، دار وائل للنشر، ط1، 2016م، ص37.

دور الدفع بعدم الدستورية في حماية الحقوق والحريات في ظل تعديل الدستور

الجزائري لسنة 2016

The role of pushing for unconstitutionality in protecting rights and freedoms under the 2016 amendment of the Algerian Constitution

د. ذبيح عادل

أستاذ محاضر قسم ب قسم الحقوق جامعة محمد بوضياف بالمسيلة- الجزائر-

مقدمة

تعد الرقابة على دستورية القوانين من أهم دعائم وأسس دولة القانون، كونها تأتي لحماية القاعدة الدستورية من التعدي عليها ومخالفة مقتضياتها، حيث يعد الدستور أسمى معيار ووثيقة قانونية في النظام القانوني لأي دولة، حيث يتميز بخصيبي السمو الشكلي والموضوعي والثبات النسبي، الأمر الذي يجعل قواعده تتضمن الأسس العامة لقيام المجتمع والدولة ككل، ومن أهمها الحقوق والحريات العمومية، التي تعد تراثا مشتركا للإنسانية جاء الاعتراف بها ودسترتها نتيجة لتضحيات جسام من قبل الشعوب في مواجهة استبداد وظلم الحكام.

وتتنوع طرق الرقابة على دستورية القوانين في النظم المقارنة، وتدرج ضمن نوعين أساسيين، أولها نظام الرقابة القضائية، الذي يجعل مسألة الفصل في دستورية القوانين من اختصاص هيئات ذات طابع قضائي والنوع الثاني يتمثل في الرقابة السياسية ينيط مسألة المطابقة للدستور ببيئة سياسية ذات تشكيل متنوع إلا أنّ مقتضيات التكيف مع الأوضاع السياسية والقانونية لبعض الدول، أفرزت نظاما مختلطا للرقابة الدستورية، يجمع بين خصائص النظامين السابقين، يعرف بنظام الدفع بعدم الدستورية، حيث يمكن اثارته أمام جهة قضائية بمناسبة نظر دعوى معينة بتوفر شروط معينة، هذه الاخيرة متى تأكدت من توافر شروط الدفع تتمتع عن تطبيق الحكم التشريعي محل الدفع وتحيله الى الجهة المختصة بالفصل في دستورية القوانين، وهذا النظام أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 188 منه، وبناء عليها صدر القانون العضوي رقم 18-16 يحدد شروط وكيفية تطبيق الدفع بعدم الدستورية، وعليه تعالج هذه الورقة البحثية اشكالية: ماهو دور وأثر الدفع بعدم الدستورية في حماية الحقوق والحريات العمومية من النصوص القانونية الناظمة له؟، وذلك من خلال محورين:

الأول: تعريف الدفع بعدم الدستورية وشروط ممارسته

الثاني: إجراءات الفصل في الدفع بعدم الدستورية وآثاره

المحور الأول: تعريف الدفع بعدم الدستورية وشروط ممارسته

يعد الدفع بعدم الدستورية اجراء وآلية جديدة، مستمدة من نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وحتى يقبل الدفع وينتج أثره، لابد من توفر شروط محددة في القانون.

أولاً- ماهية الدفع بعدم الدستورية: لم يتناول الدستور والقانون الجزائريان تعريفه، وإنما بيّنا شروط ممارسته وآثاره، الأمر الذي يفتح المجال أمام الفقه للتصدي لتحديد مدلوله.

1- موقف القانون:

أ- تنص المادة 188 من القانون رقم 01-16 على أنه: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور...".¹

ب- تنص المادة 2 من القانون العضوي رقم 16-18 على أنه: "يمكن إثارة الدفع بعدم الدستورية في كل محاكمة أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، من قبل أحد أطراف الدعوى الذي يدعي أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

وهو تقريبا نفس التعريف الوارد في الدستور 2.

2- التعريف الفقهي :

أ- تعريف المجلس الدستوري: "إن الدفع بعدم الدستورية حق ممنوح لكل متقاض عندما يدّعي أمام جهة قضائية، أنّ الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، بإخطار المجلس الدستوري عن طريق الإحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة"³.

ب- "يمكن لأي متقاضي، طرف في خصومة مدنية أو إدارية أو جزائية، أن يلتمس من الجهة القضائية المطروح أمامها دعواه إخطار المجلس الدستوري للنظر في مدى مطابقة الحكم التشريعي المحتج به من قبل خصمه (مادة من قانون أو من أمر أو من مرسوم تشريعي) للدستور"⁴.

1- قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

2- قانون عضوي رقم 16-18 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يحدد شروط وكيفية تطبيق الدفع بعدم الدستورية الجريدة الرسمية رقم 54، المؤرخة في 5 سبتمبر سنة 2018.

3- الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري الجزائري: <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/2018-09-12-10-27-29>

4- براهيمي محمد، إجراءات الدفع بعدم الدستورية على ضوء القانون العضوي المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، مقال

ج- "هو الوسيلة التي تسمح للخصوم المتضررين أثناء قضية أو نزاع منظور أمام محاكم الموضوع بالدفع بعدم دستورية القانون الذي يراد تطبيقه في هذه القضية، فاذا تبين للمحكمة أن الدفع جدي فإنها توقف النظر في القضية الأصلية لحين تقرير دستورية القانون"¹.

د- "يعتبر الدفع بعدم دستورية القوانين شكل من أشكال الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وتسمى كذلك رقابة الامتناع وتتم هذه الرقابة بعد إصدار القانون وتمارس بواسطة الدفع لا الدعوى، وتكون في حالة وجود نزاع معروض على القضاء فيدفع أحد الخصوم بعدم دستورية ذلك القانون المراد تطبيقه على النزاع، إذا كان الحكم التشريعي يتوقف عليه مآل النزاع ويمس بالحقوق والحريات العمومية للمواطن، ويقدم الدفع أمام القاضي الفاصل في الدعوى الأصلية، وهنا يقوم القاضي بتصفية الدفع والتأكد من توفر الشروط التي حددها القانون، فاذا تأكد من توافرها يمتنع عن تطبيق النص محل الدفع ويحيله الى الجهة القضائية العليا لتقوم بعملية تصفية ثانية، لتقوم في النهاية بإحالة الدفع والوثائق المرفقة الى الهيئة الدستورية المختصة بالفصل في دستورية القوانين، هذه الأخيرة تقوم بالفحص النهائي للدفع فاذا تأكدت من جديته وتوفر شروطه قضت بإلغاء الحكم التشريعي المخالف للدستور، وبذلك يختلف الدفع بعدم الدستورية (رقابة الامتناع أو الدفع الفرعي) عن النظم الأخرى المشابهة له، مثل الحكم التقريري، الأمر القضائي، الدعوى الأصلية.

كانت بداية تطبيق مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين أمام بعض المحاكم في الولايات المتحدة الأمريكية كولاية "فيرجينيا" قبل أن تأخذ به المحكمة العليا الفيدرالية، إلا أن المؤرخين يربطون بينه وبين أول حكم للمحكمة العليا، قررت فيه تطبيق هذه الرقابة وكان في حكمها الشهير في قضية "ماربري ضد مادسون" (*marbury vs madison*) عام 1803، وقد ارتبط هذا النوع من الرقابة باسم رئيس القضاة "جون مارشال" الذي يرجع له الفضل في إظهاره في حكمه في القضية واعتبره البعض منشأ لهذا النوع.

وتأثرت بنظام الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع، حتى الدول التي تبنت نظام الرقابة السياسية على دستورية القوانين، وعلى رأسها فرنسا بموجب المادة 1/16 من التعديل الدستوري 23 فيفري 2008 تحت مسمى "المسألة الأولية (الأولية) الدستورية" *La question prioritaire de constitutionnalité* "QPC"، كما أخذ بها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في المادة 188 منه.

ثانيا- شروط الدفع بعدم الدستورية: هناك نوعين من الشروط، شروط شكلية وأخرى موضوعية:

1- الشروط الشكلية: وتتعلق بصاحب الدفع بعدم الدستورية، شكلية تقديم الدفع، الجهة القضائية المختصة بنظر الدفع: حيث نصت عليها المواد من 2 الى 6 من القانون العضوي رقم 16-18:

أ- صاحب الدفع بعدم الدستورية : نصت المادة 02 من القانون العضوي رقم 16-18 على أنه: "... من قبل أحد أطراف الدعوى..."، الذين لهم الأهلية والصفة والمصلحة في القضية المرتبطة بالدفع، ففي القضايا المدنية نجد المدعي والمدعى عليه والمتدخل الاختصاصي دون الانضمامي، أما في دعاوى الجزائية نجد: المتهم ومسؤوله المدني، الضحية والطرف المدني، دون النيابة على الرغم من وجوب اخذها وتقديم ملاحظاتها المكتوبة بشأن الدفع المقدم من أحد أطراف الدعوى1، في حين نصت المادة 4 على أنه: "لا يمكن أن يثار الدفع بعدم الدستورية تلقائيا من طرف القاضي"

ب- شكليات تقديم الدفع بعدم الدستورية: نصت المادة 6 : "يقدم الدفع بعدم الدستورية ، تحت طائلة عدم القبول، بمذكرة مكتوبة ومنفصلة ومسببة"، أي لا يقبل الدفع الشفوي، أو الدفع المقترن بمذكرة الدعوى الأصلية، أي يجب أن يتم بمذكرة منفصلة ومستقلة عن عريضة الدعوى الأصلية تتضمن أسباب ومكان عدم الدستورية في النص وكذا أوجه مساسه بالحقوق والحريات العمومية للمتقاضي.

ج- الجهة القضائية المختصة بنظر الدفع: نصت عليه المواد 2,3,4 من القانون العضوي 16-18، وعليه يمكن اثارته أمام جهات القضاء العادي(المحكمة، المجلس، المحكمة العليا ولو لأول مرة)، وجهات القضاء الاداري(المحكمة الادارية، مجلس الدولة ولو لأول مرة)، وإذا تمت إثارة الدفع بعدم الدستورية أثناء التحقيق الجزائي ، تنظر فيه غرفة الاتهام، كما نصت المادة 3: "لا يمكن إثارة الدفع بعدم الدستورية أمام محكمة الجنايات الابتدائية، غير أنه، يمكن إثارة الدفع بعدم الدستورية، عند استئناف حكم صادر عن محكمة الجنايات الابتدائية، بموجب مذكرة مكتوبة ترفق بالتصريح بالاستئناف، تنظر محكمة الجنايات الإستئنافية في الدفع بعدم الدستورية قبل فتح باب المناقشة".

2- الشروط الموضوعية: تتمثل في ثلاثة شروط نصت عليها المادة 08 من القانون العضوي 16-18:

أ- أن يتوقف على الحكم التشريعي مصير النزاع أو أن يشكل أساسا للمتابعة: بأن يتصل الدفع بنص ذي طبيعة تشريعية دون الادارية لتابعة لاختصاص السلطة التنفيذية والقضائية، كما تستبعد القوانين العضوية والاستثنائية لسبق مطابقتها القبلية للدستور، اضافة الى المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وعليه تخضع للدفع بعدم الدستورية القوانين العادية والأوامر فقط، وأن يتوقف عليها مصير النزاع أو تكون أساسا للمتابعة دون تفصيل المقصود بذلك، ويشترط كذلك لقبول الدفع أن يكون الحكم التشريعي ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، وهي مجموعة الحقوق والحريات الواردة على وجه الخصوص في المواد من 32 إلى 73، ضمن الفصل الرابع من الدستور تحت عنوان " الحقوق والحريات"، كما أنّ ديباجة الدستور تعتبر مصدرا للحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

ب- ألا يكون الحكم التشريعي قد سبق التصريح بمطابقته للدستور من طرف المجلس الدستوري، باستثناء حال تغيير الظروف: وذلك تجنباً لرفض الدفع بحجة سبق الرقابة عليه واكتسابه حجية نسبية في حال تغيير الظروف.

ج- أن يتسم الدفع بعدم الدستورية بالجديّة: لم يحدد المشرع ولا المؤسس الدستوري الجزائري ولا الفرنسي المقصود بالطابع الجدي للدفع، الأمر الذي يفتح المجال لاتساع السلطة التقديرية للقاضي لتقدير الجديّة، ودرء للتوسع في ذلك، كان على المشرع الأخذ بآراء الفقه الدستوري التي تفسّر طابع الجديّة، حيث تتعلق بحالتين:

*- أن يكون الفصل في المسألة الأولية الدستورية لازما للفصل في الموضوع ومتعلقا به،

*- ضرورة قيام شك لدى قاضي الموضوع حول دستورية الحكم لتشريعي الدفع بعدم دستوريته، ويأتي اشتراط الطابع الجدي للدفع لاستبعاد الدفع الكيدية التعطيلية، وكذا غير المتعلقة والمؤثرة في دعوى الموضوع.1.

المحور الثاني: إجراءات الفصل الدفع بعدم الدستورية وآثاره

يمر الدفع بعدم الدستورية بعد تقديمه بعدة مراحل واجراءات حددها القانون العضوي 16-18 والنظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، وبذلك ينتج أثره في النهاية بالقضاء بعدم دستورية الحكم التشريعي محل الدفع.

أولا- اجراءات الفصل في الدفع بعدم الدستورية: بداية بإثارة الدفع حتى الفصل فيه نهائيا وفق الآتي:

1. أمام الجهات القضائية: تميز بين قضاء الموضوع ، والجهات القضائية العليا:

أ- أمام قضاء الموضوع: وتمثّل في اثاره الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة الابتدائية بكافة أقسامها والمجلس القضائي بمختلف غرفه بالنسبة للقضاء العادي والمحكمة الادارية بالنسبة للقضاء الاداري، حيث تمر عملية تسوية الدفع بالإجراءات التالية: نصت عليها المواد من 7 الى 11 من ق العضوي 16-18

*- فور تقديم الدفع بعدم الدستورية تفحص الجهة القضائية مدى توفر شروط قبول الدفع بعدم الدستورية(الشكلية والموضوعية)، وتفصل دون انتظار وقرار مسبب في قابلية إرسال الدفع بعدم الدستورية إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، بعد استطلاع رأي النيابة العامة أو محافظ الدولة، وإذا كانت الجهة القضائية تضم مساعدين غير قضاة (المحكمة الاجتماعية، المحكمة التجارية...) فإنها تفصل في إرسال الدفع بعدم الدستورية دون حضور المساعدين²، وهنا نكون أمام فرضيتين:

* الأولى- قبول الدفع بعدم الدستورية: إذا اعتبرت الجهة القضائية الدفع بعدم الدستورية مقبولا، ترسل قرارها المسبب مع عرائض الأطراف ومذكراتهم إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة في أجل 10 أيام من صدوره، ويتوقف سير الدعوى إلى غاية صدور قرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو المجلس الدستوري عند إحالة الدفع إليه، غير أن قبول الدفع بعدم الدستورية لا يترتب عليه وقف سير التحقيق. كما لا يؤثر في استمرارية الدعوى، عندما يكون

شخص محروما من الحرية أو عندما تهدف الدعوى إلى وضع حد للحرمان من الحرية، وكذا عندما ينص القانون على وجوب الفصل في أجل محدد أو على سبيل الاستعجال.

***الثانية- رفض قبول الدفع بعدم الدستورية:** في حالة رفض الدفع بعدم الدستورية، يبلغ قرار الرفض إلى الأطراف، ولا يمكن أن يكون محل اعتراض إلا بمناسبة الطعن ضد الحكم الفاصل في النزاع الأصلي أو جزء منه، وذلك بموجب مذكرة مكتوبة، منفصلة ومسببة، ويستمر الجهة في نظر الدعوى الأصلية.

*- حالات خاصة: وذلك في نقطتين:

*- إذا فصلت الجهة القضائية الابتدائية دون انتظار القرار المتعلق بالدفع بعدم الدستورية وتم استئناف قرارها، ترجى جهة الاستئناف الفصل فيه، إلا في الحالات المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

*- إذا تم تقديم طعن بالنقض وكان قضاة الموضوع قد فصلوا في القضية دون انتظار قرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو قرار المجلس الدستوري عند إحالة الدفع إليه، يتم إجراء الفصل في الطعن بالنقض إلى غاية الفصل في الدفع بعدم الدستورية، غير أنه لا يتم الفصل من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يكون المعني محروما من الحرية بسبب الدعوى أو عندما تهدف هذه الأخيرة إلى وضع حد للحرمان من الحرية أو إذا كان القانون يلزمها بالفصل في أجل محدد أو على سبيل الاستعجال. م 12 من القانون العضوي رقم 16-18.

ب- أمام الجهات القضائية العليا: وتمثل في المحكمة العليا ومجلس الدولة:1، وتمر عملية تسوية الدفع بعدم الدستورية أمامها بالإجراءات التالية:

*- بعد تلقي المحكمة العليا أو مجلس الدولة إرسال الدفع بعدم الدستورية، تفصل في أجل شهرين (02) في إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري، وفي حالة توجه الأطراف مباشرة إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، تفصل هاتين الأخيرتين على سبيل الأولوية وفي أجل شهرين (02) في إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري.

*- يوجه قرار إرسال الدفع بعدم الدستورية المنصوص عليه في المادة 9 من القانون العضوي إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة، اللذين يستطلعان فوراً رأي النائب العام أو محافظ الدولة، ويتم تمكين الأطراف من تقديم ملاحظاتهم المكتوبة.

*- يصدر قرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة بتشكيلة يرأسها رئيس كل جهة قضائية وعند تعذر ذلك يرأسها نائب الرئيس وتتشكل من رئيس الغرفة المعنية وثلاثة (3) مستشارين يعينهم، حسب الحالة الرئيس الأول للمحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة، ويتخذ قرارها صورتان:

الأولى: قبول الدفع بعدم الدستورية: متى تأكدت المحكمة العليا أو مجلس الدولة من استيفائه الشروط الموضوعية تتم إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري بموجب قرار مسبب مرفقا بمذكرات وعرائض الأطراف، ويتعين عليها إرجاء الفصل إلى حين البت في الدفع بعدم الدستورية ، إلا إذا كان المعني محروما من الحرية بسبب الدعوى أو عندما تهدف هذه الأخيرة إلى وضع حد للحرمان من الحرية أو إذا كانا ملزمين قانونا بالفصل في أجل محدد أو على سبيل الاستعجال.

الثانية: رفض قبول الدفع بعدم الدستورية: ويكون ذلك نتيجة تخلف أحد شروط قبوله، ويتم الرفض بموجب قرار مسبب، يبلغ للأطراف وتسلم نسخة منه إلى المجلس الدستوري.

الثالثة: في حالة عدم فصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في الآجال المنصوص عليها في المادة 13 أعلاه يحال الدفع بعدم الدستورية ، تلقائيا ، إلى المجلس الدستوري.

2- أمام المجلس الدستوري: المجلس الدستوري هو الجهة المخول لها الفصل في الدفع بعدم الدستورية وفقا لنص المادة 188 من التعديل الدستوري 2016، وتتم عملية الفصل في الدفع بعدم الدستورية بعدة اجراءات حددتها المواد من 21 الى 24 من القانون العضوي رقم 18-16 و المواد من 11 الى 34 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري 1

1-2- اتصال المجلس الدستوري بقرار ارسال الدفع بعدم الدستورية:

*- يسجل قرار إحالة المحكمة العليا أو مجلس الدولة المتعلق بالدفع بعدم الدستورية، بالسجل الخاص بالدفع بعدم الدستورية لدى كتابة ضبط المجلس الدستوري، ويرفق قرار الاحالة بعرائض ومذكرات الأطراف، وعند الإقتضاء الوثائق المدعمة،

*- يتم اشعار رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، والأطراف، فورا بقرار الإحالة مرفقا بعرائض ومذكرات الأطراف، ويتضمن الإشعار الأجل المحدد للسلطات المعنية والأطراف لتقديم ملاحظاتهم المكتوبة مرفقة بالوثائق المدعمة، إلى كتابة ضبط المجلس الدستوري، وتبلغ الملاحظات، للسلطات والأطراف للرد عليها في أجل ثان يمكن أن يحدده المقرر لذلك، يتم تبليغ الإشعارات والملاحظات والوثائق بكل وسائل الاتصال، وتستبعد الملاحظات، والوثائق المرفقة، التي ترسل بعد انقضاء الأجل المحدد لتقديمها، كما يمكن لرئيس المجلس الدستوري تمديد هذا الأجل بناء على طلب السلطات المعنية والأطراف،

*- يمكن لكل ذي مصلحة أن يتدخل في إجراء الدفع بعدم الدستورية، بتقديم طلب مكتوب لرئيس المجلس الدستوري، وذلك قبل إدراج الدفع في المداولة، في حالة قبول طلبه، يخضع الطرف المتدخل لنفس الإجراءات التي تخضع لها الأطراف،

*- بعد انتهاء التحقيق، يأمر رئيس المجلس الدستوري بجدولة الدفع بعدم الدستورية، ويحدد تاريخ الجلسة، ثم يبلغ تاريخ الجلسة للسلطات والأطراف المذكورة في المادة 12 من النظام الداخلي، ويتم تعليق الجدول بمدخل قاعة الجلسات، وينشر في الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري،

2-2- سيرورة جلسة الفصل في عدم الدستورية:

*- يجوز لرئيس المجلس الدستوري، تلقائياً أو بطلب من أحد الأطراف، عقد جلسة سرية، إذا كانت العلنية تمس بالنظام العام والآداب العامة، ويتولى رئيس المجلس الدستوري، ضبط الجلسة وإدارة النقاش فيها، مع مراعاة أحكام المادة 39 من هذا النظام.

*- يفتتح رئيس المجلس الدستوري الجلسة، ويدعو كاتب الضبط لينادي على الأطراف وممثل الحكومة، والتأكد من حضور محامي الأطراف، ثم يدعو رئيس المجلس الدستوري، العضو المقرر لتلاوة تقريره حول الدفع بعدم الدستورية، و يطلب من الأطراف عن طريق محاميهم إبداء ملاحظاتهم الشفوية ثم يمنح الكلمة لممثل الحكومة لتقديم ملاحظاته، وتجدر الإشارة الى أنه يجب أن يتم تقديم الملاحظات الشفوية أثناء الجلسة، باللغة العربية

*- يدرج رئيس المجلس الدستوري الدفع، عند نهاية الجلسة في المداولة، ويحدد تاريخ النطق بالقرار، وتسري أحكام المواد من 39 إلى 41 من هذا النظام على جلسات المداولة، ولا يشارك في جلسات المداولة إلا الأعضاء الذين حضروا جلسة الملاحظات الوجيهة التي خصصت للدفع.

*- يتم ضبط سير الجلسات، وتنظيم الحضور، وضبط التسجيل والبت السمعي البصري، والتغطية الإعلامية للجلسات، بموجب مقرر يصدره رئيس المجلس الدستوري، ويرتدي رئيس الجلسة وأعضاء المجلس وكاتب الضبط أثناء الجلسات، جبة تحدد مواصفاتها بموجب مقرر يصدره رئيس المجلس الدستوري.

ثانيا- آثار الفصل في الدفع بعدم الدستورية: يفصل المجلس الدستوري بقرار في النص التشريعي موضوع الدفع بعدم الدستورية بعد دراسته وفق الاجراءات السابقة، ويترتب عن قراره النتائج التالية:

*- يصدر المجلس الدستوري قراره خلال أربعة أشهر (4) التي تلي إخطاره، ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر (4)، بناء على قرار مسبب يبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار.

*- إذا اعتبر المجلس الدستوري الحكم التشريعي موضوع الدفع بعدم الدستورية غير دستوري، يستبعد تطبيقه على النزاع الذي أثير فيه، ويصبح عديم الأثر ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المجلس الدستوري.

*- يتضمن قرار المجلس الدستوري حول الدفع بعدم الدستورية، أسماء الأطراف وممثلهم، وتأثيرات النصوص التي استند إليها المجلس، والملاحظات المقدمة إليه حول الحكم التشريعي موضوع الدفع، وتسبب القرار، والمنطوق كما يتضمن أسماء وألقاب وتوقيعات أعضاء المجلس الدستوري المشاركين في المداولة، ويقتصر النطق بالقرار على تلاوة منطوقه في جلسة علنية بحضور أعضاء المجلس الدستوري الذين تداولوا في الدفع بعدم الدستورية.

دور الدفع بعدم الدستورية في حماية الحقوق والحريات في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016

*- يعلم المجلس الدستوري، رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول بقراره حول الدفع بعدم الدستورية، ويبلغ القرار - حسب الحالة - إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام، يراعى في نشر القرار المتعلق بالدفع بعدم الدستورية طبقا للمادة 25 من القانون العضوي رقم 16-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المذكور أعلاه، كتابة الأحرف الأولى من ألقاب وأسماء الأطراف.

*- تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية.

*- ينشر قرار المجلس الدستوري في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ويمكن للمجلس الدستوري تصحيح الأخطاء المادية التي قد تشوب قراراته، إما تلقائيا أو بطلب من السلطات أو الأطراف المذكورة في المادة 12 من النظام الداخلي.

ثالثا- دراسة حالة تطبيقية للدفع بعدم الدستورية: منذ تاريخ اقراره في التعديل الدستوري مارس 2016 بموجب المادة 188 منه ودخوله حيز التطبيق بموجب القانون العضوي رقم 16-18، شهدت الجزائر حدثا تاريخيا بإثارة الدفع بعدم الدستورية لأول مرة في تاريخ القضاء الدستوري الجزائري، وفيما يلي تفاصيل القضية:

1. **أطراف الدفع بعدم الدستورية:** القضية رقم 2019/1333 بين ح ع ع متهم مستأنف القائم في حقه الأستاذان: ف و ت، ضدي ع ضحية.

2. **الجهة القضائية التي تم الدفع بعدم الدستورية أمامها:** الغرفة الجزائرية بمجلس قضاء بجاية، ضد حكم صادر عن محكمة أميزور .

3- **موضوع الدفع بعدم الدستورية:** يدفع الطاعن بعدم دستورية المادة 416 النقطة 1 - من قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، مدعيا أنّ هذا الحكم التشريعي يجرمه من حقه في الاستئناف أمام جهة قضائية عليا بالرغم من أنه حق يضمنه له الدستور، وينص هذا الحكم التشريعي على ما يأتي: "تكون قابلة للاستئناف الأحكام الصادرة في مواد الجرح إذا قضت عقوبة حبس أو غرامة تتجاوز 20.000 دج..."

وبناء على هذا الحكم التشريعي، فإنه لا يمكن الطاعن الذي أصدرت محكمة ابتدائية في حقه حكما قضائيا تدينه فيه بغرامة قيمتها 20.000 دج، أن يستأنف هذا الحكم، بحيث يدعى الطاعن في مذكراته وملاحظاته المقدمة إلى المجلس الدستوري عدم دستورية هذه المادة، بداعي أنها تتعارض مع أحكام الفقرة الثانية من المادة 160 من الدستور التي تضمن التقاضي على درجتين في المسائل الجزائية مع احالة تحديد كفاءات تطبيقه على القانون.

4- الاجراءات واحالة الدفع من طرف المحكمة العليا

*- بتاريخ 2019/02/12 صدر حكم عن محكمة أميزور قضى ابتدائيا بإدانة السيد: ح ع ع بجنحة السب وادانته بعشرين ألف دينار (20.000 دج) غرامة نافذة .

*- بتاريخ 2019/02/19 استأنف المتهم الحكم الصادر ضده عن محكمة أميزور أمام الغرفة الجزائية بمجلس قضاء بجاية .

أ - مرحلة التصفية

*- بتاريخ 2019/05/06 قدم المتهم المستأنف عن طريق محاميه الأستاذان: ف و ت مذكرة الدفع بعدم الدستورية أمام الغرفة الجزائية لمجلس قضاء بجاية يدفع من خلالها بعدم دستورية المادة 416 النقطة 1 - من قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، مدعيا أنّ هذا الحكم التشريعي يجرمه من حقه في الاستئناف أمام حجة قضائية عليا بالرغم من أنه حق يضمنه له الدستور، وينص هذا الحكم التشريعي على ما يأتي: "تكون قابلة للاستئناف الأحكام الصادرة في مواد الجرح إذا قضت عقوبة حبس أو غرامة تتجاوز 20.000 دج" ...

وبناء على هذا الحكم التشريعي، فإنّه لا يمكن الطعن الذي أصدرت محكمة ابتدائية في حقه حكماً قضائياً تدينه فيه بغرامة قيمتها 20.000 دج، أن يستأنف هذا الحكم، بحيث يدعى المستأنف في مذكرة الدفع عدم دستورية هذه المادة، بداعي أنها تتعارض مع أحكام الفقرة الثانية من المادة 160 من الدستور التي تضمن التقاضي على درجتين في المسائل الجزائية، وطلب بقبول الدفع بعدم الدستورية شكلاً لاستيفائه الشروط القانونية المحددة في المواد من 6 إلى 8 من القانون العضوي رقم 16-18، وفي الموضوع ارسال الدفع بعدم الدستورية للمحكمة العليا كونها الجهة القضائية المختصة لإحالة الطلب الى المجلس الدستوري، وفي انتظار ذلك يلتمس ارجاء الفصل في الاستئناف الى غابة التوصل بقرار المحكمة العليا أو المجلس الدستوري بحسب الحالة.

*- بتاريخ 2019/06/12 صدر قرار عن مجلس قضاء بجاية تحت رقم فهرس 19/0001، قضى بإرسال الدفع بعدم دستورية مادة قانونية مع عرائض الأطراف ومذكراتهم الى المحكمة العليا.

ب - مرحلة الاحالة

*- بتاريخ 2019/06/26 ورد ملف ارسال الدفع بعدم الدستورية الى المحكمة العليا وسجل تحت رقم 141.

*- بتاريخ 2019/07/02 صدر أمر عن السيد الرئيس الأول للمحكمة العليا تحت رقم 160 حدّد تاريخ الجلسة وتشكيكة الفصل في الدفع بعدم الدستورية.

*- تم تمكين الطرفين من تقديم ملاحظاتهم المكتوبة، إلا أنّها لم يتقدما بمذكرة الملاحظات المكتوبة، في حين قدمت النيابة العامة طلبات مكتوبة التمس فيها ارسال الدفع بعدم الدستورية الى المجلس الدستوري.

*- بتاريخ 2019/07/17 صدر قرار عن المحكمة العليا قضى في الشكل بقبول عرض ارسال الدفع بعدم الدستورية شكلاً، وفي الموضوع بإحالة الدفع بعدم الدستورية الى المجلس الدستوري، ارسال نسخة من القرار مرفق بعرائض ومذكرات الأطراف الى المجلس الدستوري، اخطار مجلس قضاء بجاية المعروض عليه الملف وتبليغ الاطراف بالقرار.

ج- مرحلة الفصل النهائي في الدفع بعدم الدستورية من قبل المجلس الدستوري

*- بتاريخ 2019/07/23 تلقى المجلس الدستوري قرار احالة الدفع بعدم الدستورية من المحكمة العليا.

*- بتاريخ 2019/07/24 وجه المجلس الدستوري ثلاثة مراسلات لكل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول تحمل أرقام 348.349.350 على التوالي، تتضمن الاشعار بقرار احالة الدفع بعدم الدستورية من المحكمة العليا، وتمكينهم من تقديم ملاحظاتهم المكتوبة والوثائق المدعمة عند الاقتضاء عملاً بأحكام المادتين 12 و1/13 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

*- بتاريخ 2019/07/25 وجه المجلس الدستوري مراسلة الى السيد ح ع ع تحت رقم 299/م د/ أ ع تتضمن الاشعار بقرار احالة الدفع بعدم الدستورية من المحكمة العليا، وتمكينهم من تقديم ملاحظاتهم المكتوبة والوثائق المدعمة عند الاقتضاء عملاً بأحكام المادتين 12 و1/13 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

*- بتاريخ 2019/08/07 تلقت المجلس الدستوري مراسلة من المجلس الشعبي الوطني، وبتاريخ 2019/09/05 عن كل مجلس الأمة والوزير الأول تتضمن ملاحظاتهم المكتوبة بخصوص قرار احالة الدفع بعدم الدستورية من المحكمة العليا.

*- بتاريخ 2019/08/20 و 2019/09/25 تم تبليغ السيد ح ع ع بالملاحظات المكتوبة حول قرار احالة الدفع بعدم الدستورية من المحكمة العليا المقدمة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة بالنيابة والوزير الأول طبقاً للمادة 3/13 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

*- تم جدولة قضيتي الدفع بعدم دستورية المادة 416 من ق ا ج تحت رقم 01-2019/د ع د المسجلة بتاريخ 2019/07/23 و 2019/02/02 د ع د المسجلة بتاريخ 2019/09/23 لنظرها معاً بجلسة علنية بتاريخ 2019/11/13 .

*- بتاريخ 2019/11/20 فصل المجلس الدستوري في جلسة علنية في القضيتين المحاليتين عليه من قبل المحكمة العليا في إطار تطبيق الدفع بعدم الدستورية، ويتعلق الأمر بالقضيتين رقم 01-2019/د ع د و رقم 02-2019/د ع د، اللتين تناولتا نفس الموضوع، أي المادة 416-1 من قانون الإجراءات الجزائية، وعليه قرّر المجلس الدستوري ما يلي:

أولاً : التصريح بالمطابقة الجزئية للمادة 416-1 من قانون الإجراءات الجزائية، للدستور.

ثانياً : عدم دستورية الحكم التشريعي الوارد في الفقرة الأولى من المادة 416 من القانون المذكور أعلاه في شطرها المحرر كالتالي: " إذا قُضت بعقوبة حبس أو غرامة تتجاوز 20.000 دج بالنسبة للشخص الطبيعي."

ثالثاً : عدم دستورية الحكم التشريعي الوارد في الفقرة الأولى من المادة 416 من القانون المذكور أعلاه في شطرها المحرر كالتالي:

1- " و 100.000 دج بالنسبة للشخص المعنوي."

2- عدم دستورية الحكم التشريعي الوارد في الفقرة الثانية من المادة 416 من القانون المذكور أعلاه في شطرها المحرر كالتالي: "القاضية بعقوبة الحبس بما في ذلك تلك المشمولة بوقف التنفيذ."

وبذلك تعد هذه القضية، أول تطبيق للدفع بعدم الدستورية في التجربة الدستورية الجزائرية، وبذلك ساهم المجلس الدستوري في حماية حقوق وحريات المواطن، من خلال الغائه للحكم التشريعي المتضمن في نص المادة 416/1 من ق ا ج الذي يخالف نص المادة 160 من الدستور.

الخاتمة

يعد الدفع بعدم الدستورية آلية قانونية لتنقية المنظومة القانونية من الأحكام التشريعية المخالفة للدستور، والماسة بحقوق وحريات المواطن المحددة في صلب الدستور، جاءت دسترتها لتدعيم عملية الرقابة على دستورية القوانين بوجه عام، بالنظر الى تحديد مجال والأطراف الذين يحق لهم اخطار المجلس الدستوري، فمن خلاله يمكن للمواطن اخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية حكم تشريعي يتوقف عليه مآل النزاع ويمس بالحقوق والحريات، وفق اجراءات وشكليات ومراحل حددها القانون العضوي رقم 16-18 والنظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، وعليه من خلال استقراء النظام القانوني للدفع بعدم الدستورية في الجزائر تم التوصل للنتائج التالية:

1_ أصبح بإمكان المواطن اخطار المجلس الدستوري بطريقة غير مباشرة بخصوص عدم دستورية حكم تشريعي ما، اذا توفرت الشروط التي يحددها القانون، الأمر الذي يعزز الحقوق والحريات ويحمي الدستور.

2- أُسّس لعلاقة وظيفية جديدة بين الجهات القضائية والمجلس الدستوري عن طريق آلية احالة الدفع بعدم الدستورية اليه من قبل المحكمة العليا ومجلس الدولة، كما أضاف اختصاصا جديدا للقاضي يتعلق بالتصفية الأولية للدفع بعدم الدستورية والتأكد من توفر شروطه قبل احالته للجهة القضائية العليا.

3. تقييد سلطة المواطن في ممارسة الدفع بعدم الدستورية، حيث يكون في الحكم التشريعي المتعلق بالحقوق والحريات المكفولة دستوريا فقط، مستبعدا إمكانية الطعن في دستورية القرارات الإدارية والأحكام القضائية.

وعلى ضوء هذه النتائج يمكننا تقديم الاقتراحات التالية:

1. استحداث غرفة مستقلة داخل المحكمة العليا ومجلس الدولة مكلفة بالنظر في الدفع بعدم الدستورية.
2. إحداث غرفة للتصفية ثالثة بالمجلس الدستوري، لكن قضاتها لا يجب أن يشاركوا فيما بعد في البت في الدفع بعدم الدستورية.
3. تغيير تسمية آلية الدفع بعدم الدستورية حتى تنسجم مع مضمونها، كونها تتعلق بمسألة أولية يفصل فيها جهة أخرى غير الجهة التي تنظر الدعوى الأصلية أسوة بالنظام الفرنسي.
4. جعل الدفع بعدم الدستورية من النظام العام، حيث يجوز لقاضي الموضوع اثارته من تلقاء نفسه متى رأى أنّ تشريع ما يخالف النظام العام في قضية منظورة امامه حماية لمبدأ سمو الدستور.
5. وضع تفاصيل وشروط دقيقة للدفع بعدم الدستورية، لاسيما توضيح المقصود بـ : يتوقف عليه مآل النزاع، الجديدة...
6. استحداث غرفة مستقلة داخل المحكمة العليا ومجلس الدولة مكلفة بالنظر في الدفع بعدم الدستورية.

الدسترة الجزائرية والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات
*The level of the Algerian and Moroccan constitution of media freedom
within the system of rights and freedoms*

د. سعودي باديس

أستاذ محاضر قسم (أ) جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي

ملخص:

إن مكانة الحق في الإعلام وحرية الإعلام بشكل عام ترتبط بقدر ما تعبر عن مدى انفتاح أي مجتمع ديمقراطيا بقدر ما تعبر عن مكانة حقوق الإنسان والحريات الأساسية في الدساتير والتي عادة ما تنير جدلا هاما لدى الحقوقيين والسياسيين على حد سواء. ذلك أنه لا يكاد يخلو منها خطاب سياسي سواء صادر عن السلطة أو المعارضة، وهي وضعية متداولة في كل من الجزائر والمغرب حيث استطاعت كل دولة أن تكرر مكانة متميزة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومنها الحرية الإعلامية، أثبتت من خلال دستور 1963 في الجزائر، ودستور 1962 في المغرب تأثرها الواضح بالمدارس الغربية في علاقة الفرد بالسلطة، فأعلنت بالتوسط على تبنيها نظاما جمهوريا في الجزائر أو ملكيا في المغرب قائما على أساس الفصل بين السلطات وعلى احترامها لمبادئ حقوق الإنسان. لقد تطورت هذه المكانة بفضل التعديلات التي أدخلت على الدساتير والتي كان أبرزها دستور 1989 في الجزائر، وتعديلي 1996 في كل من البلدين، وتعديل 2016 بالنسبة للجزائر وكذا دستور 2011 بالنسبة للمغرب.

الكلمات المفتاحية:

حرية الإعلام، الدستور، ديمقراطية، مقتضيات، معايير، احتكار، التعددية، عدم الدستورية.

Summary:

The place of the right to information and freedom of the media in general is related to a degree that expresses the extent of a democratic openness of any society, as it expresses the place of human rights and fundamental freedoms in constitutions, which usually give rise to an important debate among jurists and politicians alike. This is because there is hardly a political discourse, whether issued by the authority or the opposition, and it is a situation in circulation in both Algeria and Morocco, where each country was able to establish a distinguished position for human rights and fundamental freedoms, including media freedom. The 1963 constitution in Algeria, and the 1962 constitution in Morocco were clearly influenced by Western schools about the relationship of the individual to power, so it announced by the adoption of a republican system in Algeria or a monarchy in Morocco based on the separation of powers and their respect for human rights principles. This position has been developed thanks to the amendments made on the constitutions, the most prominent of which was the 1989 constitution in Algeria, the 1996 amendments in both countries, and the 2016 amendment with regard to Algeria, as well as the 2011 constitution with regard to Morocco too.

Freedom of the media, constitutionality, democracy, requirements, standards, monopoly, pluralism, unconstitutionality.

أهمية الموضوع:

إن أهمية الموضوع تكمن في إبراز الملامح الجديدة لمفهوم حرية الإعلام في إطار فكرة الدستورية في كل من الجزائر والمغرب بشكل خاص وحقوق الإنسان والحريات الأساسية بشكل عام، ومدى اكتسابها لمزيد من الحصانة من عدم ذلك.

إن هذه الورقة البحثية تبحث مدى تقبل الفكر الليبرالي وأيديولوجية حقوق الإنسان التي تشكل أحد أسس هذا الفكر في إطار دستور البلدين، كما تسمح بمقارنة محتوى القاعدة الدستورية إن كان يختلف عن القاعدة الاتفاقية المرتبطة بحقوق الإنسان التي إليها ترجع - بالرغم من غموض هذه الأحكام - القاعدة الأساسية في كل من الجزائر أو المغرب.

إن أهم النتائج المرجوة من هذا البحث هي كما يلي:

الوقوف على حدود حرية الإعلام حسب المنظور الدستوري في كل من البلدين، ولذلك لمعرفة فيما إذا كان يتم ترك هذا النوع من الحريات خاضعا لإرادة البرلمان وحده، أو تركها لزوات السياسيين، وارتدادات الأحداث ومخاطر الأيديولوجيات، وحتى يسهل كذلك الوقوف على درجة الاعتراف بالمعايير الدستورية والدولية لحقوق الإنسان بخصوص التكريس الدستوري للحقوق والحريات. كما تهدف لتحديد طبيعة النصوص الضامنة لحرية الإعلام ومقتضيات ذلك.

المقدمة:

إن المؤسس الدستوري في كل من الجزائر والمغرب كرس نظاما دستوريا خاصا بالحقوق والحريات، ولذلك لم نجد هذه الأخيرة مشارا إليها حصرا - على غرار بعض الدساتير - في الديباجة فقط. فهي ليست مجرد موضوع إعلانات أو تصريحات، والتي تعتبر بالنسبة للبعض غير ذات قيمة فعلية باعتبارها مجرد واجهة أو مجموعة من المبادئ العامة التي يعدلها المشرع العادي أو يتهكها في بعض الأحوال حسب نزواته وأغراضه. فهي مضمنة في نصوص الدساتير نفسها، كما هو الحال في الفصل الرابع من الباب الأول من الدستور الجزائري تحت عنوان "الحقوق والحريات"، وكذلك الباب الثاني من الدستور المغربي تحت عنوان "الحريات والحقوق الأساسية"، التي تتضمن قائمة من الحقوق والحريات تتركس كجزء قائما بذاته في الدستور للتصريح بها على مستوى أعلى قاعدة قانونية في المنظومة التشريعية الوطنية.

هذا ونجد بشكل عام أن قائمة الحقوق والحريات تم تضمينها في مواد مقتضبة، فالدساتير الجزائرية والمغربية تبنت اختيار التنصيص على الحقوق والحريات وردت ضمنها حرية التعبير والإعلام في إطار مبادئ عامة، حيث تأخذ هذه الحقوق صورة المبادئ ذات الشكل المجرد، وتنطوي على الغموض والنقائص أحيانا. حيث تأخذ هذه المبادئ في العموم صيغة قانونية غير واضحة، ما جعل نقص الوضوح الذي يميز طريقة التنصيص على هذه الحريات والحقوق محل نقد في كثير من الأحيان، باعتبار أنه لا يمكن القبول بجعلها مجرد موضوع خطاب دستوري عام تنقسه الدقة والوضوح.

وبهذا فإننا نشير في الأول إلى أن الحريات الإعلامية تم التنصيص عليها في الدساتير الجزائرية والمغربية إلى جانب باقي الحقوق والحريات مع إضفاء طبيعة معينة على النصوص الدستورية التي تتعلق بها (المطلب الأول)، ويبدو أنه من المتعارف عليه أن لذلك التنصيص على نحو معين مقتضيات يجب إتباعها واحترامها من باب أولى (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تقرير الدستوريين الجزائري والمغربي لحرية الإعلام: حتمية ديمقراطية نظام الحقوق والحريات

ن تناول الإطار الدستوري لحرية الصحافة والإعلام في كل من الجزائر والمغرب هو شيء مهم للغاية بالنسبة لاستقرار المبادئ الديمقراطية وإطار حاكم للعملية الإعلامية التي تعتبر حرية التعبير روحها وجوهرها في كل من الدولتين، ولذلك ينبغي الإشارة إلى أن معالجة موضوع حرية الإعلام من الأهمية بما كان ما جعل الدستور في كل من الجزائر والمغرب يأخذ بين جنبات فصوله حرية الصحافة والإعلام خصوصا لحكمة اقتضاها الفقه والتشريع على حد سواء.

إن الفقه ينظر إلى النصوص التي تحتويها الوثيقة الدستورية- من حيث طبيعتها- على أنها إما نصوص تقريرية، أو نصوص توجيهية، فأى من هذين النوعين من النصوص الدستورية تتناول الدساتير الجزائرية والمغربية حرية الإعلام؟ يتعين علينا أن نبيّن أولاً الإحاطة بنصوص الدستور التي تناولت حرية الإعلام في كل من البلدين (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك نحاول أن نبيّن طبيعة النصوص المتعلقة بحرية إصدار الصحف (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مدى التكريس الدستوري للحرية الإعلامية في الجزائر والمغرب

هناك كثير من الدساتير التي تضمن حريات التعبير لكل الأفراد كأساس لحرية الإعلام، وذلك إن لم تكن قد نصت عليها صراحة. فهذه الحرية التي تعتبر "إحدى ركائز كل مجتمع ديمقراطي" معترف بها في الدساتير الجزائرية بما فيها التعديل الدستوري الأخير لعام 2016 من خلال تكريس حرية الرأي والتعبير في المادتين 42 و 48 كأساس دستوري لها كما سلف وأن شرحنا، وكذا الفصل التاسع من دساتير المملكة المغربية السابقة بما فيها دستور عام 2011 هذا الأخير الذي نص عليها في الفصول 25 27 28.

إنّ المتفحص لدستور 1963 الجزائري يجد اهتمام المشرع بحرية الإعلام والصحافة من خلال دمجها في القسم الثاني تحت عنوان "الحقوق الأساسية"، وحاول المشرع جمع تلك الحرية إلى جانب باقي الحقوق في 11 مادة (من المادة 12 إلى المادة 22)¹. فقد جاء في المادة 19 من دستور 10 سبتمبر 1963 ما يلي: "تضمن الجمهورية الجزائرية حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى"².

وإذا كان دستور 1963 قد ضمن حرية الصحافة وحرية وسائل الإعلام، رغم عدم تطرق المشرع لها، فإنّ المؤسس الدستوري في دستور 1976- والذي كان انعكاساً لميثاق نفس السنة- قد ألغى الإشارة إلى تلك الحرية³.

كامل شطاب: حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المنقود 1989 2003، ص 35.¹

بوجمة رضوان: الإعلام في الجزائر ... التجاذب بين المهنة والتشريع، مجلة رواق عربي، كتاب غير دوري يصدر عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، العدد 44، القاهرة، 2007، ص 97.²

نفس المرجع، ص 46.³

مستوى الدستور الجزائري والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

لقد كانت الدساتير الأولى - 1963 و 1976 - محكومة بضغوط المرحلة الممتدة من 1962 - 1988، حيث تم استخدام النص الدستوري للحد من تقييد الحرية التي يعلن عنها في بند ليلغها في آخر. فالمادة 19 من دستور 1963 تؤكد على "حرية الرأي والتعبير" مما يعني أن الجمهورية تضمن حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية الاجتماع، ويتضمن ذلك اعترافا صريحا بالتعددية في الإعلام وفي السياسة، ولكن سرعان ما يتم التراجع عن هذه الحرية التي هي في الأصل غير مطلقة، بل مقيدة من طرف السلطة¹.

لقد كانت بداية مرحلة الحرية بمصادقة الشعب الجزائري على دستور 23 فيفري 1989 الذي فتح المجال أمام الحريات الديمقراطية، كحرية الرأي والتعبير، وتأسيس الأحزاب أو الجمعيات ذات الطابع السياسي، بعدما كانت ممنوعة طوال أكثر من ربع قرن². وقد خصصت المادة 35 لضمان عدم المساس بحرية الرأي إلى جانب حرمة حرية المعتقد. وتتبعها المادة 36 التي ضمنت للمواطن حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي، ونصت على حماية القانون لحقوق المؤلف، أما الفقرة الأخيرة فمنعت كل المؤسسات (ماعدا المؤسسة القضائية) من حجز أي مطبوع وأية وسيلة من وسائل الإعلام³.

كما أن المادة 39 من الدستور نفسه جاءت لتؤكد على أمور حساسة مرتبطة بالإعلام، وخاصة ما يتعلق بالحياة الخصوصية للأفراد، وحماية شرفهم بعدم سبهم أو قذفهم. كما أكد هذا الدستور على مبدأ سرية المواصلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها، والتشديد على ضرورة ضمانها⁴. ومن أهم ما جاء في دستور 1989، الاعتراف بالملكية الخاصة، ويرجع الفضل في تأسيس الصحافة المكتوبة الخاصة إلى هذا الاعتراف، حيث سمحت هذه الآلية بامتلاك الصحفيين المحترفين ولغير الصحفيين المحترفين لامتلاك ولتأسيس جرائد خاصة، وضعت حدا لاحتكار الدولة للملكية الصحف⁵.

إنّ دستور 1989 ضمن للفرد حرية الصحافة وحماية الصحفي من التعسف الإداري، بحيث لا يمكن إطلاق تهمة بصحفي وصحيفة إلا من طرف أجهزة القضاء، مع حق الدفاع للمتهم، وبموجب هذا الدستور أقرت حرية قطاع النشر وزوال الاحتكار من طرف المؤسسات التابعة للدولة، مما سمح بظهور دور جديدة للنشر بالإضافة إلى التي كانت موجودة رغم قلتها⁶.

إن النشر والبت القائمين على فكرة التعددية، وبكل صورهما يعتبران أحد دعائم الديمقراطية وأقوى ضماناتها، لأن الديمقراطية بدون نشر وإعلام تعددي هي ديمقراطية عرجاء وصورية شكلية، لهذا كان لا بد من فتح المجال للديمقراطية المطلقة كما هو الشأن بالنسبة للأحزاب⁷.

¹ علي كرمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة إيسيسكو، 1432هـ/2011م، ص 43.

² نور الدين تواتي: الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر: الطبعة الثانية 2009، ص 29.

³ نفس المرجع، ص 30.

⁴ نفس المرجع، ص 29.

⁵ شريفة ماشطي: الصحافة المكتوبة والممارسة الديمقراطية في الجزائر من 1989 إلى 2009 دراسة ميدانية تحليلية، رسالة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري، السنة الجامعية 2011-2012، ص 230.

⁶ نور الدين تواتي: الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية في الجزائر، المرجع السابق، ص 29.

⁷ نفس المرجع، ص 29.

مستوى الدستور الجزائري والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

لقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 1996 على مجموعة الحقوق التي ضمنها دستور 1989، وأعاد تأييدها، إلا أنه زاد عن سابقه، على أساس أن الدستور الأول كان كوثيقة انتقالية بين نمطين مختلفين. أما التعديل الحاصل، فهو دعم للتوجه الجديد بعد أزيد من خمس سنوات على تبني الاتجاه الجديد.

وقد اعتبرت حرية التعبير من أهم الحريات التي أكد عليها التعديل الجديد¹، وقد حافظ دستور 1996 على المادة 35 من دستور 1989، حيث أدرجها في المادة 38، وهي المادة التي منعت حجز أي مطبوع إعلامي إلا بأمر قضائي، مما قد يسهل اقتراب الصحفي من أداء مهنته بعيدا عن كل القيود المناقضة للروح المهنية².

ولكن يبدو ان المؤسس الدستوري الجزائري أبقى إلا أن يعاود تكريس هذه الحرية بشكل صريح ومماثل لما تتضمنه الدساتير البرلمانية على هذا الصعيد، حيث إضافة للمادتين 42 و48 المتعلقة بجزية الرأي وحرية التعبير على التوالي، قام بتكريس حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية دون أن تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية، وزادها بضمان نشر المعلومات والأفكار والصور والأفكار وذلك على مستوى المادة 50 من تعديل الدستور 2016 بينما أكد كذلك على حق الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها في نص المادة 51.

وإذا عدنا إلى المغرب نجد أن الاهتمام الحقيقي بحرية الإعلام كحق من حقوق الإنسان بشكل واضح - ولأول مرة - كان مع دستور 1908 الذي جاء كتطوير لكل الأفكار الإصلاحية المدججة في المذكرات السابقة عليه، وكنتيجة لذلك يمكن اعتباره محاولة جادة وحقيقية لنقل حقوق الإنسان في الدولة من مجال الشرع الإسلامي الى مجال القانون الوضعي³. وإلى جانب ذلك ألح مشروع هذا الدستور على ضرورة تمتع كل مغربي بالحرية على شرط أن لا يضرب أو يمس بحرية الغير، وتقوم هذه الحرية على مبدأ أن يعمل كل واحد ما يشاء ويتكلم بما يشاء، ويكتب ما يشاء مع مراعاة الآداب العمومية. ومن ثمة ينبغي أن تكون المطبوعات حرة مع مراعاة الآداب العمومية، من هنا يأتي الحقان الشهيران المجسدان في حرية الرأي والتعبير، المقرونة بحرية الطباعة والنشر.

إنّ المادتين 16 و 14 من مشروع الدستور تهمان حقل الإعلام والاتصال. فحرية الرأي والتعبير، وحرية النشر والطبع الواردتين في وثيقة 1908 يمكن أن نقول أنها فعلاً مهدتا بقانون وضعي سيعرف فيما بعد بقانون الصحافة أو قانون الإعلام والاتصال، من أجل تنظيم هذا الحقل في مغرب لم يعرف بعد انتشار وسائل الإعلام والاتصال بما فيه الكفاية، ماعدا ما يوجد منها في منطقة طنجة وأحيانا في مدن أخرى ولكن بشكل خجول⁴.

ولم يخرج بذلك المغرب عن المحيط العربي من حيث خاصية إلحاق حرية الإعلام بأحكام الدستور، فقد نصت كل الدساتير المغربية في صيغة واضحة وصريحة عن حرية الرأي والتعبير بجميع أشكاله، سواء تعلق الأمر بالموجة الدستورية الأولى الممتدة ما بين سنة 1962 إلى سنة 1972، أو بالموجة الثانية الممتدة ما بين 1992 و 1996. فكل

كالم شطاب: حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود 1989 2003، المرجع السابق، ص 91.

بوجمة رضوان: الإعلام في الجزائر ... التجاذب بين المهنة والتشريع، المرجع السابق، ص 103.

علي كرمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، المرجع السابق، ص 23.

نفس المرجع، ص 24.

مستوى الدستور الجزائريّة والمغربيّة للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

موجة عكست طبيعة المرحلة أو المناخ العام الذي سادت فيه، حيث جاءت متأثرة- إلى حد بعيد- بمعطيات ومتغيرات وطنية ودولية¹.

فالملاحظ فعلا أنّ الفصل المتعلق بحرية الرأي والتعبير يشكل أساسًا لحرية الإعلام بالمغرب بضمانه لكل مواطن حق أو حرية التعبير كما سبقت الإشارة إلى ذلك، لكن هذا النص يجب أن يفهم حسب بعض الباحثين قبل كل شيء بالخطاب السياسي، حيث أشار إلى أنّ ضرورة فهمه تقتضي النظر والتعامل معه كخطاب سياسي اجتماعي، وليست كقاعدة قانونية أو كقانون بالمعنى التقني. فالخطاب- أي النص الدستوري- هو عنوان أو رمز لفلسفة عامة ظهرت كقناعة للدولة أو كصيغة عليا لما يميّز الميول والطموحات الكبرى للمواطنين².

هكذا يشكل هذا الفصل إلى جانب الفصول الأخرى دعامة أساسية لحرية الإعلام، فالفصل الأول من دستور 1996⁴ ينص على طبيعة النظام السياسي بالمغرب كونه " نظام ملكية دستورية ديمقراطية اجتماعية "، في حين نص الفصل الثاني منه على أنّ السيادة أو السلطة للشعب يمارسها مباشرة بواسطة الاستفتاء وبواسطة المؤسسات الدستورية بصورة غير مباشرة، بينما كرس الفصل الثالث التعددية الحزبية من خلال بند نظام الحزب الوحيد واعتباره نظامًا غير مشروع⁵.

إن مرجعية الدستور تمثل دعامة أساسية لحرية الصحافة على المستوى الوطني وتشكل تعبيرًا قويًا عن البعد الكوني لحرية التعبير، لأن الدولة تتعهد وتضع على عاتقها في دياجعة الدستور التزامات دولية مرتبطة بضمان الاحترام العالمي لحقوق الإنسان. ولعل مكانة منظومة حقوق الإنسان في النسق السياسي المغربي المعاصر، هي التي دفعت بالدولة المغربية إلى تعزيز ضمانات احترام حقوق الإنسان من خلال أول دستور للمملكة عام 1962، ومن خلال مراجعة دستوري عامي 1992 و1996 حيث نصت الديباجة على "تشبث المملكة المغربية بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميًا"⁶.

إن الدساتير المغربية السابقة لم تنص على حرية الصحافة أو الإعلام بشكل صريح وهو نفس موقف الدساتير الجزائرية التالية لدستور عام 1963، إلا أن الدستور المغربي الأخير قد نص صراحة على حرية الصحافة والإعلام، إذ جاء في هذا الفصل 28 أن "حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة.

تشجع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به.

فاطمة الصابري: علاقة الإعلام بالسلطة السياسية بالمغرب، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، 2004 - 2005، ص 42.

محمد الإدريسي العلمي: ثوابت النظام الإداري للإعلام، المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، العدد 21، الرباط، 1988، ص 28.

نفس المرجع، ص 29.

⁴ هذا الدستور تم إقراره بموجب الظهير الشريف رقم 157، 96، 1 الذي صدر تنفيذا له في 23 من جمادى الأولى عام 1417 الموافق 7 أكتوبر 1996.

فاطمة الصابري: علاقة الإعلام بالسلطة السياسية بالمغرب، المرجع السابق، ص 433.

⁶ يوسف البحري: حرية الصحافة في المغرب بين الحق في الخبر وقيود القانون، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 2 فبراير 2010، ص 74 75.

مستوى الدستور الجزائرية والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي.

وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور".

الفرع الثاني

طبيعة النصوص الدستورية المتعلقة بحرية الإعلام

إنّ الفقه ينظر إلى النصوص التي تحتويها الوثيقة الدستورية- من حيث طبيعتها- على أنّها إما نصوص تقريرية، وإما نصوص توجيهية. فالنصوص التقريرية تتميز بأنّها محددة وقابلة للتطبيق فوراً، إذ أنّها تقرر مراكز قانونية يتحتم احترامها بالنسبة للمشرع والأفراد على السواء، لهذا تتصف هذه النصوص بأنّها نصوص قانونية، ومن ثمّ فهي التي تعنيها في مجال الرقابة الدستورية، فإذا صدر من القوانين ما يخالفها كانت هذه القوانين غير دستورية، وعلى سائر الجهات القضائية أن تمتنع عن تطبيقها، كما أنّها تتصف أيضاً بأنّها نصوص محددة، وذلك بحكم أنّها محددة في مضمونها بحيث لا يترك للمشرع أي حريّة إزاءها، ومن ثمّ فهي تقيد المشرع بمضمونها¹.

يرى الدكتور عصمة عبد الله الشيخ أن مثل هذه النصوص تذهب إلى تقرير أحكام قانونية محددة المضمون لا حريّة للمشرع إزاء ما جاء بها، ومن ثمّ لا تحتاج النصوص التشريعية المخالفة لها إلى جهد كبير في أعمال رقابة الدستور عليها.

على العكس من النصوص التقريرية تكون النصوص التوجيهية والتي لا تزيد عن كونها مجرد توجيهات معينة يتعيّن على النظام السياسي العمل على تحقيقها، كما يتعيّن على المشرع أن يراعيها في سياسته التشريعية، ومن ثمّ فهي نصوص غير محددة في مضمونها، لذا فإنّ الأفراد لا يستطيعون الاحتجاج بها فور صدور الدستور بل يلزم لكي يتمتع الأفراد بمضمونها أن يتدخل المشرع ويجعلها موضع التنفيذ بما يصدره بصددها من تشريعات، في هذه الحالة يكون للأفراد الاحتجاج بما جاء في هذه التشريعات، ويتمتع المشرع بسلطة تقديرية بصدده إصداره للقوانين اللازمة لتنفيذ هذه النصوص التقريرية فيختار الوقت الملائم وأحسن الطرق التي تؤدي إلى الهدف ولكنه ملزم على أي حال بالأداء لتنفيذ هذه النصوص إلى ما لا نهاية².

وإذا كان المشرع يتمتع بسلطة تقديرية بصدده إصداره القوانين اللازمة لتنفيذ للنصوص الدستورية التوجيهية غير المحددة، فإنّ عليه التزام قانوني حيث لا يستطيع أن يصدر تشريعاً يكون مخالفاً لهذه النصوص مخالفة صريحة وينتهكها انتهاكاً واضحاً³، وعلى ذلك لا يستطيع المشرع أن يأتي أو أن يصدر قانوناً يمنع من خلاله امتلاك الخواص للوسائل الإعلام

¹ عبد الله الشيخ عصمت: النظام القانوني لحرية إصدار الصحف "دراسة مقارنة": المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون، جامعة حلوان، مصر: 14- 15 مارس 1999، ص 924.

² نفس المرجع، ص 925.

³ نفس المرجع، ص 926.

مستوى الدستور الجزائريّة والمغربيّة للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

المكتوبة أو السمعية البصرية وحصر الاستثمار في هذا القطاع فقط للقطاع الحكومي، لأن في ذلك مخالفة أيضا لنصي المادتين 48 و 50 من تعديل سنة 2016 الجزائري.

من هذا المنطلق يمكن لنا أن نتساءل بصدد النصوص الدستورية الجزائرية والمغربية ذات العلاقة بحرية التعبير والإعلام، هل تعد النصوص الدستورية المتعلقة بحرية الإعلام نصوص تقييدية أم نصوص توجيهية؟ وهو ما سنحاول الإجابة عليه.

إذا أردنا أن نبيّن النصوص الخاصة بحرية الإعلام نجدها في تلك التي تتناول حرية الرأي، وحرية التعبير، وتلك الخاصة بها بذاتها، ومن ثمّ فهناك نصوص دستورية خاصة بحرية الإعلام (حرية التعبير والرأي والصحافة) ونصوص متعلّقة أو متصلة بها (منع حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي¹)، أو كما جاء في الدستور المغربي من أنه (لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون²)، (للجميع الحق في التعبير عدا ما ينص عليه القانون صراحة³).

فإذا ما تتبعنا النصوص الدستورية المتصلة بهذه الحرية أو الخاصة بها في الدستور نجد أنّ المشرع الدستوري بعد أن وضع الأساس لها يجعل أمر تنظيمها للمشرع العادي⁴.

هذه النصوص الدستورية المتصلة بالحرية أو الخاصة بها، تضع أساس الحرية للأفراد الذين يستطيعون ممارستها فور صدور الدستور، ولكن المشرع يستطيع أن يتدخل لتنظيم هذه الحرية ويضع بعض القيود على ممارستها، حتى تكون الحرية في النهاية غير متعارضة مع النظام العام للمجتمع، ومن ثمّ فإنّ هذه النصوص في الأصل بعيدة كلّ البعد عن النصوص التوجيهية إذ أنها تضع أساس الحرية، ومن ثمّ فهي أقرب إلى النصوص التوجيهية ذات الطابع القانوني.

وفي هذا الصدد يميّز الفقه بين الحريات المختلفة على أساس كيفية نص الدستور بشأنها، فعندما ترد الحرية في الدستور دون نص على إمكان تنظيمها من جانب المشرع أو الإدارة فإنّها تكون حرية مطلقة يستعصى على المشرع العادي وبالتالي الإدارة تنظيمها⁵. ومن قبيل هذه الحريات التي أطلقها الدستور الجزائري حرية العقيدة⁶، وحق كل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن ينتقل عبر التراب الوطني⁷. أو ما ورد في الدستور المغربي في الفصل 24 من تقرير أن "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة"، وأنه "لا تنتهك حرمة المنزل، ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات التي ينص عليها القانون". كما "لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها. ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضها أو باستعمالها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون. حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون".

¹ المادة 44 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016.

² الفصل 27 من دستور المغرب لعام 2011.

³ الفصل 28 من دستور المغرب لعام 2011.

⁴ عبد الله الشيخ عصمت: النظام القانوني لحرية إصدار الصحف "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 927.

⁵ نفس المرجع، ص 928.

⁶ المادة 42.

⁷ المادة 55.

مستوى الدستور الجزائري والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

معنى ذلك إن النصوص الدستورية التي تقرر الحزبية دون السماح للمشرع بتنظيمها تعد من قبيل النصوص التقريرية المحددة بالمعنى الذي قدمناه.

أما عندما يقرر الدستور بعض الحزبات العامة ويبيح للمشرع تنظيمها فإنها تكون حرة نسبية يجوز للمشرع وضع بعض القيود التي تتعلق بممارستها دون أن يصل ذلك إلى حد انتهاكها أو مصادرتها، ومن ثم تعد نصوص أقرب إلى النصوص التقريرية¹. وفي هذا الصدد نشير إلى مثل تلك المتعلقة بحق إنشاء الأحزاب السياسية في المادة 52 من التعديل الدستوري لعام 2016 الجزائري التي تضع مجموعة من الضوابط لهذه الحرية، وتضيف بصريح القول في الفقرة الأخيرة بأنه "تحدد التزامات وواجبات أخرى بموجب قانون عضوي". كما نشير إلى أنه إذا كانت حرية التعبير مكفولة بكل أشكالها في الدستور المغربي وفقا لنص الفصل 25 من دستور 2011، إلا أن أحد عناصرها المتمثل في الحق في الحصول على المعلومات طبقا لنص الفصل 27 يمكن أن يكون محل تقييد بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.

وحتى وإن لم تقيّد حرية الصحافة حسب الفصل 28 بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية، إلا أنه أجاز تقييد الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، طبقا لما ينص عليه القانون صراحة. وأكثر من ذلك فقد أقر بتشجيع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة على أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به.

وبالنسبة لوسائل الإعلام العمومية فقد أجاز الدستور تنظيمها وتقييدها بقواعد القانون، مع وجوبية احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي. وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من الدستور المغربي، التي تعمل على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة.

ومع ذلك يوجد رأي في الفقه يرى بأن التمييز بين الحزبات المطلقة والحزبات النسبية لا يكون بين حزبات أطلقتها المشرع الدستوري وحزبات أباح للقانون العادي أمر تنظيمها. فمن الحزبات ما ينأى بطبيعته عن التنظيم والتقييد لأنها تعبر عن مواقف² فردية تعتبر من خصوصيات الفرد وليس لها بحسب الأصل تأثير اجتماعي فالقانون على- خلاف قواعد الدين والأخلاق- لا يعنى إلا بالروابط الاجتماعية، بحيث لا يمتد سلطانه إلى الفرد في ذاته، وإن كان الفرد هو الغاية النهائية من القانون إلا أن ذلك لا يعنى أن يكون الإنسان بصفته الفردية المجردة موضوعا للتنظيم، من هذه الحزبات التي لا تقبل بطبيعتها التقييد حرة العقيدة، وليس للدولة أن تفرض على الأفراد عقيدة معينة وإن تفرض الحظر على عقيدة أخرى.

وإذا كان القانون لا يعنى إلا بالروابط الاجتماعية فإنّ هناك من الحزبات ما يكون محلا للتنظيم، تلك التي يمتد أثرها إلى المجتمع، بمعنى أن ممارستها تمس حرية الآخرين أو مصالح الجماعة، من هذه الحزبات الحزبية التي نحن بصدد

¹ عبد الله الشيخ عصمت: النظام القانوني لحرية إصدار الصحف "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 928.

² نفس المرجع، ص 928.

مستوى الدستور الجزائريّة والمغربيّة للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

دراستها وهي حرية الإعلام نظرًا لأنّها لا تعدو من خصوصيات الفرد بل تتعدى ذلك إلى المجتمع بل وإلى السلطة، بالإضافة إلى ما سبق فإنّ الواقع يشهد أنّ الحريات التي وردت في الدستور مطلقة لم تستعص على التقييد ويقرر القضاء الدستوري أحيانًا سلطة المشرع في التدخل في هذه الحقوق والحريات المقيدة مطلقة بحكم الدستور، مع وضع ضوابط للقيود التي يمكن أن ترد عليها، ولا يقبل القضاء إلا أقل القيود بالنسبة لها¹. وفي هذا الإطار نشير إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أورد التنصيص على حريات التعبير بمختلف أشكالها بما فيها الإعلامية بدون تقييد، ولكن للمشرع أن يتدخل لينظمها ويخضعها لقيود معينة مع مراعاة ما جاء في نص المادة 44 سالفه الذكر التي تمنع حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي.

وعلى ضوء الأساس المتقدم بيانه، فإن درجة الحد من الحريات و منها حرية الصحافة والإعلام تختلف من نظام لآخر، ففيما تكون ولادتها سهلة بسيطة في نظام تكون عسيرة ومستحيلة في نظم أخرى، فهي تتقلب إذن بين صحافة السلطة تارة و الاستقلال تارة أخرى².

وتجد هذه الحريات مصدرها و أساسها في الدساتير التي تعتبر أسمى القوانين، و منها يقاس مدى تمتع أفرادها بجانب من الحريات، وجميع النصوص الدستورية الجزائرية والمغربية أقرت مجموعة كبيرة من الحقوق و الحريات التي يتمتع بها الفرد أو الجماعة منها الحريات الإعلامية، لكنها اختلفت في درجة إقرارها لهذه الحريات و طبيعتها، و مرد هذا الاختلاف إلى فلسفة و طبيعة النظام السياسي الذي كان قائمًا حينها.

المطلب الثاني

مقتضيات الدستور في حرية الإعلام: ضرورات تجنب عوائق معايير حرية الإعلام

إن رفع حرية الإعلام لمرتبة الدستورية في ظل دساتير يقال أنها ليبرالية يقتضي ترتيب الكثير من النتائج على الصعيد القانوني والعملي وهي جملة مبادئ عملية يجب تبنيها وتجنب تجاهلها باعتبار أن ما ينغص الحياة الديمقراطية ليس الشمولية في حد ذاتها ولكنه تبني النظام الديمقراطي من حيث المبدأ في الدساتير وتجنب تفعيل تفاصيله في القوانين، ولذلك فإقرار حرية الإعلام تبدأ من فكرة عدم جوازية احتكار الدولة لوسائل الإعلام (الفرع الأول)، وعدم دستورية اعتداء الإدارة على حرية الصحافة والإعلام بإجراءات لائحية، وكذا ضمان بعض الحريات الأساسية التي لا غنى لحرية الإعلام عنها وإلا أفرغت من محتواها ويتعلق الأمر بضمان مبدأ التعددية الإعلامية (الفرع الثاني).

¹ نفس المرجع، ص 929.

² - راجع في ذلك: سامي ذبيان: الصحافة اليومية و الإعلام، دار المسيرة، الطبعة الثانية 1987.

الفرع الأول

عدم دستورية القيد المتعلق باحتكار المجال السمعي البصري

إن إقرار حرية الإعلام دستوريا يتطلب كما ذكرنا عدم دستورية احتكار الدولة لوسائل الإعلام وبالخصوص الإذاعة السمعية البصرية كما يقتضي من جانب آخر احترام مبدأ تعددية مشروعات الإذاعة المسموعة والمرئية، وهو ما يعرف بمبدأ التعددية الشكلية.

إنّ حرّية الإذاعة المسموعة والمرئية تعني حرّية المشروعات، التي تفترض وجود قطاع خاص في مجال الاتصالات المسموعة والمرئية، وذلك إلى جانب إمكانية وجود قطاع عام. وإن كان لا يوجد نص في الدستور الجزائري يقرر بشكل خاص حرّية الإذاعة المسموعة والمرئية قبل صدور القانون العضوي الناظم للإعلام رقم 12-05 الصادر في عام 2012 حتى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، إلا أن الفقه الدستوري يرى في مبدأ حرّيات التعبير، الذي يقره الدستور، كان يصلح أن يكون سنداً لهذه الحرّية. ويرجع ذلك إلى أنّ حرّية التعبير، باعتبارها عنصراً أساسياً في المركز القانوني لحرّية الاتصالات، تحدد أيضاً الإطار القانوني العام لحرّية الاتصالات.

ومن المسلم بأن حرّية التعبير هي إحدى المبادئ الدستورية، وهي السند أو الأساس الدستوري لحرّية الإذاعة المسموعة والمرئية، ففي فرنسا تنص المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 1789 على أنّ "حرّية اتصال الأفكار والآراء هي أحد الحقوق المهمة للإنسان، ولكلّ مواطن الحرّية في الكلام أو الكتابة أو الطباعة، على أن يكون مسؤولاً عن التجاوز في هذه الحرّية في الحالات الواردة في القانون"¹.

وفي الدولتين المغاربيتين محل الدراسة تقرر المادتين 42 و 48 من التعديل الدستوري الجزائري الساري المفعول، والفصل 25 من الدستور المغربي لسنة 2011 كغالة حرية الرأي والتعبير كما سلف ذكر ذلك. وبالإضافة إلى النصوص الدستورية التي تكرس حرّية التعبير، فإنّ الوثائق الدولية التي صادقت عليها كل من الدولتين وبالخصوص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تتضمن تكريماً مماثلاً.

لقد سبق وأن ذكرنا بأن الدستور المغربي ذهب بعيداً بإقراره لحرية الإعلام السمعي البصري حينما نص على ذلك في الفصلين 28 و 165 من الدستور. فالفصل 28 يشير إلى أن حرية الصحافة مضمونة وللجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة. وأشار نفس الفصل إلى أن القانون يحدد قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي. وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور.

وإذا رجعنا إلى الفصل 165 من الدستور المغربي فنجده يولي الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري مهمة السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة.

¹ عبد اللطيف محمد محمد: حرية الإذاعة المسموعة والمرئية، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون. جامعة حلوان. مصر 14-15 مارس 1999. ص 497.

مستوى الدستور الجزائري والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

إنّ التأكيد على حرية الاتصال السمعي البصري يفترض حرية الإرسال Liberté d' émission وهي تعني نقل الرسائل، وتقرب بالتالي من حرية المشروعات Liberté d' entreprendre ومؤدى ذلك في مجال الاتصالات الحرة في إنشاء وإدارة الإذاعة المسموعة والمرئية.

واستناداً إلى هذا المعنى نصت المادة الأولى من قانون 30 سبتمبر 1986 في فرنسا على أن: "إنشاء وتشغيل منشآت الاتصال، واستغلال واستعمال خدمات الاتصال يكون حرّاً". ومن المسلم أن نطاق هذا النص واسع جداً، فمن ناحية يشمل "المنشآت" installation الخاصة بالاتصالات، ويقصد بها العناصر المادية لشبكة الاتصالات ابتداءً من جهاز التليفون combiné téléphonique حتى المحطات الفضائية Satellites، مروراً بوسائل أخرى مثل "المينيتل" minitel، "الكابل" cable، "التلكس" téléx، "الفيديو تيكس" Vidéotex... إلخ، ومن ناحية أخرى، يشمل النص خدمات الاتصالات services de télécommunications، أي الخدمات التي يتم تقديمها بإحدى الاتصالات المسموعة والمرئية بواسطة متعهد ما¹.

وإذا كانت حرية الاتصال تعني حرية المشروعات، فإنّ النتيجة اللازمة لهذا المفهوم، هي مخالفة احتكار الدولة للإذاعة المسموعة والمرئية لحرية الاتصال، وبناء على ذلك فإنّ الاحتكار الذي عرفته الدول المغاربية منذ الاستقلال - بالنسبة للجزائر- إلى غاية 2012 بموجب القانون والذي لا يزال ساري عملياً إلى اليوم، وإلى غاية 2003 بالنسبة للمغرب، يعتبر مخالف للمادة 36 من الدستور الجزائري لسنة 1996 والفصل التاسع من الدساتير السابقة وبالخصوص دساتير الموجة الثانية 1992 و1996، حيث لم يتم تحرير المجال السمعي البصري إلا في العام 2003، أي أن المشروعية لم تحترم حيال هذه المسألة إلا بعد مرور عشرات السنين، أين تغيرت الظروف وحثمت الدخول في مجال تحرير القطاع السمعي البصري. وهو الواقع القانوني الذي يؤكد الفصل 25 من الدستور المغربي بشأن حرية التعبير، أما بالنسبة للفصل 28 بشأن حرية الصحافة والإعلام السمعي البصري، فما هو إلا قيمة مضافة أتى بها الدستور الأخير وذلك فيما يمكن أن يستنتج بخصوص حرية إنشاء وتملك مشروعات الصحافة ومشروعات البث الإذاعي المسموع والمرئي.

هذا ولا يطرح الإشكال بالنسبة لحرية الصحافة المكتوبة التي تم تحريرها بمجرد صدور دستور 1989 الجزائري، حيث عرفت الجزائر العديد من الصحف المختلفة التيارات بداية من تسعينيات القرن الماضي.

بينما يلاحظ أن الدولة المغربية لاعتبارات عدة تاريخية واجتماعية لم تتخذ أبداً أي تدبير تنظيمي أو قانوني للتمتع بأي امتيازات أو احتكارات في ميدان الصحافة المكتوبة، وجاءت الحياة الدستورية منذ 1962 لتركي هذا الوضع بإعلان مبدأ حرية التعبير بشكل لا رجعة فيه، وتؤكد أيضاً من خلال دستور 1992 في فصله التاسع بضمان الدستور لجميع المواطنين حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله²، وهذا بعكس ما قامت به الدولة في نطاق الإعلام السمعي البصري، بحيث ظهرت الصحافة بالمغرب بمبادرة من الخواص، وترعرعت دائماً بنفس الفعل، ولم تعرف يوماً أي تحديد أو امتياز لصالح القطاع العمومي. ولا يعني هذا أنّ الدولة لم تصدر صحافة ناطقة باسمها، وإنّما يقصد منه بأنّ نطاق المبادرة الخاصة في هذا الباب ظلّ مفتوحاً على الخواص من غير استثناء لفائدة القطاع العمومي.

¹ نفس المرجع، ص 498.

² عبد الله الزيدي: قانون الإعلام المغربي والعهود والاتفاقيات الدولية، المحاماة، مجلة دورية تصدرها جمعية هيئات المحامين بالمغرب، المغرب، العدد 35 مايو 1993، ص 176.

مستوى الدستور الجزائريّة والمغربيّة للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

لقد جاءت الحياة الدستورية في المغرب منذ 1962 لتزكي هذا الوضع القانوني والإداري بإعلان مبدأ حرية التعبير بشكل لا رجعة فيه. وتستحق هذه الميزة التسجيل والتقدير في المغرب كدولة من دول العالم الثالث حيث يعتبر تدخل الدول والحكومات لتنظيم امتيازات لفائدة صحافة القطاع العمومي شيئاً مألوفاً. ولا شك أنّ موقف الحكومات المغربية يتسم بالحكمة، لأنّه لا حاجة لها بإثقال أعبائها ومسؤولياتها بهذا النوع من التدخل، فقد تمتعت بامتياز احتكاري على وسائل الإعلام السميّ البصري، بما كفل لها التوجه إلى الجماهير بطرق فعالة ولسنوات طويلة إلى غاية 2003 كما ذكرنا، من جهة أخرى لا نتجاهل أنّ هذا الوضع لم يدفع إلى ظهور صحافة حرة بالمعنى الدقيق، حيث أنّ الصحافة الحزبية هي التي تملأ فراغ الساحة الوطنية كما سبق ذكر ذلك¹.

الفرع الثاني

عدم دستورية اعتداء الإدارة على حرية الإعلام بإجراءات لائحية

إنّ الحريات الأساسية ومن بينها حرية الإعلام هي حريات أولى وأجدر بالحماية من الحريات غير الأساسية، ولذا فإنّ إيراد القيود على الحريات الأساسية يكون من اختصاص السلطة التشريعية بحيث لا يجوز للإدارة الاعتداء عليها بإجراءات لائحية فردية، أو أن تخل بالقيود والضوابط التي تفرضها في مجال هذا التنظيم القواعد الدستورية.

وعلى العموم فحرية الإعلام قد تستفيد من بعض الضمانات الدستورية التي ترد كقيود على المشرع لا يمكنه تجاوزها بأي حال من الأحوال وعليه مراعاتها في تنظيمه لهذه الحرية خلال تنظيمها بموجب القانون، ونجد منها ما يلي:

1- عدم دستورية القيد المتعلق بالنظام الوقائي في مجال إصدار الصحف: وقد ذكرنا أيضاً أنّ حرية الإعلام في شقها المتعلق بجرية إصدار الصحف تعد كحرية إعلامية من قبيل الحريات السياسية، وكذلك الحريات الفكرية. والأصل في الحريات السياسية والحريات الفكرية هو الأخذ بالنظام الحر، بحيث لا يخضع ممارستها للإذن مقدماً، فالمبدأ الديمقراطي يقضي بعدم إخضاع ممارسة الحقوق السياسية، وكذلك الحريات الفكرية المرتبطة بها كحرية إصدار الصحف² لقيد الترخيص من جانب السلطة، باعتبارها من أكثر الحريات إحساساً بما يرد عليها من قيود.

فهذه الحريات لا يقتصر أثرها على الفرد وإنما يمتد أثرها إلى المجموع وإلى السلطة الحاكمة، ويخشى من إخضاعها لنظام الترخيص السابق أن يفتح الباب لحظر ممارستها على الأشخاص الذين تخشاهم السلطات العامة، وعلى ذلك فإنّ أكثر ما يمكن أن تخضع له هذه الحريات هو الإخطار الذي يعني تقديم بيانات معينة للسلطة الإدارية المختصة، وذلك لتكون السلطات العامة على علم مقدماً بانعقاد العزم على ممارسة الحرية، ومن ثمّ اتخاذها الاحتياطات اللازمة لمنع الضرر الناتج عن ممارسة تلك الحرية أو منع الإضرار بها، وليس للإدارة الاعتراض إلاّ لعدم استيفاء الإجراءات والبيانات المحددة³.

¹ محمد الإدريسي العلمي: ثوابت النظام الإداري للإعلام، المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، العدد 21 1988. ص 33.

² عبد الله الشيخ عصمت: النظام القانوني لحرية إصدار الصحف "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 935.

³ نفس المرجع، ص 936.

مستوى الدستور الجزائريّة والمغربيّة للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

أما بالنسبة لحرية مشروعات الإعلام السمعي والبصري، فحسب ما هو سائر عليه الحال حتى في الدول الديمقراطية العريقة فهي تخضع لترخيص مسبق كشكل من أشكال تنظيمها، وذلك لما لها من أثر على المجتمع، ولما يتعلق بها من أمور تقنية تحتاج لرقابة الدولة عليها بشكل صارم، وهو التوجه الذي أقرت به المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان كما سنرى في ما بعد.

2- الحظر المطلق لتقييد تناول الصحف دون أمر قضائي في الجزائر وحضر الرقابة السابقة على الصحف في كل من الجزائر والمغرب: يحظر الدستور التقييد المطلق لحرية الإعلام من جانب الإدارة، وهذا الحظر لا يقتصر على الإنذار أو الوقف أو الإلغاء فقط، وإثما يتجاوز ذلك إلى غيره من الإجراءات التي تقرر هذا التقييد كحظر البيع أو الحجز أو المصادرة. وقد جاء في المادة 3/44 من الدستور الجزائري "لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة آخر من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي"، ومن باب أولى يمنع التوقيف والمنع بالطريق الإداري، وذلك بعكس الدستور المغربي الذي لا نجد فيه مثل هذا التحديد، سوى ما نص عليه في الفصل 28 الفقرة الأولى بكون أن حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

3- حضر منع التعددية الإعلامية: وتمثل الأمر بضمان الدستور المغربي صراحة على مستوى النص الدستوري مبدأ التعددية اللغوية والثقافية والأخلاقية وإن كانت هذه التعددية تعددية داخلية ضمنها بصدد الكلام عن تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها في الفصل 28.

إن الأمر يتطلب أيضا تعددية خارجية تتمثل في تعدد المشروعات الإعلامية. إن الأمر يبدو مفصولا فيه على مستوى الصحافة المكتوبة باعتبار أن الجانب العملي لم يسفر عن احتكار الصحافة المكتوبة منذ الاستقلال كما أشرنا سالفا، ونفس الشيء بالنسبة للجزائر التي عرفت انفتاحا على تعددية مشروعات الإعلام المكتوب منذ صدور دستور 1989، إلا أن الأمر يبدو صعب المنال في المجال السمعي البصري.

إن تطبيق مبدأ التعددية على مشروعات الإذاعة المسموعة والمرئية، وإن كان يبدو صعب المنال، إلا أنه يعتبر أمرا ضروريا، لمواجهة العيوب الناشئة عن تركيز المشروعات *la concentration des entreprises*. وإن كان الدستور الجزائري لم يتطرق لهذا المبدأ صراحة إلا أنه يستنتج من نص المادة 41 كما ذكرنا، والتي تعتبر بمثابة سند دستوري لضمان حرية التعبير بكل أشكالها في ظل احترام مبدأ التعددية في آن واحد وذلك طبق لمقتضيات المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تبنتها مختلف المواثيق الدولية والإقليمية.

لقد فرض الدستور المغربي - كما رأينا في الفصلين 28 و 165 - صراحة على المشرع احترام مبدأ التعددية في مجال تنظيم الاتصالات، فلا يقتصر مبدأ التعددية على مشروعات الإذاعة المسموعة والمرئية، وإثما يشمل جميع وسائل الاتصالات، والإذاعة المسموعة والمرئية ليست سوى إحدى مكونات وسائل الاتصال.

ومن النتائج الهامة لمبدأ التعددية ما يتعلّق بفرض القيود على تركيز المشروعات في مجال الإذاعة المسموعة والمرئية، وعلى سبيل المثال، فإنّه ضامًا لعدم الإخلال بمبدأ التعددية على المستوى القومي في فرنسا، فإنّ المادة 1/41 من قانون

مستوى الدستور الجزائري والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

1986، تنص على أنه لا يجوز تسليم تصريح خاص بمرفق الإذاعة والتلفزيون بالموجات الكهرومغناطية الأرضية، أو استغلال شبكة الإذاعة والتلفزيون بواسطة الكابل، إلى شخص يمكن أن يوجد في أكثر من مركزين من المراكز الآتية¹:

1- أن يكون حائزًا لتصريح واحد أو عدة تصاريح خاصة بخدمات تلفزيون بالموجات الكهرومغناطية الأرضية لعدد من السكان يتجاوز أربعة ملايين نسمة.

2- أن يكون حائزًا لتصريح واحد أو عدة تصاريح خاصة بالإذاعة، لعدد من السكان يتجاوز 30 مليون نسمة.

3- أن يكون حائزًا لتصريح واحد أو عدة تصاريح خاصة باستغلال شبكات إذاعة وتلفزيون بالكابل لعدد من السكان يتجاوز 6 مليون نسمة.

4- أن يقوم بنشر أو رقابة واحدة أو عدة منشورات يومية ذات توجهات سياسية أو عامة، تمثل أكثر من 20% من التوزيع العام².

بالإضافة إلى ذلك يفرض القانون حدًا أقصى لما يملكه الشخص من رأس مال. فمن ناحية، لا يجوز لشخص طبيعي أو معنوي أن يملك - بشكل مباشر أو غير مباشر - أكثر من 49% من رأس المال أو حقوق التصويت في الشركات المستغلة، للتلفزيون بالموجات الكهرومغناطية الأرضية على المستوى القومي، (قانون أو فبراير 1994). ومن ناحية أخرى، لا يجوز لشخص طبيعي أو معنوي أن يملك بشكل مباشر أو غير مباشر، أكثر من 50% من رأس المال أو حقوق التصويت في الشركات المستغلة للتلفزيون بواسطة القناة الفضائية³.

بالنسبة للجزائر، فبعد دخولها في عهد التعددية السياسية التي أحدثها دستور 1989، بدأت تبرز معالم التعددية الإعلامية، حيث بدأت الصحافة المكتوبة تعرف تغيرًا جذريًا، يتمثل في البداية في تدعيم الصحافة المكتوبة لهذه التعددية من خلال إصدارها المنشور رقم 04-90 المؤرخ في 19 مارس 1990، الذي سمح للصحفيين بتشكيل صحف مستقلة أو البقاء في الصحف التابعة للدولة مع ضمان دفع أجورهم لمدة تقارب 02 سنتين، حتى ولو انفصلوا عن الصحف الحكومية التي كانوا يعملون فيها.

عقب هذه الدعوة الموجهة للصحفيين لإنشاء صحفهم المستقلة صدر قانون الإعلام الثاني في تاريخ الجزائر المؤرخ في 03 أبريل 1990، وبدأت التعددية الصحفية تتجسد بشكل واضح في الساحة الإعلامية، كما تضمن المنشور الحكومي رقم 05-90 المؤرخ في 20 أبريل 1990 إنشاء لجنة للمتابعة تسهر على السير الحسن للأداء الإعلامي في الفترة الانتقالية من خلال تقديم الدعم المالي والقانوني لبروز عناوين مستقلة ولتسهيل تفاوض هذه الصحف مع البنوك لتقدم لها قروض مالية، بالإضافة إلى تزويدها بالمقررات لممارسة العمل الإعلامي.

برزت العديد من العناوين سواء منها الحزبية أو المستقلة، حيث أنشأت جرائد تابعة للقطاع الخاص يسيرها مجموعة من الصحفيين، استفادت من التسهيلات التي منحها أيضًا صندوق ترقية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية

¹ عبد اللطيف محمد محمد: حرية الإذاعة المسموعة والمرئية، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون. جامعة حلوان. مصر 14-15 مارس 1999، ص 500.

² نفس المرجع، ص 500.

³ نفس المرجع، ص 501.

مستوى الدستور الجزائريّة والمغربيّة للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

المحدثة، بموجب المنشور الصادر عن رئيس الحكومة "مولود حمروش" في 19 مارس 1990 وهذا المنشور كان نقطة بداية للصحافة المستقلة لأنه منح الفرصة للصحفيين أما العمل في الصحف الحزبية أو تشكيل الصحف المستقلة¹.

لقد ذهب القانون العضوي الحالي للإعلام إلى تكريس مبدأ التعددية في الصحافة المكتوبة، وأوكل لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة مهمة تشجيع التعددية الإعلامية وذلك من خلال المادة 40 التي أكدت أيضا على أنها تسهر على منع تركيز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد. ولكن لم يرقى به إلى مستوى التنصيص الدستوري كما فعل المؤسس الدستوري المغربي، وذلك لحساسية وأهمية المسألة وبالخصوص في المجال السمعي البصري الذي بقي الغموض يكتنف وضعيته لحد الساعة بالرغم من فتحه أمام الخواص بموجب القانون العضوي رقم 05-12 الصادر في 15 جانفي 2012.

الخاتمة:

رأينا أن الدستور الجزائري الأول لسنة 1963 لم يفوت الفرصة بخصوص تكريس حرية الصحافة والإعلام بشكل صريح وقد عبر ذلك عن زخم الروح الديمقراطية وشحنة الحرية اللتين طبعتا أول دستور صادر في البلاد غداة الاستقلال، وإن أفلح في التنصيص الصريح على حرية الصحافة والإعلام إلا أن الدساتير اللاحقة وبالخصوص دساتير الحقبة الاشتراكية لم تأتي على ذكر هذه الحرية إطلاقا بل اكتفت بالتأسيس لحرية الرأي والتعبير. لقد تدارك التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 هذا النقص معبرا عن هامش الحرية التي تطالب بها الشعوب وكان ذلك نزولا عن مطالب شعبية وهبة غير مسبوقة شملت عديد من أقطار العالم العربي. كما فعل الدستور المغربي الأخير الذي أصاب هو الآخر لسنة 2011 وذهب لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية المغربية إلى التنصيص على هذه الحرية وبدون غموض، ليعتبر ذلك تقدما ملحوظا كان قد سجله كل من المؤسسين الدستوريين الجزائريين والمغربيين.

لاحظنا بان الوضع في كل من البلدين اختلف نوعا ما، لكن الشيء الاستثنائي هو المخالفة الصريحة لنصوص الدستور بوضع حالة احتكارية للإعلام الثقيل من قبل الدولة، إذ تمتعت هذه الأخيرة بامتياز احتكاري على وسائل الإعلام السمعي البصري، بما كفل لها التوجه إلى الجماهير بطرق فعالة ولسنوات طويلة إلى غاية 2003 بالنسبة للمملكة المغربية، وإلى غاية 2012 بالنسبة للجمهورية الجزائرية.

هكذا يبدو أن مقتضيات الدستورية الصحيحة كان لها نصيب من التأخر خدمة للنظم السياسية القائمة في المنطقة، والتي تتشابه تقريبا كلها في الأقطار العربية بفعل تشابه الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

قائمة المراجع:

نور الدين تواتي: الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية في الجزائر، المرجع السابق، ص 32.¹

مستوى الدستور الجزائري والمغربية للحرية الإعلامية ضمن نظام الحقوق والحريات

أولا-النصوص القانونية:

- 1- الدستور الجزائري لعام 1963
- 2- الدستور الجزائري لعام 1976
- 3- الدستور الجزائري لعام 1989
- 4- التعديل الدستوري الجزائري لعام 1996
- 5- دستور المملكة المغربية لعام 1962
- 6- دستور المملكة المغربية لعام 1972
- 7- دستور المملكة المغربية لعام 1992
- 8- دستور المملكة المغربية لعام 1996
- 9- دستور المملكة المغربية لعام 2011
- 9- الدستور الجزائري لعام 2016

ثانيا-المؤلفات:

- 1- كمال شطاب: حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود 1989 2003 .
- 2- علي كرمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة إيسيسكو، 2011/هـ/1432.
- 3- نور الدين تواتي: الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر: الطبعة الثانية 2009.
- 4- سامي ذبيان: الصحافة اليومية و الإعلام، دار المسيرة، الطبعة الثانية 1987.

ثالثا-الدوريات والبحوث:

- 1- بوجمعة رضوان: الإعلام في الجزائر ... التجاذب بين المهنة والتشريع، مجلة رواق عربي، كتاب غير دوري يصدر عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، العدد 44، القاهرة، 2007.
- 2- محمد الإدريسي العلمي: ثوابت النظام الإداري للإعلام، المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، العدد 21، الرباط، 1988.
- 3- يوسف البحيري: حرية الصحافة في المغرب بين الحق في الخبر وقيود القانون، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 2 فبراير 2010.
- 4- عبد اللطيف محمد محمد: حرية الإذاعة المسموعة والمرئية، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون. جامعة حلوان. مصر 14- 15 مارس 1999.
- 5- عبد الله الزيدي: قانون الإعلام المغربي والعهود و الاتفاقيات الدولية، المحاماة، مجلة دورية تصدرها جمعية هيئات المحامين بالمغرب، المغرب، العدد 35 مايو 1993.
- 6- محمد الإدريسي العلمي: ثوابت النظام الإداري للإعلام، المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، العدد 21 1988.
- 7- عبد اللطيف محمد محمد: حرية الإذاعة المسموعة والمرئية، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون. جامعة حلوان. مصر 14- 15 مارس 1999.
- 5- عبد الله الشيخ عصمت: النظام القانوني لحرية إصدار الصحف "دراسة مقارنة": المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون، جامعة حلوان، مصر: 14- 15 مارس 1999.

رابعاً-رسائل الدكتوراه:

- 1- شريفة ماشطي: الصحافة المكتوبة والممارسة الديمقراطية في الجزائر من 1989 إلى 2009 دراسة ميدانية تحليلية، رسالة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري، السنة الجامعية 2011-2012.
- 2- فاطمة الصابري: علاقة الإعلام بالسلطة السياسية بالمغرب، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، 2004 - 2005.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية

Constitutionalization of exceptional circumstances, State of law and fundamental rights

د. ساسي نجاة

أستاذة محاضرة (أ) بجامعة الجزائر 1.

الملخص

حاليا تواجه مختلف هاجس الإرهاب، الثورات، و الانقلابات و غيرها من حالات اللأمن و التوترات الداخلية، فبات يخرجها من حالاتها العادية إلى ظروف توصف بالاستثنائية، مما انعكس على السير العادي للحياة الدستورية وتسيير الشؤون العامة، إذ يفرض معه إيجاد حلول ناجعة و فعالة حتى و لو كان ذلك على حساب العديد من القيم والثوابت التي تعتبر في طبيعتها اجتماعية، و يتعلق الأمر بالحقوق و الحريات الأساسية التي يكون الدستور كفيها، فيتحول إلى مقيد و حاجز لاطلاقتها، و تظهر العلاقة في أعقد أشكالها عندما تواجه دولة القانون وضعية خطيرة ناتجة عن حلول سلطة الدولة محل القانون. وتصبح مبررة لظاهرة "دساتير الأزمات" في إطار "حالات الطوارئ"، و الحصار....، و نماذج الدول من مختلف بقاع العالم (أوروبا الشرقية، الدول العربية) تفسر ذلك.

الكلمات المفتاحية: التوترات الداخلية - دولة القانون - الحقوق الأساسية-الظروف الاستثنائية - الحالة الاستثنائية - الحصار- الطوارئ- دساتير الأزمات.

Abstract:

At present, the various pretensions of terrorism, revolts, coups and other situations of insecurity and internal tensions are facing them from their normal situations to circumstances described as exceptional, reflecting on the normal course of constitutional life and the conduct of public affairs. It imposes effective and effective solutions even if it is at the expense of many values and constants that are considered social in nature, and it is related to the fundamental rights and freedoms that the constitution guarantees, and it becomes restricted and barrier to their release. The relationship in its most complex form is manifested when the state of law faces a dangerous situation resulting from the replacement of the law by the state authority and becomes justified by the phenomenon of "crisis constitutions" within the framework of "emergency states, siege And models of countries from different parts of the world (Eastern Europe, Arab countries) explain this.

Keywords: Internal tensions - State of law - fundamental rights - exceptional circumstances - exceptional situation - blockade – emergency- crisis constitutions

عادة ما تنصرف فكرة "الظرف الاستثنائي أو الطارئ" إلى تلك الحالة أو الواقعة التي تحدث في وقت قصير ومفاجئ، وهي تتنوع في مضمونها حسب الاطار الذي تنتهي إليه، ففي القانون الإداري تُبرر بتوسيع الادارة لسلطات الضبط والبوليس وتدعمها لمواجهة خطر محقق ناتج عن انتهاكات جسيمة للنظام العام (صحة عامة، سكينه عامة وأمن عام) سواء انتهت فعلا بظروف استثنائية حقيقية أم لا، أما في القانون المدني، فهي الحالات القاهرة أو المستعجلة التي تخول للقاضي حق التدخل لتقرير تدابير تحفظية أو مؤقتة ضرورية لحفظ الحقوق والمصلحة المهددة، وبالنسبة للاجتهاد القضائي فهي تمثل شرعنة لتصرفات قانونية غير مقبولة في الأوضاع العادية ولكن الظرف الخاص جعلها كذلك، يبقى أنه في ظل القانون الدستوري، يُصبح الطرح المتعلق بما هو "استثنائي وطارئ" أكثر دقة وحساسية، فهي تعبر عن حالة يواجهها المجتمع وتؤثر على كيان الدولة ككل، بحيث أنها تتولد عن أزمة أو خطر محقق، إذ يكون هذين الأخيرين ذي مضمون سياسي ويرتبان آثارا سياسية، علاقتية وقانونية. وعلى تعدد أشكالها (حروبا، تدخل أجنبي، انقلاب، إرهاب، تمرد، ثورة، أو كوارث... إلخ)، فهي ذات انعكاسات جادة على المستوى الداخلي والخارجي مع بقية الدول، إذ سيكون من الصعب أعمال مبادئ "دولة القانون"، وكذلك ممارسة الحقوق والحريات، التي تصبح في درجة ادنى من أولويات الدولة كلما اقتربت من حالة العنف، مما يطرح التساؤل عما إذا كان من الواجب دسترة تلك الظروف ومعها كل عملية تقييد أو تعطيل للضمانات المقررة لكل مواطن في الحالات العادية أم يتم الاكتفاء بتأكيد حق الدولة في البقاء على سبيل العموم والشمولية؟

المبحث الأول: صعوبة تحديد الظروف الاستثنائية المعاصرة الماسة بالحقوق والحريات

لعل كثرة ما تواجهه الدول من أزمات يجعلها في حالة ضرورة لتعطيل أو تقييد الحقوق والحريات، وهي مقارنة جد مقبولة داخليا (المطلب 2)، لولا أن التزاماتها في ظل الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ينصبها في مركز المتحلل أو المعطل لها في قالب خاص (المطلب 1).

المطلب الأول: الضبابية والتضيق في تحديد حالات الظروف الاستثنائية في ظل المقاربة الدولية

أولا: التصور المهم للظروف الاستثنائية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان

بالرجوع إلى المادة 1/4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية (1966) نجد انها أثارت فكرة "حالات الطوارئ التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا" على أنها هي التي تجيز للدول الأطراف في العهد باتخاذ تدابير دون التقييد بالالتزامات الناجمة عنه، وهي آخر ما تم الاتفاق بشأنه بعد عدة نقاشات وانتقادات أثرت أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بعبارة تضم: زمن الحرب أو حالات الطوارئ الاستثنائية، أو حالات طوارئ تهدد الشعب أو

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

الكوارث العامة⁽¹⁾، ولكن دون أن تلحقها في هذه الصياغة النهائية بتعداد الحالات التي تندرج ضمنها، مما يفهم منه أن غياب تحديدها بدقة بفتح المجال للدول للتصرف في تعطيل التزاماتها وتقييد الحريات وفق التصور المنبثق عن أنظمتها⁽²⁾، وبالمثل راح الميثاق العربي لحقوق الإنسان (2004) يعيد صياغة مادته (4) بنفس هذه العبارة، بيد أنه بالنسبة للاتفاقيات الإقليمية الأخرى هناك اختلاف، إذ نجد أن المادة 1/15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تنص على أنه " في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة يجوز اتخاذ تدابير مخالفة للالتزامات الاتفاقية..."، وهو ما يفسر في نظرنا بأهمية استخدام فكرة "الخطر العام" الذي يمثل عادة درجة من الجساممة المعتبرة، في حين أن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مادته 1/27 أخذت بفكرة " (...) أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها (...)"، حيث أدرجت فيه الحالات الطارئة الأخرى المربوطة بمعيار "التهديد". وتجدر الإشارة إلى أن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981) لا يشمل على أحكام خاصة بالتحلل من الالتزامات التعاهدية أثناء حالات الطوارئ، بل لا يمكن التذرع مثلا بالحرب الأهلية لانتهاك أو السماح بانتهاك الحقوق المنصوص عليها في الميثاق. ولعل ما يثير التساؤل هنا يخص موقف هيئات الرصد والمتابعة الدولية المنبثقة عن تلك النصوص باعتبارها أكثر تدقيقا في مثل هذه المواضيع؟، إذ جاء في تعليق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 29 (2001) "أن الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ملتزمة بشرطين قبل إنفاذ المادة 4 وهما: وجوب أن تبلغ الحالة مبلغ حالة الطوارئ العامة التي تهدد الأمة، بحيث يكون تهديدا استثنائيا. و تمتد إلى النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية متى برره تهديد لحياة الأمة، وكذلك حالات الكوارث الطبيعية أو المظاهرات والتجمعات المنطوية على عنف أو حوادث صناعية كبرى، أما الثاني فيتعلق بضرورة الاعلان الرسمي عن قيامها، باعتباره شرطا أساسيا لصون مبادئ الشرعية القانونية ودولة القانون، ومتى اشتدت الحاجة إليها، والذي يتطلب من الدول التصرف في حدود أحكامها الدستورية، لهذا من المنطقي أن تسهر اللجنة المذكورة أعلاه على التحقق من تقييد الأنظمة الداخلية بأحكام المادة 4، وأهمية مثل هذه الملاحظات تزداد بالنظر لدرجة عدم التوافق مع القوانين المحلية للكثير من الدول عند إعلانها حالة الطوارئ، كما هو الشأن بالنسبة لنتزانيا، أو جمهورية الدومنيكان الأورغواي، بوليفيا، كولومبيا أو المملكة المتحدة وإيرلندا.....، باعتبار أنها كلها أوضاع اتخذت فيها إعلانات بأحكام فضفاضة للغاية، أو تم اللجوء إلى عبارة " اضطرابات داخلية" التي تشكل مضمونا أوسع لا يندرج ضمن نطاق المادة (4) من العهد، أو حتى متعلقة بأعمال عنف إرهابية أو أعمال شغب بسيطة، كما أنها قد قامت بإصلاحات دستورية حول مدة سريان تلك الظروف أو انها اكتفت بعدم تحديدها أو مددتها دون مبرر قانوني، مما نزع عنها صفة " التهديد الجسيم"، ورتب عنها تجاوز للشرعية وحكم القانون. أما من وجهة نظر المحاكم الإقليمية، وجدناها مختلفة من حيث أطرها والعناصر التي تركز عليها، فالمحكمة الأمريكية

¹ - أظن مدافع فائزة، " الحماية الدولية للإنسان في حالات الأزمات الداخلية (الاضطرابات والتوترات الدولية)"، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص: 140-146. وكذلك وثيقة الأمم المتحدة تقرير لجنة حقوق الإنسان لعام 1952، الدورة 08- المرفق الأول، ص: 47 وما يليها (C.E/2256- E/CN.4/669).

² - Voir Duffy(Petter). « Note sur l'article 15 de la Convention européenne de droits de l'homme ».In droit intangibles et états d'exception, (sous la dir).Prenant (Daniel) et autres. Bruylant ,Bruxelles .1999.pp.194 et ss.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

ركزت أكثر على طبيعة الحقوق والضمانات المكفولة إزاء حالات استثنائية حقيقية⁽¹⁾، أما المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فقد قدمت تفسيراً خاصاً بشأن ما يمكن أن يشكل " تهديداً لحياة الأمة "، وذلك في قضية لوليس (Lawless) (1966) لأول مرة، عندما قررت بأنه " يشار للأزمة أو حالة الطوارئ الاستثنائية متى كانت مؤثرة على السكان برمتهم و تشكل تهديداً لنظام حياة المجتمع التي تتألف منه الدولة " ⁽²⁾، بل وأضافت في قضية أخرى بين نفس الأطراف بأن استمرار العنف الإرهابي حتى ولو تناقص يمكن أن يمثل حالة استثنائية تبرر التدخل من قبل الدولة الممارسة حقها في التعطيل والتقييد . وأخيراً سيثار استفسار آخر حول مجموعة من الأوضاع التي لم تتضمنها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، ولكنها تشكل خطراً في مفهوم الظروف الاستثنائية ، وهي عادة أزمات سياسية، أمنية، اقتصادية أو اجتماعية أو كوارث طبيعية، يرى الأستاذ زكي عبد الحميد محفوظ بأن مبررات فرض النظام الطوارئ تمثل في عنصرين أساسيين وهما: أن يحدق بالدولة خطر نتيجة الحرب أو الغزو أو الاضطرابات أو تهديد الأمن أو النظام العام أو ما يخشى منه على توفر الأقوات وضرورات الحياة، والثاني أن يبلغ هذا الخطر درجة من الجسامته التي تجعل السلطة العامة بما لها من اختصاصات عادية عاجزة عن مواجهة هذا الخطر أو توقيفه⁽³⁾ . فعلى سبيل المثال تعتبر الحروب، وفي مفهومها المعاصر " النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية " الخاضعة لأحكام اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين لعام 1977 من قبيل الأزمات السياسية في نظر الأنظمة الداخلية للدول، وتليها حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية التي لم يجمع أحد على تحديدها⁽⁴⁾ ولكن الفقه المعاصر يتجه إلى جمعها في عبارة " العنف الداخلي"⁽⁵⁾، لاسيما وأن القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يتوقف عند التدرج في أصناف العنف⁽⁶⁾، كما أن الاضطرابات تنصرف إلى أعمال عنف شديد يحمل صفة الدوام والاستمرار، أما التوترات فهي حالة من القلق الجماعي في عنف كامن ومستتر⁽⁷⁾. وهناك الأعمال الإرهابية، وهي من الأوضاع التي شهدت تصاعداً وانتشاراً كبيراً إلى درجة أن خلقت معه ظاهرة " الإرهاب الخارق " وكذلك " العابر للحدود "، لاسيما بعد الانعكاسات التي صاحبها أحداث 11 سبتمبر 2001، وغياب اتفاقية عالمية حول الإرهاب ، وانطوائه على جو الخوف والرعب لأهداف سياسية وإيدولوجية ودينية عرقية، يعني أن جسامته وخطورة الوضع المترتب عليه والآثار الضارة، ممنهجة كانت أو عشوائية لا تجعله مقصياً من الأوضاع الطارئة، على الأقل هذا ما أكد قضاء المحكمة الأوروبية في قضية ضد المملكة المتحدة⁽⁸⁾ وأخرى ضد تركيا⁽¹⁾. بيد أن الوضع

¹ - See. I-A Court H.R, Vedasquez-Rodriguez Case, judgement , of July 29 th ,1988, series .C.N° 4.p.146 §154.

² - see Eur.Court HR .Lawless Case(Merits).Judgement ,1st July 1961. Series.A.N° 3.p.56.

³ - المرجع نفسه، ص: 165، وقارن أيضاً محمد يوسف علوان، " بنود التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان "، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، س9، ع 1، 1985، ص ص: 149 وما يليها.

⁴ - أنظر: مدافع فايزة، مرجع سابق، ص: 173.

⁵ - أنظر: تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حقوق الإنسان وحالة الطوارئ وثيقة:

(Doc/ONU.E/CN.4/sub2/1997/19)

⁶ - El Kohen (Mohamed). « Les garanties fondamentales de la personne en droit humanitaire et droit de l'homme » .Martinus Nijhoff Publishers.1986.pp.80 et ss.

⁷ - Ibid.p. 82.

⁸ - CEDH, decs du 11/10/1993.DR.Vol.75 du décembre 1993 .pp21-28.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

يختلف مع الأزمات الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية، لأنها حالات إما لم يتم النص عليها في الاتفاقيات الدولية السابق ذكرها، مما يعني أنها تدخل ضمن الطوارئ⁽²⁾، أو أنها بقيت من اختصاص المنظمات الحكومية المتخصصة، مثل منظمة العمل الدولية التي نصت عليها في الاتفاقية رقم (29) لعام 1930. وضمت الكوارث البيئية (زلازل- فيضانات وغيرها) أو تقرير لجنة حقوق الإنسان لعام 1981، الذي اعتبر ان التخلف الاقتصادي أو الاجتماعي أوضاع استثنائية دائمة⁽³⁾.

ثانيا: الضمانات الدولية لحماية الحقوق والحريات أثناء الظروف الاستثنائية

إن الدول وهي تواجه في مرحلة ما حالات الأزمات الخطيرة يُجول لها التدخل ولضرورة معينة لتقييد بعض الحقوق والحريات لاستعادة السلام والنظام، إلا أنه يتبعه إدراج ضمانات للحماية ضد كل ما يشكل تعسفا منها، مثل ما جاء نصه في النصوص الدولية التي يتم انفذها بمناسبة النظام القانوني الخاص المتبع في الحالات التي تعلنها الدول على أنها " استثنائية "، " طوارئ "، " تآهب "، " حصار "، أو " أحكام عرفية "، والتي تضطرها لاتخاذ تدابير لتعطيل أو تقييد أو حتى التحلل من التزاماتها بحقوق الانسان :كحرية التنقل، التعبير، التجمع والاجتماع وغيرها، وتسمى في مجالنا بـ " القيود الاستثنائية " ⁽⁴⁾، والتي ترى لجنة حقوق الإنسان بأنها تمثل الوصف الصارم، و تستلزم عدم بلوغها حد المساس بجوهر الحقوق المتأصلة في الشخص الإنساني ⁽⁵⁾. وقد أسفرت المناقشات فيها عن آثار مفيدة على حماية الفرد في حالات الطوارئ الاستثنائية ، حيث قررت الالتزام بـ مبدأ التهديد الاستثنائي، مبدأ الإعلان الرسمي، مبدأ عدم جواز تعطيل حقوق معينة، مبدأ الضرورة الصارمة، مبدأ عدم التعارض مع الالتزامات القانونية الدولية، مبدأ عدم التمييز، ومبدأ الاخطار الدولي ⁽⁶⁾، مع العلم أن مواقف الدول قد اختلفت في إبداء مقبولية عامة بهذه المبادئ لاعتبارات سياسية بحتة أكثر من قانونية، باعتبار أن الوقائع والمعطيات المحيطة بتهديد السلم والنظام العام الداخلي تختلف من دولة إلى أخرى، وهي في رأينا صعوبة أخرى تضاف إلى مشكل تفسير فكرة " تعطيل أو التحلل من الالتزامات "، مع العلم أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يؤكد على أمرية عدد من الحقوق غير القابلة للتصرف أو التقييد :وهي: الحق في الحياة، خطر التعذيب وغيره من الضروب المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، حظر الرق والاتجار بالرقيق، حظر السجن على أساس العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدية، حظر الأثر الرجعي في تطبيق القانون الجنائي، الحق في الاعتراف به كشخصية قانونية أمام القانون أو حق في حرية الفكر والوجدان والدين، وذلك الحق في عدم التعرض لعقوبة الإعدام ، وإذا كان النص واضحا إلا أن الممارسات الحالية تعزز بالكثير من التعسف في هذا المجال، على الأقل بالنسبة لتلك الحقوق واسعة التفسير في نظرها، وعلى العموم تمثل ضمانات تقوم على أساس مبدأ الشرعية وسيادة القانون المتأصلين في كافة

¹ - Eu,Court .Case of Aksay Vs Turkey,Judgement of 18/12/1996.Report .1996.VI.p.2281,§ 7.

² - أنظر: مدافر فايزة. مرجع سابق، ص: 186.

³ - Voir Doc, ONU.E/CN.4,sub.2/1982/1 du 27/07/1982.

⁴ - أنظر: التعليق العام رقم 29 حول المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية :

(CC.PR/C/21/Rev.1/add.11)

⁵ - المرجع نفسه.

⁶ - المرجع نفسه.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

الصكوك الدولية، ويستتبعان احترام المتطلبات الأساسية للمحاكمة العادلة أثناء الحالات الاستثنائية. وبمنظرة نفعية نجد بأنه على الدول أن تستعمل " التقييد " كحق لها على أساس كونه أداة مرنة تساعد حكوماتها على التحكم و / أو التغلب على حالات الازمات الاستثنائية ، وهو أمر ممكن مادام الغرض الأساسي لهذا الأخير هو تمكين الدول الأطراف المعنية من العودة إلى الأوضاع الطبيعية واستعادة النظام الدستوري الذي يعد ضمانة أصلية للحقوق والحريات . إلا أنه عندما يتعلق بالإرهاب، فهي وضعية تسفر عن كثير من الخطورة والوحشية، باعتبار أن الدول تتعامل معه كوضع خاص بنظامها الداخلي مثل: وضعية الولايات المتحدة الأمريكية بمناسبة وضع وحدات مكافحة الإرهاب CT4 منذ (2001) ، وكذلك الدول الأوروبية ذات التفسير الانفرادي منذ تصاعد الهجمات الارهابية ضد عدة دول (إسبانيا، فرنسا، إنجلترا، ..إلخ)، ومثلها أيضا أفعال حظر الرق والاتجار بالنساء كأشكال معاصرة تلقى تفسيراً خاصاً في القارتين الأفريقية والآسيوية وكذا أمريكا اللاتينية أين تتعدد أوضاع حالات الطوارئ والكوارث. بيد أن هناك فئة من الحقوق وجدت ساحة من الغموض في كفالة ضمان عدم جواز تعطيلها، إما لأن الاتفاقية الدولية لم تنص على ذلك صراحة أو أنها تدخل ضمن الأحكام العامة أو لاعتبارات خاصة بالدول ذاتها، نذكر على سبيل المثال: حقوق الأسرة، الحق في الاسم، حقوق الطفل، الحق في الجنسية ، وكذلك الحق في المشاركة في إدارة شؤون الحكم . وإزاء تفعيل الضمانات الموضوعية، فإن هذه الحقوق لا يجوز تقييدها إلا تحت لواء الشرعية القانونية وحكم أو سيادة القانون، بحيث يتعين أن تكون مصحوبة بوسائل الانتصاف الداخلية الفعالة والمتاحة لضحايا الانتهاكات المفترض وقوعها على تلك الحقوق⁽¹⁾، أي تحت شرط " احترام المقتضيات الأساسية للمحاكمة المنصفة " ⁽²⁾. ولعل التوازي بين ما يشكل مستلزمات لدولة القانون وما تبرره حالات استثنائية ترتب عدة مستويات من التعارض والتناقض: الحريات مقابل السلطة، الطموح مقابل الإكراه، الافاق مقابل النصوص، الغايات مقابل الوسائل، السلطة مقابل السيطرة، النظام مقابل الفوضى⁽³⁾، وهي تسير وفق ضوابط معينة تمثل الصيغ أو الطرق التي تتخذها الدساتير في تقييد الحقوق والحريات . وعادة ما نجد أنها إما تتخذ طريقة " التقييد الخاص " الذي يخص كل حق أو حرية يتضمنها النص القانوني تبعاً لمحتواه وخصائصه، فرضتها كل من الاتفاقيتين الأوروبية والإفريقية ثم تبعتها دساتير دول معينة كألمانيا أو الجزائر أو المغرب ، وهناك النص الجامع الذي يتعلق بفصل واحد يورد فيه كل الحقوق والحريات ويستتبعها تقييد شامل لها ، وأخيراً طريقة التحديد المزدوج، بحيث يتم إقصاء التحديد إطلاقاً، وتبني التحديد الخاص على أساس شروط معينة. إننا في هذا السياق نؤكد على أهمية ملاءمة الأنظمة الداخلية بالمنظومة الدولية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحقوق الأساسية غير القابلة للخرق، لأن ما يخص باقي الحقوق والتي تقبل التقييد، تحصر النصوص الاتفاقية على ربطها بشرط " الضرورة القصوى " و في " أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع " تحت طائلة رقابة هيئات رصد و منابعة تنفيذ الاتفاقيات . وأخيراً، يتعين التأكيد على أن هذه الظروف تطرح العديد من الاشكالات من وجهة نظر النزاعات المسلحة غير الدولية أو كذلك الاضطرابات والتوترات الداخلية، أين

¹ - أنظر: مرزوق محمد " الحق في المحاكمة العادلة "، كلية الحقوق - تلمسان - الجزائر، 2015-2016، ص ص: 67 وما يليها.

² - أنظر: الربيعي حميد، " المحاكمة العادلة أساس العدل في دولة القانون: دراسة مقارنة "، المجلة المغربية للمنازعات القانونية، ع 10 و 11، 2010. و شريف أمينة، " المعايير الدولية للمحاكمة العادلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان "، مجلة الدراسات الحقوقية، ع 1، 2014.

³ - Comp .Tremplay (Guy). « Les libertés publiques en temps de crise ».op.cit.pp.400 et ss.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

تكون الدولة طرفاً في الظرف، وفي نفس الوقت المسؤول الأول على استتباب الأمن وإعادة النظام، وبالتالي اتخاذ التدابير، مما يخلق الكثير من التعقيد بالنسبة لحقوق الإنسان، حيث يتم استخدام عبارة "النظام العام" بالتصور الوارد في النصوص الدولية من أجل تقييد بعض الحقوق، وبنفس الدقة يتم استخدام عبارة "الأمن العام والأمن الوطني" لتقييد وتحديد بعض الحقوق والحريات في الدساتير الداخلية. بالرجوع للمادة 4 من العهد الدولي تقرر بالطبيعة السياسية لحقوق النواة، وتم تكريس التقاء اتفاقيات حقوق الإنسان والقانون الدولي للإنسان في تأكيد "الأمريّة" حقوق وحريات تعد جزءاً رئيسياً من القانون الدولي المعاصر (Jus Cogens)، وهو ما يتماشى مع ما جاء مثلاً في المادة 3 المشتركة لاتفاقيات جنيف لعام 1949 التي تنص على حظر ارتكاب أعمال العنف وبصفة خاصة القتل أو الإعدام غير القانوني أو أعمال التعذيب. في أي وقت، ولأن الظروف الاستثنائية أقل خطورة من تلك الواردة في المادة 3 المشتركة، إلا أن الحماية أولى لها، والاكنت أضعف في حالة السلم من الحرب، و تبرره قواعد باريس "للحد الأدنى من حقوق الإنسان أثناء الظروف الاستثنائية وإعلان "توركو" حول الحد الأدنى من المعايير الإنسانية باعتباره وثيقة توجيهية من أجل إنفاذ القانون أثناء الاضطرابات الداخلية والتوترات في حالات الطوارئ العامة، مما يؤكد الحاجة إلى أرضية مشتركة وتوافقية لتجنب الانحرافات والخروج عن سيادة القانون والشرعية في سبيل حفظ العنصر الإنساني الذي يعد أساس المقاربة الدولية.

المطلب الثاني: اتساع أشكال الظروف الاستثنائية في ظل المقاربة الدستورية

أولاً: دسترة الظروف الاستثنائية الداخلية والخارجية عن طريق التحديد النسبي والعالم

عادة ما تختلف الدول في تكييفها للأوضاع غير العادية، حيث يعتبر الاتجاه الأنجلو سكسوني مقراً بطابعها الواقعي والسياسي، و الذي لا يبرر الخروج عن المشروعية، بقدر ما يؤكد على دسترتها⁽¹⁾، حتى ولو تدخلت الحكومة باللجوء إلى البرلمان لتفويضه اتخاذ الإجراءات، في حين أن فرنسا وإن كانت تتجه أيضاً للصفة الواقعية للضرورة، لكنها تفضل جعلها خاضعة للقانون، والإدارة ما تتولى اتخاذها تحت طائلة إعفاء البرلمان لها من مسؤوليتها⁽²⁾، عكس النظام الألماني الذي لا يقر إلا بالصيغة القانونية للضرورة. وأول تلك الأوضاع ما تعلق بعدم تمكين الأشخاص ممثلي السلطات العامة من ممارسة مهامهم لإحدى الأسباب الداخلية أو الخارجية عنهم، مثل المرض، الموت، الاستقالة، الاستحالة، حل هيئات منتخبة، والتي تعتبر ظواهر أزمة تستدعي حلها بشكل طارئ لضمان استمرار الدولة واستقرار النظام باللجوء إلى هيئات أخرى و حلول مؤقتة، ومن جهة أخرى قد تتصور حالة أزمة داخل أزمة، كأن تتعرض الدولة لتهديد أو حالة ضرورة تستدعي أعمال إجراءات لإعلان الطوارئ أو الحصار أو حتى الحرب، ومن هنا نستنتج

¹ - أنظر: يحيى جمل، " نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة"، دار النهضة العربية، مصر، 1974، ص ص: 21 وما يليها.

² - المرجع السابق، ص: 22، و قارن: جعفر عبد السادة بهير الدراجي، " التوازن بين السلطات والحرية في الأنظمة: دراسة مقارنة"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص ص: 140-145.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

أن الرئيس " العادي " والرئيس " بالنيابة " ليسا حرين في ممارسة صلاحيات استثنائية. في حين أن هناك من الظروف الخارجية بالنسبة لنظام الدولة ومؤسساتها تمت دسترتها، وكانت لازالت تشكل طوارئ عامة، نذكر منها: **حالة الطوارئ (état d'urgence)**، والتي تقرر بسبب ضرورة ملحة أو خطر وشيك يرتب مساسا جسيما بالنظام العام، خاصة وأنه في النظام الجزائري تتم المساواة بينها وبين حالة الحصار، باعتبار أنها خاضعين لنفس الظرف: "الضرورة الملحة" و يشترط فيها صدور قرار إعلانها و تمديدتها لمدة معينة يتم بعد اجتماع هيئات معينة، كونها تنظم عادة بموجب نص تشريعي، والأكد هنا ولو استغرنا من ترادف أسباب قيامها "الطوارئ والحصار"، فهذا يفيد أن رئيس الدولة هو ما يملك السلطة لتقرير أحدهما، والتجربة الجزائرية فعلا أظهرت ذلك، حيث تم إعلان حالة الطوارئ عام 1992 تطبيقا للمادة 86 من دستور عام 1989 بموجب المرسوم الرئاسي 92-44، من خلاله تم اتخاذ تدابير تقييدية للحريات العامة، وفرنسا لما أعلنت الطوارئ بموجب قانون عام 1955، وطبقها لعدة مرات ابتداء من نفس السنة إلى غاية 2015 أين واجه فيها وضعية التهديد الإرهابي الذي طال إقليمها. أما معظم الدول الأخرى قد خصصت له قوانين خاصة به، حتى ولو أن وضعيتي الطوارئ والحصار لم يتضمنا تعريفا معينا ودقيقا، إلا أنها أدرجا في الدستور على سبيل المساواة، مع أنها عمليا يختلفان، حيث ينطوي الأول على توسيع سلطات الضبط و بوليس لصالح النظام العام على حساب تقييد الحريات والحقوق، أما "حالة الحصار" فهي واضحة من حيث نظامها- وليس مفهومها- لأنها تتأسس على مظهرين: من جهة هي نقل الصلاحيات من السلطات المدنية إلى العسكرية في مجال حفظ النظام والضبط، وأيضا توسيع تلك السلطات في مجالات أقل اعتبارا، وهي تتشابه مع ما يتم تطبيقه في فرنسا، إيطاليا، إسبانيا، سويسرا والدول العربية (خاصة تونس، الجزائر والمغرب). وهناك كذلك **الحالة الاستثنائية** التي يتزايد فيها الخطر على أمن الدولة ونظامها العام، فيجتمع فيها تهديد البلاد بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية، واستقلاليتها أو سلامة ترابها، ثم إنه في ظل التحولات المعاصرة لا توجد دولة في العالم لم تعان من اضطرابات وصفت بالطوارئ بالمفهوم الضيق في نظر القانون الدستوري ومواجهة للسلطات الدولة، مما يفتح التساؤل عن كيفية تحميلها مسؤولية حفظ النظام، لاسيما وأن الدساتير، مثل الجزائر، حتى وإن نصت عليها، إلا أنها لم تفصلها، بل والأهم من ذلك، تم إبقاؤها بيد رئيس الدولة، لأن الأمر يتعلق بخطر داهم للبلاد والأمة، وله كافة السلطات والحرية اللازمة للتصرف من أجل القضاء على الفوضى حتى ولو استغنى عن اللجوء إلى السلطات المدنية وبدل عنها يتم إنفاذ الوسائل العسكرية⁽¹⁾، وهي تعد أكثر تعقيدا وغموضا حول تحديد "التهديد الداهم" أو "عدو البلاد" المتسبب في هذه الحالة، وفي ظل غياب نص قانوني حولها سيكون من المجدي إخضاعها لنفس النظام القانوني للحالات السابق ذكرها⁽²⁾، مادامت كلها ستؤدي إلى تعطيل وتقييد الحقوق والحريات. ومن جهة أخرى نجد "حالة التعبئة العامة" التي تتعلق بأسلوب مادي لتقليص وتجميع موارد واقتصاديات الدولة، بفرض إكراهات هامة على المواطنين، مع العلم أنه حتى وإن كان هذا النظام الاستثنائي لا يسعى لتقييد الحريات العمومية، إلا أن تدخل السلطة العسكرية كقوة ثانية من المتدخلين قد يؤدي لذلك. وأخيرا نجد "حالة الحرب" التي

¹ - Voir Robert (Jaques). «Libertés publiques ».Montchrestien, Paris.4 éme éd.1982.pp.182 et ss.

² -أنظر: أحمد محيو، "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ترجمة: عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1992، ص: 534.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

تنص عليها الدساتير المختلفة، وتتحقق عند وقوع عدوان دولي على الدولة أو وشيك الوقوع حسب الترتيبات التي تتلاءم وميثاق الأمم المتحدة، وتعتبر إحدى الأزمات القاهرة التي تستدعي تجميد العمل بالدستور، ويجمع رئيس الدولة عادة بيده كل السلطات، بما فيها التوقيع على اتفاقيات الهدنة والسلم. يبقى أن الاختلاف يكمن في مسألة الجهة المرخصة والمعلنة " للحرب"، ولأنها من أخطر الظروف الاستثنائية، فإن قواعد القانون الدولي الإنساني ومعها القانون الدولي لحقوق الإنسان بمبادئها المشتركة يمثلان إطارا للحماية: صيانة حرمة الفرد، الحق في احترام حياته وسلامته، عدم التعرض للتعذيب واحترام حقوقه الفردية والعائلية، وكل هذه الأوضاع مدسرة على النحو الذي يجعلها لا تخرج عن النظام القانوني، ولكن مع خصوصية كل دولة، إما مفصلة في عدة أوضاع أو تم تجميعها في وضعية واحدة " الحالة الاستثنائية"، والبعض صنفها إلى فئات.

ثانيا: خطورة الظروف الاستثنائية غير المدسرة

بمجرد أن بدأ النزاع بتغلغل في الأنظمة الدستورية بين الدولة القانونية والدولة الحاكمة⁽¹⁾ أصبحت الواقعية السياسية معيارا لحل الاشكالات فيها، لاسيما وأن النزاع الذي تعيشه المجتمعات الديمقراطية المعاصرة يفرض عليها الخيار و/ أو التوفيق بين الحرية والأمن، بين غايات القانون وغايات الدولة، بين القاعدة والقرار، مما انعكس على منهج تلك الأنظمة في معالجة الأوضاع الاستثنائية التي تمس بحسن سيرها، وفرض معه الخضوع المطلق إلى التصورات والمفاهيم⁽²⁾، إلى المهام لا السلطات، وإلى الشخص الذي يملك السلطة القوية التي يمكنها مواجعتها فتغيرها من مشروعية قاعدية إلى مشروعية قرار⁽³⁾، الأمر الذي يفسره تدخل رسمي من أصحاب السلطة في أزمات القاهرة تعتبر أيضا طارئة لتنظيمها بموجب قرارات حتى ولو لم تتضمنها الدساتير. كما أن الأعمال أو التهديدات الإرهابية أصبحت تشكل هي الأخرى إحدى الأوضاع التي تواجه الدول على نحو خطير، ترفع فيها حالة إنذار ضد سلامتها واستقلالها ومواطنيها، وحتى مع التحولات الحديثة التي صاحبها أحداث 11 سبتمبر 2001 جعلتها تتصرف وفقا لخياراتها ورؤيتها لنظام مكافحة الإرهاب، خاصة وأن أشكاله متعددة، فهناك إرهاب الأفراد أو الجماعات الذي يمارس داخل الدول⁽⁴⁾ أو إرهابا دوليا يمارس من تنظييات أو شعوب أخرى على إقليم الدولة، وهناك إرهاب الدولة الذي يستعمل للضغط على دول أخرى، ولأن العنف هو أساس كل تلك الأشكال، فإن غالبية الدول تتولى وضع تشريعات خاصة به، على الأرجح ذات طبيعة ردعية، سواء تعلق الأمر بإجراءات تتعلق بالأفعال المجرمة أو الحبس المؤقت وحالات تمديده (ألمانيا، المملكة المتحدة، إيطاليا، إسبانيا..) أو تقرير أقصى العقوبات (إسبانيا) أو تحقيقات في مراكز خاصة بالفاعلين (الولايات المتحدة الأمريكية)، لولا أن التطور في هذا المجال جعل الدول تربط الهجمات الإرهابية بحالة الطوارئ وذلك بموجب قرارات مركزية من السلطة التنفيذية بموجبه (الجزائر)، كما أن تصاعد تعرض بعض الدول للهجمات الانتحارية أصبح يدفعها

¹ - Voir Contu (Michel). « Légitimité et constitution ». Rev. Dr et société .N°. 56-57.2004/1.pp.247 et ss.

² - Ibid, P : 250.

³ - Voir Basilien-Gaiche(Marie-Laure).Introduction. In Etat de droit et états d'exception.PUF.2013.pp.9 et ss.

⁴ - Voir Robert (Jacques) : « Sécurité, Liberté ». Le Monde, du 11/06/1986.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

لإعلان حالة الطوارئ لعدة أشهر في إطار تفعيل قوانين مكافحة الإرهاب، و تدابير فضفاضة و منفصلة عن أي تخطيط عسكري، مثل النمسا، استراليا، البحرين، بلجيكا، البرازيل، بلغاريا، كندا، الدانمارك، فرنسا، المملكة المتحدة والولايات المتحدة، و عددهم منذ 2013، 47 دولة، لاسيا وأنها جاءت امتثالا لقرار مجلس الأمن 2178 لعام 2014 الذي يستهدف وقف التهديد الحاد والمتزايد من فئة " المقاتلين الإرهابيين الأجانب "، وخاصيتها، توسيع سلطات الشرطة والاستخبارات والكثير من الإجراءات التي تنتقصها الضمانات اللازمة للحريات الشخصية، واختلطت فيه قضايا المسلمين والمتطرفين بحقوق اللاجئين والمهاجرين حتى و لو كانوا أطفالا، إلى درجة أن تبنت دول مثل الصين عبارة " المناصر " و " النشر " كأداة لتجريم الفكر أو التعبير ابتداء من عام 2016، وكندا قبلها في 2015 حول تجريم " الدعوة أو الترويج لارتكاب الجرائم الإرهابية "، وإسبانيا التي تجرم " تمجيد الإرهاب " ولو على سبيل الهزل، ثم تقرير تدابير خاصة كسحب الجنسية، حظر السفر، وأمر التقييد، الاحتجاز قبل الاتهام، المحاكمة الخاصة، ومكافحة التطرف العنيف)، وفي رأينا، إذا كان الإرهاب ظاهرة " خارقة "، وعبارة للحدود، إلا أن " تعزيز الجهود " التي ينادي بها قرار مجلس الأمن 2178 لا يعني تجميع السكان للتطرف وإنما يتعين أن تكون هناك استجابة فورية وقانونية، واستبعاد التعريف المرنة والفضفاضة للأعمال الإرهابية التي تسحق قدسية " حقوق الإنسان "، وضرورة دسترتها بضمانات من أجل البقاء تحت ظل الشرعية القانونية. وأما بالنسبة للكوارث الطبيعية، فإن اتفاقيات منظمة العمل الدولية تفيد بالإقرار بالخرائق، الفيضانات المجاعة، الزلازل وانتشار الأوبئة والأمراض المعدية، وتفشي ظاهرة غزو الحشرات كأوضاع داخلية ضمن الطوارئ العامة، وقد طبقتها دول في هذا الشأن، حيث وجدنا أن الصين أعلنت عن طريق قانون (Jieyan) حالة الطوارئ بسبب الأوبئة المنتشرة في بعض الأقاليم من الجمهورية في عام 1991، وكذلك اليونان في عام 2007، 2010 و 2013 بسبب الحريق الواسع للغابات، ولنفس السبب قامت بذلك التشيلي، والولايات المتحدة الأمريكية بسبب الثلوج في بعض مناطقها عام 2015. يبقى أن هناك وضعية " الإنذار النووي " التي تعتبر أزمة القاهرة، وأكثر الأزمات خطورة، لاسيا وأن الصناعة الذرية تخضع لقواعد الاستخدام السلمي والحيوي لأي دولة تضطلع قدرتها بها، كما أن الدول النووية، مثل، فرنسا، روسيا، الولايات المتحدة الأمريكية، كندا... إلخ، تستند إلى منح رئيس الدولة الحق الحصري في الضغط على زر القوة النووية بموجب نص خاص تصلح أن تكون مستقبلا مصدرا جديدا في القانون الدستوري، أما بقية الدول الأخرى، فهي تكتفي بإصدار نصوص من طرف رئيس الدولة (مراسيم، قرارات) حول برنامج الطوارئ النووية، مثلما هو الشأن بالنسبة لبلجيكا التي أصدرت قرارا ملكيا في 01 مارس 2018⁽¹⁾، وكندا بإعلانها المخطط الفيدرالي في حالة الطوارئ النووية في طبيعته الخامسة الصادر في جانفي 2014⁽²⁾، ويشار أنه من قبيل الأهمية أن نذكر بأن الوكالة الدولية للطاقة الذرية قد تبنت اتفاقية حول "المساعدة في حالة حادث نووي ووضعية طارئة إشعاعية"، والتي تعتبر أرضية هامة بالنسبة للدول، مع أنه في نظرنا يتعين دسترتها مراعاة للشرعية الدستورية.

المبحث الثاني: الوضعية القانونية لداستراتجيات الأزمات في ظل مستلزمات حماية الحقوق والحريات

¹ - disponible sur (<http://www.Jurion.fanc.be>).

² - disponible sur(<http://www.Canada.ca>)

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

إن الحماية القانونية للحقوق الأساسية والحريات داخل حدود إقليم تشكل الالتزام الأساسي للدولة المعاصرة وبمناسبة ممارستها للوظائف الدستورية، إلا أن الأحوال التي تعيشها الدول حديثا مما كان مركزها (متقدمة، نامية أو فقيرة) وحجم الالتزامات التي تواجهها انعكست على أنظمتها إلى درجة أن أصبحت تنتج دساتير استثنائية، إما لأنها تستهدف أصلا إدارة تلك الأوضاع ومحاولة ضبط حسن سير الحياة الدستورية، وتسيير الشؤون العامة (المطلب الأول) أو أفرزت عن نماذج من الدساتير للخروج من الأزمة، وفي كليتها أثر خاص على منظومة حقوق والحريات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دساتير إدارة الأزمات الاستثنائية أدوات قانونية لصالح الدولة

أولا: المبادئ المكرسة لدولة القانون أثناء الظروف الاستثنائية

لن يختلف أحد منا بشأن فكرة " دولة القانون " على أنها تنطوي على نظام قانوني فعلي يسمح بالرقابة على السلطة وينصرف إلى حماية حقوق الإنسان، وأن علاقة المحكومين بالدولة تندرج ضمن أدوات قانونية تضمن لهم: الدفاع عن حقوقهم الأساسية، استقلالية وحياد القضاء مع محاكمة عادلة، حظر الحجز التعسفي، وتكريس قرينة البراءة والدفاع، وكذلك التعويض عن انتهاك حقوقهم، وكذلك إنفاذ شروط خاصة عند توقيف أو تعطيل الحقوق الدستورية أثناء حالة طارئة. وفي دراسة حديثة لمختلف الدساتير من قبل الأستاذ فرانسو كريبو (François Crépeau)⁽¹⁾ برزت الدول من أوروبا الوسطى والشرقية من أكثر الأنظمة حامية للحقوق وحريات المواطنين وأحرصها نضا على مبدأ " دولة القانون " في العديد من مواطن تلك الدساتير، كما أن النماذج المجسدة في أمريكا الجنوبية، ومنطقة الكرايب وأفريقيا انقسمت بين دساتير " قارية " و أخرى " أنجلو سكسونية " فيما يتعلق بشروط إنفاذ الحالات الاستثنائية ، في حين أنه لوحظ بأن دول الشرق الأوسط لا تحوي دساتيرها على ضمانات كافية، أما الآسيوية فتوصف بالغموض، بالنظر لإقرارها الشكلي بمجموع قليل من تلك الضمانات، مما يظهر تصنيفا بين ضمانات مكفولة دستوريا وأخرى غائبة تماما، وحتى تلك المحمية توضع تحت طائلة شروط مبررة لتقييدها بعبارة " لأسباب أو نصوص يقررها القانون "، مما يرتب صعوبة في تقدير فعالية المعيار الدستوري القائل بأن الضمانات لا ترخص إلا الاعلان عن مستلزمات دولة القانون، باعتبارها مبدأ عاما للقانون⁽²⁾ ، و عليه تصبح عملية الدسترة غير كافية في حد ذاتها لإرساء "توقعات" أو تنبؤات القانون، لاسيما إذا لم يكن هناك أي وسيلة للرقابة الخارجية على تصرفات الدول لا يمكن إلا التعويل على الآليات الدولية لحماية الحقوق الأساسية بموجب القانون الدولي، وينفس الصيغة يندرج مبدأ دولة القانون في مختلف القارات، لأن الثقافة التبادلية لحقوق الإنسان تجعل منها ذات صيغة عالمية وذات قاسم مشترك، ولعل أن سيادة الدول تصبح ذات أولوية بالنسبة لإعلانها حالة طوارئ استثنائية يستتبعها التعامل حسب ما تقرره قوانينها بشأن الأجانب ودخولهم إلى إقليمها، لاسيما وأن حركة

¹ - Voir Crépeau(François). « L'Etat de droit entre polyarchie milicentré et anarchie, globalisée ».Rev.Quebec, dr, int.Vol.10, 10,1997.pp.217 et ss.

² - Ibid, P : 183.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

الهجرة النظامية تخضع لشروط عامة طبقاً لتلك السياسة تلك الدول، فإذا كانت كذلك أو غير نظامية في كل ظرف غير عادي كان من حقها تقليص أو طرد أشخاص غير مرغوب فيهم، ولأدلى على ذلك السياسة الأوروبية قبل وبعد تبني اتفاقية (الشنغن)، أو بالنسبة للإجراءات الأمنية التي تبنتها خاصة (إسبانيا وفرنسا) بشأن الحدود المراقبة وفقاً للتقنيات عالية المستوى ابتداءً من 2014، وهي التي أعلنت أصلاً حالة الطوارئ بشأن التهديدات الإرهابية. ولعل حركة العنف الاجتماعي الذي تشهده دول أوروبا ومن قارة آسيا في تجمعات ومظاهرات تطالب بالتغيير تجابه سلطة الدستور الذي ينظم أوضاعاً طارئة دون أن يتم تحديدها بدقة، مما يفتح المجال لأصحاب القرار في التصرف فيها بحرية، مما يجعل مستويات الأمن في تنافسية واضحة ومستمرة، أمن حكومي، أمن اجتماعي، أمن غذائي، أمن ديمقراطي، وأمن إنساني، وكلها تسير نحو تطوير المكان العمومي الآمن على حساب إنفاذ الحقوق والحريات، ونحن نعلم أن دولة القانون تفترض وجود دولة ديمقراطية، أين يستعمل الإكراه للصالح العام، باعتبار أن وجهها المعاصر لم يعد مرتبطاً بمكان اتخاذ القرار السياسي باسم "المنطق الاقتصادي"، وإنما مؤسسة للتفاعل الاجتماعي والسياسي والاقتصادي الثقافي.

ثانياً: "قوانين الطوارئ" كدساتير مصغرة بشأن الظروف الاستثنائية

هناك إشكالية أخرى تطرح بالنسبة لنموذج الدول الأوروبية، أين نجد دساتير من لدن العقد الاجتماعي تخضع لصعوبة قانونية مفادها أن يتم تهميش أدوات قانونية مقررة في أوقات عادية ليحل محلها خلق حالة طوارئ دائماً بشكل إرادي، وتصبح ممارسة أساسية للدول المعاصرة بما فيها الدول الديمقراطية، ففي إيطاليا، تعرف وضعية (emergenza) تحديداً واضحاً بموجب الدستور، "حيث تتضمن "حالة الحرب" التي تتولاها الحكومة بناءً على تفويض من البرلمان، وكذلك "الحالات غير العادية للضرورة والاستعجال"، والتي تسمح لنفس الحكومة باتخاذ تدابير مؤقتة بقيمة قانون أو كما تسمى "مراسم-قوانين"، ولها أثر ملغي أو موقوف للحقوق والحريات الأساسية، ومع أنها خطيرة، إلا أن كفالتها برقابة قضائية أو دستورية كافٍ لنزعه، لولا أن تبني مرسوم - قانون رقم 625 المؤرخ في 15 ديسمبر 1979 الذي تحول إلى نص القانون رقم 15 عام 1980، بشأن تدابير خاصة لمكافحة الإرهاب باعتبار أن هذا الأخير يندرج ضمن القاعدة الدستورية تحت دواعي حماية النظام الديمقراطي والنظام العام ولو بإلغاء أو تقييد الحقوق والحريات (الحبس المؤقت والمديد)، ثم أعاد تبنيه على إثر هجمات (11 سبتمبر 2001)، في عدة نصوص أخرى، مثل المرسوم - قانون رقم 144 لعام 2005 المعدل بقانون رقم 155 لنفس السنة والقانون رقم 43 لعام 2015، والتي كانت محل دفع بعدم الدستورية أمام المحكمة المختصة وكذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁽¹⁾ وقبلها، فرنسا التي شهدت صدور أول قانون لها حول "حالة الطوارئ" (État D'urgence) رقم 55-385 منذ عام 1955 بقي سارياً مدة طويلة إلى غاية صدور القانون رقم 215-1501 المتضمن تمديد العمل بنفس النص السابق وتعزيز فعالية نصوصه بهدف تكييف وملاءمة هذه الأخير مع السياق الحالي، وثبت سريانه إلى غاية 01 ديسمبر 2019، وهو ما سمح

¹ - voir ,Pardini (J-J). « Le Juge constitutionnel et 'le fait' en Italie et en France, PAUM.Economica.2001.pp.280 et ss.Voir aussi les textes disponibles sur (<http://www.academia.edu>).

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

بتدعيمه بتدابير استثنائية لمكافحة الإرهاب إلى درجة أن تمت مراسلة مجلس أوروبا حول نية فرنسا لإلغاء تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أثناء حالة الطوارئ ، وعلى أساس نص يخول لها ذلك بموجب الاتفاقية، وقامت بتمديدتها لـ 6 مرات إلى غاية نوفمبر 2017 ، ومعها أضيف إنفاذ القانون الصادر في 03 جوان 2016 المدعم لمكافحة الجريمة المنظمة، والإرهاب ، وتم تعديله وتحسين فعاليته والضمانات الجنائية وكذلك قانون ماكرون الصادر في 2017/07/18 حول دعم مكافحة الإرهاب والأمن الداخلي بما فيه توسيع هام لصلاحيات الشرطة على حساب القضاء، وإلغاء اعتبارات الحقوق الإنسانية لتنفيذ مكافحة فعالة، مما أدخلها في حلقة الانتقاد بشأن الانحرافات والانتهاكات الممارسة إزاء وضعيات لا تماثل تهديدات استثنائية ، لاسيما عندما يتحول " التدبير الاستثنائي" إلى " قاعدة عامة " .

المطلب الثاني: دساتير الخروج من الأزمة مستلزمات سياسية

أولا: التوجه المعاصر لاستحداث دساتير الخروج من الأزمة

إن التجارب التي عاشتها الدول من أوروبا الوسطى والشرقية، وكذا إفريقيا، أبرزت تراجعا لثقافة " الدستورية" وفق الواقع، لأنها لم تأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاجتماعية أو القيم المحلية التقليدية، مما أبعد نصوصها عن روح الشعوب والأمم التي تحاطبها، ولأدل على ذلك، التعديلات أو الاعلانات الدستورية أو الدساتير الجديدة في دول مثل

(كوت ديفوار- البنين- السنغال- غانا- الطوغو...إلخ) التي أخفقت محاولاتها في تحقيق شرعية قانونية، لاسيما عن طريق الالغاء التام للنصوص السابقة تحت تأثير الإنكار المطلق للظروف السابقة، فقد ألغى النيجر في عام 2010 دستوره المتبني لسنة 1999- لاحقا على انقلاب عسكري، وبعد أزمة سياسة خطيرة، ونفس الأمر حدث بالنسبة للدساتير المصرية والتونسية نتيجة الثورات الشعبية ضد الأنظمة القائمة، وكذلك مالي التي أوقفت العمل في 2012 بدستورها بعد انقلاب عسكري وفي سياق أزمة إقليمية متجددة في البلاد، وهو تطور دستوري جاء لتجسيد متغيرات جديدة من آمال وطموح شعوب في ممارستها للحقوق والحريات الأساسية، مع العلم أن إعادة إرساء نظام دستوري في سياق انتقالي أصبح يثقل (السلطات التأسيسية) المكلفة بوضع كذلك الدساتير من حيث عبء مسؤولية ترجمة استقرار دستوري يقوم على احترام دولة القانون وحقوق الإنسان، وذلك لا يكون إلا بواسطة أسلوب " الحوار، المفاوضات والنقاش المتبادل"، حيث أن اختلالا في الدستورية والتدابير المتخذة بسبب الانقلاب، التمرد أو العصيان وغيره كافٍ لأن يلزم مؤسسي الدساتير الجديدة بوضع " نصوص على المقاس"، وهذا ما يفسر فشلها إذا كانت لا تتخذ من الأوضاع الاستثنائية محل الأزمة دروسا لها، كما هو الشأن بالنسبة لكثرة الانقلابات في القارة الأفريقية ، ومشاكلها تنبثق من محاولة إرساء حلول ناتجة عن فوضى، وليس بشكل دائم وعقلاني، كما أنه يتم اللجوء إلى مؤسسات تسيير الأوضاع الاستثنائية بحكم الواقع ، مما يعرف صياغة " دستور انتقالي " تبقى خاضعة لتغييرات خارج الدستور. وفي هذا المجال نجد جماعة " المؤسسين " لهذا الدستور تواجه تحديات جوهرية، من أهمها: هل يمكن لنصوصه مواجهة، إدارة أو حل

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

أزمات سياسية أو / واجتماعية ؟ ولأدلى على ذلك دور السلطة العسكرية التي مهما تغيرت الدساتير إلا ووجدت سهولة في تسيير الأوضاع الاستثنائية ، مما يتعين البحث في دسترة مركز هذه السلطة، ومن جهة أخرى، لم لا تغير دساتير الخروج من الأزمة، نظرتها وأسلوبها نحو " المنهج الوقائي " ، مادامت مؤشرات الأزمات محددة في الدساتير وانحراف المسار الديمقراطي محتمل (الشغور، الطوارئ، الحصار...إلخ)، فالأولى أن يتم تنظيم حالات الانقلابات، والتمرد، والثورات الشعبية، مثلها مثل بقية الأزمات، وعلينا أيضا التأكيد على أهمية أن يتم قطع الصلة - في كل مرة تأتي بدستور جديد- بالدستور القديم أصل الأزمة السابقة، لولا أن الأمر يبدو صعبا ، لأن النماذج الدستورية تفرز عن استعمال منهج التعايش والتوفيق بين القواعد الجديدة وبينها هو موجود ، مما يؤدي إلى انسداد قاعدي ودون أي تجانس⁽¹⁾ ، ولهذا يفترض أن تشارك الهيئات الدستورية، سياسية كانت أو قضائية أو مختلطة في إثراء عملية إدارة الأزمة والوقاية من خطر العودة إلى مرحلة النظام الدستوري السابق الذي أظهر فشله. وبناء على ذلك يشترط شارحوا القانون الدستوري ضرورة تحقيق الفعالية في عملية دسترة الأزمة شكلا ومضمونا⁽²⁾ ، كما أن الثاني يتبع الأول في كل الأحوال، لذلك يُعول كثيرا في الإصلاح الدستوري على مصدرين الشعب وليس شرعيته الشكلية، أي بمعنى مشاركة المواطنين والنخبة في إطار من التشاركية المدنية والمجتمع المدني، وهي تبدو طموحة بالنسبة للدول الإفريقية (مالي- البنين- التشاد- الطوغو) في ظل تركية منظمة الاتحاد الإفريقي لمسار الإصلاحات الدستورية تحت لواء مشاركة فاعلي المجتمع المدني، وهو ما أكدته في القانون التأسيسي للاتحاد، حيث اعتبره شريكا جوهريا لتسوية والوقاية من النزاعات. وتدعم بواسطة الإعلان حول عدم مشروعية التغييرات غير الدستورية للحكومات لعام 1999 وبروتوكول 2003 المؤسس لمجلس السلم والأمن للاتحاد الإفريقي والميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم لعام 2007، إلى درجة أن أصبحت تتفق بعض الدساتير عن طريق التسويات الشاملة للنزاعات، وأنتجت لنا بحكم القانون لا الواقع نماذج من دسترة التوافق السياسي تحت كفالة منظمات إقليمية أو مؤتمرات وطنية سيدة، كظاهرة خاصة بإفريقيا، ومثالها أن تنص الدساتير على سمو تلك الاتفاقات على النصوص الدستورية كما هو الحال بالنسبة لاتفاق آروشا (1933) توقيفا للنزاع في رواندا أو اتفاق ليناس ماركوسيس (Lina Marcoussis) لسنة 2003 الذي سوي بقيمة دستورية لحل الأزمة في كوت ديفوار، ويمكن أيضا أن يتدخل الاتفاق ليعدل الدستور القائم فيشكل إصلاحا في ذاته كميثاق المرحلة الانتقالية في مدغشقر لعام 2009، كما يمكن أن تكون منظمة كالاتحاد الإفريقي كفالة لتدابير أو إجراءات متابعة المسار الديمقراطي داخل دولة عضو، وبرقابة الهيئات الدستورية. ويضاف إليها دور المؤتمرات الوطنية لتجسيد توافق سياسي حلا للنزاعات، مثلما انعقدت في البنين (بين 19 و 28 فيفري 1990) للاستجابة للمطالب السياسية والاجتماعية للشعب، أو في الغابون بين (27 مارس و 21 أبريل 1990) ، أو الطوغو الذي أسفرت عنه إبرام اتفاق تسوية في عام 1991 ومعه

¹ - Voir Carter (E). « Les petites constitutions : Contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire ».RFDC.2007/3.N° 71.pp.534 et ss.

² - Voir Hourquebie(Fabrice). « Néo-constitutionalisme et contenu des constitutions de transitions.AIJC.2015.pp.591-602.



دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

الكونغو في نفس السنة، حيث تمثل " سلطة تأسيسية أصلية " بالنسبة لعملية الدسترة⁽¹⁾، وهي أدرى بالمطالب الحقوقية للشعب

و الأقع بفشل التجربة الدستورية التي أوقعتهم في انسداد مع الدولة. إن الخصوصية الإفريقية أيضا تحاول السير على مسار الشفافية وإدارة الوقت، وما إذا كان التدخل لصياغة دستور جديد وبقناعات جديدة ظرفيا أم مستقر حتى لا نقول دائما، لأن الديمومة تفضي إلى الأبدية، وهي ستوقع المحكومين في نقطة العودة إلى الصفر، والذي يتعين أن يضبط بالخصوصية المحلية التي تجعل من المواطن أدرى بتسيير شؤونه السياسية، إذ نجد أن تعديلات لا تقبل بمجرد الاستفتاء الشعبي لها، وإنما بالمبادرات الفردية والجماعية لتحسين الأوضاع، احتراماً للهوية التاريخية والاجتماعية لكل بلد، والسؤال هنا، كيف وعلى أي أساس يتم صياغة دستور ما بعد الأزمة ؟

ثانياً: نماذج " دساتير ما بعد الأزمة "، حلول توفيقية أم أزمة داخل أزمة ؟

لا يعد هذا التساؤل بسيطاً، لكونه يمس جوهر العمل التأسيسي في شأن الخيارات التي يلجأ إليها لضمان دستور لا يخلق الظروف الاستثنائية، ولا يزيد من تصاعدها ولا يهمل كل جوانبها، من منظور القانون الدستوري. تبدو المسألة هادفة، لأننا نبحث عن كيفية صياغة دستور واضح، دقيق، وجامع، على الأقل فرضية أن يتولى إرساء المبادئ العامة وترك التفاصيل للنصوص الأدنى منه قد أثبتت محدوديتها بالنسبة لعدة دول، حيث كانت هذه الأخيرة تحتاج إلى إضاءة أوسع بشأن ما يكفل استقرارها في ظل ظروف غير عادية دون طمس للحقوق والحريات، والواقع يظهر ذلك التفاوت العميق بين منهج مختلف الدول الأوروبية، عن العربية وعن الإفريقية وكذلك الآسيوية في كيفية معالجة الظروف الاستثنائية، على الأقل يتعين توحيد الرؤى بشأن ضرورة صيغ الهوية الخاصة بكل دولة (تاريخياً، ثقافياً، ودينياً) في الصناعة الدستورية لدولة القانون ومراعاة الالتزام الدولي الذي يعد ضماناً أساسية لحقوق الإنسان، كما أن إدراج دروس التاريخ في كل مرة يتم الخروج فيه بدستور ما بعد الأزمة يؤكد الشرعية التاريخية لعملية الدسترة، وهو ما تظهره التجارب في كل من: إفريقيا الجنوبية مع نظام التمييز العنصري، أو تونس ومصر أثناء وعقب الثورات العربية، كما يتعين إلحاق "المؤسسة العسكرية" ودورها كفاعل تاريخي، أو باعتبارها صائغة أو مهدمة للأظمة السياسية، لما للأمر من أهمية في تحديد مستقبل مسار تفكك أو اصلاح الأظمة الأمنية، وفي نظرنا تظل الثقافة السياسية بعيدة عن مثل هذه المعطيات، مما يفسر سهولة عدم نجاح أو فعالية دساتير الأزمات أو ما بعد الأزمات، والمواطن يعيش في ظل أنظمة تفر صراحة أو ضمناً بـ " تسييس الجيوش " أو " عسكرة السلطة " أو " الفساد السياسي " أو " فراغ السلطة "، والتي من المفروض أن تتعد عن المقاربة الدستورية ومؤسسة دولة القانون، ولأدل على ذلك حجم الانقلابات التي تحدث في الوقت المعاصر في القارة الواحدة وحتى الدولة الواحدة (كوت ديفوار 1999، الطوغو 2005، الكونغو 2007، موريطانيا 2008، مصر 2013، اليمن 2014، السودان 2019، محاولات الانقلاب في تركيا 2009 و

¹ - Voir Kamto (M). « Les conférences nationales africaines, la création révolutionnaire des constitutions »

.(sous la dir).Drbon (D) et Dubois de Gadusson(J).Kartala.Paris.1997.pp.177 et ss.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

2016، تايلاندا 2006 و 2014)، ويتعين أيضا إعادة النظر في مفهوم " الهوية الدستورية " التي تصيغها السلطة التأسيسية المنبثقة عن المرحلة الانتقالية لما بعد الأزمة، وأولها إعادة بعث رموز الدولة الحديثة، فدول تقر بالدين في الحياة الدستورية تحتاج إلى العقلانية لا السقوط في فوضى التطرف أو وهم التعصب الذي تهمهم به الدول الغربية، والدول العلبانية تحتاج إلى احترام الآخر والتعايش مع حرية الفكر والعقيدة التي لطالما نادى به في المواثيق الدولية، والرجوع إلى " السلطة الشعبية " لا " التمثيلية " يتعين أن يكرس كخيار لحل الأزمة لا سببا لها في وقت تعرف فيه حركة عالمية من الثورات في مختلف الأقطار، ومعها إعادة المصالحة مع دسترة " حقوق الإنسان " في كل الأوقات والظروف، والتي تعتبر شرطا sine qua non للديمقراطية المعاصرة⁽¹⁾، فلم تترك في الدساتير إلى مرتبة الدرجة الثانية في كل المواضيع بما فيها ترك المشرع ينظم القيود والحدود الواردة على الحقوق في ظل الظروف الاستثنائية دليل على سوء فهم أمرية حماية الدولة لها في ظل نص أسمى، ولعل الدروس المتخذة من دساتير أوروبا الشرقية (هنغاريا- بولونيا- رومانيا) تفسر التوجه نحو تجنب صياغة دساتير عامة وغامضة. ولعل النماذج التي يظهرها الواقع الحالي تجيب وتبرر عن هذه الإشكالات، فالدساتير التي شهدتها الجزائر منذ استقلالها هي دساتير أزمت من فئة " ما بعد الخروج من الأزمة "، أين تمت صياغتها تحت تأثير الأوضاع السياسية، نذكر منها دستور عام 1963 الذي تبني بعد أزمة 1962 وتأخر انتخابات المجلس الوطني التأسيسي ولم يعمر طويلا، حيث عقبه الأمر 65- 182 (بوشعير. س، 2002، ص: 47 وما يليها) كدستور مصغر مؤقت نتيجة اتخاذ التدابير الاستثنائية وتعليق العمل بالدستور، وبعدها صدر دستور عام 1976 نتيجة " التصحيح الثوري وتعدل عدة مرات إلى غاية أزمة أكتوبر 1988 التي أفرزت عن دستور 1989 في محاولة التحول الديمقراطي إلا أن مساوئه نصا ومضمونا أدى إلى فشل دستوري أدى إلى أزمة سياسية وأمنية ودستورية غيب فيه كل مؤسسات الدولة وأدخلها لمرحلة انتقالية، دامت ثلاث سنوات، وجاء على إثره دستور معدل في عام 1996 على سبيل الاستعجال، ثم تلتته تعديلات لم تكن طارئة في عام 2002، وحتى 2016، إلا أنها كانت سببا مباشرا في الأزمة التي تمتد منذ 22 فيفري 2019 في انتظار المحيء بشرعية دستورية جديدة، والتي تؤكد التوجه نحو صياغة دساتير لحل الأزمت. دستور تونس لعام 2014 من جهته، كان من الدساتير التي صيغت خروجاً من الأزمة منذ 2011، والتي توجت بعد الحوار الوطني لإعداد وثيقة تسوية، من بين ما تضمنته إدراج فصل جديد في الدستور يحتوي على مادة جامعة لضوابط الحقوق والحريات وتجنب أسلوب التقييد الخاص بكل حق، حيث أفرزت عن وجود الفصل 49 والفصل 80 المتعلق بتعطيل الحقوق تحت طائلة الظروف الاستثنائية التي جاءت أكثر تفصيلا تماشيا مع الصكوك الدولية، والذي لم يثر أي إشكال سياسي أو قانوني. أما اليمن، ومنذ الثورة الشعبية لعام 2011 ودخولها في مرحلة انتقالية على إثر وثيقة المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية الموقعة في 21 نوفمبر 2011 من قبل الأطراف المتنازعة ودعمها بقراري مجلس الأمن 2014 و 2051 " اقترح أن يكون مؤتمر الحوار الوطني الشامل كآلية لوضع الدستور الجديد لاسيما ما يتعلق بتحديد طبيعة الحالة الاستثنائية ومعايير حقوق الإنسان، لولا أن تعثر بالتمييز القبلي والصراع المذهبي والحراك الجنوبي في البلاد ومشاكل الفقر والفساد وانتشار السلاح وغياب الأمن، وبعد أن كانت تلك الفترة محددة

¹-Voir Vedel (G). « les opinions juridiques », disponible sur ([http://www.003-f.asp/Venice.coe.int/docs/1992/CDL-std\(1992\)](http://www.003-f.asp/Venice.coe.int/docs/1992/CDL-std(1992)))

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

لسنة 2014 لم يكتب لها النجاح، وصدر نص آخر في 2015، فضّل في "الأسس الاجتماعية والثقافية و" أسس الدفاع الوطني" وكذلك معايير احترام دولة القانون في الحالات الاستثنائية وتجنب كل الأسباب التي كانت سببا في أزمة اليمن (التطرف، المناطقية والقبلية...إلخ، إلا أن التطورات السياسية والانحراف الأمني في نفس السنة أسقط اليمن في معارك داخلية، وأخرى في أعمال إرهابية وتدخل خارجي عسكري من دول أخرى، أبعدها عن أي فرضية لإرساء نظام دستوري، أي حتى ولو وجد دستور نتج عن حوار وطني فهو لم يجنبها الوقوع ضحية ظروف استثنائية لم تحل ولم تخرجها الجهود منها، بل انخرقت إلى مشاكل أخرى. **أما سوريا** تأرجحت حالات الطوارئ فيها بين الإعلان، الانهاء والتقليص طيلة الانقلابات التي تعرضت إليها منذ عام 1962، وهي ظروف مازالت قائمة إلى يومنا هذا، وبالرغم من أن دستورها لعام 1950 والمعدل في 1973 ثم 2012 قد ضمنها بأحكام خاصة ألحقت بمرسوم تشريعي رقم 51 سابقا له وهو صادر في 22 ديسمبر 1962، إلا أن تشابك الأوضاع بين السلطة الحاكمة والمعارضة ودخولها مرحلة جد معقدة أظهرت حربا أهلية صاحبها الدمار والخراب ممتدة منذ 8 أعوام، إلا أن فرضية الوصول إلى دستور جديد أو معدل بمشاركة كافة الأطراف تظل الأصب، لأن الحل الجذري والدائم للأزمة متوقف عليها وليس في إقصائها، والاحتمالات الأخرى في الخروج بدستور بعد الأزمة تتوقف على إمكانية نجاح هذه الأخيرة أولا ثم التفكير في دسترة الظروف الجديدة اللاحقة، فالتوافق في الحال يستتبعه القبول بإجراءات توافقية أخرى "كالعفو أو إجراءات النسيان" التي تستعمل عادة بعد الخروج من حرب أهلية. وهناك من النماذج الأخرى، كالأزمة السياسية الفلسطينية منذ 2007 التي مازالت خاضعة لحالة تدخل الدساتير المكتوبة لتأجيج الأزمات الدستورية فيها، وأخرى من الثورات الشعبية في أمريكا اللاتينية في العام الحالي (2019) (بوليفيا- الإكوادور- التشيلي- البرازيل)، والتي إن تعددت أسبابها، إلا أن ظاهرة السلمية فيها أصبحت تقابل بالعنف والقوة، مما يطرح إشكالات حول مصير ضمانات حقوق الشعوب وهي تواجه حكومات رديئة لا حامية لها.

الخاتمة

يتعين القول في النهاية أن مصادفة الدولة لظروف غير عادية تنعكس على تجسيد الاوضاع القانونية غير العادية للحقوق والحريات (التظاهرات-التجمعات-التنقل-الحياة و الحياة الخاصة...) ، مما يدفعها إلى تكريس ثقافة دسترة الحقوق والحريات الأساسية وقت الأزمات ، حيث تعتبر ضرورة شرعية لحماية هذه الأخيرة إذا لم يُرد المساس بركازة دولة القانون، لولا ان الواقع يظهر كثيرا من التجاوزات و التعسفات الممارسة تحت طائلة لسلطة الدولة السيدة في تقدير الخطر تحت غطاء الحفاظ على الامن الوطني الداخلي، النظام العام و سلامة المؤسسات و غيرها . و من أجل ذلك: تعين بث مقبولية الحوار القانوني للدفاع عن الحقوق والحريات وقت الحالات الاستثنائية ، كونها محل اعتبار في كل الاوقات ، كما يتوجب على الدول أن تعيد الصياغة الشكلية للدساتير في هذا الشأن على نحو يحقق الضمانات الموضوعية و الاجرائية و بشكل أوضح ، و معه يفرض عليها تحديد الحالات غير العادية في صورها التقليدية و الحديثة، مع التخلي عن أسلوب المزج و الخلط بينها ، مادامت كل وضعية لا تشبه الأخرى . يضاف إلى ذلك أنه يجب على الدول ان تمنهج تعاملها مع "دساتير الأزمات" على نحو يخلق الانفراج من تلك الظروف لا أن يعقدها ، مثلما هو الشأن بالنسبة للأزمات الحالية في الدول العربية و بقاع أخرى من العالم . و اخيرا على الدول ان تسهر على جعل "دولة القانون" مجالا غير قابل للخرق ، مادامت الحقوق الأساسية مكفولة في ظل الظروف الاستثنائية بموجب أحكام خاصة بها ، و بعيدا عن سلطوية الجهاز التنفيذي المنفرد ، لأن تدخل هيئات دستورية هنا هو ما يضمن فعلا استمرار الشرعية القانونية .

المراجع : باللغة العربية:

- 1- أحمد، محبو (1992) ، " محاضرات في المؤسسات الإدارية "، ترجمة: عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر.
- 2- الربيعي، حميد (2010). " المحاكمة العادلة أساس العدل في دولة القانون: دراسة مقارنة "، المجلة المغربية للمنازعات القانونية، ع 10 و 11.
- 3- سعيد ،فهم ،خليل(1998). " حماية حقوق الإنسان في ظل الظروف الاستثنائية "، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الانسان " تهيئة الأمدبيست، القاهرة.
- 4- سعيد، بوشعير (2002)، " النظام السياسي الجزائري "، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .
- محمد، يوسف علوان (1985)، " بنود التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان "، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، س9، ع 1 .
- 5- مدافر، فايزة(2016-2015)، " الحماية الدولية للإنسان في حالات الأزمات الداخلية (الاضطرابات والتوترات الدولية) "، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 .
- 6- عبد السادة بهير الدراجي، جعفر (2008) ، " التوازن بين السلط والحرية في الأنظمة : دراسة مقارنة "، دار الحامد للنشر التوزيع، عمان، الأردن .
- 7- شريف أمينة (2014). " المعايير الدولية للمحاكمة العادلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان "، مجلة الدراسات الحقوقية، ع 1.
- 8- مرزوق ،محمد (2016-2015). " الحق في المحاكمة العادلة "، رسالة دكتوراه كلية الحقوق - تلمسان- الجزائر.
- 9- يحي، جمل (1974)، " نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة "، دار النهضة العربية، مصر.
- 10- التعليق رقم 29 حول المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: (CC.PR/C/21/Rev.1/add.11)

- Ouvrages étrangers :

- 1-Basilien-Gaiche, Marie-Laure (2013).Introduction. In Etat de droit et états d'exception.PUF .Paris.
- 2-Carter,E (2007/3).« Les petites constitutions : Contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire ».RFDC.N° 71.
- 3-Contu, Michel (2004/1). « Légitimité et constitution ». Rev .Dr et société .N°. 56-57.

دسترة الظروف الاستثنائية، دولة القانون والحقوق الأساسية..... د. ساسي نجاة

- 4-Crépeau, François(1997).« L'Etat de droit entre polyarchie milicentré et anarchie, globalisée ».Rev.Queb, Dr.int.Vol.10.
- ⁵ Delpérée, Francis (1989). « Droit constitutionnel ».T.II.le système contitutionnel.3.les procédures de crise .Larcier. Bruxelles.
- 6-Duffy, Petter. (1999).« Note sur l'article 15 de la Convention européenne de droits de l'homme ».In droit intangibles et états d'exception, (sous la Dir).Prenant (Daniel) et autres. Bruylant .Bruxelles .
- 7- El Kohen, Mohamed (1986). « Les garanties fondamentales de la personne en droit humanitaire et droit de l'homme ». Martinus Nijhoff Publishers.
- 8- Engec ,Rusen (1987). « Les droits de l'homme à l'épreuve des circonstances exceptionnelles .Bruylant .Bruxelles.
- 9 Hourquebie, Fabrice (2014). « Des constitutions en transition ».AIJC.XXX-2.
- 10-Hourquebie, Fabrice (2015). « Néo-constitutionalisme et contenu des constitutions de transitions .AIJC.
- 11- Kamto, M (1997). « Les conférences nationales africaines, la création révolutionnaire des constitutions ».(Sous la dir), Durbon ,D et Dubois de Gadusson ,J.Kartala .Paris.
- 12- Leuprecht, P. (1997). « Le CE en quête d'un avenir ».Rev.Univ des droits de l'homme, sans précision.
- 13- Pardini, J-J(2001). « Le Juge constitutionnel et 'le fait' en Italie et en France, PAUM .Economica .France .
- 14- Robert. Jaques (1982). «Libertés publiques », 4 éme éd, Montchrestien, Paris.
- 15- Robert, Jacques (1986). « Sécurité, Liberté ». Le Monde, du 11/06/1986.
- 16-Vedel,G (1992). « Les opinions juridiques », disponible sur ([http://www.003-f.asp/Venice.coe.int/docs/1992/CDL-std\(1992\)](http://www.003-f.asp/Venice.coe.int/docs/1992/CDL-std(1992)))
- 17-ACHPR,CN des droits de l'homme et des libertés v Chad, Communication .(1995).N° 74/92.Decision adopted in 18 th ordinary session, available at. (<http://www.up.acza/chr>).

حقوق وحرريات الأجانف في دستور 2011..... سناء شنكاف

حقوق وحرريات الأجانف في دستور 2011

Foreigners rights and freedoms in the 2011 constitution

سناء شنكاف

باحث كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي
جامعة محمد الخامس- الرباط- المغرب

ملخص البحث

في إطار تشبث المملكة المغربية بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، جاء دستور 2011 بمستجدات مهمة في هذا الشأن، إذ تضمن لأول مرة في تاريخ المغرب مقتضيات خاصة بحقوق وحرريات الأجانف، تجلت في تمتيعهم بمجموعة من الحقوق والحرريات المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة، سواء فيما يخص الحقوق والحرريات المدنية والسياسية، التي تتراوح مسألة تمتع الأجانف بها بين التشديد والتخفيف، أو فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تظل مسألة مزاولتها من قبل الأجانف بالمغرب تتراوح بين المنع والترخيص.

وبما أنه ليس هناك أي نص أو مدونة خاصة بتنظيم حقوق وحرريات الأجانف، كما هو الشأن في الأنظمة المقارنة، فإن الدستور المغربي لسنة 2011 أصبح هو المرجع التأسيسي في مجال الحقوق والحرريات المعترف بها للأجانف المقيمين بالمغرب، وهو ما يشكل تحولا مهما في النظام القانوني المغربي.

الكلمات المفتاحية: حقوق الأجانف، الدستور المغربي، الأجنبي المقيم بالمغرب، الحقوق المدنية، الحقوق السياسية، الاتفاقيات الدولية، الحقوق الاقتصادية، الحقوق الاجتماعية والثقافية.

Abstract

As part of the Moroccan kingdom adherence to human rights as it is internationally accepted, the 2011 new constitution brought important updates in this regard, as it guaranteed for the first time in morocco's history special requirements for the rights and freedoms for foreigners, embodied in their enjoyment of a set of rights and freedoms recognized by Morocco citizens, both in terms of civil and political rights and freedoms. Which range economic, social and cultural rights, which continue to be practiced by foreigners in Morocco, range from prohibition to licensing.

Since there is no provision or code, for regulating rights and freedoms of foreigners as in comparative system, the 2011 constitution has become the founding reference in the field of rights and freedoms, recognized by foreigners residing in Morocco, which constitution a significant shift in the Moroccan legal system.

Keyword: Foreigners rights, Moroccan constitution, The foreigners residing in Morocco, Civil rights, Political rights, International agreements, Economic rights, Social and cultural rights.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

مقدمة

إن موضوع الحقوق والحرريات في الدستور المغربي هو في الحقيقة موضوع مهم وذو راهنية كبيرة، ذلك أن مسألة الحقوق والحرريات ظلت عبر التاريخ محط اهتمام كل الشعوب والثقافات، ويرجع ذلك إلى الارتباط الوثيق بين الحقوق والحرريات، وبين حاجيات الإنسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية إلى غير ذلك.

وينتمي موضوع حقوق وحرريات الأجنبي لمحور مهم من محاور القانون الدولي الخاص، ألا وهو محور وضعية الأجنبي؛ ويقصد بوضعية الأجنبي في دولة معينة مجموع القواعد القانونية التي تنظم تمتع الأجنبي بالحقوق فوق إقليم الدولة، إذ أن لكل دولة حرية واسعة لتحديد وضعية الأجنبي داخل إقليمها تطبيقاً لمبدأ السيادة، ويترتب على ذلك أن الدولة تملك اختصاص تنظيم دخول الأجنبي إليها وإقامتهم فيها، وخروجهم منها، وفئة الحقوق التي يخول لهم التمتع بها فوق إقليم الدولة، إضافة إلى وجود قواعد أخرى تحكم سلوك الدولة في هذا المجال مستقاة من العمل الدولي¹.

وقد عرف القانون رقم 02-03 المتعلق بالدخول إلى المملكة المغربية والإقامة بها وبالهجرة غير المشروعة في مادته الأولى الأجنبي بأنهم: "الأشخاص الذين لا يتوفرون على الجنسية المغربية، أو الذين ليست لهم جنسية معروفة، أو الذين تعذر تحديد جنسيتهم"²، فمن خلال هذا التعريف يمكن القول أن الأجنبي هو الذي يتواجد إما في حالة الشخص الذي لا يحمل الجنسية المغربية، وحالة اللاجئ، إضافة إلى حالة عديم الجنسية.

وإذا كان القانون المذكور أعلاه يسمح بإقامة الأجنبي بالمغرب من خلال مجموعة من الشروط والتدابير التي وردت فيه، فإن ذلك يقتضي تمتيعهم بمجموعة من الحقوق والحرريات، وذلك في مقابل ما يلتزم به هؤلاء الأجنبي من واجبات إزاء الدولة المغربية، إذ أنه من القواعد المسلم بها أن الدولة يجب أن تعترف للأجنبي الموجودين على إقليمها بعدد معين من الحقوق الأساسية التي لا تستقيم حياتهم بدونها، وهذا ما قام به المشرع المغربي في خطوة متميزة منه، حيث أقر مجموعة من الحقوق والحرريات التي كفلها للأجنبي المتواجدين بالمغرب بمقتضى الدستور الجديد لسنة 2011.

ولهذا الموضوع أهمية كبرى، تكمن في قياس مدى تجاوب ومسايرة المشرع المغربي لالتزاماته في هذا المجال، تماشياً مع ما ورد في ديباجة الدستور من تعهده بالالتزام بما تقتضيه المواثيق الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات، والتأكيد على تشبث المغرب بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً، كما تظهر هذه الأهمية من خلال ما جاء به الدستور الجديد على مستوى تكريس حقوق وحرريات الأجنبي، إذ تضمن ولأول مرة في تاريخ المغرب مقتضيات خاصة بحقوق وحرريات الأجنبي.

وبما أنه لم يرد في شأن حقوق وحرريات الأجنبي بالمغرب أي نص خاص بهذا الموضوع، ما عدا بعض القوانين المتفرقة والاتفاقيات المصادق عليها من قبل المغرب، فإن الدستور المراجع سنة 2011 أصبح هو المرجع التأسيسي في مجال الحقوق والحرريات المعترف بها للأجنبي المقيمين بالمغرب، وهو ما يشكل قفزة نوعية في النظام القانوني المغربي، من خلال المساهمة في بلورة إطار جديد لتمكين الأجنبي من التمتع بالحقوق والحرريات الأساسية كباقي المواطنين المغاربة، بل ويعتبر

¹ - محمد الوكيلي: دروس في القانون الدولي الخاص المغربي، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الرابعة من الإجازة في الحقوق، بكلية الحقوق أكادال الرباط، السنة الجامعية 2007-2008، ص 31-32.

² - نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية عدد 5160 بتاريخ 13 نونبر 2003 ص 3817.

حقوق وحرريات الأجانف في دستور 2011..... سناء شنكاف

تطورا مها في مجال القانون الدولي الخاص بشكل عام، ووضعية الأجانف في شقها المتعلق بالحقوق والحرريات بشكل خاص.

ويقودنا هذا إلى التساؤل عن مضمون الحقوق والحرريات التي كفلها المشرع المغربي للأجانف بحكم تواجدهم بالمغرب، ومدى استيعاب النظام القانوني المغربي هذه الحقوق، وإعمالها في إطار احترام تعهدات والتزامات المغرب الدولية في مجال حقوق الإنسان وتدير الهجرة.

ومن أجل الإحاطة بمختلف جوانب هذا الموضوع، سنعمل على مناقشة كل ما يتعلق بحقوق وحرريات الأجانف المكرسة دستوريا، وذلك من خلال الوقوف عند أهم الحقوق والحرريات المدنية والسياسية التي تتراوح ممارستها بين التشديد والتخفيف، كما سنقف عند الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي يبقى التمتع بها رهينا بمدى توفر الإمكانيات الاقتصادية للمغرب، وذلك وفق الشكل التالي:

المحور الأول: الحقوق والحرريات المدنية والسياسية

المحور الثاني: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المحور الأول: الحقوق والحرريات المدنية والسياسية

يعترف للأجنبي المقيم بالمغرب باعتباره عضوا في المجتمع المغربي بمجموعة من الحقوق المدنية والحرريات العامة التي كفلها له الدستور الجديد لسنة 2011، حيث جاء بمقتضيات مهمة سواء فيما يخص الحقوق المدنية والسياسية (أولا) أو فيما يتعلق بالحرريات العامة المعترف بها للأجانف المقيمين بالمغرب (ثانيا).

أولا: الحقوق المدنية والسياسية

يتمتع الأجانف بالمغرب بعدة حقوق مدنية (1)، وأخرى سياسية تتراوح بين التشديد والتخفيف (2).

1- الحقوق المدنية:

الواقع أنه يصعب تحديد مضمون الحقوق المدنية، ومن تم معرفة تلك التي تدخل ضمن الحد الأدنى، وقد عمل القانون المغربي على استيعاب هذه الحقوق بشكل شامل، لكن إعمالها يختلف بحسب كل حق، فبعضها يتمتع به الأجنبي بشكل مطلق، بينما تبقى استفادته من البعض الآخر مقننة، أي خاضعة لشروط حددها القانون المغربي¹، وبالتالي فإنه يعترف للأجنبي بعدة حقوق باعتباره إنسانا، وأخرى باعتباره عضوا في المجتمع.

وعليه، يتمتع الأجنبي بشكل مطلق بمجموعة من الحقوق المدنية باعتباره إنسانا، وهي حقوق لا يمكن الحد منها لأنها وجدت مع الإنسان وفي استقلال تام عن الدول، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إلغاؤها لأنها لصيقة بالشخصية الإنسانية²، ومن أهم

¹ - عبد المنعم الفلوس: "حقوق وحرريات الأجانف بالمغرب على ضوء القانون الداخلي والاتفاقيات الدولية"، دار القلم بالرباط، الطبعة الأولى 2014، ص 17.

² - ELBOUHAIRI Youssef: L'obligation erga omnes et la responsabilité internationale de l'Etat en matière des droits de l'homme, in Remald, Thèmes actuels, n°26, 2001, p103.

حقوق وحرريات الأجانف في دستور 2011..... سناء شنكاف

هذه الحقوق، الحق في الحياة وارتباطه بالحق في الحرية والأمن، ومنع الرق والعبودية وكافة أشكال التمييز، فهي تعد حقوقا مدنية ذات طابع كوني على الأجنبي التمتع بها في أي دولة وفي جميع الظروف والأحوال.

بالنسبة للحق في الحياة، فهو من أتمن ما يملكه الإنسان وهو أصل كل الحقوق، وقد أشار إليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته الثالثة، حيث جاء فيها أنه: "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمن على شخصه"، وفي نفس السياق نصت المادة السادسة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن: "الحق في الحياة ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا".

ويظل هذا الحق مرتبطا بأهم التزام يلتقى على عاتق الدولة، ألا وهو الالتزام بضمان وحماية أمن الأشخاص المتواجدين فوق ترابها، فالدستور المغربي يتضمن مقتضيات تكفل هذا الحق للأجنبي¹، وأخرى تحظر كل ما يهدده كالعنف، حيث يعاقب القانون على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان²، والقانون الجنائي بدوره يجرم كل فعل يهدد حياة الإنسان المتواجد فوق التراب المغربي تطبيقا لمبدأ إقليمية القوانين³.

وتكريسا للحق في الحياة، يعترف القانون المغربي بحق الأجنبي في الأمن والحرية، حيث كفل المشرع المغربي للأجنبي هذا الحق الشامل في حماية حرته وأمواله وشخصه، سيرا منه على منوال الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان⁴، إذ لا يمكن حرمان أي شخص من الحق في الحرية والأمن إلا طبقا للشروط المحددة قانونا.

وتتفرع عن هذا الحق الشامل عدة حقوق أحاطها الدستور المغربي بعدة ضمانات، ويتعلق الأمر بالحق في السلامة الجسدية للأشخاص والأقارب وحماية الممتلكات⁵، عدم المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية للشخص، وعدم جواز المعاملة القاسية واللاإنسانية أو المهينة أو الحاطة بالكرامة الإنسانية، وتجريم ممارسة التعذيب بكافة أشكاله من قبل أي كان⁶، كما لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته إلا في الحالات وطبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون، وتجريم الاعتقال التعسفي أو السري أو الاختفاء القسري والمعاقبة عليه، وتمتع الشخص المعتقل بعدة ضمانات كقرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة⁷، وتشكل هذه المقتضيات ضمانة دستورية لالتزامات المغرب الدولية في مجال حقوق الإنسان⁸.

¹ - ينص الفصل 20 من الدستور المغربي على ما يلي: "الحق في الحياة هو أول الحقوق لكل إنسان. ويحمي القانون هذا الحق".

² - أنظر الفصل 23 من الدستور.

³ - أنظر الفصول من 392 إلى 458 من القانون الجنائي المغربي.

⁴ - المواد 3 و4 و5 و9 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواد 6 و7 و8 و9 و10 و11 و16 و17 من الاتفاقية الدولية لحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم والمادة 2 و19 و20 من إعلان القاهرة والمواد 5 و6 و7 و8 من الميثاق العربي.

⁵ - ينص الفصل 21 من الدستور على أنه: "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع".

⁶ - جاء في الفصل 22 من الدستور المغربي ما يلي: "لا يجوز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص، في أي ظرف، ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة. لا يجوز لأحد أن يعامل الغير تحت أي ذريعة، معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاطة بالكرامة الإنسانية. ممارسة التعذيب بكافة أشكاله، ومن قبل أي أحد، جريمة يعاقب عليها القانون".

⁷ - حسب مقتضيات الفصل 23 من الدستور المغربي.

⁸ - FSJES, Rabat, 1978, p3., DES" L'étranger en Droit pénal marocain" - ALAOU BOUKHRIS.Hafid:

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

وفي ما يتعلق بمنع الرق وكافة أشكال التمييز، فإنه لا وجود حالياً لظاهرة الرق والعبودية بالمغرب سواء في القانون الوضعي أو في الممارسة، وهو ما يتماشى مع الالتزامات الدولية للمغرب بعد انضمامه لعدة مواثيق ذات الصلة بالموضوع¹، كما أنه في إطار منع التمييز انضم المغرب بتاريخ 18 شتنبر 1967 إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المؤرخة في 21 دجنبر 1965، إلا أن المغرب لم يقم منذ ذلك التاريخ بتجريم هذا الفعل بسبب غياب مشكل التمييز العنصري في المغرب.

غير أنه مع تنامي ظاهرة الهجرة، واعتبار المغرب نقطة عبور بحكم موقعه الجغرافي دقت بعض الهيئات الحقوقية ناقوس الخطر فيما يخص مشكل التمييز، بحيث تنامت في الآونة الأخيرة بعض مظاهر العنصرية تجاه المهاجرين القادمين من دول جنوب الصحراء، إلا أنها تبقى حالات معزولة لا يمكن القياس عليها.

والواقع أن موقف المغرب من هذه الظاهرة موقف واضح، إذ انتصر لقيم التسامح والتعايش، وهو ما يتجلى أساساً من خلال الديباجة والفصل 23 من الدستور، حيث أكد على تعدد مكونات الهوية الوطنية ومنع التحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف مما كانت مسوغاته².

إضافة إلى الحقوق ذات الطابع الكوني، يعترف للأجنبي بعدة حقوق مدنية وحرريات عامة أخرى باعتباره عضواً في المجتمع، ذلك أن ثبوت العضوية للأجنبي في المجتمع المغربي يخوله التمتع بمجموعة من الحقوق المدنية، يمارس هذه الأخيرة بشكل مقنن؛ أي وفق الضوابط والشروط التي يحددها القانون المغربي.

ويعد الحق في الشخصية القانونية أول هذه الحقوق، والتي تم الاعتراف بها في المواثيق الدولية³، وفي القانون المغربي؛ ويقصد بهذا الحق أن تكون للأجنبي حياة قانونية، وتعد الولادة نقطة انطلاق الشخصية القانونية، شريطة أن يولد الطفل حياً⁴، فهي تنشأ بنشأته وخروجه إلى الوجود، وهي في مجملها كل الصفات والمحددات ذات الصبغة القانونية التي تميز الشخص عموماً والأجنبي خصوصاً عن غيره من الأفراد، وهو ما يتم بالاسم ومحل الإقامة والحالة المدنية⁵، وتكتمل الشخصية القانونية للشخص باختيار الموطن، وهو ما يتيح له ممارسة حقوقه المالية والشخصية، ما لم يقض القانون بخلاف ذلك وتنتهي هذه الشخصية بالوفاة⁶.

¹ - كالاتفاقية المتعلقة بالرق الموقعة بتاريخ 25 شتنبر 1926 كما تم تعديلها، والاتفاقية التكميلية المتعلقة بإلغاء الرق وتجارة الرقيق، وكذا الأعراف والممارسات المشابهة للرق الموقعة بجنيف بتاريخ 7 شتنبر 1956، والاتفاقية الخاصة بحظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير التي اعتمدها الجمعية العامة بتاريخ 2 دجنبر 1949، والاتفاقية رقم 29 الصادرة عن منظمة الشغل الدولية الخاصة بالسخرة، وكذا الاتفاقية رقم 105 المتعلقة بإلغاء العمل الإجباري.

² - عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 22.

³ - كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نص في المادة السادسة منه على أنه: "لكل إنسان في كل مكان، الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية"، وهو نفس المتقضى الذي جاء به العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة 16 منه، والاتفاقية الدولية لحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في المادة 24 منها.

⁴ - Reviser: TERRE Francois- FENOUILLE Dominique : « Droit civil, les personnes, la famille, les incapacités » 6^{ème} édition, édition Dalloz, Paris 1996, p 19.

⁵ - تنص المادة الثالثة من الظهير الشريف لتاريخ 03 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 99-37 المتعلق بالحالة المدنية على ما يلي: "يخضع لنظام الحالة المدنية بصفة إلزامية جميع المغاربة، كما يسري نفس النظام على الأجنبي بالنسبة للولادات والوفيات التي تقع فوق التراب المغربي".

⁶ - عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 23.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

كما يعترف للأجنبي بالحقوق العائلية¹، والحق في الحياة الخاصة، حيث يتمتع الأجنبي المقيم بالمغرب كأى مواطن مغربي بالحقوق المرتبطة بالحياة الخاصة، والمتمثلة أساسا في حرمة المسكن²، وسرية المراسلات³، والحق في الحياة الأسرية، والذي يعنى للأجنبي أساسا التجمع العائلي⁴.

ويترتب على الاعتراف بالحقوق والحرريات لزوما، استفادة الأجنبي من الحماية القانونية والمؤسسية للدولة المغربية من إدارة وقضاء، ويكتسي الحق في حماية القانون والمؤسسات أهمية كبرى نظرا لارتباطه بتدعيم دولة الحق والقانون، وتعزيز ثقة الأجنبي في مؤسسات الدولة وخاصة الفاعلين الاقتصاديين منهم.

2- الحقوق السياسية:

يقصد بالحقوق السياسية تلك الحقوق المقررة للأفراد المواطنين تجاه دولتهم باعتبارها صاحبة سيادة وسلطان كقاعدة عامة، حيث تحول لهم المساهمة في إدارة شؤون بلادهم والمشاركة في صنع القرار، والتي أشار إليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁵.

لكن بالرجوع إلى القانون رقم 02.03 المشار إليه سالفا، باعتباره المرجع الأساسي في وضعية الأجنبي، نرى أنه جاء ناقصا من حيث الحديث عن هذه الحقوق، فالمشرع المغربي في هذا القانون لم يسمح للأجنبي بالتجمع فوق التراب المغربي بمطلق الحقوق، وإنما سمح لهم فقط بممارسة بعض الحقوق العامة أو الخاصة التي تناسب الاعتراف بشخصيتهم دون الحقوق الوطنية والسياسية⁶.

ويبقى الدستور الجديد لسنة 2011 المرجعية التأسيسية لوضعية الأجنبي بالمغرب، إذ أحرز انفتاحا ولو جزئيا في مجال الحقوق السياسية، حيث عزز مشاركة الأجنبي المقيمين بالمغرب في الانتخابات المحلية، وذلك من خلال مقتضيات الفصل 30 الذي يعد أهم مستجد جاء به الدستور المغربي في هذا المجال⁷، ويمكن أن تتحقق هذه المشاركة في ثلاث حالات؛ وهي إذا نص القانون على ذلك، أو إذا قضت اتفاقية دولية بذلك، أو إذا تم ذلك في إطار المعاملة بالمثل.

وبهذا، فقد أصبح للأجنبي المقيمين بصفة قانونية ودائمة بالمغرب المشاركة في اتخاذ القرار العمومي، من خلال المشاركة في الانتخابات ولو المحلية فقط، الشيء الذي شكل تحولا نوعيا هاما في تعامل السلطات العمومية مع موضوع الأجنبي، كما أنه يمثل تطورا مقارنة بالمبادئ المتعارف عليها في مادة القانون الدولي الخاص، التي كانت تقضي باستثناء الحقوق السياسية من دائرة

¹- كالحق في الزواج والحق في حل ميثاق الزوجية وحقوق الطفل الأسرية والحق في الإرث والوصية.

²- ينص الدستور المغربي في فصله العاشر على ما يلي: "المنزل لا تنتهك حرمة ولا تفتيش ولا تحقيق إلا طبق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون".

³- نص الفصل 24 من الدستور المغربي على أنه: "لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية...".

⁴- ما يمكن تسجيله بهذا الخصوص هو غياب أي مقتضى قانوني يؤطر هذا الحق كأحد أسباب الدخول والإقامة فوق التراب المغربي، فالقانون رقم 02.03 تضمن فقط الضمانات التي تسهل الدخول والإقامة بالنسبة للأجنبي الذين لهم روابط بالمجتمع المغربي، فيما تم التنصيص على هذا الحق وتأكيد موجب الاتفاقيات الدولية التي عقدها المغرب في هذا الإطار.

⁵- جاء في المادة 21 ما يلي: 1- لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.

²- لكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده. 3- إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت.

⁶- محمد التغدويني: "الوسيط في القانون الدولي الخاص"، مطبعة أفنو برانت بفاس، طبعة ثالثة مزيدة ومنقحة سنة 2009، ص 559.

⁷- ينص الفصل 30 من الدستور على ما يلي: "يتمتع الأجنبي بالحرية الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة وفقا للقانون.

ويمكن للأجنبي المقيمين بالمغرب المشاركة في الانتخابات المحلية بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسات المعاملة بالمثل.

يحدد القانون شروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية، وكذا شروط منح حق اللجوء".

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

الحقوق المعترف بها للأجنبي¹، بل إن هذا المقتضى الجديد جعل مضمون اتفاقيات الاستيطان التي أبرمها المغرب متجاوزا، مما يتعين معه مراجعة هذه الاتفاقيات التي استبعدت وإن بدرجات متفاوتة مسألة التمتع بالحقوق السياسية².

أما بالنسبة لباقي القوانين، فقد تضمن القانون رقم 11-57 بخصوص اللوائح الانتخابية العامة، وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل السمعي البصري خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، مقتضيات جديدة تسمح للأجنبي المقيمين بالمغرب الذين تربط بلادهم بالمملكة المغربية اتفاقيات تميز تسجيل مواطنيها باللوائح الانتخابية للبلاد الأخرى، أو الأجنبي الذين أقرت بلدانهم معاملة مماثلة للمواطنين المغاربة طلب قديمهم في لوائح انتخابية خاصة بالأجنبي، تعتمد لتصويت المقيدين فيها بمناسبة الانتخابات الجماعية³.

وفي مقابل ذلك، يمنع على الأجنبي تقلد بعض الوظائف العامة والسياسية، باعتباره محجلا مغلقا في وجه الأجنبي، ويرتبط هذا المنع بالصفة الأجنبية للشخص، كحالة حرمانه من التصويت في الانتخابات البرلمانية ومن تولي المهام النيابية، حيث يحظر على الأجنبي الإدلاء بصوته في الانتخابات التشريعية، وكذا مزاوله المهام النيابية، وهو ما يتجلى من خلال مدونة الانتخابات والقوانين التنظيمية لمجلسي البرلمان⁴.

وقد ورد مبدأ منع الأجنبي من ولوج الوظائف العامة في قانون الوظيفة العمومية، الذي نص على ضرورة توفر المرشح على الجنسية المغربية لولوج أحد أسلاك الوظيفة العمومية⁵، مع ورود استثناءات على هذا المبدأ إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة للمغرب، أو نصت على ذلك اتفاقيات دولية⁶.

كما يبقى ممنوعا على الأجنبي المقيمين بالمغرب تأسيس الأحزاب السياسية أو تسييرها، ذلك أن باب الانخراط في الأحزاب السياسية المغربية يظل مفتوحا في وجه المواطنين المغاربة دون غيرهم، ويترتب على ذلك أن الأجنبي لا يمكنهم التمتع بالحقوق المتعلقة بالمشاركة في الانتخابات، وتنظيم الحملات الانتخابية مع مراعاة حقهم في المشاركة في الانتخابات المحلية⁷.

ويمتد هذا المنع أيضا ليشمل بعض المهن، حيث منعت النصوص القانونية الخاصة بمزاولة بعض المهن الشخص الأجنبي من مزاولتها بسبب جنسيته الأجنبية وديانته، وهذا هو شأن خطة العدالة والنساخت والتعلیم والتعيق والإمامة والإرشاد في المساجد وغيرها من الأماكن المخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي، وإذا كان المنع من مزاوله المهام والوظائف العامة وغيرها يسري بشكل دائم في حق الأجنبي بصفة عامة، فإن فترة المنع قد تكون محددة كما في حال اكتساب الجنسية المغربية، وقد يعنى الأجنبي من هذا المنع إذا نص ظهير التجنيس على ذلك⁸.

¹ - فالأصل في الأظمة المعاصرة هو حرمان الأجنبي من التمتع بالحقوق السياسية، أنظر في هذا الصدد: هشام علي صادق: الجنسية والمواطن ومركز الأجنبي، المجلد الثاني في مركز الأجنبي، منشأة المعارف الإسكندرية، 1977، ص 80.

² - أنظر اتفاقيات الاستيطان التي أبرمها المغرب مع الجزائر وتونس وموريطانيا وليبيا.

³ - أنظر المواد من 40 إلى 44 من القانون رقم 57.11 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف المؤرخ في 28 أكتوبر 2011 المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 5991 لتاريخ 31 أكتوبر 2011، ص 5256.

⁴ - أنظر بهذا الخصوص المادة الأولى من مدونة الانتخابات، والمادة الرابعة والسادسة من القانون رقم 59.11 المتعلق بانتخابات أعضاء مجالس الجماعات الترابية، والمادة الثالثة والرابعة والسادسة من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، والمادة الرابعة والسابعة من القانون رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين.

⁵ - الفصل 21 من قانون الوظيفة العمومية لتاريخ 24 فبراير 1958.

⁶ - وقد ورد الاستثناء الأول في إطار اتفاقيات التعاون الإداري والمساعدة التقنية التي أبرمها المغرب مع فرنسا وإسبانيا في الفترة التي أعقبت إنهاء عهد الحماية، في حين تضمنت بعض اتفاقيات الإقامة إمكانية تولي الوظائف العامة، كذلك المرممة مع السنغال وتلك المرممة مع موريطانيا.

⁷ - وهو ما ذهب إليه المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) في قراره رقم 13-970 الصادر في 03 يوليوز 2013، حيث قضى بإلغاء انتخاب نائب برلماني استعان بوفد أجنبي خلال حملته الانتخابية، أنظر الجريدة الرسمية عدد 6173 لتاريخ 29 يوليوز 2013 ص 5653.

⁸ - عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 117 و 118.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

وبهذا يعد الإطار القانوني للحقوق السياسية للأجنبي في المغرب إطارا ضيقا جدا، يستدعي تدخل المشرع المغربي لصياغة إطار قانوني واضح، وتفعيل مقتضيات الجديدة التي جاء بها الدستور المغربي في هذا الشأن، كما يمكن القول بأن السلطات المغربية اتخذت قرارا مهما فيما يخص الحقوق السياسية المعترف بها للأجانب المتواجدين بالمغرب، يقتضي معه تفعيل مقتضيات الدستورية على أرض الواقع.

ثانيا: الحريات العامة المعترف بها للأجانب بالمغرب

يعترف للأجنبي بالمغرب بعدة حريات عامة باعتباره عضوا فاعلا في المجتمع، حيث كفل الدستور المغربي للأجانب الحريات الأساسية في إطار المساواة مع المواطنين المغربية، حسب مضمون الفقرة الثالثة من الفصل 30 من الدستور.

ويتعلق الأمر بالعديد من الحريات العامة، كحرية ممارسة الشؤون الدينية، حرية الاستقرار والتنقل، وباقي الحريات العامة كحرية الرأي والتعبير بجميع أشكاله، حرية الصحافة والحق في التعبير، حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي وتأسيس الجمعيات، وحرية الانخراط في أي منظمة نقابية أو سياسية وحق الإضراب.

وبالموازاة مع الاعتراف الدستوري، فقد تضمنت اتفاقيات الإقامة التي أبرمها المغرب مع بعض الدول الأجنبية من جهة مبدأ التمتع بالحريات العامة، وفي هذا السياق أشارت اتفاقيات الإقامة والاستيطان التي أبرمها المغرب مع كل من الجزائر وتونس والسنغال وموريتانيا وليبيا، وإن بدرجات متفاوتة إلى التزام إحدى الدول المتعاقدة بتمتع مواطني الدولة الأخرى بالحريات العامة، في إطار مبدأ المساواة والقوانين المعمول بها¹، لكنها استثنت من تلك الحريات مسألة ممارسة الحقوق السياسية²، وفي أحيان أخرى استثنت الحقوق المدنية³.

وبمقارنة هذه الاتفاقيات بالمقتضيات الدستورية، نجد أن الدستور الجديد لسنة 2011 يبقى متطورا من حيث المضمون، غير أنه لا يمكن للأجانب ممارسة الحريات العامة المشار إليها إلا وفق مقتضيات القانون المغربي الجاري به العمل.

وتعد حرية ممارسة الشؤون الدينية أول هذه الحريات التي جاء ذكرها ضمن مقتضيات الفصل 3 من الدستور المغربي⁴، إذ أكد المغرب تشبته بهذا الخيار منذ مصادقته على عدة اتفاقيات دولية لحقوق الإنسان، كما أحاطها المشرع المغربي بعدة ضمانات، تظهر بالأساس من خلال ما يشمله القانون الجنائي من مقتضيات تكفل للأجنبي حرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، كما تضمن الحماية لدين الدولة، ولباقي الديانات المعترف بها بالمغرب⁵.

ويستفيد الأجنبي بالإضافة إلى هذه الحرية، من الحق في حرية التنقل والاستقرار التي كفلها له الدستور المغربي، حيث نص على أن حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون⁶.

¹ - أظر الفصلين 7 و 12 من اتفاقيتي الإقامة المبرمتين على التوالي مع السنغال وموريتانيا.

² - أظر المادة الثالثة من اتفاقية الإقامة المبرمة بين المغرب والجزائر كما تم تعديلها وتتميمها بالبروتوكول الملحق المبرم بتاريخ 15 يناير 1969 والمادة الرابعة من اتفاقيتي الإقامة الموقعتين مع كل من تونس وموريتانيا وهو ما تناولته بشكل جزئي المادة السابعة من اتفاقية الإقامة المبرمة مع السنغال، في حين سكت اتفاق التعاون الأمني وتنقل الأفراد المبرم مع ليبيا عن أي إشارة في هذا الشأن.

³ - أظر المادة الثالثة من اتفاقية الإقامة المبرمة بين المغرب والجزائر كما تم تعديلها وتتميمها.

⁴ - ينص الفصل 3 من الدستور المغربي على ما يلي: "الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية".

⁵ - الفصول 220، 221 و 223 من القانون الجنائي المغربي.

⁶ - الفقرة الرابعة من الفصل 24 من الدستور المغربي

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

وقد ورد النص على الحق في حرية التنقل والإقامة في عدة موثائق دولية متعلقة بحقوق الإنسان بصفة عامة¹، كما اعترفت اتفاقيات الإقامة التي أبرمها المغرب مع بعض الدول بحرية التنقل والإقامة المشار إليها سالفًا، وتماشيا مع مضمون القانون الاتفاقي، نص القانون الداخلي على حرية الإقامة والتنقل، حيث تضمن القانون رقم 02.03 مقتضيات تتعلق بحرية تنقل الأجنبي بالمغرب بمختلف أشكالها².

أما عن باقي الحريات العامة، فقد كفلها الفصلان 28 و 29 من دستور 2011، وأحال فيما يخص ممارستها على القانون، وفي هذا الصدد نظم قانون الحريات العامة لسنة 1958، كما تم تعديله وتتميمه³، حق تأسيس الجمعيات وتنظيم التجمعات العمومية، وحرية التعبير والصحافة، فهي تعتبر من الحريات العامة المكفولة دستوريا⁴.

ويقر ظهير 1958 المنظم لحق تأسيس الجمعيات للأجنبي المقيمين فوق التراب المغربي حرية تأسيس جمعيات وفق شروط معينة يحددها هذا القانون، حيث أقرت المادة الثانية من هذا الظهير كما تم تعديله وتتميمه هذه الحرية، شريطة احترام المقتضيات الواردة في الفصل الخامس من نفس الظهير، غير أنه يمنع على الأجنبي تأسيس جمعيات ذات صبغة سياسية، حيث قصر ذلك الحق على المواطنين المغاربة⁵، كما أن كل جمعية أجنبية لم تؤسس طبقا للمقتضيات المذكورة، أو كان نشاطها يمس بالنظام العام تكون في حالة بطلان، ويمكن حلها بحكم قضائي حسب ما جاء ضمن مقتضيات الفصل السابع من نفس الظهير⁶.

أما حرية التجمعات العمومية، فقد أشار إليها الفصل 29 من الدستور، ويخضع تنظيمها للظهير الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 بشأن التجمعات العمومية⁷، كما تم تعديله وتغييره⁸، وقد تناول هذا القانون ثلاثة أشكال من التجمعات العمومية؛ ويتعلق الأمر بالاجتماعات العمومية⁹، والمظاهرات بالطرق العمومية¹⁰، والتجمهر¹¹.

وتعتبر حرية الرأي والتعبير بجميع أشكاله هي الأخرى من الحريات الأساسية التي نص عليها الفصل 28 من الدستور المغربي¹، سيرا منه على هدي الاتفاقيات الدولية من حيث الاعتراف للأجنبي بحرية التعبير، وما تشتمل عليه من حرية التماس المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها للجمهور بالطرق الممكنة، كالمطبوعات المكتوبة أو الوسائل السمعية البصرية.

¹ - كإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، اتفاقية جنيف حول وضعية اللاجئين لعام 1951، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1981.

² - خاصة المواد 39 و 40 و 41 من القانون رقم 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجنبي بالمغرب وبالهجرة غير المشروعة.

³ - تم ذلك بالقانون رقم 77-00، الجريدة الرسمية عدد 5075 بتاريخ 20 يناير 2003.

⁴ - حسب الفصل 29 من الدستور المغربي فإن: "حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والالتقاء النقابي والسياسي مضمونة. ويحدد القانون شروط ممارسة هذه الحريات. حق الإضراب مضمون. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسته".

⁵ - قصر المشرع المغربي حق تأسيس الجمعيات على المواطنين المغاربة، وذلك عملا بالفصل 17 من ظهير 1958 كما تم تعديله.

⁶ - أنظر المادة 27 من ظهير 1958 كما تم تعديله.

⁷ - الظهير الشريف رقم 1-58-377 الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 بشأن التجمعات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر لتاريخ 27 نونبر 1958 ص 2853.

⁸ - وذلك بالقانون رقم 76-00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-02-200 المؤرخ في 23 يوليوز 2002 المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 5046 لتاريخ 10 أكتوبر 2002 ص 2890.

⁹ - أقر الفصل الأول من هذا الظهير مبدأ حرية الاجتماعات العمومية، بحيث يمكن للأجنبي عقدها دون الحصول على إذن سابق، شريطة تقديم تصريح في هذا الشأن للسلطة الإدارية طبقا للفصل الثالث من نفس الظهير كما تم تعديله.

¹⁰ - يسمح بتنظيم المظاهرات سواء في شكل مواكب أو استعراضات بالطرق العمومية للأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والهيئات المهنية والجمعيات المصرح بها بصفة قانونية، بعد تقديم تصريح مسبق إلى السلطة الإدارية المختصة خلال آجال وشكليات حددها ظهير 1958 كما تم تعديله.

¹¹ - منع الفصل 17 من الظهير المؤرخ في 15 نونبر 1958 كما تم تعديله بالقانون رقم 76-00 كل تجمهر مسلح في الطريق العمومية أو غير مسلح إذا كان من شأنه المساس بالأمن العمومي.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

وتمارس هذه الحرية من خلال إصدار الجرائد والمطبوعات الأجنبية بالمغرب، حيث تم تنظيم هذا القطاع بموجب قانون الصحافة والنشر²، وحسب هذا القانون فإن حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب مضمونة طبقاً للقانون، وأن نشر الجرائد والمطبوعات الدورية يتم بحرية شريطة القيام بالإجراءات الواردة في الفصل الخامس من القانون المذكور، إذ لا يجوز إحداث أو نشر أو طباعة أي جريدة أو نشرة دورية إلا بعد تقديم طلب كتابي في هذا الشأن إلى وزارة الاتصال، وصدور إذن بذلك عن الجهة المذكورة بموجب مرسوم³.

ويمكن للأجنبي ممارسة مهنة الصحافة بالمغرب شريطة احترام القوانين المتعلقة بالدخول والإقامة، إذ يجب على الصحافي تقديم طلب للحصول على بطاقة التسجيل، وكذا بطاقة الاعتماد المسلمة من طرف وزارة الاتصال⁴، وفي إطار ممارسة الصحافي الأجنبي لهذه المهنة، يجب أن لا يمس عمله بالسيادة الوطنية وأخلاق المهنة والتشريع الجاري به العمل حسب مقتضيات القانون المنظم لهذه المهنة.

وبتحرير القطاع السمعي البصري سنة 2002، أصبح للأجنبي الحرية في الولوج للمجال السمعي البصري، إذ تم إحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، ووضع حدا لاحتكار الدولة لمجال البث الإذاعي والتلفزي، وفي إطار هذا التحول تبنى المشرع المغربي القانون رقم 77-03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري وبموجبه أصبح هذا المجال حراً، بحيث يمكن للمغاربة والأجانب التعاطي لهذا النشاط، لكن في إطار احترام كرامة الإنسان وحرية الغير وملكيته، والتنوع والطابع التعددي للتعبير في جميع أشكاله، وكذا احترام القيم الدينية وثوابت المملكة المغربية، والحفاظ على النظام العام والأخلاق الحميدة، ومتطلبات الدفاع الوطني. وقد حدد القانون المذكور الشروط الواجب توفرها للحصول على ترخيص لاستغلال أو لإحداث بث لخدمات الاتصال السمعي البصري، أو هما معا أو للحصول على الإذن والتصريح للبث الإذاعي والتلفزي، كما حدد العقوبات المطبقة في حال الإخلال بمقتضيات هذا القانون⁵.

وإذا كان هذا فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية والحرريات العامة المعترف بها للأجنبي فوق التراب المغربي، فماذا عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

¹ - ينص الفصل 28 من الدستور المغربي على ما يلي: "حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة. تشجع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به. يجدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي. وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور".

² - تم تنظيم هذا القطاع بموجب الظهير الشريف رقم 1-58-378 الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 بشأن قانون الصحافة والنشر، الجريدة الرسمية عدد 2404 ص 2856، كما تم تعديله وتتميمه بالقانون رقم 77-00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-02-207 في 03 أكتوبر 2002 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5075 لتاريخ 20 يناير 2003.

³ - وفي حالة مخالفة هذه المتضيات يتم الحكم بعقوبات الغرامة والسجن وكذا مصادرة الأعداد وإتلافها، كما يمكن إيقاف الحجز الإداري على جميع الأعداد الصادرة بدون إذن، حسب مقتضيات الفصل 28 من ظهير 1958.

⁴ - طبقاً للظهير الصادر في 22 فبراير 1995 بتنفيذ القانون رقم 21-94 المتعلق بالنظام الأساسي للصحافيين المهنيين، وكذا المرسوم رقم 2-95-687 لتاريخ 22 نونبر 1996 القاضي بتطبيق القانون المشار إليه.

⁵ - عبد المنعم الفالوس: مرجع سابق، ص 71.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

المحور الثاني: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ميز الدستور المغربي بين كل من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إذ كفل للأجنبي الحقوق الاقتصادية بحكم دورها في إغناء الاقتصاد الوطني (أولا)، في حين قصر مسألة التمتع بالحقوق الاجتماعية على المواطنين المغاربة دون الأجنبي، أما الحقوق الثقافية فيبقى التمتع بها مشروطا بمبدأ المعاملة بالمثل (ثانيا).

أولا: الحقوق الاقتصادية

يعترف للأجنبي المقيم بالمغرب باعتباره فاعلا اقتصاديا بمجموعة من الحقوق التي من شأنها إغناء الاقتصاد وسوق الشغل بالمغرب، ويتعلق الأمر بالشغل ومزاولة نشاط مهني، وحق الإضراب وغيره من الحقوق النقابية، وحق الملكية، وممارسة التجارة والاستثمار، ومقابل هذه الحقوق يلزم الأجنبي اتجاه الدولة بأداء الواجبات المالية.

يعتبر الحق في الشغل من الحقوق الأساسية المكفولة دستوريا، وهذا ما تم النص عليه في الفقرة الثامنة من الفصل 31 من الدستور المغربي¹، فللملاحظ من خلال هذا الفصل أن حق الشغل مقتصر فقط على المواطنين المغاربة، مما يعني أن الأجنبي ليسوا مشمولين بهذا الحق، لكن بالرجوع إلى القوانين الداخلية والاتفاقية، نجد أن المشرع المغربي ساير الاتجاه المندد بالمساواة بين المواطنين والأجنبي في التمتع بحق الشغل².

أما على مستوى القانون الاتفاقي، فقد صادق المغرب على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي كرس من خلال المادتين الثانية والسادسة الحق في العمل دون تمييز لأي سبب كان، وهو نفس توجه المغرب في إطار اتفاقية الإقامة التي أبرمها مع بعض الدول كالجائر والسنغال وتونس وموريطانيا وليبيا، حيث اعترفت بضمان ممارسة هذا الحق وتمتع مواطني الدول المتعاقدة بممارسة الحقوق الاقتصادية³، والمشرع المغربي بدوره أكد على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والمعاملة بالمثل بين الوطنيين والأجنبي، وهذا ما يستشف من خلال الأحكام العامة لمدونة الشغل.

وإلى جانب ذلك، أطرت الاتفاقيات التي أبرمها المغرب مع بعض الدول حرية ممارسة مواطني الأطراف المتعاقدة للمهن الحرة فوق ترابها الوطني في إطار مبدأ المساواة، حيث يشترط لممارسة الأجنبي لبعض المهن الحرة ضرورة إبرام بلدهم الأصلي لاتفاقية مع المغرب تقرر مبدأ المعاملة بالمثل⁴، إذ اشترطت القوانين المنظمة للمهن الحرة بالمغرب مبدئيا أن يكون المرشح لممارستها حاملا

¹ ينص الفصل 31 من الدستور على ما يلي: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في: ... -الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي....".

² ويظهر ذلك من خلال الفقرة العاشرة من دياحة القانون رقم 65-99 المتعلق بمدونة الشغل، أن "لكل شخص الحق في شغل يناسب حالته الصحية ومؤهلاته ومهاراته، كما يحق له أن يختار عمله بكل حرية وأن يمارسه في مجموع التراب الوطني....".

³ وهو ما نصت عليه المادة 5 من اتفاقية الإقامة المبرمة مع الجائر، كما تم تعديلها وتبنيها، والفقرة 3 من تبادل الرسائل بين وزير الخارجية والبلدين والمادة 2 من اتفاقية الاستيطان المبرمة مع السنغال، والمادة 5 من الاتفاقية المبرمة مع تونس، والمادة 6 من تلك الموقعة مع موريطانيا، والمادة 1 و 3 من اتفاق التعاون الأمني وتنقل الأفراد المبرم مع ليبيا.

⁴ اعترفت اتفاقيات الإقامة المبرمة مع الجائر والسنغال وتونس وموريطانيا وإن بشكل مختلف، بحرية ولوج وممارسة المهن الحرة في إطار مبدئي المساواة مع مواطني بلد الإقامة وتناول الاتفاق المبرم مع ليبيا بعبارة عامة وشاملة هذا الموضوع، حيث اعترفت المادة 3 منه لمواطني أحد البلدين بحق ممارسة جميع نشاطات العمل المختلفة فوق تراب البلد الآخر، ما لم يكن هذا النشاط محظورا أو مقصورا على أهل البلد بحكم القوانين السارية. أنظر المادة 5 من اتفاقية الإقامة المبرمة مع الجائر كما تم تعديلها وتبنيها والمادة 3 من اتفاقية الاستيطان الموقعة مع السنغال والمادة 5 من اتفاقية الإقامة المبرمة مع تونس والمادة 6 من اتفاقية الإقامة الموقعة مع موريطانيا. وقد سمحت بعض الاتفاقيات التي أبرمها المغرب مع بعض الدول، في مجال التعاون القانوني والقضائي لمواطني هذه الدول بمزاولة بعض المهن بالمغرب، كالحاماة وغيرها من المهن الحرة القضائية وذلك في إطار المعاملة بالمثل والمساواة مع المواطنين المغاربة، كاتفاقيات المبرمة مع تونس والجائر وفرنسا مثلا، وارتباطا بالعلاقات المغربية الفرنسية، استثنى الاتفاق المبرم بين البلدين في مجال الإقامة والشغل بتاريخ 09 أكتوبر 1987 في الفصل 8 منه، ممارسة مواطني أحد الطرفين لمهنة مقننة فوق تراب الطرف الآخر، حيث تبقى مزاوتها خاضعة للتشريع العادي الجاري به العمل في بلد الإقامة.

حقوق وحرريات الأجانب في دستور 2011..... سناء شنكاف

للجنسية المغربية، غير أنه يمكن للأجنبي ممارسة بعض هذه المهن، شريطة أن يكون من مواطني دولة أبرمت مع المغرب اتفاقية تخول للمواطنين المغاربة مزاولة هذه المهن فوق ترابها، إلى جانب باقي الشروط المتطلبة قانوناً، وتبقى ممارسة بعض المهن ممنوعة على الأجنبي ورهينة بحمل الجنسية المغربية¹.

ويفرض ضمان مزاولة الأجنبي للمهن المشار إليها، تمتيعه بحق الإضراب وغيره من الحريات باعتبارها من الحقوق الأساسية التي ورد النص عليها في الاتفاقيات المتعددة الأطراف²، كما نص الفصل 29 من الدستور في صيغة عامة وشاملة تشمل المغاربة والأجانب على أن "حق الإضراب مضمون، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسته"، وإعمالاً لهذا الفصل، يمكن القول أن هذا الحق يعترف به مبدئياً للعامل سواء أكانوا مواطنين مغاربة أو أجانب.

وفي ما يتعلق بالحريات النقابية، فقد ضمن الدستور المغربي في الفصل 29 المشار إليه أعلاه حريات الانتماء النقابي، في حين لم يتضمن القانون رقم 02-03 أي إشارة لوضعية الأجنبي إزاء هذا الحق، غير أن المادة التاسعة من القانون رقم 65-99 المتعلق بمدونة الشغل تداركت هذا الفراغ، حيث منعت كل مس بالحريات والحقوق النقابية، وبجربة العمل بالنسبة للمشغل والأجراء، ونصت صراحة على حرية الانتماء إلى المنظمات النقابية³.

وبالنسبة لحق التملك، فقد كفله الدستور المغربي⁴، وغيره من القوانين الاتفاكية⁵، والداخلية⁶، غير أنه يمكن التمييز في إطارها بين الملكية العقارية التي بالرغم من التطور الذي عرفته منذ فترة ما بعد الاستقلال ظلت خاضعة لبعض القيود، أما ملكية المنقول فهي مكفولة شريطة احترام مقتضيات القانون⁷.

وعلاوة على ذلك، فمن الحقوق المكرسة دستورياً أيضاً الحق في ممارسة التجارة وحرية المبادرة والمقاولة والتنافس⁸، وفي هذا الإطار كرست مختلف الاتفاقيات الدولية مبدأ المعاملة بالمثل أو المساواة الاقتصادية، ذلك أن للأجنبي الحرية في مزاولة مختلف الأنشطة التجارية والاقتصادية، مثله مثل مواطني الدولة التي يوجد فوق إقليمها، فالاتفاقيات الإقامة نصت على تمتع مواطني كل من الدول المتعاقدة بحق ممارسة التجارة وخلق المقاولات⁹، ويخضع الأجنبي في مزاولته لهذه الحقوق للقوانين المغربية المعمول بها في مجال التجارة وغيرها من الأنشطة المهنية كباقي المواطنين المغاربة¹⁰.

¹ - ويتعلق الأمر بمهنة الموثق والمحاسب المعتمد والمرشد السياحي وكذا مزاولة أعمال الحراسة ونقل الأموال ومهنة المفوض القضائي والكتّاب المحلف والناقل بواسطة السيارات عبر الطرق سواء لنقل المسافرين أو البضائع لحساب الغير. أنظر عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 81.

² - كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في مادته 22، والاتفاقية الدولية لحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في مادتها 26.
³ - أما حق تأسيس النقابات، باعتباره من مكونات الحرية النقابية وبمك طبيعته كحق سياسي، فيمكن القول إن الأجانب لا يتمتعون به لأن مدونة الشغل في ماتها 398 وبالرغم من تنصيصها صراحة على حرية تأسيس النقابات المهنية، فإن المادة 416 من نفس المدونة اشترطت أن يكون "الأعضاء المكلفون بإدارة النقابات المهنية وتسييرها من جنسية مغربية...".

⁴ - ينص الفصل 35 من الدستور على ما يلي: "يضمن القانون حق التملك،...".

⁵ - تم النص على حق التملك في اتفاقيات الاستيطان التي أبرمها المغرب مع بعض الدول، كالجائر (المادة 5) وتونس (المادة 5) وليبيا (المادة 4) وموريطانيا (المادة 6) والسنغال (المادة 12)، كما أن الاتفاقيات الدولية ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 17)، والاتفاقية الدولية لحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المادة 15)، واتفاقية جنيف لسنة 1951 المتعلقة بوضعية اللاجئين

⁶ - بالرجوع إلى القانون رقم 02.03 نجده اعترف للأجانب بحق الملكية، بل وأحاط هذا الحق بحماية قانونية سواء تعلق الأمر بالملكية العقارية أو المنقولة.
⁷ - أنظر: عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 84 وما بعدها.

⁸ - ضمن الدستور المغربي في الفصلين 35 و 36 منه حرية المبادرة والمقاولة والتنافس وأحاطها بعدة ضمانات.
⁹ - أنظر المادة 5 من اتفاقية الإقامة المبرمة مع الجزائر كما تم تعديلها وتبويبها، والمادة 2 من اتفاقية الاستيطان الموقعة مع السنغال، والمادة 5 من اتفاقية الإقامة المبرمة مع تونس، والمادة 5 من اتفاقية الإقامة الموقعة مع موريطانيا، والمادة 3 من اتفاق التعاون الأمني وتنقل الأفراد المبرم مع ليبيا.

¹⁰ - على مستوى القانون الداخلي، فقد ألقى المشرع المغربي ظهوره 1973 الذي كان يقيد الحرية الاقتصادية، حيث سمح بمقتضى القانون المتعلق بمدونة التجارة لسنة 1996 للأجنبي بممارسة الأنشطة التجارية متى كان الأجنبي متمتعاً بالأهلية التجارية التي حددها المشرع المغربي في 20 سنة كاملة، ولعل هذا التراجع كان لتحقيق غاية أساسية وهي تشجيع الاستثمار وجلب الرأسمال الأجنبي.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

ويكون الأجنبي خلال مقامه بالمغرب ومزاويلته لنشاط ما، خاضعا للضرائب وغيرها من الرسوم، كالضريبة العامة على الدخل والضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات، والرسوم الواجبة للجماعات المحلية ما لم يستند من إعفاءات أو تسهيلات بموجب القانون أو الاتفاقيات الثنائية، وفي حال عدم وفاء الأجنبي بالتزاماته الضريبية، تسري عليه أحكام القانون رقم 15-97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية¹.

ثانيا: الحقوق الاجتماعية والثقافية

عمل الدستور المغربي على ضمان الحقوق الاجتماعية (1)، كما لم يغفل الحقوق الثقافية (2).

1-الحقوق الاجتماعية:

تكفل القانون المغربي بضمن الحقوق الاجتماعية بشكل مبدئي لكل أفراد المجتمع بحكم انتمائهم إليه، فحماية هذه الحقوق على وجه الخصوص تعتبر واجبا ملقى على عاتق مختلف الدول، وهو ما تم تكريسه في دستور 2011 الذي سار في نفس توجه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث قرن الفصل 31 منه تمتع المواطنين بهذه الحقوق بتعبئة الدولة للوسائل المتاحة².

ورغم أن الفصل المذكور ظل ساكنا بخصوص حالة الأجنبي، إلا أنه لا يمنعنا من تناول وضعية الأجنبي إزاء الحق في الصحة، والرعاية والضمان الاجتماعيين، كما أن للأجنبي الحق في التضامن مع مختلف مكونات المجتمع المغربي.

في ما يخص الحق في الصحة، فقد تم النص عليه في عدة موائيق دولية، كالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³، واتفاقية الأمم المتحدة لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم⁴، أما الدستور المغربي، فقد كفل هذا الحق للمغاربة وجعله مقرونا بتعبئة إمكانيات الدولة، ونفس الاتجاه أكده القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية⁵، غير أنها ضللا ساكنين بخصوص حالة الأجنبي.

لكن قرار وزير الصحة رقم 456.11 الصادر بتاريخ 06 يوليوز في شأن النظام الداخلي للمستشفيات في مادته 57، تبنى موقفا صريحا ونص على مبدأ المساواة بين المغاربة والأجانب فيما يخص قبولهم بالمستشفى وأداء مصاريف الاستشفاء، حيث جاء فيه "يقبل المرضى والجرحى غير المغاربة كيفما كانت وضعيتهم طبقا لنفس الشروط المقررة للمغاربة، وتتم إجراءات فورية الخدمات المقدمة لهم طبقا لنفس الشروط إلا في حالة وجود اتفاقيات العلاج بين المغرب والدولة التي يعتبر المريض من رعاياها"⁶.

والواقع أن السلطات المغربية أحسنت صنعا بتبنيها هذا الموقف، بالرغم من الصعوبات التي يعرفها هذا القطاع، فمشكل تطبيب الأجنبي في وضعية غير قانونية يبقى مطروحا، وباعتبارهم يعيشون وسط المجتمع المغربي، فإن حماية الصحة العامة تفرض

¹ - صدر بتنفيذه الظهير المؤرخ في 03 ماي 2000 ونشر بالجريدة الرسمية عدد 4800 لتاريخ 01 يونيو 2000 ص 1256.

² - عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 100.

³ - أنظر الفصل 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

⁴ - خاصة المادة 28 منها.

⁵ - ظهير شريف رقم 1-02-296 الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 65-00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، وقد نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية عدد 5058 لتاريخ 21 نونبر 2002 ص 3449.

⁶ - الجريدة الرسمية عدد 5923 لتاريخ 07 مارس 2011 ص 609.

حقوق وحرريات الأجانب في دستور 2011..... سناء شنكاف

على الدولة توفير الخدمات الصحية المستعجلة لهم، وهو ما يتماشى مع القانون الدولي، وفي نفس السياق يتعين التفكير في تمكين هذه الفئة الأخيرة من الاستفادة من نظام المساعدة الطبية، طبقاً للمادة 118 من مدونة التغطية الصحية الإجبارية، كما أنه في إطار السياسة الجديدة في مجال الهجرة يمكن القول أنه أصبح واجباً على السلطات العمومية المساهمة في ضمان وتوفير الرعاية الطبية للمهاجرين الأجانب.¹

وبالإضافة إلى التغطية الصحية، فقد يستفيد الأجانب المتواجدين بالمغرب من الحق في الرعاية الاجتماعية، والمتمثلة في التكفل بالأشخاص الذين يوجدون في وضعية صعبة أو غير مستقرة أو وضعية احتياج، تطبيقاً للفصل 34 من الدستور المغربي الذي أشار إلى قيام السلطات العمومية بوضع وتفعيل سياسات موجهة إلى الأشخاص، والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة، ومعالجة الأوضاع الهشة لفئات عدة، ويشمل هذا التكفل الاستقبال والإيواء والإطعام، والعلاجات شبه الطبية والتتبع الاجتماعي والتربوي، وتوكل هذه المهمة لمراكز الرعاية الاجتماعية، حسب القوانين الجاري بها العمل.²

وبالإضافة إلى التغطية الصحية والرعاية الاجتماعية، يستفيد العديد من الأجانب المقيمين بالمغرب من نظام الضمان الاجتماعي المغربي، ذلك أن نسبة هامة من الأجانب المقيمين بالمغرب تستفيد منه بطريقة متواصلة تفعيلاً للالتزامات المغرب الدولية، حيث يخضع الأجنبي بالمغرب للاتفاقيات الصادرة عن المنظمة الدولية للشغل الخاصة بالضمان الاجتماعي³، أو الموقعة مع بعض التجمعات الإقليمية كمنظمة العمل العربية⁴، أو دول الاتحاد الأوروبي⁵، كما يخضع الأجنبي للاتفاقيات الثنائية مع بعض الدول الأجنبية⁶، وترتكز هذه الاتفاقيات على مبدأ المساواة في المعاملة.

وعلى مستوى القانون الداخلي، فالأجنبي العامل بالقطاع الخاص المقيم بالمغرب يستفيد من نظام الضمان الاجتماعي، متى كان مشمولاً بمنطوق الفصل الثاني من الظهير المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي كما تم تعديله وتتميمه.⁷

وباعتبار الأجنبي فاعلاً متضامناً في المجتمع، فقد يضطلع الأجنبي المقيم بالمغرب بدور إيجابي داخل المجتمع المغربي، كما هو الشأن في حالة تحمله لبعض التكاليف العمومية، طبقاً للفصل 39 من الدستور المغربي الذي نص في صيغة عامة وشاملة، بأنه على الجميع أن يتحمل كل على قدر استطاعته التكاليف العمومية التي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور.

¹ - عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 102.

² - كالتفان رقم 14-05 الخاص بشروط فتح مؤسسات الرعاية الاجتماعية وتديرها.

³ - ويتعلق الأمر بست اتفاقيات تبتها المنظمة الدولية للشغل، وهي رقم 2 حول البطالة والتي صدرت بالجريدة الرسمية عدد 2487 لسنة 1960، والاتفاقية رقم 12 المتعلقة بالتعويض عن حوادث الشغل في المجال الفلاحي والاتفاقية رقم 17 الخاصة بالتعويض عن حوادث الشغل والاتفاقية رقم 18 المتعلقة بالتعويض عن الأمراض المهنية ورقم 19 حول المساواة في المعاملة بين العمال الأجانب والمحليين في مجال التعويض عن حوادث الشغل، وقد نشرت هذه الاتفاقيات الدولية بالجريدة الرسمية عدد 2363 لسنة 1958، وقد صادق عليها المغرب وكذا اتفاقية واحدة صادرة عن مكتب العمل العربي، وهي الاتفاقية رقم 14 بشأن حق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في إحدى الدول العربية المؤرخة في مارس 1981 وتمت المصادقة عليها بالظهير رقم 21-83-4 لتاريخ 23 نونبر 1992.

⁴ - ويتعلق الأمر بالاتفاقية العربية رقم 14 بشأن حق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في إحدى الأقطار العربية وصادق عليها المغرب بالظهير المؤرخ في 23 نونبر 1992 وتم إيداع وثائق التصديق عليها لدى مكتب العمل العربي بتاريخ 14 مارس 1993.

⁵ - أنظر الفصل 65 من اتفاقية الشراكة المبرمة مع دول هذا الاتحاد بتاريخ 26 فبراير 1996.

⁶ - تجدر الإشارة إلى أن الاتفاقيات التي أبرمها المغرب مع الدول الأجنبية الخاصة بالضمان الاجتماعي تتركز على أربعة محاور وهي المساواة في المعاملة والمعاملة على وجه التبادل والحفاظ على الحقوق المكتسبة أو في طور الاكتساب وتصدير الخدمات وتحديد القانون الواجب التطبيق، كما أنها تحدد مجال تطبيقها من حيث الأشخاص وأنواع التأمينات الممنوحة وشروط الاستفادة منها وتحويل المعاشات والإعانات وتحويل المعاشات والإعانات وتحويل المعاشات والإعانات وتحويل المعاشات والإعانات وتحويل المعاشات والإعانات. وهناك حالات قد يكون فيها الأجنبي المقيم بالمغرب متوفراً على تأمين اختياري ومشارك في مؤسسة أجنبية وهي حالات غير منصوص عليها في اتفاقيات الضمان الاجتماعي.

⁷ - فقد حدد الفصل 2 المذكور، الفئات التي تخضع بصفة إجبارية لنظام الضمان الاجتماعي، حيث تستفيد من الإعانات العائلية والتعويضات القصيرة الأمد والتعويضات الطويلة الأمد والنظام الجماعي لتعويضات التقاعد.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

كما يمكن للأجنبي المتواجد بالمغرب وفي إطار التضامن مع المجتمع المغربي، أن يتحمل التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الآفات والكوارث التي قد تصيب البلاد، عملاً بمقتضيات الفصل 40 من الدستور، كما يقوم العديد من الأجانب بأعمال خيرية لفائدة مختلف فئات المجتمع المغربي¹.

2-الحقوق الثقافية:

في ظل غياب مبدأ يلزم الدولة بتمتع الأشخاص المتواجدين فوق إقليمها بالحقوق الثقافية، تلجأ كل دولة وتبعا لمصالحها إلى تبني مواقف مختلفة إزاء هذا الحق، وتميز في هذا الصدد بين الحق في التربية والتعليم، والحق في المشاركة في الحياة الثقافية.

وقد صادق المغرب على عدة مواثيق دولية، اعترفت بحق الإنسان في التربية والتعليم، غير أن هذه الصكوك لا تلزم الدولة بالوفاء بتعهداتها إلا في حدود ما تسمح به ظروفها وإمكانياتها الاقتصادية²، وهو توجه سارته الاتفاقيات الثنائية للتعاون الثقافي والعلمي التي أبرمها المغرب مع الدول الأجنبية، بل غالبية هذه الاتفاقيات تضمنت التزام المغرب بإعمال هذا الحق في حدود ما تسمح به الإمكانيات.

ومن حق الدولة اعتماد استثناءات لهذا المبدأ، وهنا نشير إلى أن المغرب وعلى خلاف ما سبق، التزم في بعض الاتفاقيات الثقافية، بتمتع مواطني الدولة الأخرى بحرية التربية والتعليم، وضمان الدخول المدرسي في مؤسساته العمومية³، كما تعهد المغرب في اتفاقيات أخرى بتطبيق مبدأ المساواة في المعاملة في ما يخص السماح لمواطني الدولة الأخرى بالالتحاق بالمدارس والمعاهد، كالاتفاقية الثقافية بين الحكومتين المغربية والإسبانية لعام 1980، أو تخصيص مقاعد أو منح دراسية بالجامعات⁴.

وقد كرس الفصل 31 من دستور 2011 الحق في الحصول على تعليم عصري، لكنه قصره على المواطنين المغاربة دون الأجانب، وهو ما كان منصوص عليه في الظهير الشريف الصادر في 13 نونبر 1963 حول إلزامية التعليم الأساسي، كما تم تغييره وتتميمه⁵، الذي اعتبر في الفصل الأول منه بأن التعليم الأساسي حق لجميع الأطفال المغاربة، وظل ساكناً بخصوص الأطفال الأجانب، لكن الفصل الثالث من نفس الظهير نص بصيغة عامة قد تشمل المغاربة والأجانب، أنه من واجب كل شخص مسؤول عن طفل طلب تسجيله بمؤسسة للتعليم عند بلوغه سن السادسة، وهذا يدل على أن المشرع المغربي يمكن الأطفال الأجانب بالمغرب من حق التعلم، باعتباره من الحقوق الأساسية التي كرستها المواثيق الدولية في هذا المجال.

والواقع أن الفصل 30 من الدستور المغربي أقر مبدأ المساواة بين المغاربة والأجانب من حيث التمتع بالحقوق الأساسية، وباعتبار التعليم حق أساسي للطفل وتأسيساً على الظهير المذكور، يمكن القول أن المشرع المغربي اعترف للأطفال الأجانب

¹ - عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 106.

² - من بين هذه المواثيق العهد الولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 في مادته 13 واتفاقية حقوق الطفل في مادتها 28، والاتفاقية المتعلقة بوضعية اللاجئين لعام 1951 في مادتها 22، وتختلف هذه المتعضيات على ما ورد في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في مادته 17، وفي إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام في مادته 9 و 16، والميثاق العربي لحقوق الإنسان في مواد 34 و 35 و 36 و 37، حيث اعترفت بالحق في التربية والتعليم ولم تقرن التمتع به بأي شروط.

³ - كالاتفاقية التي أبرمها المغرب مع فرنسا المتعلقة بالتعاون الثقافي والعلمي والتقني بتاريخ 31 يوليوز 1984، وقررت المصادقة عليها بالظهير الشريف رقم 4-88-4 بتاريخ 28 ماي 1993.

⁴ - أنظر اتفاقية التعاون الثقافي والعلمي بين سلطنة عمان والمملكة المغربية لتاريخ 22 يناير 1985، والاتفاق الثقافي المبرم مع مالي بتاريخ 17 شتنبر 1987، واتفاق التعاون الثقافي والتربوي والعلمي مع لبنان الموقع بتاريخ 20 أكتوبر 2001، راجع الجريدة الرسمية عدد 5742 لتاريخ 11 يونيو 2009 ص 3272.

⁵ - وهو ما تم بالظهير الشريف رقم 1-00-200 الصادر بتاريخ 19-05-2000 بتنفيذ القانون رقم 04-00 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1-63-171 الصادر بتاريخ 13-11-1963 حول إلزامية التعليم والمنشور بالجريدة الرسمية، عدد 4798 لتاريخ 25-05-2000 ص 1183.

حقوق وحرريات الأجنبي في دستور 2011..... سناء شنكاف

بالمغرب بالحق في التعليم الأساسي، كما أضافت الفقرة الرابعة من المادة 32 من الدستور أن التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للأجنبي الحق في مزاولة الأنشطة التربوية، حيث يمكن الترخيص له بفتح مؤسسة للتعليم المدرسي الخصوصي أو التكوين المهني الخاص أو التعليم العالي الخاص، كما يسمح له بالقيام بمهام مدير أو مربّي أو مكون في مؤسسات التعليم الأولي والمؤسسات المذكورة، شريطة الحصول على إذن من أكاديمية التعليم¹.

وعليه، فإن تمتع الأجنبي المقيم بالمغرب بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يبقى رهينا بمدى توفر الإمكانيات الضرورية لذلك، أما بالنسبة للحقوق السياسية وبعض المهن، فإن الأمر ليس كذلك، حيث تظل مسألة مزاومتها من طرف الأجنبي بالمغرب تتراوح بين المنع والترخيص.

خاتمة

إن القول بكون الأجنبي في المغرب يتمتع أو لا يتمتع بحقوقه المعترف بها دوليا، يبقى أمر نسبي لا يمكن الحسم فيه، خصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار الإمكانيات الاقتصادية المتوفرة للمغرب كبلد إفريقي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالمغرب وباعتراف الدول الأجنبية بذل خلال السنوات الأخيرة مجهودات جبارة لتحسين وضعية الأجنبي أيا كانت وضعيتهم، سواء بتشجيع الاستثمار الأجنبي أو بتسوية وضعية العديد من الأجنبي في وضعية غير شرعية، في إطار السياسة الجديدة التي اعتمدها المغرب في مجال الهجرة.

وقد جاءت عملية دسترة حقوق وحرريات الأجنبي بالمغرب، كترجمة واقعية ونتيجة لتطور واهتمام دولي ووطني بقضايا الهجرة، كما شكلت هذه العملية إشارة قوية اتجاه الأجنبي المستثمرين من حيث خلق إطار دستوري مناسب ومتكامل لجلب الرأسمال الأجنبي وتشجيعه على الاستقرار بالمغرب، واتجاه المجموعة الدولية بحكم الالتزامات الدولية للمغرب في مجال حقوق الإنسان، كما شكلت هذه العملية استيعابا عمليا للاهتمام الدولي والوطني بقضايا الهجرة.

وإذا كان الدستور المغربي قد منح مكانة مهمة وحيزا كبيرا لحقوق الإنسان، وهو ما يمكن اعتباره معه وصف دستور 2011 بدستور الحقوق والحرريات، فإن تمتع الأجنبي بالحقوق والحرريات رهين بتكبيرهم فعليا من ممارستها في إطار المساواة مع المواطنين المغربية، ووفقا للقوانين والإجراءات الجاري بها العمل.

وعلى الرغم من الإيجابيات التي طبعت القانون المغربي، ومراعاته للالتزامات الدولية في مجال تنظيم وضعية الأجنبي وكفالة حقوقهم، لازال هناك بعض النقائص بحاجة إلى التدارك تستدعي إيجاد آليات أكثر فعالية تتناسب وقضايا الأجنبي .

ومن أجل تحقيق تنظيم أمثل لوضعية الأجنبي بالمغرب، خاصة في شقها المتعلق بالحقوق والحرريات، ينبغي على المشرع المغربي أن يتدارك النقائص والثغرات الموجودة في القوانين الداخلية المنظمة لمركز الأجنبي، وفي إطار احترام التزامات المغرب الدولية في هذا الشأن.

وعلى أساس النتائج السابقة، يمكن تقديم الاقتراحات والتوصيات التالية:

¹ - عبد المنعم الفلوس: مرجع سابق، ص 110.

حقوق وحرريات الأجانف في دستور 2011..... سناء شنكاف

- تمكين الأجانف المتواجدين بالمغرب من ممارسة حقوقهم وحررياتهم بشكل فعلي، فتمتعهم بها يبقى رهين بمدى تمكينهم من ممارستها على أرض الواقع في إطار المساواة مع المواطنين المغاربة.
- تدبير وضعية الأجانف في سياق مقارنة جديدة لظاهرة الهجرة، تعطي للبعد الحقوقي دورا أساسيا، مع الأخذ بعين الاعتبار مدى قدرة المغرب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في التعاطي مع قضايا الأجانف.
- ضرورة مراجعة القانون رقم 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانف بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة، وذلك بإدماج الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بمعنى إضفاء الطابع الحقوقي الإنساني بدل الاعتماد على ما هو زجري فقط.
- مراجعة منظومة القوانين الداخلية والاتفاقية الجاري بها العمل بالمغرب، لمعرفة طبيعة ومدى هذه الحقوق، خاصة وأن النصوص المنظمة لوضعية الأجانف بالمغرب عديدة ومتفرقة، ويشوب مقتضياتها الكثير من الغموض والنواقص.
- واعتبارا لمصالح حماية الأفراد عبر الحدود، يتحتم على المشرع المغربي جمع شتات النصوص القانونية المتفرقة، وذلك بإصدار تشريع متكامل في إطار مدونة مستقلة، تهتم بتنظيم وضعية الأجانف بالمغرب على غرار ما هو معمول به في الدول الأوروبية.

المحور الرابع عشر: الدستور والقضاء الدستوري وسمو القاعدة الدستورية

المحور الخامس عشر: القانون الوطني والقانون الدولي لدى المشرع الدستوري

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي في ظل المتغيرات الدولية :

" الدستور المغربي 2011 نموذجا "

The relationship of national law with international law in light of international variables:

"The Moroccan Constitution 2011 as a model"

أسامة ماريط

باحث في كلية الحقوق - المحمدية - المملكة المغربية

ملخص البحث

نتيجة للتطور المعياري النوعي الذي عرفه القانون الدولي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية بوجه الخصوص، لاسيما في مجالات الحماية الدولية لحقوق الإنسان الأساسية، تكريس المعايير الديمقراطية، تطور ظاهرة إندماج الدول في إطار القانون الجماعي، و تطور العدالة الجنائية الدولية وكذا تقدم بعض القواعد الدستورية التي لم تعد قادرة على مسايرة التطورات المتسارعة التي تعرفها الساحة الدولية.

ولذلك فإن علاقة الإنفاقيات الدولية و القانون الداخلي مظهر لمشكلة أعمق، بهم العلاقة بين القانون الدولي و القانون الوطني¹، تتعلق أساسا بتدرج القانون، فهل القانون الدولي أسمى أو أدنى مرتبة من القانون الوطني؟ و ما هو إذن الموقف الذي تتبناه المشرع الدستوري المغربي في التعامل مع الإنفاقيات و ما تتضمنه من مقتضيات؟ لقد حاولت العديد من الإتجاهات النظرية إيجاد حلول و أجوبة لهذه التساؤلات. فالإتجاه الكلاسيكي يأخذ بمذهب الثنائية بين القانون الدولي و القانون الوطني (مذهب إزدواجية القانون dualim). أما الإتجاه الحديث فعلى عكس مذهب إزدواجية القانون، يرى أنصار هذا المذهب، (أن القانون سواء كان دوليا أو وطنيا يشكل وحدة واحدة monism). ونظرا لتنامي و تنوع نقاط الإلتقاء و التقارب بين النظام القانوني الدولي و النظم القانونية الوطنية، تحول التنارع بين القانون الدولي و الدساتير الوطنية من مسألة نظرية إلى واقع عملي، خاصة مع ظهور تكتلات فوق وطنية و بالتالي إتساع الأحكام الدستورية لتنظيم علاقة الدولة بقواعد القانون الدولي في ظل تدويل الدساتير، أو ما اصطلح عليه بعض الفقهاء "بالقانون الدستوري الدولي"، و هذه الظاهرة المتنامية هي ناجمة عن تطور قانون حقوق الإنسان، و كذلك دولة القانون و بناء الديمقراطية، و هذا التدويل لا يعني فئة قانونية معينة، وإنما يتعلق الأمر في العمق بصيرورة و بدينامية تعبر عن تلاحق الأنظمة القانونية بهدف تقليص الحدود بين ما هو دولي و ما هو وطني في ظل تنامي ظاهرة العولمة. و في خضم هذا النقاش إختار المشرع الدستوري المغربي أن يسلك مسلكا يتماشى مع السياق الذي تحتته جل الدول في دساتيرها، ألا و هو السمو المشروط للإنفاقيات الدولية.

ABSTRACT

As a result of the qualitative normative development known in international law since the end of World War II in particular, especially in the areas of international protection of fundamental human rights, the consolidation of democratic standards, the evolution of the phenomenon of state integration within the framework of collective law, and the development of international criminal justice as well as introduced some constitutional rules that It can no longer cope with the rapid developments in the international arena.

Therefore, the relationship between international law and national law raises legal problems, mainly related to the progression of law. Is international law superior or inferior to national law? So what is the position adopted by the Moroccan constitutional legislator in dealing with the conventions and their requirements?

Many theoretical trends have attempted to find solutions and answers to these questions. The classical approach takes the doctrine of dualism between international law and national law. The modern trend, contrary to the doctrine of dualism, advocates of this doctrine, (that the law, whether international or national constitutes a single unit monism).

In view of the growing and diverse points of convergence and interchange between the international legal system and national legal systems, the conflict between international law and national constitutions has shifted from a theoretical question to a practical reality, especially with the emergence of supra-national blocs and thus the expansion of constitutional provisions to regulate the state's relationship with the rules of international law. In the light of the internationalization of constitutions, or what some jurists have termed "international constitutional law", this growing phenomenon is caused by the development of human rights law, as well as the rule of law and democracy building. This internationalization does not mean a particular legal category. In the depth of the process and must Developing express pursuing legal systems in order to reduce the border between what is international and what is national in light of the growing phenomenon of globalization. In the midst of this debate, Morocco's constitutional legislator chose to take a course consistent with the context that most states have in their constitutions: the conditional supremacy of international conventions.

¹ - Hassan Ouazzani Chahdi, La pratique marocaine du droit des traités : essai sur le droit conventionnel marocain, Paris : Libre géénérale de droit et de jurisprudence, 1982, p345.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

مقدمة:

نتيجة للتطور المعياري النوعي الذي عرفه القانون الدولي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية بوجه الخصوص، ارتبط تطور القانون الدولي المعاصر بجملة من التحولات، فالأفراد أصبحوا موضوعات مهمة للقانون الدولي إلى جانب الدول، كما أن القانون الدولي أصبح يتجاوز الشؤون السياسية و الإستراتيجية إلى القضايا الاقتصادية و البيئية¹، و مجالات الحماية الدولية لحقوق الإنسان الأساسية، فالقانون الدولي لم يعد يقتصر على مخاطبة الدول بل إنه أخذ يشترك مع القانون الوطني في مخاطبة الأفراد². و أمام هذا الواقع كان التساؤل الفقهي يتمحور حول تدرج القانون؛ هل القانون الدولي أسمى أو أدنى مرتبة من القانون الوطني؟ و هل القانونين، (الدولي و الوطني) يشكلان نظاما قانونيا واحدا أم نظامين مستقلين عن بعضهما البعض؟

لقد حاولت العديد من الإتجاهات النظرية إيجاد حلول و أجوبة لهذه التساؤلات. فالإتجاه الكلاسيكي يأخذ بمذهب الثنائية بين القانون الدولي و القانون الوطني (مذهب ازدواجية القانون dualim). أما الإتجاه الحديث فعلى عكس مذهب ازدواجية القانون، يرى أنصار هذا المذهب، (أن القانون سواء كان دوليا أو وطنيا يشكل وحدة واحدة (monism).

و نظرا لتنامي و تنوع نقاط الإلتقاء و التقارب بين النظام القانوني الدولي و النظم القانونية الوطنية، تحول النزاع بين القانون الدولي و الدساتير الوطنية من مسألة نظرية إلى واقع عملي، و لذلك فإن علاقة الإتفاقيات الدولية و القانون الداخلي مظهر لمشكلة أعمق، تهم العلاقة بين القانون الدولي و القانون الوطني³. أيها أسبق في ظل ظاهرة الإعتماد المتبادل، و ظهور تكتلات فوق وطنية و بالتالي إتساع الأحكام الدستورية لتنظيم علاقة الدولة بقواعد القانون الدولي في ظل تدويل الدساتير، أو ما اصطلح عليه بعض الفقهاء "بالقانون الدستوري الدولي"، و هذه الظاهرة المتنامية هي ناجمة عن تطور قانون حقوق الإنسان، و كذلك دولة القانون و بناء الديمقراطية.

فالتداخل بين ما هو داخلي و خارجي، و تأثير و تأثر بين كافة الفاعلين الدوليين، أصبح يفرض بضرورة الملاءمة بين القانون الدولي، و القانون الوطني، في ظل تنامي ظاهرة العولمة، و قد يكون من العسير على الدولة التستر وراء سيادة الدولة، و مجالها المحفوظ من أجل التنكر للإلتزامات الدولية، التي تقع على عاتقها أمام الجماعة الدولية في مجملها، خصوصا و أن سمو القاعدة الدولية أخذت بعدا قانونيا قويا من المادة 53 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي ساهمت بشكل فعال في إعطاء الأولوية للقواعد القانونية الدولية الامرة على قواعد التشريع الوطني⁴.

و يعتبر الجيل الجديد من الدساتير، مدخلا أساسيا لتبني سمو القانون الدولي على الوطني، حيث أصبحت جل دساتير العالم اليوم، تتوفر على بند أو أكثر ينص صراحة على سمو القانون الدولي على الوطني. تماشيا مع السياق الذي نحتة جل الدول في دساتيرها، كيف نظم المشرع الدستوري المغربي لعلاقة القانون الوطني بالقانون الدولي، في

¹ - حوسين بلخيرات، النظرية السياسية للمجتمع الدولي، دراسة في اتجاهات العلاقات الدولية منذ نهاية الحرب الباردة، مركز الكتاب الأكاديمي، 2016، ص:67.

² - سلوان رشيد عنجو السنجاري، القانون الدولي لحقوق الانسان و دساتير الدول، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الموصل، 2004، ص: 73.

³ - Hassan Ouazzani Chahdi, La pratique marocaine du droit des traités : essai sur le droit conventionnel marocain, Paris : Libre générale de droit et de jurisprudence, 1982, p345.

⁴ - جمعية المحامين الشباب، القانون المغربي و القانون الدولي لحقوق الإنسان، (من التفاوت إلى الملاءمة)، بدعم من المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، المغرب، مطابع الرباط

نت، فبراير 2014، ص: 8.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة مريبط

دستور عام 2011 ؟ و ماهو موقع الإتفاقيات الدولية في الدستور المغربي؟ و إلى أي حد إستطاع المشرع الدستوري المغربي، التوفيق بين العلاقة الجدلية بين كونه الحقوق، و إحترام ثوابت المملكة المغربية؟

و على هذا الأساس؛ فإن دراستنا ستعرض إلى :

طبيعة العلاقة بين القانون الوطني، و القانون الدولي في المبحث الأول، ثم نحاول الوصول للموقف الذي تبناه المشرع الدستوري المغربي في التعامل مع الاتفاقيات، و ما تتضمنه من مقتضيات في مبحث ثان.

المبحث الأول: طبيعة العلاقة بين القانون الوطني والقانون الدولي

لقد اختلفت آراء فقهاء القانون بشأن طبيعة العلاقة بين القانون الوطني و القانون الدولي، حيث أن هذه المسألة تثير عدة إشكاليات قانونية أي القانونين اسمي؟ هل القانون الدولي أو القانون الوطني؟ و منه سنتطرق للإتجاهات النظرية في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسنتناول فيه مكانة الإتفاقيات الدولية في هرمية القوانين الداخلية.

المطلب الأول: الإتجاهات النظرية لمسألة العلاقة بين القانونين

انقسم الفقه في تحديد العلاقة بين القانون الدولي و القانون الوطني إلى مذهبين؛ اقتصر الأول منها على نظرية ثنائية القانونين، بينما يمثل الآخر نظرية وحدة القانونين.

أولاً: نظرية ثنائية القانونين

حسب أنصار نظرية ثنائية القانونين، فإن كلا القانونين، الدولي و الوطني، يعدان نظامين قانونيين منفصلين، يستقل أحدهما عن الآخر، و قد تزعم هذه النظرية الفقيه الإيطالي (انزويوتي Anzilotti)¹، و سنحاول ملامسة مكانة القانونين الدولي و الداخلي في هذه النظرية.

- مكانة القانون الدولي في نظرية الإزدواجية: حسب هذه النظرية، فالدولة هي التي تنشئ القانون الدولي باتفاقها مع غيرها من الدول، وعلى كل دولة أن تراعي عند ممارستها لعملية إنشاء القانون الداخلي احترام ما التزمت به دولياً، فإن لم تفعل ذلك، كأن تقوم بإصدار قانون يخالف التزاماتها الدولية يترتب على ذلك، مسؤولية الدولة لمخالفتها ما التزمت به دولياً².

- مكانة القانون الداخلي في نظرية الإزدواجية: الدولة هي التي تنشئ القانون الداخلي بإرادتها المنفردة، و إذا قامت الدولة بإنشاء قانون داخلي يخالف إلتزاماتها الدولية، فلا يترتب على ذلك بطلان القانون، بل ينفذ القانون داخل الدولة³.

ثانياً: نظرية وحدة القانونين

¹ - محمد خالد برع، المعاهدات الدولية و اليات توطينها في القانون الوطني (دراسة مقارنة.... ص:26.

² - محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الدولي، مكتبة القانون و الإقتصاد، الطبعة الأولى 2012، ص: 91.

³ - محمد نصر محمد، المرجع السابق، ص:91.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

على العكس من النظرية السابقة، يذهب أنصار الوحدة، أن القانون وحدة متكاملة من قواعد ملزمة، سواء كانت للدولة أم للأفراد أم لوحدات أخرى، و بالتالي تنعدم الفوارق بين القانون الدولي و القانون الداخلي؛ فكل منها يخضع لنظام قانوني واحد. إذن فالنظرية تنطلق من فكرة الوحدة التي تجمع بين مختلف القواعد القانونية. وكان الفقيه النمساوي كلسن Kelsen أول من أضفى على نظرية الوحدة القانونية المظهر العلمي¹. وتقوم هذه النظرية على فكرة تدرج القواعد القانونية التي تقضي بخضوع القاعدة القانونية الأدنى مرتبة في النظام القانوني إلى القاعدة القانونية الأعلى والتي تستمد قوتها منها²، ففي أي من القانونين (القانون الدولي و القانون الوطني) تكمن القاعدة الأساسية ؟

- وحدة القانون و سمو القانون الداخلي:

ذهب فريق يتزعمه كوفمان إلى القول بان القاعدة الأساسية العامة التي تعتبر اساسا للقانون مثبتة في القانون الداخلي ، بل مثبتة في دستور الدولة على وجه التحديد ، والدستور هو الذي يحدد الشروط و الإجراءات التي يجب استيفاؤها عند عقد المعاهدات الدولية ، ولذلك فإن الأفضلية للقانون الداخلي على القانون الدولي.

- وحدة القانون و سمو القانون الدولي:

على عكس أنصار سمو القانون الداخلي، ذهب فريق اخر وعلى رأسه كلسن وفردروس وديجي إلى أن القاعدة الأساسية العامة مثبتة في القانون الدولي، وهذا يعني أن القانون الدولي يعلو على القانون الداخلي وهم يستندون في ذلك إلى أنه القانون الذي يعنى بيان الجماعات الدولية التي ينطبق عليها وصف الدول، وهو يحدد لكل دولة ما لها من اختصاصات، والدولة عندما تقوم بأصدار القوانين الداخلية فإنها تقوم بذلك بتفويض من القانون الدولي، وحسب هذا الرأي فإن القانون الدولي يحتفظ بمكان الصدارة بين النظم القانونية الأخرى³.

انطلاقاً، مما سبق يمكن إبراز أن الخلاف بين النظامين القانونين (القانون الدولي و القانون الوطني)، يتمحور حول نقطة واحدة هي النتيجة المترتبة على مبدأ سمو القانون الدولي. فنظرية الوحدة تقبل فكرة الإلغاء الآلي للقواعد الداخلية المناقضة للقانون الدولي، في حين أن نظرية الثنائية تقبل صحة القواعد الداخلية المناقضة لهذا القانون ولكنها تحمل مسؤولية دولية عن الأضرار الناجمة⁴. و منه ليس هناك ما يرجح أحد المذهبين السابقين على الآخر وإنما يميل تطبيق القانون الدولي الى فكري الانفصال و الإتصال معاً⁵. و المهم لنا في هذه الورقة أنهما يتفان، على

أن الدولة تتقيد بقواعد القانون الدولي، (بأن تصدر من التشريعات ما يكفل تنفيذ التزاماتها الدولية على وجه كامل)⁶. هذا و إن ما جرى عليه العمل في علاقات الدول لا يؤدي إلى اعتماد نظرية وحدة القانون أو نظرية ثنائية

¹ - محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة السادسة 2007، ص: 20 و 21.

² - محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الدولي، المرجع السابق، ص: 95.

³ - محمد نصر محمد، المرجع السابق، ص: 96.

⁴ - محمد المجذوب، القانون الدولي العام، ص: 64.

⁵ - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص: 94.

⁶ - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص: 94.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة مريبط

القانون، غير أن الدول ملزمة باحترام التزاماتها الدولية فيما تصدره من قوانين داخلية¹، ولا يجوز لها أن تتحلل من مسؤولية التزاماتها الدولية، بحجة أن نصوص قانونها الداخلي لم تسمح لها بمراعاة التزاماتها الدولية².

إن الصراع الفقهي، في تحديد العلاقة بين قواعد القانون الدولي وقواعد القانون الوطني، في إطار مذهب الشائبة، و مذهب وحدة القانونين، لم يرحح أحد المذهبين السابقين على الآخر وإنما يميل تطبيق القانون الدولي إلى فكري الانفصال والاتصال معاً³. كما أن إتفاقية فيينا لم تركز الانتصار لأي من الإتجاهين، ولكن، ينبغي أن نقول، مع الأخذ بالاعتبار للتطور الهائل لحجم الإتفاقيات الدولية، أنه يعكس بلا شك التداخل القوي في مجال العلاقات بين القانون الدولي والقانون الوطني⁴، و الثابت أن دستور الدولة أو قانونها الداخلي هو الذي يختص بوضع الحلول المناسبة لمشكلة العلاقة بينه وبين القانون الدولي، فهذه المشكلة تعد مسألة خاصة بكل دولة، وهي التي تحدد كيفية إدخال قواعد القانون الدولي في نطاق قانونها الداخلي، و تحدد المكانة و المرتبة التي يحتلها القانون الدولي⁵.

المطلب الثاني: مكانة الإتفاقيات الدولية ضمن هرمية القوانين الداخلية

تعتبر العلاقة بين الإتفاقيات الدولية و الدستور من المواضيع الحساسة و الدقيقة. فالإتفاقيات الدولية لم تعد تقتصر على تنظيم المجالات الكلاسيكية، كالقانون الدبلوماسي و النزاعات المسلحة... بل أصبحت تنظم معالم الحياة كلها: التجارة، الهجرة، حماية المستهلك، حقوق الإنسان... و على هذا سوف نتناول مبدأ سمو القانون الدولي في بعض الإتفاقيات الشارعة، و من ثم نتناول لمواقف الدساتير من هذا السمو.

أولاً: إقرار المواثيق الدولية لمبدأ سمو القانون الدولي

إن أهم المعاهدات الدولية الشارعة قد نصت في بنودها على مبدأ علوية واحترام قواعد القانون الدولي. ومن المعلوم أن المعاهدات الدولية من حيث المبدأ تنشئ إلتزاماً على عاتق الدول الأطراف بوجود احترامها وتنفيذها، إذ أنه إذا قبلت الدولة المعاهدة وعبرت عن رضاها بها بالوسائل القانونية، فإنه يجب على تلك الدولة أن تقوم بتطبيقها وتنفيذها، وذلك إما بتعديل قوانينها الوطنية أو دستورها، إذا كان هنالك ما يخالف تلك المعاهدة.

وتأكد على ذلك نجد أن المادة الثانية-الفقرة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ينص على ما يلي "تتعهد كل دولة طرف في العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، و بكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، اللون، أو الجنس، أو الدين، الرأي سياسياً، أو غير سياسي، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي، صفة الولادة، أو غيرها".

¹ - حامد سلطان، عائشة راتب، صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1984، ص: 31.

² - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص: 95.

³ - علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام: النظريات والمبادئ العامة، أشخاص القانون الدولي، النطاق الدولي، منشأة المعارف، الطبعة الحادية عشرة، ص: 94.

⁴ - Jean HOSTERT, droit international et droit internet dans la convention de vienne sur le droit des traités du 23 MAI 1969, Annuaire française du droit international, p 121.

⁵ - محمد عبد الصاحب الكعبي، المسؤولية المدنية عن اضرار الكوارث الطبيعية (دراسة مقارنة)، دار التعليم الجامعي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2020، ص: 142.



علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

إن ميثاق الأمم المتحدة الذي يعد من أهم المعاهدات الدولية الشارعة، إن لم يكن أهمها على الإطلاق لم يتضمن أي نص يشير صراحة على سمو قواعد القانون الدولي¹، إلا أن الميثاق قد عبر ضمنا عن ذلك عندما أكد في مقدمته على مبدأ احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي.

لقد أكد القانون الدولي العام وجوب احترام الدول لالتزاماتها الدولية، إذ نصت المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أنه " لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لعدم تنفيذ هذه المعاهدة" ، فالمادة (27) تعتبر إثبات لتفوق القانون الدولي²، بمعنى أنه لا يجوز التمسك بالقانون الوطني للتصل من الالتزامات الدولية الناشئة عن المعاهدة الدولية، علما أن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين يحكم معظم قواعد القانون الدولي³.

كذلك نجد أن المادة (46) من اتفاقية فيينا قد نصت على أنه "ليس للدولة أن تحتج بأن التعبير عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كسبب لإبطال رضاها، إلا إذا كانت المخالفة بينة و تعلقت بقاعدة أساسية من قواعد القانون الداخلي"⁴. و قد أقرت المادة (11) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بصلاحيته كل دولة في تنظيم و اعتماد إمكانيات و وسائل للتعبير عن ارتضاؤها بالإلتزام بالمعاهدات، و لكل دولة مطلق الحرية في تضمين قوانينها الداخلية و على رأسها الدستور، أحكاما تتعلق بالإجراءات المسطرية المتبعة لإبرام المعاهدات من حيث تحديد مرتبتها في سلم القوانين⁵، حيث يجد مبدأ سمو القانون الدولي سنده في مختلف مصادر القانون الدولي و تصدرها المعاهدات⁶.

ثانيا : مواقف الدساتير من مبدأ سمو القانون الدولي

لقد أكد القانون الدولي العام على مبدأ سمو الإتفاقيات الدولية بصفة عامة على التشريع الداخلي حسب المادة 27 من إتفاقية فيينا⁷، في حين تختلف الدساتير الوطنية في تحديد مكانة الإتفاقيات الدولية بالنسبة للقانون الوطني، إن هذا التباين بين الدساتير من حيث علاقاتها بالإتفاقيات الدولية، ليس وليد الفترة الحالية بل يرتبط بحركة الدسترة التي ظهرت بعد الحرب العالمية الأولى⁸، حيث إن معظم الدول تقر من حيث المبدأ، بالصفة الإلزامية للقانون الدولي وهي كثيرا ما عبرت عن ذلك من خلال تصرفاتها وعلاقاتها الدولية. و في هذا الإطار يمكن التمييز بين أربعة إتجاهات رئيسية.

¹ - من اللافت للنظر أن ميثاق الأمم لا يتضمن نصا صريحا على حل هذه المشكلة، بيد أنه ورد فيه ضمنا سمو القانون الدولي من خلال نص في ديباجته يؤكد على مبدأ (احترام الإلتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي). أنظر: محمد عبد الصاحب الكعبي، مرجع سابق، ص: 141.

² - Joseph kazadi mpiana, la position du droit international dans l'ordre juridique congolais et l'application de ses normes, Edition publibook univertité PARIS , p 57. www.publibook.com

أنظر المادة (27)، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

³ - Charel Rousseau, droit international public, Tome I, Paris , 1970, P : 39.

⁴ - أنظر المادة (46)، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

⁵ - محمد الغوثي، الممارسة المغربية بشأن ملاءمة التشريع المغربي مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، أطروحة شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية المحمدية، 2019، ص:30.

⁶ - عبدالحق الجناتي الإدريسي، أرحية القانون الدولي الإنساني على القانون المغربي حالة القانون المغربي، المجلة المغربية للدراسات الدولية، العدد الرابع، يناير 2000، ص:9.

⁷ - Joseph kazadi mpiana, la position du droit international dans l'ordre juridique congolais et l'application de ses normes , p 57.

⁸ - محمد المجذوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص: 63.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

- **الداستير الغامضة:** و هي الدساتير التي اكتفت بالإعلان عن مبدأ خضوع الدولة للقانون الدولي بصورة عامة، أو إلزام الدولة بقواعد هذا القانون، دون أن تحسم مسألة التراتبية القانونية بين النظامين القانونين الدولي والوطني.

- **الداستير المحايدة:** و تمثل هذا التوجه الدساتير التي تبنت و بشكل صريح و جزئي، مبادئ معينة دون غير من مبادئ القانون الدولي كبدأ عدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين¹.

- **الداستير التوفيقية:** و تتمثل دساتير بعض الدول متقدمة في موقفها على موقف دساتير الإتجاه الأول و الثاني²، حيث تكسر التكامل بين قواعد كل من النظامين و تفرض على المشرع الوطني تحقيق التناسق بين الأحكام الصادرة عنه و بين قواعد القانون الدولي³.

- **الداستير المنحازة:** و تتمثل الدساتير التي بلغت الحد الأقصى في تغليب القانون الدولي على القانون الوطني، و ذلك عن طريق دمج قواعد القانون الدولي في القانون الداخلي و تعلن بوضوح سمو القانون الدولي⁴.

و يبقى السؤال، ما الدافع إلى احترام القانون، و الخضوع لأحكامه؟ حيث إن الدافع إلى احترام القانون، و القانون الدولي من ضمنه، هو شعور المحاطين بهذا القانون بالزامية قواعده القانونية. و في كل الأحوال على الدولة أن تقيم نظامها القانوني بشكل يضمن تنفيذ الإلتزامات الدولية⁵. و هذا يدفعنا للتساؤل عن أية قاعدة قانونية دولية يمكن إدماجها في القوانين الوطنية؟ هل هي الإتفاقيات و المعاهدات المكتوبة فقط، أم يمكن الإعتماد أيضا على العرف و المبادئ العامة للقانون.

ما يزيد في صعوبة التعامل مع القانون الدولي هو غياب هرمية تراتبية لقواعده، عكس ما هو معروف على الصعيد الوطني. مما يجعلنا على التساؤل عن إمكانية إقامة تسلسل هرمي بين النظامين⁶ و كذا نتساءل عن مدى إلزام المشرع الدستوري المغربي بتطبيق الإتفاقيات الدولية و القانون الدولي بشكل عام.

المبحث الثاني: القانون الدولي لدى المشرع الدستوري المغربي

إن القانون الدستوري هو القانون الاسمي في البلد، و الأكثر إحتكاكا بالقانون الدولي من غيره من القوانين، فله تعهد مهمة استقبال المعاهدات الدولية⁷، و يعتبر الجيل الجديد من الدساتير مدخلا أساسيا لتبني سمو القانون الدولي على الوطني.

¹ - محمد خالد برع، المعاهدات الدولية و اليات توطيها في القانون الوطني (دراسة مقارنة في إطار القانونين الدولي و الدستوري)، منشورات الحلبي الحقوقية، 2017، ص: 51 و 52.

² - محمد خالد برع، المعاهدات الدولية و اليات توطيها في القانون الوطني، المرجع السابق، ص: 52.

³ - محمد المجذوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص: 63.

⁴ - محمد خالد برع، المعاهدات الدولية و اليات توطيها في القانون الوطني، المرجع السابق، ص: 52.

⁵ - إبراهيم مشروب، القانون الدولي العام مفاهيم - حقوق الإنسان القانون الدولي الإنساني - المعاهدات الدولية، دار المنهل البناني، الطبعة الأولى 2013، ص: 31.

⁶ - محمد العوتي، الممارسة المغربية بشأن ملاءمة التشريع المغربي مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، أطروحة شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية المحمدية، 2019، ص: 55.

⁷ - محمد خالد برع، مرجع سابق، ص: 446.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة مريب

و الواقع أن مبدأ سمو القانون الدولي يؤيده الفقه المعاصر في غالبته و يقره القضاء في مجمله و تتركه عموماً الممارسة الدولية و الدستورية¹. فما هو إذن الموقف الذي تبناه المشرع الدستوري المغربي في التعامل مع مختلف التطورات التي ترافق المجتمع الدولي، و الإتفاقيات الدولية، و ما تتضمنه من مقتضيات ؟

و في ضوء ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، و كما يأتي:

المطلب الأول: التنظيم الدستوري المغربي للمعاهدات الدولية

تعد المعاهدات المصدر المباشر لإنشاء القاعدة القانونية الدولية، و نظراً لأهمية المعاهدات الدولية، فإن جل الدساتير المكتوبة، خصصت بنوداً تنظم بصورة أكثر دقة²، و اتساعاً لعلاقة الدولة بالقانون الدولي³. و ذهب المشرع الدستوري المغربي في نفس الإتجاه حيث أقر دستور 2011 بأهمية كل من المعاهدات بشكل عام، و أهمية الحريات و الحقوق المتعارف عليها عالمياً بوجه خاص.

لذلك سنحاول في هذا المطلب، إبراز مستجدات الإتفاقيات الدولية بشكل عام في دستور 2011 كنقطة أولى، على أن نخصص النقطة الثانية، لمكانة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

أولاً : مركز الاتفاقيات الدولية في دستور 2011.

لقد صممت دستورانيو ما قبل 2011 عن التحديد الواضح لتراتبية القوانين في النظام القانوني المغربي؛ فلم يكن سوى الإبهام بخصوص العلاقة بين الإتفاقيات الدولية و القوانين الداخلية⁴، حيث نستخلص أن المشرع الدستوري المغربي قد تجنب إدراج أي مقتضى صريح، يكرس سمو الإتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية، وهو ما جعل الدساتير المغربية لسنوات 1962 و 1970 و 1972، لم تشر إلى مكانة الاتفاقيات الدولية، و إكتفت بالتطرق لصلاحيه التوقيع و المصادقة عليها من طرف الملك، مع ضرورة موافقة البرلمان على المصادقة على الاتفاقيات التي تكلف الدولة إلتزامات مالية⁵. و قد تم إدراج لأول مرة في ديباجة دستور عام 1992، إلتزام المغرب بما ينجم عن موثيق المنظمات الدولية التي هو عضوا فيها، كما يؤكد تشبته بحقوق الإنسان كما هو متعارف عليها دولياً⁶، و تم الإبقاء عليها في دستور 1996.

¹ - عبدالحق الجناتي الإدريسي، أرحمة القانون الدولي على القانون الوطني حالة القانون المغربي، المجلة المغربية للدراسات الدولية، العدد الرابع، 2000، ص: 09.

² - Jean HOSTERT, droit international et droit internet dans la convention de vienne sur le droit des traités DU 23 MAI 1969, p 102.

³ - محمد المكيف، مستجدات المعاهدات الدولية في دستور 2011 و إشكالية التطبيق، أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف: كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية بجامعة محمد الأول-وجدة، بشراكة مع مركز الدراسات و البحوث الانسانية و الاجتماعية بوجدة، إعداد و تنسيق: مينة هكو و يوسف البيحاوي، الطبعة الأولى 2012، ص: 149.

⁴ - نبيل الزكاوي، القانون الوطني و القانون الدولي لدى المشرع الدستوري المغربي، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد، عدد 45، 2017، ص: 183.

⁵ - حسام مومن، مبدأ سمو الإتفاقيات الدولية على القانون الوطني في مسطرة تسليم المجرمين، المجلة المغربية للقانون الجنائي و العلوم الجنائية، العدد المزدوج 6-7، 2019، ص: 245.

⁶ - عبدالحق الجناتي الإدريسي، أرحمة القانون الدولي على القانون الوطني حالة القانون المغربي، المجلة المغربية للدراسات الدولية، العدد الرابع، 2000، ص: 16.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

إن مسألة سمو الاتفاقيات الدولية لم تحسم إلا في ظل دستور 2011، و بصفة صريحة في ديباجته إذ نص على جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب، و في نطاق أحكام الدستور و قوانين المملكة، و هويتها الوطنية الراضخة تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، و العمل على ملاءمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة¹.

و في حالة وجود خلاف بين الاتفاقية الدولية و المنظومة القانونية الوطنية يجيز القانون الدولي تقنيات لتجاوزها منها، اللجوء إلى التحفيظ أو مراجعة الدستور أو رفض الإتفاقية. و قد إختار المغرب طريقة مراجعة الدستور حسب الفصل 55. و هو الإتجاه الذي تبنته أغلب الدساتير الديمقراطية. كما أن هذا الشكل من الرقابة هو الأكثر انسجاما مع مقتضيات المادتين 27 و 46 من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969² التي تحظر على الدول الإحتجاج بنصوص قوانينها الداخلية كمبرر لتفادي تنفيذ معاهدة ما.

- دسترة مبدأ المساواة بين الجنسين في الحقوق والحريات الواردة في الإتفاقيات و المواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، و كل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها (الفصل 19)؛

- دسترة مبدأ شرعية التجريم لمجموعة من الجرائم، التي تشكل موضوعا لاتفاقيات دولية، جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، و كافة الانتهاكات الجسدية و الممنهجة لحقوق الإنسان . (الفقرة الأخيرة الفصل 23)؛

- تمتع الأجانب، بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين المغاربة وفق القانون، و كذا الاعتراف بحق الأجانب المقيمين بالمغرب المشاركة في الانتخابات المحلية، بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسات المعاملة بالمثل. (الفصل 30)؛

- إقامة نوع من التوازن بين سلطة الملك و البرلمان للتدخل في مجال المصادقة على المعاهدات³؛

غير أنه بالرغم من تأكيد الدستور الجديد على أهمية القانون الدولي، و ذلك في إطار إضفاء الطابع الدولي على دستور البلاد، يتضح أن الاتفاقيات الدولية في مرتبة وسطى بين الدستور و القوانين العادية، حيث يؤكد المشرع الدستوري المغربي أن المعاهدات الدولية لا تسمو، إلا على التشريعات العادية، دون الدستور⁴، بعد إستفتاء الشروط المحددة بمقتضى الدستور الذي ينص على " جعل الإتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، و في نطاق أحكام

¹ - حسام مومن، مرجع سابق، ص: 245.

² - مجون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني و الخصوصية الوطنية، مجلة الحقوق، دار الافاق المغربية للنشر و التوزيع، العدد الخامس 2012، ص: 199.

³ - أنظر الفصل 55 من دستور 2011. " يوقع الملك على المعاهدات و يصادق عليها، غير أنه لا يصادق على مجموعة منها إلا بعد الموافقة عليها بقانون و هي كالتالي :

- معاهدات السلم؛

- معاهدات الاتحاد؛

- معاهدات الحدود؛

- معاهدات التجارة؛

- المعاهدات التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة؛

- المعاهدات التي يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية؛

- المعاهدات المرتبطة بحقوق و حريات المواطنين و المواطنين العامة و الخاصة.

⁴ - نبيل الزكاوي، مرجع سابق، ص: 184.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة مريب

الدستور، و قوانين المملكة، و هويتها الوطنية، و العمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة"¹.
فإلى أي حد إستطاع دستور 2011 إعتاد المقاربة الحقوقية باعتبارها أحد أسس الدول الديمقراطية ؟

ثانيا: دسترة عالمية حقوق الإنسان: دستور 2011

إن إعتاد المقاربة الحقوقية يشكل أحد أسس الدولة الديمقراطية الحديثة، و هي التي يمكن أن يقاس بها تقدم الشعوب و إنتقالها إلى مصاف الدول الديمقراطية و دول الحق و القانون، و تكفل مختلف الأنظمة التشريعية بالعالم حقوق الإنسان، بواسطة دساتيرها و قوانينها أو من خلال التصديق على المعاهدات الدولية².

من مقتضيات المصادقة على المعاهدات الدولية في مجال حقوق الإنسان إدماجها في القانون الوطني لتصبح جزءا لا يتجزأ من الترسانة القانونية الداخلية³، يمكن ملامسة التعديلات الدستورية، في إتجاه تدعيم الحريات و الحقوق المتعارف عليها عالميا، حيث خص المشرع الدستوري، الحريات و الحقوق الأساسية في تصدير دستور 2011، و يباب كامل، هو الباب الثاني من الدستور، تضمن 22 فصلا (من الفصل 19 إلى الفصل 40)، بالإضافة إلى فصول 42، 49، 55، 92. و قد تضمنت العديد من المقتضيات التي تشكل الإطار القانوني لتبني المرجعية الكونية لحقوق الإنسان.

من المعايير الأساسية المعتمدة في تصنيف الدول التي تتعهد بالتزاماتها إتجاه المجتمع الدولي، و تلك التي تتمتع من هذه الالتزامات، هناك معيار التنقيص الصريح على الإلتزامات ضمن المقتضيات الدستورية التي تكتسي طبيعة الإلتزام إتجاه جميع السلطات، من هذا المنطلق فإن الدساتير الوطنية تمثل الضمانة القانونية الأولى لأي سياسة تشريعية تستهدف أعمال التزامات الدولة الخاصة بالتزام حقوق الإنسان، و العمل على تحقيق مزيد من الملاءمة التدريجية بين القانون الدولي⁴.

المطلب الثاني: الحدود الدستورية للالتزامات الدولية للمغرب

يمكن ملاحظة علاقة جدلية بين كونه الحقوق، و الثوابت الوطنية، كالدين الاسلامي و الهوية الوطنية، و بالتالي هل مصادقة المغرب على بعض بنود الاتفاقيات الدولية و المتعارضة مع الهوية الوطنية، إلزامية و لها الأسبقية في التطبيق، عملا بتصدير الدستور المغربي، و التي يلتزم بموجبها بالمواثيق الدولية، و تشبته بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا⁵. و منه تتساءل أي من القانونين (القانون الدولي أو القانون الوطني) يسمو على الآخر؟ و إلى أي حد إستطاع المشرع الدستوري المغربي التوفيق بين الاتجاهين؟

أولا: الثوابت الوطنية

¹ - أنظر الفقرة الأخيرة، من تصدير دستور 2011، يشكل هذا التصدير جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور.

² - عدني إكرام مسيرة، حقوق الإنسان و التطور حالة المغرب، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد، عدد مزدوج 27-28 / 2014، ص: 12.

³ - Eika Grssrieds « L'applicabilité directe d'un traité en droit interne », Séminaire de droit international public, p 9.

www.storssel.ch/hei/dip.

⁴ - محمد الغواقي، مرجع سابق، ص: 129.

⁵ - مجون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني و الخصوصية الوطنية، مجلة الحقوق، دار الأفاق المغربية للنشر و التوزيع، العدد الخامس 2012، ص: 212.



علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

يعتبر الدستور تعبير عن الإيديولوجية السياسية الاقتصادية والاجتماعية للحكم في المغرب، له ثوابت ترفع بنيانه كالدين الإسلامي وكذا الالتزام بالمواثيق الدولية والمبادئ ذات القيمة الدستورية من قبيل مبدأ المساواة ومبادئ حقوق الإنسان، و يطلق على كل هذه المكونات الكتلة الدستورية¹.

و منه فالدستور هو مصدر قوة المعاهدات الدولية، فهو الذي مكّنها من قوتها، إذ أن تبوء الاتفاقيات الدولية مرتبة أسمى من التشريع، لا بد و أن تتم المصادقة عليها و تمر بعدد من المراحل القانونية الدستورية، التي تدرسها و تقف على مدى ملاءمتها مع الدستور المغربي و الكتلة الدستورية، و منه لا يمكن للاتفاقيات الدولية أن تخالف مقتضيات الدستور، و يخضوع الاتفاقيات الدولية لأحكام الدستور فهو مظهر من مظاهر سمو الدستور المغربي². لطالما دافع هذا التوجه على مشروعية الدول على ملاءمة القوانين الدولية بشكل لا يتعارض مع أحكام الدستور، و قوانين المملكة، و هويتها الوطنية، اذن لا يمكن للمعاهدات الدولية مخالفة الثوابت الوطنية، و الدينية، و السيادية، للدولة المنصوص عليها في دستورها، و بشكل يحفظ خصوصية الدولة المغربية، و منه يرى هذا التوجه أن التوازن ضروري حيث يقر بضرورة الافتتاح على المواثيق الدولية³ لكن بشكل يضمن الحفاظ على الثوابت الأساسية للمملكة، كما تم تضمينه في الفصل 19 من دستور 2011، الذي ينص على ضرورة احترام الاتفاقيات و المواثيق الدولية لثوابت الدولة المغربية⁴.

و منه نستنتج فرضية سمو الدستور المغربي على الاتفاقيات الدولية، لأن المغرب و إن كان منفتحا على عالمية حقوق الإنسان إلا أنه يمارس حقه في التحفظ على الاتفاقيات الدولية، التي تتعارض مع الدين الإسلامي، و طبقا للدستور الجديد لا يمكن أن يوافق المغرب على ما يتعارض مع الدين الإسلامي لأنه من مكونات الهوية المغربية و التي لا يمكن أن يطالها التعديل طبقا لمقتضيات الدستور المغربي نفسه⁵.

ثانيا: كونه الحقوق

في مقابل التوجه الذي يتشعب بالثوابت الوطنية، برز توجه آخر يدافع على سمو المرجعية الدولية لحقوق الإنسان و ملاءمة التشريعات الوطنية مع كل الإتفاقيات الدولية و كذا رفع التحفظات على هذه الإتفاقيات، بغض النظر عن مدى تعارضها مع الثوابت الوطنية و المرجعية الإسلامية⁶.

أكدت ديباجة دستور 2011، أن المملكة المغربية تؤكد و تلتزم بما يلي "حماية منظومتي حقوق الانسان و القانون الدولي الانساني و النهوض بهما، و الإسهام في تطويرهما؛ مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، و عدم قابليها للتجزئ" ⁷، و منه فتصدير دستور 2011، يؤكد أحد أهم مبادئ حقوق الإنسان أنها مترابطة و كلا لا يتجزأ، و هو ما أكده مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان 1993، " جميع حقوق الإنسان عالمية و غير قابلة للتجزئة و مترابطة و متشابكة، و

¹ - نعيمة البالي، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور الجديد، أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف: كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية بجامعة محمد الأول-وجدة، بشراكة مع مركز الدراسات و البحوث الانسانية و الاجتماعية بوجدة، إعداد و تنسيق: مينة هكو و يوسف اليحياوي، الطبعة الأولى 2012، ص: 161

² - نعيمة البالي، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور الجديد، مرجع سابق، ص: 162.

³ - عادلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، ص: 183.

⁴ - أنظر الفصل 19 من دستور 2011.

⁵ - نعيمة البالي، نعيمة البالي، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور الجديد، ص: 163.

⁶ - عادلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، ص: 184.

⁷ - أنظر تصدير الدستور المغربي 2011.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

يجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان على نحو شامل و بطريقة منصفة و متكافئة، و على قدم المساواة و بنفس القدر من التركيز"¹.

فالدولة تأخذ على نفسها التزام، يتعلق باحترام معايير حقوق الإنسان، التي تم التوصل إليها، إذ أن ذلك يتوقف على تطور العلاقات الدولية، فالقانون الدولي يأخذ بعين الاعتبار الارتباط المتبادل بين حياة الدولة الداخلية، و الخارجية². فالتصديق على الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، ليس المقصود منه هو فرض القواعد الدولية على الدول الأطراف، فتم إساءة فهم أولوية القانون الدولي على التشريع الوطني في مجال حقوق الإنسان³.

إن منح المغرب الإتفاقيات الدولية مرتبة وسطى بين القوانين العادية و الدستور، فهذا التوجه لا يتوقف عند حد النقاش الفقهي، المثار حول المنهجية القانونية التي يتأسس عليها مبدأ سمو القانون الدولي، بل إنه حتى مع مأخذ الحدود الواردة عليه مغربيا؛ فيمكن لتنزيله، و لو على هذا النحو، أن يثير إشكاليات أخرى، خاصة حينما يتعلق الأمر بالإتفاقيات الشارعة كالإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، حيث بخصوص هذا النوع من المعاهدات، حينما تستوفي شروطها، هل ستطبق على القوانين السابقة أم اللاحقة " عدم رجعية المعاهدات الدولية " قياسا على " مبدأ عدم رجعية القوانين "⁴، علما أن دستور 2011 المغربي، قد أغفل وضعية التحفظات التي يقوم بها المغرب حين تعارض الإتفاقية الدولية الدستور، فهل يتم عرض الإتفاقية الثانية على البرلمان حين يقرر المغرب رفعها، تنفيذًا لتوصيات دولية أم لا ؟ نفس الأمر نطرحه بالنسبة لوضعية البروتوكولات التي تضاف إلى الإتفاقيات الدولية التي يكون المغرب قد صادق عليها⁵.

فبالرغم من الجهود التي ما فتئ المغرب يراكمها في تعزيز الترسانة القانونية، و العمل على ملاءمتها مع الإتفاقيات الدولية التي صادق عليها، إلا أن الجهد يجب أن ينصب صوب الآليات الكفيلة لتنفيذ مضامين الإتفاقيات الدولية على أرض الواقع .

فإلى أي حد سيظل المشرع الدستوري حريص على التوفيق بين استحضار البعد العالمي لحقوق الإنسان، و مفهوم الملاءمة المقيدة بالثوابت الوطنية و الهوية الوطنية.

¹ - إبراهيم مشروب، القانون الدولي العام، مفاهيم حقوق الإنسان، القانون الدولي الإنساني - المعاهدات الدولية، دار المنهل اللبناني، الطبعة الأولى، 2013، ص: 279.

² - إبراهيم مشروب، القانون الدولي العام مفاهيم - حقوق الإنسان القانون الدولي الإنساني - المعاهدات الدولية، دار المنهل اللبناني، الطبعة الأولى 2013، ص: 121.

³ - يوسف البحيري، مبادئ المحكمة الجنائية الدولية و السبل البديلة للملائمة التشريعية، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد، عدد مزدوج 27-28 / 2014، ص: 154.

⁴ - نبيل الزكاوي، مرجع سابق، ص: 187.

⁵ - نعمة البالي، مرجع سابق، ص: 163.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

خاتمة

نستطيع أن نخلص، في نهاية هذا العرض بخصوص العلاقة، بين القانون الدولي و القانون الوطني، أن الاتجاهات النظرية لم تحسم الخلاف في العلاقة بين النظامين القانونيين، و أيهما أسمى.

فالدساتير الوطنية على المستوى العملي لم تتركس مذهباً معيناً بصفة قطعية واضحة، فأغلب الدول تقبل بالقانون الدولي داخل نظمها الداخلية، و ذلك عن طريق ملائمة تشريعتها مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

أما فيما يتعلق بالمشروع الدستوري المغربي، فقد جرى ترتيب المعاهدات الدولية بشكل صريح، في النظام القانوني المغربي، على النحو الذي يجعلها لا تسمى إلا على التشريعات العادية دون الدستور، غير ان هذا السياق قد يتغير عبر الزمن، و بالتالي التأثير على اهتمامات الدول، ثم على قوانينها، خاصة مع ضغوط القوى المحلية و الدولية، و بوجه خاص في مجال قضايا حقوق الإنسان.

لائحة المراجع المعتمدة:

- مراجع باللغة العربية:
- الدستور المغربي لسنة 2011.
 - ميثاق الأمم المتحدة 1945
 - اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969.
 - سلوان رشيد عنجو السنجاري، القانون الدولي لحقوق الإنسان و دساتير الدول، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الموصل، 2004.
 - نبيل الزكوي، القانون الوطني و القانون الدولي لدى المشرع الدستوري المغربي، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد، عدد 45، 2017.
 - إبراهيم مشروب، القانون الدولي العام مفاهيم - حقوق الإنسان القانون الدولي الإنساني - المعاهدات الدولية، دار المنهل البناني، الطبعة الأولى 2013.
 - جمعية المحامين الشباب، القانون المغربي و القانون الدولي لحقوق الإنسان، (من التفاوت إلى الملاءمة)، بدعم من المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، المغرب، مطابع الرباط نت، فبراير 2014.
 - حامد سلطان، عائشة راتب، صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1984.
 - حسام مومن، مبدأ سمو الاتفاقيات الدولية على القانون الوطني في مسطرة تسليم المجرمين، المجلة المغربية للقانون الجنائي و العلوم الجنائية، العدد المزدوج 6-7، 2019.
 - حوسين بلخيرات، النظرية السياسية للمجتمع الدولي، دراسة في اتجاهات العلاقات الدولية منذ نهاية الحرب الباردة، مركز الكتاب الأكاديمي، 2016.
 - عادلة الوردي، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، منشورات مجلة الحقوق، 2012.
 - عبد الحق الجنائي الإدريسي، أرجحية القانون الدولي الإنساني على القانون المغربي حالة القانون المغربي، المجلة المغربية للدراسات الدولية، العدد الرابع، يناير 2000.
 - عدتي إكرام مسيرة، حقوق الإنسان و التطور حالة المغرب، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد، عدد مزدوج 27-28 / 2014.

علاقة القانون الوطني بالقانون الدولي..... أسامة ماريط

- علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام: النظريات والمبادئ العامة، أشخاص القانون الدولي، النطاق الدولي، منشأة المعارف، الطبعة الحادية عشرة.
- محمد الفتوي، الممارسة المغربية بشأن ملاءمة التشريع المغربي مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، أطروحة شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، 2019.
- محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة السادسة 2007.
- محمد المكليف، مستجدات المعاهدات الدولية في دستور 2011 وإشكالية التطبيق، أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف: كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الأول- وجدة، بشراكة مع مركز الدراسات والبحوث الانسانية والاجتماعية بوجدة، إعداد وتنسيق: يمينة هكو و يوسف اليحياوي، الطبعة الأولى 2012.
- محمد خالد برع، المعاهدات الدولية وآليات توطئها في القانون الوطني (دراسة مقارنة في إطار القانونين الدولي والدستوري)، منشورات الحلبي الحقوقية، 2017.
- محمد عبد الصاحب الكعبي، المسؤولية المدنية عن أضرار الكوارث الطبيعية (دراسة مقارنة)، دار التعليم الجامعي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2020.
- محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الدولي، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى 2012.
- ميمون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني والخصوصية الوطنية، مجلة الحقوق، دار الأفاق المغربية للنشر والتوزيع، العدد الخامس 2012.
- نعيمة البالي، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور الجديد، أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف: كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الأول- وجدة، بشراكة مع مركز الدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية بوجدة، إعداد وتنسيق: يمينة هكو و يوسف اليحياوي، الطبعة الأولى 2012.
- يوسف البحيري، مبادئ المحكمة الجنائية الدولية و السبل البديلة للملائمة التشريعية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 27-28 / 2014.

مراجع باللغات الأجنبية:

- 1- **Hassan Ouazzani Chahdi**, La pratique marocaine du droit des traités : essai sur le droit conventionnel marocain, Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1982
- 2- **Jean HOSTERT**, droit international et droit interne dans la convention de vienne sur le droit des traités du 23 MAI 1969, Annuaire française du droit international.
- 3- **Joseph kazadi mpiana**, la position du droit international dans l'ordre juridique congolais et l'application de ses normes, Edition publibook univertité PARIS , p 57. www.publibook.com
- 4- **Charel Rousseau**, droit international public, Tome 1, Paris , 1970.
- 5- **Eika Grssrieds** « L'applicabilité directe d'un traité en droit interne », Séminaire de droit international public, p 9 . www.storssel.ch/hei/dip.

المحور السادس عشر: مبادئ وأسس الدولة الديمقراطية

المحور السادس عشر: مبادئ وأسس الدولة الديمقراطية

مجموعتنا المؤلفة
2009



المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية. برلين_ألمانيا.



نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية..... فازية نصاح

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية

Towards Dtrengthening the Dedication of Participatory Democracy

فازية نصاح

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة- كلية الحقوق الجزائر.

الملخص:

إن تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية هي ضرورة حتمية، لا مفر منها، تفرضها التحديات العالمية و من أهمها التغيرات المناخية التي أصبحت تشكل تهديدا للحضارة الإنسانية و بيئته، وبالتالي فان حماية البيئة هي مسؤولية الجميع و من أجل ذلك، فيقتضي إشراكه في تسيير الشؤون العامة ، كما أن آثار التغيرات المناخية من شأنها أن تزيد في الفجوة الموجودة بين طبقات المجتمع من خلال حماية الموارد الطبيعية من الاستنزاف و وضع حدود للأنشطة الاقتصادية الملوثة للبيئة ، فان القضاء على الفوارق الاجتماعية لن يتم إلا في ظل الديمقراطية التمثيلية إلا بتكريس الديمقراطية التشاركية.

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية التشاركية، التمثيلية، حماية البيئة

SUMMARY

Promoting the consecration of participatory democracy in an imperative, inevitable ,imposed by global challenges, the most important of whisch are climate changes that have become a threat to human civilization and its environement, and therefore the protection of environment is everyone's responsibility, and for this the latter must be invalid in public management.The effects of climate change will increase the gap between classes of society by protecting natural resources from depletion and setting limits for economic activities that pollute environment, so eliminating social differences will only take place under participatory democracy.

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية..... فازية نصاح

مقدمة

إن الديمقراطية التشاركية يعتبر نمط جديد عن الأنظمة الديمقراطية المعروفة منها الديمقراطية التمثيلية، المباشرة وشبه المباشرة و يعد الفضل و بشكل كبير في بروزها إلى السياسات البيئية و التهيئة الإقليمية، بحيث بعد ظهور آثار التغيرات المناخية على البيئة و الإنسان فبرز دور المجتمع المدني في التحسيس البيئي و ذلك بالتأثير على السلطات السياسية من أجل وضع سياسات بيئية للوقاية من الأنشطة الملوثة للبيئة. خصوصا أن تلك السياسات تركز على وضع الحدود للأنشطة الملوثة للبيئة، وحماية التراث الإنساني المشترك مما يترتب عنه زيادة الأعباء تتحملها الدولة، فتطبيق السياسات البيئية يتطلب إدخال إصلاحات على الديمقراطية التمثيلية ألا و هي تكريس الديمقراطية التشاركية. تبرز أهمية هذا الموضوع في البحث عن العوامل المؤثرة على تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية، و عن كفاءات و إجراءات تكريسها. و تتم الدراسة بالاعتماد على المنهجي التحليلي و المقارن.

يشير موضوع نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية إشكالية تتمثل في :

فيما تتمثل الإجراءات و كفاءات التكريس الفعال و الناجع للديمقراطية التشاركية ؟

المبحث الأول: عوامل التأثير على تعزيز الديمقراطية التشاركية

تعتبر مسألة تعزيز الديمقراطية التشاركية أحد انشغالات الهيئات الدولية، خصوصا، البنك العالمي، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الدول، الباحثين و المجتمع المدني و يرجع ذلك إلى عدة عوامل التي يمكن تقسيمها إلى عوامل داخلية و أخرى خارجية، حيث تتمثل الأولى أساسا في النقائص التي سجلتها الديمقراطية التمثيلية، التطور العلمي و الاتصال الرقمي (المطلب الأول)، أما الثانية فإنها ترجع إلى شروط منح المساعدات الدولية من قبل الأطراف المانحة لفائدة الدول المستقبلية أي المستفيدة ، وإلى الجهود الدولية لحماية البيئة التي تركز على ما يسمى الحوكمة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: العوامل الداخلية

إن تطبيق أنظمة الحكم في الدول العالم تختلف من دولة إلى أخرى، بحيث توجد دول ديمقراطية من خلال احترامها للإرادة الشعبية ، و خضوع الدولة للقانون و احترام الحريات العامة و الفردية، مما جعلها تتقدم عن غيرها من الدول من حيث التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و يسودها الاستقرار السياسي و الأمن، أما الدول غير الديمقراطية أو شبه الديمقراطية، فإنها تعاني حالات عدم الاستقرار و انعدام الأمن نتيجة الإقصاء و عدم احترام الإرادة الشعبية، و يمكن أن تكرر الإرادة الشعبية و المبادئ العامة للنظام الديمقراطي غير أن القوانين العضوية أو غيرها تكون غير مطابقة مع الدستور كتفسير المبادئ العامة للحريات الجماعية و الفردية تفسيرا ضيقا، أو عدم احترام الأقلية و المعارضة في دساتيرها، و حتى الدول الديمقراطية في ظل التطورات الراهنة هي أيضا تعاني من النظام الديمقراطي التمثيلي و لدراسة

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

هذه العوامل سيتم التركيز على تلك المؤثرة على الأنظمة الديمقراطية (الفرع الأول)، و عوامل آخر لعب دور مهم في التغيير و بروز الديمقراطية التشاركية و التطور العلمي و الاتصال الرقمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العوامل المؤثرة على الأنظمة الديمقراطية

تعرف الديمقراطية أشكالاً مختلفة منها الديمقراطية المباشرة، شبه المباشرة، والديمقراطية التمثيلية، حيث النمط الأول هي التي يباشر فيها الشعب السلطة بنفسه مباشرة من دون وسيط، إذ يجتمع المواطنون للتصويت على مشروعات القوانين في هيئة جمعية عمومية، و كذلك لتعيين الموظفين و القضاة، وكذا الأمر لتصريف الشؤون العامة الداخلية و الخارجية. غير أن هذا النوع من الديمقراطية لم يظهر إلا قديماً في اليونان ، و حديثاً في ثلاث ولايات سويسرية فقط من بين جميع دول العالم، و من مميزات الديمقراطية المباشرة تتمثل في تحقيق كامل السيادة للمواطنين، الأمر الذي يترتب عليه الكثير من المنافع و الخيرات (الأنظمة الديمقراطية: ما هي الدول التي تطبق الديمقراطية بأفضل صورها، ص 3. يوجد النص على الموقع (<https://www.ts3a.com>)، و النمط الثاني المتمثل في الديمقراطية شبه المباشرة فإنها كنظام أقرب إلى المبدأ الديمقراطي المتمثل في حكم الشعب، و عرف تطبيق هذا النوع من الديمقراطية في بعض الولايات السويسرية، و تبعتها في ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، أخذ هذا النظام في الانتشار بين دول العالم الأول. إذ يقوم هذا النظام على أساس تمكين الشعب من التدخل في حسم القضايا الحيوية، و يتلخص هذا التمكين في ثلاث مظاهر تسمى بالكاملة فهي الاستفتاء الشعبي، الاعتراض الشعبي، و الاقتراح الشعبي، و ثلاث أخرى مختلف عليها تسمى المظاهر الجزئية فهي حق إقالة النائب، حق حل البرلمان، و حق عزل رئيس الدولة.

أما النمط الثالث فهو الديمقراطية النيابية التي بموجبها يقوم الشعب بانتخاب عدد من النواب المشكلين للبرلمان، الذين يتولون بدورهم ممارسة هذه السلطة، حيث تصبح الأمة هي الموكل بينما النواب هم الوكلاء عنها، يتصرفون باسمها و يعبرون عن إرادتها (الأنظمة الديمقراطية: ما هي الدول التي تطبق الأنظمة الديمقراطية بأفضل صورها، المرجع نفسه، ص 3.)

و يرجع أصل هذا الحق إلى تمتع الشعب بالسيادة بمعنى هو مصدر السلطة، و لقد نصت وثيقة إعلان حقوق الإنسان التي أقرتها الجمعية الوطنية في فرنسا عام 1879 على مبدأ سيادة الأمة. حيث قررت في المادة الثالثة منها على أن على أن "الأمة هي مصدر كل سيادة ، و لا يجوز لأي فرد أو هيئة ممارسة السلطة الأعلى على اعتبار أنها صادرة منها.

وما يجدر ملاحظته في الدول النامية منها الإفريقية، فان رغم من اعتراف دساتيرها بمبدأ السيادة الشعبية غير أن أنظمتها الديمقراطية يسودها تطبيق سياسة الإقصاء مما يخلق النزعات و عدم الاستقرار بسبب إقصاء أغلبية الشعب من التسيير العمومي، و الأنظمة المطبقة فيها قائمة على عدم احترام المساواة و الشرعية، و على نظام الانتخاب الناجح /الخاسر و هذا يترتب عنه استمرار وجود الفجوة بين مؤسسات الدولة و الشعب. بالإضافة إلى

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

المبادرات والتدابير المحيطة بعملية التحضير ومراقبة جميع الانتخابات التي تتعلق فقط بإلزام احترام الشروط القانونية والتنظيمية)

Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, Osmane Sy, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ?, la gouvernance une question mondiale qui appelle des réponses spécifiques en Afrique, pp.45).

كما أنه لوحظ في السنوات الأخيرة كثرة الاحتجاجات الشعبية الداخلية على مستوى الدول العربية و هذا ما يفسر تراجع المجالس المنتخبة و الأحزاب السياسية عن دورها التمثيلي، والرقابي بسبب دخولها في الصراعات السلطوية، وعدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أصبحت السلطة التنفيذية تستأثر بجميع السلطات، ومثل هذه الأنظمة ينتج عنها الفساد بمختلف مظاهره وأشكاله، مما يقتضي الاهتمام بضرورة تقوية فعالية المشاركة الشعبية في التسيير العمومي.

فالمشاركة الشعبية هو نمط آخر من الديمقراطية التي تعارض تلك التمثيلية، وتختلف عن الديمقراطية المباشرة، لان المواطنون لا يقررون وحدهم مباشرة بدون الاعتماد على التقنيين، والمنتخبين لمساعدتهم، لتمثيلهم و تحمل مسؤولية القرارات، و تتعلق الديمقراطية التشاركية بإعادة عناصر الإشراف بصفة مباشرة للمواطنين تكملة للإجراءات والنظم الديمقراطية التمثيلية إما لدى نفس الديمقراطية التمثيلية، إما بالتوازي مع الأنظمة التمثيلية. كما يجب التمييز من جهة بين مشاركة المواطنين ومن جهة أخرى بتلك الأطراف الحاملة للمصالح أو الأطراف المتعاملين كالمؤسسات، والجمعيات، إذ هذين الشكلين للمشاركة يمتازان بالشرعية والأهمية، غير أن الديمقراطية التشاركية تهدف أساسا إلى مشاركة المواطنين. فالأمر يتعلق من جهة بتحديد الملكية العمومية أو المنفعة العامة أكثر من الدفاع عن المصلحة الخاصة، ومن جهة أخرى، عموما، فان الجمعيات والمؤسسات الاقتصادية لا يعبرون عن آرائهم في الأنظمة التمثيلية، خلافا عن أسط الأفراد (Journaliste Olivier Petitjean(2016), Concepts et Histoire de la Démocratie Participative, p.4)

و بالإضافة إلى ذلك، فان هذا النوع من مشاركة الأفراد لا يخضع لأية اديولوجية أو السياسة، حيث يتمتعون بالحياد على عكس المؤسسات الاقتصادية أو الجمعيات التي قد تتأثر بالسلطة التنفيذية، خصوصا، الجمعيات غير المستقلة أي التي تتلقى المساعدات المالية من القطاع العمومي، أو مساندة حزب سياسي الممثل للسلطة السياسية الحاكمة في الدولة .

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية..... فازية نصاح

ومن هنا، يظهر جليا أهمية مشاركة جميع الأطراف في تسيير العمومي وفي مختلف مراحل اتخاذ القرارات، حيث باختلاف المصالح و تضاربها يؤدي ذلك إلى تحقيق نوع من التنسيق، من خلال تبادل الآراء والمعارف التي تفضي إلى وضع حلول، واتخاذ قرارات أكثر نوعية و كفاءة، وتعبير عن مصالح جميع الأطراف، مع تحمل المسؤولية المشتركة في تنفيذها، وبالتالي امتثال المجتمع المدني للسلطة الحاكمة وقراراتها، و تنفيذها طوعا لا إرغاماً.

الفرع الثاني: التطور العلمي والاتصال الرقمي

ساهم تطور الاتصال الرقمي في نشر المعلومات، تبادل المعرفي و نشر الوعي الثقافي، والسياسي في أوساط المواطنين. فإذا كانت أسباب و دوافع عدم تطبيق الديمقراطية المباشرة ترجع إلى اتساع الرقعة الجغرافية للدول و صعوبات جمع السكان، بالإضافة إلى عوامل أخرى ذات طابع اقتصادي و اجتماعي و سياسي التي تتطلب التخصص في هذه المجالات، فإن في الوقت الراهن مع تطور الاتصال الرقمي، فأصبحت هذه الدوافع لا أساس لها، كما أن المجتمع المدني يتشكل من أفراد ذوي كفاءات و متخصصين في مختلف العلوم منها السياسية، الاجتماعية، و التقنية... و بناء على هذا، فإن عامل التطور العلمي والاتصال الرقمي يعتبران من العوامل المؤثرة إيجاباً على تعزيز تجسيد الديمقراطية التشاركية.

المطلب الثاني: العوامل الخارجية

الفرع الأول: شروط منح المساعدات الدولية:

إن المجتمع الدولي يتميز بوجود دول متقدمة اقتصاديا و دول في الطريق النمو، و أخرى أقل نمواً، ومن أجل القضاء على الفجوة الاقتصادية الموجودة بين دول الشمال و الجنوب، فانهجت المؤسسات المالية الدولية و الدول المانحة نظام منح المساعدات الدولية في إطار التضامن و ربط الشراكة الدولية مع الدول النامية، وفعلا تم تخصيص مبالغ مالية و تحويلها إلى الدول المستفيدة، غير أنه بعد ذلك تبين أن فقط بعض من الدول آسيا التي توصلت إلى تحقيق نتائج تنموية والنهوض باقتصادها، أما كثير من الدول الإفريقية، تبين أن المساعدات المالية الممنوحة لها في إطار البرنامج الدولي للتنمية فقد تم تحويلها لأغراض أخرى إما في شراء الأسلحة أو لأغراض تخدم المصالح الشخصية.

ونتيجة لذلك، انتهجت المؤسسات المالية الدولية نظام جديد لمنح المساعدات المالية الدولية وذلك بعدم الاعتماد فقط على عامل الفقر كما هو في السابق، مع اشتراط " الحكم الرشيد" - « la bonne gouvernance »، ومن وظائفه الأساسية هي الشفافية، دولة القانون، استقلال نظام القضائي، حق الملكية و حرية الصحافة، ثم توسع مفهوم "الحكم الرشيد" ليشمل مسائل الفساد(عند المنتخبين)، وجود مناخ ملائم للمجتمع المدني، و الانتخابات التي لا تحترم المعايير "المقبولة دولياً". كما استخدم مفهوم جديد لمصطلح "الحكم الرشيد" الممثل في حق الشعب من الاستفادة من الخدمات الأساسية ذات النوعية في إطار النظام الإداري اللامركزية، استقلال المؤسسات

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

الحكومية (كالبنك المركزي، وإدارة الضرائب)، و قدرة الحكومات و طريقة ممارسة السلطة في تسيير الموارد العمومية لتحقيق التنمية، وتم تعميمه من طرف البنك العالمي في الثمانينات، ثم تبنته، بصفة واسعة، الدول المانحة للمساعدات (O.p.cit.Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ?(2008), Adebayo OLUKOSHI, démystifier la gouvernance et enrichir son contenu démocratique, pp.190-191).

إن تبني شرط "الحكم الرشيد" لمنح المساعدات الدولية، لأنه في الواقع ليس من المعقول أن لا تستخدم الموارد المخصصة للتعاون بشكل صحيح من طرف الدول المستفيدة التي تتلقى هذه المساعدات باسم شعوبها الذين يعانون من نقص للبنى التحتية الأساسية، والخدمات الأساسية، مع تسجيل مؤشرات التنمية البشرية منخفض بشكل خاص، و معرضين لحالات خطيرة من الفقر، أحيانا المجاعة، كما لاحظ أحد المراقبين بأنه "على الرغم من الزيادة في الموارد المخصصة للتضامن، إلا أن النتائج المحصل عليها قليلة " (Ibid.Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ?(2008), Henrique Pereira Rosa, Réforme de la gouvernance et coopération internationale pour le développement, pp.31-32) .

ونتيجة لذلك، فإن إصلاح و فعالية الحكم في الدول المستقبلية للمساعدات المالية أصبح ضرورة لا مفر منه، و ذلك بتعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك المواطنين أي المجتمع المدني و الأطراف الأخرى كالجمعيات و المؤسسات الاقتصادية و غيرها في التسيير العمومي.

و ابتداء من عام 2006، فالسياسات المتعلقة بالمساعدات لتحقيق التنمية تم إعادة النظر فيها من قبل اللجنة الأوروبية، والدول الأطراف فيها انطلاقا من انتقاد سياسات البنك العالمي الذي يستوعب تطبيق "الحكم الرشيد"- « la bonne gouvernance » لمكافحة الفساد، و ذلك بوضع العوامل الاجتماعية والثقافية من الأولويات التي يجب أن تشكل "الحكومة الديمقراطية" و تعرف بأنها مجموعة من المبادئ النظرية التي تأسست عليها تاريخيا الديمقراطية الغربية (Ibid.Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ?(2008), Sophia Mapa, légitimité : les mots et les choses, pp.117).

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

الفرع الثاني: عوامل متعلقة بالجهود الدولية لحماية البيئة

إن مسألة التشاركية تعد من الأمور أكثر اهتماما في النشاط العام، خصوصا، في السياسات المؤثرة على البيئة، تهيئة الإقليم، والإطار المعيشي Murie Tapie-Crim(dir),Cécile Blatrix,Patrick Moquay, Développement durable et démocratie participative, la dynamique performative locale, Lyon, p.18)

حيث ورد في ندوة الأمم المتحدة المنعقدة بستوكهولم عام 1972، بأن كل إنسان مسئول في المحافظة على البيئة و تطوير التربية و الإعلام البيئي . أيضا يؤكد إعلان قمة الأرض المنعقدة بربو دي جانيرو عام 1992 على ضمان حق المشاركة و الحق في الإعلام البيئي و الاطلاع على المعلومات التي بحوزة السلطات العمومية المتعلقة بالبيئة و بما في ذلك المعلومات الخاصة بالمواد والنشاطات الخطرة (نصاح فازية(2015)، الجهود الدولية والداخلية لحماية البيئة أثناء الاستغلال السلمي للطاقة النووية-الآفاق و التطلعات-ماجستير، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، ص.149)، كما يعتمد برنامج الأمم المتحدة على الجمعيات الدولية ، الوطنية و المحلية في التسيير و تنفيذ برامجها في المسائل البيئية باستشارتها عن طريق تنظيم مؤتمر عالمي مع المجتمع المدني و مؤتمرات محلية لمناقشة المسائل المبرمجة، قبل عقد اجتماع مع المجلس الإداري لهيئة البرنامج(نصاح فازية، المرجع نفسه، ص.154) .

المبحث الثاني: التجارب الديمقراطية التشاركية وإجراءات تكريسها

لقد سجلت خمسة تجارب ناجحة في تطبيق الديمقراطية التشاركية بسبب استدامتها، كما اعتبرتها المنظمات الدولية كمخبر حقيقية للمشاركة الاجتماعية، منها ثلاثة تجارب في أمريكا اللاتينية، و اثنان في أوروبا، حيث كل منها تطبق مفاهيمها الخاصة للتماسك الاجتماعي، المتصلة بواقع انتمائها، ومحتوى السياسي و الاجتماعي لكل مدينة . و في هذا السياق، أكد إجماع بوكون- consensus de Pécon على أهمية الحوكمة للتماسك الاجتماعي، حيث ينص بأنه: "مع الأخذ في الاعتبار أن الهدف من كل السياسة العامة هو رفاهية الناس، فينبغي تعزيز قدرات المؤسسات لتلبية توقعات المواطنين من حيث الاندماج والاندماج. وتحقيقا لهذه الغاية، فمن الضروري تعزيز معايير عالمية التي تعكس تنوع و تشابك هذه التوقعات، وتعزيز نوعية الحوكمة لجعلها أداة حقيقية في خدمة التماسك الاجتماعي " (Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ?(2008), Jaime Rojas Elgueta ,la gouvernance pour l'égalité en Amérique latine, p.74).

و لتوضيح فكرة التماسك الاجتماعي و علاقتها بالحوكمة سيتم عرض هذه التجارب الخمسة (المطلب الأول)، و إجراءات تكريس الديمقراطية التشاركية.

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

المطلب الأول: تجارب الديمقراطية التشاركية

تتمثل في التجارب الثلاثة من مدن أمريكا اللاتينية، منها روزاريو -Rosario في التسعينيات (أرجنتين-Argentine)، تجربة بورتو ألكر -Porto Algre (برازيل-Brésil)، و تجارب من فيلا السالفادور Villa el Salvador (بيرو-Pero) (الفرع الأول)، و تجربتين من المدن الأوروبية، وهما لوسبيتالي-L'Hospitalet (اسبانيا-Espagne) وتجربة أخرى طبقت من طرف أمستردام-Amsterdam (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التجارب المختلفة المطبقة في مدن أمريكا للاتينية

1- تجربة روزاريو -Rosario:

بدأ تطبيق هذه التجربة في سنوات التسعينيات، في سياق معين يتميز بمشاكل خطيرة، الفقر، الإقصاء الاجتماعي و التوتر الاجتماعي الحاد . و من أجل مجابهة هذه المشاكل و وضع حلولاً، بادرت الإدارة المحلية الجديدة المسيرة من طرف حزب الأقلية بإطلاق مشروع من منظور مختلف تماماً عن تلك السياسات المطبقة على المستوى الوطني، حيث عوضا من القيام بالخصوصية، فإن هذه الإدارة الجديدة بادرت إلى إصلاحات عميقة لجعل البلدية منظمة موجهة نحو الاندماج الاجتماعي النشط ، تتمتع بمستوى عالي من الاحترافية، و مترابطة بشكل كامل مع السكان من خلال أشكال متعددة من المشاركة الشعبية. واليوم، تعتبر هذه التجربة كمثل ناجح لمدينة جسدت التضامن و التشاركية (Ibid,Jaime Rojas Elgueta ,la gouvernance pour l'égalité en Amérique latine, p.75).

2- تجربة بورتو ألكر -Porto Algre :

بدأت هذه التجربة عام 1989، كانت مدينة بورتو ألكر -Porto Algre في البداية، كانت تعيش بعض مشاكل اجتماعية عويصة، حيث جزء كبير من سكانها يعيشون في الأحياء الفقيرة، منتقدين الإدارة بعدم فعاليتها، وأنها فاسدة. لذلك، قررت الإدارة الجديدة للبلدية لإطلاق تجربة رائدة تهدف إلى إقامة علاقات جديدة بين البلدية والمجتمع المدني المحلي من خلال المشاركة المكثفة للمواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتخصيص الموارد الاقتصادية و الاستثمارات العمومية. و قد تم الاعتراف بالإجماع بهذه التجربة باعتبارها كعنصر مؤسس في مسائل الإدارة الحضرية (Idem) .

3- تجربة فيلا السالفادور -Villa el Salvador:

تعتبر فيلا السالفادور - Villa el Salvador من بين أحدث البلديات في ليا- Lima، تأسست بسبب النمو السريع لسكانها، و تتمتع بالخصائص المعتادة للمناطق الصحراوية لساحل بيرو، وتتميز بدرجة عالية من التنظيم الاجتماعي . توجد على مستوى هذه البلدية أكثر من 3000 جمعية، تعمل في إطار عملية متطورة للغاية لتنمية المجتمع

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

المحلي. وهي شكل معين من أشكال التنظيم الذي يضع مجموعات من الأفراد حول التسيير العمومي المحلي (Ibid. p.76).

الفرعي الثاني:التجارب المختلفة المطبقة في المدن الأوروبية

4- تجربة لوسيتالي- L'Hospitalet :

يتكون نصف سكان هذه المنطقة من مهاجرين و أبناءهم، و من بينهم 65 ٪ من أصل أمريكا اللاتينية، والمدينة، عن طريق خططها الإستراتيجية و النظام الجمعي المدني، كما تشارك فيه المؤسسات المحلية، تبحث عن تحسين الحالة الاقتصادية و الاجتماعية لمواطنيهم. و القيم التي تبنى عليها السياسات العمومية هي العدالة، تحسين الإطار المعيشي، التضامن و إعادة تشكيل الشراكة وفقا لمفاهيم المواطنة النشطة التي تقوم البلدية بترويجها (idem)

5- تجربة أمستردام- Amsterdam :

وهي المدينة التي فيها أعلى نسبة من الأقليات العرقية، حيث تشكل من 170 مجموعة عرقية مختلفة تعيش هناك، تمثل 48 ٪ من مجموع الشعب، وتبين هذه المدينة إمكانياتها في جعل من هذا التنوع الدافع إلى التنمية الاجتماعية، أين كل فرد يملك حظ في تنمية قدراته. و هذه الفكرة تتماشى مع شعار: " People make Amsterdam ".

ومن خلال عرض لهذه التجارب الخمسة، يتبين أن لتجسيد الديمقراطية التشاركية يشترط معرفة عميقة للمدينة، مصالح مواطنيها، علاقاتهم الاجتماعية في المجموعة ومع الخارج، وسائل البشرية والمادية، ثقافتها و تقاليدها، أيضا تاريخها الحديث والقديم، فمن المهم تحديث معرفة الواقع المحلي بصفة دائمة، بحيث المعلومات المتعلقة بتنمية المجموعة المحلية تصبح مكاملة و يتقاسمها جميع الأفراد. أن لا تكون عملية تحديد الأهداف المراد تحقيقها بيروقراطية، لكن يجب أن تكون تشاركية، وأن يكون لها تأثير على السكان، أهداف قابلة للتحقيق و ملموسة. وفيما يتعلق بالمنظمات التمثيلية، يجب على السكان ومختلف القطاعات الاجتماعية، الأشخاص من مختلف الأعمار و الأجناس و من مختلف الأماكن، تنظيم أنفسهم في هياكل تمثيلية لضمان المشاركة الفردية و الجماعية. الاعتماد على الموارد المتاحة . يعتبر تنوع مواطنين لهذه المدن الخمس مفتاح أساسي، كما وجدت وسيلة خاصة للترابط الاجتماعي من خلال إشراك المواطنين في عملية تسيير القضايا العامة. نشر المعلومات لتعزيز الشفافية، حيث يعتبر الإعلام شرط مسبق للإدارة العامة الشفافة (Ibid.Jaime Rojas Elgueta ,la gouvernance pour l'égalité en Amérique latine, pp.76-77).

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

المطلب الثاني: كفاءات تكريس الديمقراطية التشاركية

يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية بأنها: "مجموعة من الإجراءات، الأدوات و الأحكام التي تعزز إشراك المباشر للمواطنين في تسيير الشؤون العامة"، فالديمقراطية التشاركية لا يتم تعريفها على هذا النحو، كمفهوم، ولكن من خلال الأدوات التي وضعت لخدمتها وفيما يتعلق بالهدف الذي تسعى إليه الوصفة، فهي تملأ الفجوات التي تعاني منها الديمقراطية التمثيلية و تميل لتصحيحها، أي " ديمقراطية الديمقراطية ". وفي الديمقراطيات المعاصرة، يبدو أن المستوى المحلي هو الأكثر أهمية لتعزيز مشاركة المواطنين و الدول التي تعرف الديمقراطية التشاركية تعتمد على أربع إجراءات أساسية تتمثل في الإعلام و الاستشارة(الفرع الأول)، إجراء التشاور و القرار المشترك (الفرع الثاني) أما الدول التي تعاني من الديمقراطية التشاركية المحلية و غالبا ما تقتصر المبادرات التشاركية على المعلومات و التشاور، ولكن نادرا ما تطبق إجراء القرار المشترك (Democracy Reporting International (DRI),rapport :démocratie participative au niveau local, pp.6-11).

الفرع الأول: إجراء الإعلام والاستشارة

يتمثل إجراء الإعلام للهيئة المحلية في وضع لفائدة المواطنين المعلومات المتعلقة بتسيير الشؤون المحلية، ويعد الإعلام مرحلة مسبقة عن جميع عمليات التشاركية، أما إجراء الاستشارة يتمثل في قيام الهيئة المحلية بإعلام المواطنين عن مشاريع محددة وطلب رأيهم مسبقا (Ibid, Democracy Reporting International (DRI), p.11)..

الفرع الثاني: التشاور و القرار المشترك

يتمثل إجراء التشاور في قيام الهيئات المحلية بإجراء حوار مع السكان و خلق مساحات لهذا الغرض، يتم إعلام المواطنين بمشروع أو قرار يتم اتخاذه، ولديهم الإمكانية للاقتراح، والاستماع إليها، قد تكون الهيئات المحلية ملزمة بأخذ مقترحات المواطنين في الاعتبار عند اتخاذ القرارات، وبالتالي فالتشاور يجعل من الممكن إشراك المواطنين و الجهات الفاعلة المحلية بطريقة أكثر مباشرة و نشطة في عمليات التطوير و صنع القرار في مشروع موضوع التشاور.

أما القرار المشترك يتم اتخاذه من طرف الهيئات المحلية و المواطنون بشأن بعض المسائل أو قضايا السياسية، وتسيير المحلي، ويمكن أن يأخذ شكلين، الأول يتمثل في الإنتاج المشترك أو الشراكة الذي يعني التطوير المشترك للمشروع، حيث يشارك المواطنون في إنجاز المشروع مع التقنيين و وضع الحلول معا، و الشكل الثاني يتمثل في التفويض الذي بمقتضاه تقوم السلطات المحلية بتفويض جزء من سلطاتها للمواطنين في صنع القرار و توافق على تطبيق القرارات المتخذة من طرف هؤلاء، ويشير القرار المشترك هنا إلى الديمقراطية المباشرة مثل الاستفتاء المحلي (Idem).

الخاتمة:

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

بعد دراسة لموضوع نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية، تم التوصل إلى النتائج التالية:

إن الديمقراطية التشاركية هي حل تكميلي للديمقراطية التمثيلية و مطابقة للأنظمة الدستورية الحديثة المكرسة للإرادة الشعبية، و بما أن الديمقراطية التشاركية عبارة عن مجموعة من الأدوات و الإجراءات فحتى يكون تطبيقها فعال و ناجح يقتضي تبني هذه الأدوات و الإجراءات في الدساتير و القوانين خصوصا قوانين الهيئات المحلية .

كما تعتبر الديمقراطية التشاركية كعامل تحقيق التوازن بين السلطات منها السلطة التشريعية، التنفيذية ، و السلطة القضائية عن طريق تكريسها على المستوى الوطني، حيث من شأنها القضاء على الصراعات الموجودة بين هذه السلطات و العوامل المؤثرة خاصة على السلطة القضائية .

و استجابة للتغيرات و مواجهة التحديات العالمية الراهنة خصوصا في السياسات البيئية و الإقليمية أين نجد المجتمع المدني كفاعل أساسي في تحقيق التنمية و حماية البيئة و كذا القضاء على الفوارق الاجتماعية ، و مكافحة الفقر، و لتحقيق ذلك يقتضي إعادة توزيع الصلاحيات بين الإدارة المركزية و اللامركزية و ذلك باستقلال النظام المالي للهيئات المحلية و منح لها الصلاحيات في خلق مواردها المالية بنفسها.

-Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, Osmane Sy, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ? (2008), la gouvernance une question mondiale qui appelle des réponses spécifiques en Afrique

-Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ?(2008), Henrique Pereira Rosa, Réforme de la gouvernance et coopération internationale pour le développement

-Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, la gouvernance démocratique un nouveau paradigme pour le développement ?(2008), Jaime Rojas Elgueta , la gouvernance pour l'égalité en Amérique latine, pp.

-Ministère des affaires étrangères et européennes, sous la direction de Séverine Bellina, Hervé Magro et Violaine de Villemeur, la gouvernance démocratique un

نحو تعزيز تكريس الديمقراطية التشاركية.....فازية نصاح

nouveau paradigme pour le développement ?(2008),*Sophia Mapa,légitimité*:les mots et les choses

- *Murie Tapie-Crim(dir), Cécile Blatrix,Patrick Moquay*, Développement durable et démocratie participative, la dynamique performative locale, Lyon

-*Journaliste Olivier Petitjean*(2016),Concepts et Histoire de la Démocratie Participative.

-*Democracy Reporting International (DRI)*,rapport :démocratie participative au niveau local, le rapport est disponible sur le site suivant:

[Democracy-reporting.org /PDF/](https://www.democracy-reporting.org/PDF/)

- *نصاح فازية* (2015)، الجهود الدولية والداخلية لحماية البيئة أثناء الاستغلال السلمي للطاقة النووية-الآفاق و التطلعات-ماجستير، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق.
- *الأنظمة الديمقراطية* : ما هي الدول التي تطبق الديمقراطية بأفضل صورها؟ . يوجد النص على الموقع التالي:
<https://www.ts3a.com/الأنظمة-الديمقراطية/>

مقومات الدولة الحديثة؛ تجديد أسس البناء والتحصين ضد عوامل التفكك
*The foundations of the modern state: renew the foundations of
construction and fortification against disintegration factors*

الباحث عزالدين بالعربي

ملخص البحث

أولا : أهمية البحث

يشكل البحث في موضوع المقومات النظرية والفكرية لبناء الدولة الديمقراطية راهنية كبرى، بالنظر إلى الأزمة التي أصبحت تعيشها مفاهيم الدولة والديمقراطية وغيرها من المفاهيم التي تعمل داخل كيان الدولة وتتأثر وتؤثر في صيرورتها واتجاهاتها، حيث أصبحت تفرض ضرورة البحث عن إعادة ترتيب العلاقة بين جميع هذه العناصر وإيجاد آليات جديدة لضبط والتحكم في العوامل التي تؤثر فيها.

إن التطور الاجتماعي وتعقد الحياة الاقتصادية والسياسية والثقافية وتشعب تشابكاتها وما ينبج عن ذلك من صراعات ونزاعات تؤثر على الأمن والسلم والاستقرار داخل كيان الدولة وتأثير ذلك على باقي الدول الأخرى بحكم الترابطات والمصالح المشتركة بين دول العالم، وقد شكلت هذه الوضعية محور انشغال المنظرين والمفكرين وعلماء السياسة والاقتصاد والاجتماع بحثا عن نواظم وقوانين لضبط علاقة هذه العناصر وتوجيهها لمصلحة الرقي بحياة الانسان وسعادتهن وذلك من خلال وضع آليات متينة لبناء كيان الدولة الحديثة تخدم المجتمع وتحقق غاياته.

ولدراسة موضوع البحث سيتم اعتماد المنهج النسقي باعتبار الدولة كمنظومة تعيش ضمنها مجموع مكونات وفق علاقات متشابكة وفق نسق معين، إلى جانب الاستعانة بالمنهج الاستقرائي من أجل المساعدة في التحليل المنضبط والدقيق حول الإسقاطات للنتائج التي يمكن التوصل إليها.

وبناء عليه، فإن البحث سيعاود دراسة وتحليل أهم النظريات والأفكار المؤطرة لبناء الدولة الحديثة من خلال طرح إشكالية عن أهم مقومات هذه النظريات ثم تقييم ما مدى نجاعة نتائجها الواقعية؟

ثانيا أهداف البحث

من بين أهداف البحث؛ العمل على تقييم أهم النظريات المؤطرة لمفهوم الدولة الحديثة ومفهوم الديمقراطية من خلال تحليل أهم الأفكار القديمة والحديثة عن حتمية العيش والانتظام تحت إطار كيان الدولة ومدى رسوخ آليات بناء هذا الكيان. إلى جانب ذلك يهدف البحث أيضا إلى تحديد أهم عناصر بناء الحياة المتوازنة للدولة الحديثة، ثم تحديد العوامل التي تؤدي إلى تفككها وانهارها، كما يهدف البحث إلى طرح مفهوم جديد وشامل حول العناصر الأساسية لتشكيل الدولة مع تحديد نوعية العلاقة بين هذه العناصر وترتيبها داخل بنية الدولة، وذلك من خلال المحاولة على الإجابة عن بعض الأسئلة المطروحة، من بين أهمها: ما مدى قدرة الدولة الحديثة عن مواجهة التحديات المستقبلية؟ وما هي أهم الآليات والأدوات التي يجب أن تتوفر عليها لتحقيق غاياتها؟

ثالثا : النتائج المنتظرة

مقومات الدولة الحديثة.....عزالدين بالعربي

من خلال دراسة المقومات النظرية والمادية للدولة الحديثة، فإن البحث يتطوع إلى إعادة طرح مفهوم الدولة وكيانيتها للنقاش العلمي والأكاديمي وذلك وفق منظور جديد ورؤية أوسع وأشمل، من أجل إيجاد الأجوبة عن الأسئلة المطرحة اليوم حول مستقبل مفهوم الدولة ووظيفتها... كما ينتظر أيضا التحقق من نتيجة كون مفهوم الدولة؛ مفهوما وفكرا، نظرية وممارسة، لم تستنفذ جميع مراحل تطورها، بل لا يزال المجال فسيحا والظروف سانحة للبحث في تجديد حياتها وذلك بالبحث عن صيغ وآليات جديدة ترسخ كيانها وفق مبادئ وأسس تحقق مزيدا من العدالة وبلوغ مستوى أعلى من السعادة للبشرية.

كما ينتظر من البحث تقديم رؤية جديدة لمفهوم الدولة وأهم العناصر المشكلة لكيانيتها بالشكل الذي يضمن توازنها ويساهم في استدامتها، إلى جانب تحديد العوامل التي تؤدي إلى فسادها ومرضاها وكذا تفككها وانهارها.

وفي الأخير سيحاول البحث طرح مشروع بناء نظرية جديدة من خلال مفهوم " التطور المتراكم في الاتجاهين؛ التقدم/التخلف-البناء/التفكك".

Search summary

1- The importance of research :

Considering the crisis in which the concepts of the state, democracy and other concepts that are embedded within the state are affected and affect its perceptions and trends, The need to seek a reordering of the relationship between all these elements and to create new mechanisms for controlling and controlling the factors that affect them is becoming imperative.

Social development, the complexity of economic, political and cultural life, the complexity of their interrelationship and the resulting conflicts and conflicts affect security, peace and stability within the State, and the impact on other States by virtue of the common ties and interests of the world's Nations. This position has been the focus of concern for theorists, intellectuals, political scientists, economists and sociologists in search of regulations and laws to control the relationship of these elements and guide them in the interest of human life and their pleasure through the establishment of strong mechanisms for building a modern state entity that serves society and achieves its goals.

In order to study the subject matter, the curriculum will be adopted as the state as a system in which the whole of the components of a complex relationship will live according to a certain pattern, and the inductive approach will be used to assist in a disciplined and accurate analysis of the projections of possible outcomes. Accordingly, The research will try to study and analyze the most important theories and ideas of modern nation-building by presenting a problem about

the most important elements of these theories and then evaluating how successful their real results are?

2- research objectives :

One of the objectives of the research is to assess the most important theories of the concept of modern state and democracy by analyzing the most important old and recent ideas about the inevitability of living and regularity under the entity of the State and the degree to which the mechanism of its construction has been established. In addition, the research aims at identifying the most important elements of building the balanced life of the modern state, then identifying the factors that lead to its disintegration and collapse, and also at presenting a new and comprehensive concept around the basic elements of the formation of the state, while determining the quality of the relation between these elements and their relations within the state structure. This is by trying to answer some of the questions that have been asked, among them: How much can the modern state be able to meet future challenges? What are the most important mechanisms and tools to be available to achieve their goals?

3- Expected results :

Through studying the theoretical and material elements of the modern state, the research looks forward to reintroducing the concept and the concept of the state for scientific and academic debate in a new perspective and a broader vision, in order to find answers to the present-day views on the future of the concept of the state and its function. It is also expected to verify the result of the fact that the concept of the State is understood, thought, theory and practice, which has not exhausted all stages of its development, but still has ample scope and conditions for searching for renewal of its life and for finding new formulas and mechanisms that establish itself in accordance with principles and foundations that achieve more justice and a higher level of happiness for mankind.

The research is also expected to present a new vision of the concept of the State and the most important elements of its structure in a way that ensures its balance and contributes to its sustainability, as well as to identifying, disintegrating and collapses the factors that lead to its corruption and ailment.

Finally, the research will try to launch a new theory-building project through the concept of "cumulative development in both directions; progress/backwardness-construction/disintegration."

تقديم

بدأ قيام كيان الدولة قديماً وحديثاً على أسس ومقومات دينية (دولة الإسلام) وفلسفية (دولة الإغريق) واقتصادية (الرأسمالية) واجتماعية (الاشتراكية) وتضافرت هذه عناصر مع المقومات البشرية والجغرافية والتاريخية وغيرها لتشكّل وتوحد الحياة الاجتماعية في إطار كيان مستقل يسهر على حماية المصالح العامة المشتركة للمجموعات التي تكونه.

لكن النظر في تاريخ حياة الدول القديمة والحديثة يظهر أن عمليات بناء هذه الدول في أغلبها اعتمدت على عنصر واحد أو اثنين على الأكثر في البناء، مما جعل الخلل يصاحب هذا البناء للدولة، حيث تم تجاهل أو وقع جملة بأهمية باقي العناصر من أجل استدامة الدولة المنشودة. إن البناء الذي يتم تأسيسه على قواعد متعددة هو كفيلاً بضمان قوته وصلابته في مواجهة عوامل التفكك والانحيار التي تواجه تحدياتها الدولة.

يتم إدارة الدولة الحديثة بالسياسة عبر آليات ديمقراطية، لكن في ظل واقع اليوم أصبح فيه شأن السياسة البحث عن كيفية كسب السلم وليس كيفية كسب الحرب.¹ فإن وضع السياسة والديمقراطية معا يمر اليوم بأزمة ثقة وفعالية، مما يتطلب البحث في تجديد وتطوير آليات اشتغال علاقة السياسة بالديمقراطية.

تمثل الديمقراطية كمجموعة من الشروط الاجتماعية والسياسية اللازمة لتكوين وتنمية الشعور الديمقراطي (نحو الأنا ونحو الآخر) في الفرد. وبهذا فالديمقراطية لن تتحقق كواقع سياسي إن لم تتوفر شروطها في بناء الشخصية وفي العادات والتقاليد الموجود في المجتمع.²

إن التأسيس السياسي لقواعد الديمقراطية أثناء نشوء الدولة أو حين تكون في حاجة إلى تجديد هيكلها وتطوير أدوات اشتغالها من أجل أداء وظيفتها بالكفاءة المطلوبة والفعالية المنتظرة، يحتاج إلى قوى سياسية واعية بمسؤولياتها الأخلاقية والسياسية والتاريخية إلى جانب قوى مدنية مسؤولة وقوية ومدركة لدورها في تشييد الدولة الحديثة المنشودة.

إذن ماهي أهم مقومات بناء الدولة الحديثة وأهمية كل عنصر منها؟ وكيف يمكن مواجهة تحديات تفكك الدولة وانحيارها وبأية آليات ووسائل؟ ثم ما هو أفق وإمكانية تشكل دولة المستقبل في الوطن العربي؟

سيتم مناقشة وتحليل هذه الأسئلة واستخلاص نتائجها من خلال تناول محاور الموضوع في فصلين:

الأول: حول المقومات الفكرية للدولة الحديثة؛ الحياة المتوازنة وعوامل التفكك؛

والثاني: أفق تشكل الدولة الحديثة في الوطن العربي.

الفصل الأول : المقومات الفكرية للدولة الحديثة؛ الحياة المتوازنة وعوامل التفكك

اختلف المنظرون والمفكرون حول أسباب ودواعي إنشاء الدولة، وانصبت المناقشات حول الطبيعة الأولية للبشر، وكيف بدأ تشكيل الدولة، بل وماذا يعني مفهوم الدولة من الأساس، وغيرها من المفاهيم التي ظهرت منذ تشكل نموذج مدينة-دولة أثينا، ولا زال مستمرا.

1 مالك بن نبي. الصراع الفكري في البلاد المستعمرة. دار الوطن. طبعة جديدة. 2016. ص 15.

2 مالك بن نبي. الفضائل الكبرى. دار الوطن. طبعة جديدة. 2016. ص 127.

مقومات الدولة الحديثة..... عزالدين بالعربي

لقد أدت الفوضى والاضطرابات خلال القرون الوسطى إلى انحلال تام في الحياة الدينية، والسياسية، والاقتصادية¹. وفقدان اتجاه بوصلة الحياة المدنية في عموم أوروبا، بينما الشطر الآخر من الكون يعيش أزهى أيام تاريخه الحضاري.

المبحث الأول : مقومات بناء الدولة الحديثة

إذا كان بناء الدول يقوم على مقومات عدة، فإن هذا البناء يحتاج إلى عناصر أخرى تدعم وتعزز هذا البناء، حيث تتضافر عوامل تؤدي إلى تآكل تلك المقومات مما يجعلها في حاجة إلى تقوية بعناصر جديدة حتى لا تتفكك أو تنهار. فإذا كانت الدولة القومية انكفائية أو حتى عنصرية فإن التعددية الثقافية عكسها².

الفرع الأول: المقومات الفكرية

اعتقد توماس الأكويني مثل أرسطو بالطبيعة الإنسانية للدولة، فمؤسسة الدولة هي تعبير عن هذه الطبيعة وليست نتيجة للخطيئة وعلاج لها، وبهذا وحد الأكويني بين المفاهيم الكلاسيكية والمفاهيم المسيحية عن المجتمع السياسي واعتبار المدينة تمثل أسمى رابطة منظمة كونها العقل البشري من أجل إشباع حاجات الإنسان. ولذا فالمدينة هي المجتمع الأكثر كمالاً وأسمى من أي شيء آخر يمكن أن يعرفه العقل البشري أو يشكله³.

وقد ابتكر مونتيسكيو مبدأ فصل السلطات من أجل إرساء أسس الدولة الديمقراطية الحديثة... واعتبر ان الدين والتجارة والحرية مثلوا الأمور العظيمة لنهضة الشعب الإنجليزي الذي عرف كيف يفيد منها⁴.

يوجد ما يسمى بالقاعدة الجغرافية للتاريخ⁵. حيث التاريخ تصنعه الشعوب والدول التي تتحرك على رقعة جغرافية محددة وفي زمن معين. فالتاريخ لا يمكنه التحرك إلا فوق الرقعة الجغرافية. لكن أيضاً هناك القاعدة الدينية للشعب والدولة وهي بمثابة الوقود الذي يحركها لكتابة هذا التاريخ وصناعته.

الفرع الثاني: المقومات السياسية

يمثل النظام السياسي؛ الذي يعد من عمل العقل؛ المستوى الأعلى للتجمع البشري لأنه يهدف إلى إشباع الحاجات البشرية إلى جانب خلق إمكانية أفضل للحياة⁶.

ويشكل العقد الاجتماعي عند صاحبه جون جاك روسو هو الضامن للمساواة؛ لأن جميع المشتركين لهم حقوق متساوية في نطاق الجماعة. فكل واحد يتحد بالجميع عن طريق الميثاق الاجتماعي ويجري العقد مع الجماعة وهو ليس عقد

1 جون إهرنبرغ، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح وحسن ناظم. المنظمة العربية للترجمة. الطبعة الأولى بيروت 2008. ص 121.

2 ويل كيليك، أوديسا التعددية الثقافية. إمام عبد الفتاح إمام. عالم المعرفة. ع 377/2011. ص 87/83.

3 جون إهرنبرغ، نفس المرجع. ص 104.

4 جون توشار. تاريخ الأفكار السياسية من عصر النهضة إلى عصر الانوار ج 2 ترجمة ناجي الدراوشة دار التكوين. الطبعة الأولى 2010. ص 529.

5 مالك بن نبي. الصراع الفكري في البلاد المستعمرة. دار الوطن. طبعة جديدة. 2016. ص 108.

6 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 105.

مقومات الدولة الحديثة..... عزالدين بالعربي

بين الأفراد كما عند هوبس ولا هو يعقد بين الأفراد والحاكم. كما أن السيد صاحب السيادة هي الإرادة العامة التي يكون القانون تعبيراً عنها، وهي إرادة الجماعة وليس إرادة الأعضاء المكونين لها.¹

إن الحكام وجدوا من أجل الشعب وليس الشعب وجد من أجل الحكام، حيث غائية الدولة تكمن في ضمان النظام وتحقيق رفاهية أعضاء الهيئة الاجتماعية.²

ويميز مونتيسكيو بين ثلاثة أنماط من الحكم 1-الحكم الجمهوري وفيه نوعان إما ديمقراطي تكون فيه السيادة كلها للشعب أو أرستقراطي يحوز السيادة فيه جزء محدد من الشعب. 2-الحكم الملكي وهو شخص واحد يحكم بموجب القوانين الأساسية...3-الحكم الاستبدادي وهو حكم الفرد حسب هواه وبدون قوانين تضبطه.³

الفرع الثالث : الأسس الاجتماعية

اعتبر جوزيف برودون الدولة بأنها عبارة عن اتحاد جماعات، فالدولة نتاج اجتماع عدة جماعات مختلفة في الطبيعة والموضوع... أما العدالة في نظره فهي احترام الكرامة الإنسانية.⁴

كما اعتقد كارل ماركس إن إصلاح الدولة يستوجب إصلاح المجتمع وأن القضاء على التفاوتات الاجتماعية يجب أن تقوم به الدولة.⁵ وبذلك اعتبر جزء من مترجمي الاشتراكية بأن الحقوق السياسية تمثل أهم وسيلة لتأمين توزيع عادل للثروات.⁶ وهكذا فإن التحسن الاقتصادي والاجتماعي ينتج عنه تحولات اجتماعية واقتصادية في المجتمع.⁷

تؤدي الحركات الجماعية داخل المجتمع إل صناعة الأحداث والمعتقدات والقيم في نظام معقد ومتوازن بشكل مؤقت.⁸ وهذا تمثل حاجات و رغبات المجتمعات المحلية والعبارة للمحلية وكذا التدفقات الاقتصادية والسياسية والثقافية أكبر تحدي يواجه مستقبل الدول.⁹ إلى جانب تحديات اجتماعية وتنموية وبيئية...

الفرع الرابع: الأسس الاقتصادية

على مدى التاريخ السياسي للمجتمعات ساهم الاقتصاد في نشأة وتنظيم الحياة الاجتماعية وكذا التنظيم السياسي للدولة.

ورغم أن الأسواق شكلت جزءاً من الحياة الإنسانية منذ زمن طويل إلا أنها لم تبسط هيمنتها على الشؤون الاجتماعية إلا حديثاً، حيث تضافرت عدة مؤسسات على تنظيم الحياة الاجتماعية لم تكن ضمنها أية مؤسسة ذات طبيعة اقتصادية، بسبب محدودية نشاط الأسواق في المساهمة بدور هام لتنظيم الحياة الاجتماعية وغياب الدوافع الاقتصادية لذلك، مما

1 جون توشار. نفس المرجع ص 572/571.

2 جون توشار . نفس المرجع. ص 391.

3 جون توشار . نفس المرجع ص 533/532.

4 جون توشار . نفس المرجع ص 757/756.

5 جون توشار . نفس المرجع ص 796.

6 جون توشار . نفس المرجع ص 739.

7 فراس عباس فاضل البياتي . الاتجاهات النظرية الحديثة في علم اجتماع السكان. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر . 2011 ص 81.

8 جون ديفينيو . مدخل إلى علم الاجتماع. ترجمة فاروق الحميد. دار الفرق. الطبعة الأولى 2011. ص 31.

9 ورويك موراي . جغرافيات العولمة. ترجمة سعيد منطاق. عالم المعرفة ع 397 . 2013 . ص 201.

مقومات الدولة الحديثة..... عزالدين بالعربي

صعب من بروز مؤسسات اقتصادية مستقلة مع غياب التنظير للنشاط الاقتصادي في ظل وجود ممارسات ومؤسسات تاريخية لجماعة يقوم تنظيمها الأساسي على مفاهيم غير اقتصادية¹.

وبعد ما جاء آدم سميت ركز على صياغة الفهم البورجوازي للمجتمع المدني بشكل أكثر دقة الى جانب الحرص على دمج النشاط الاقتصادي وعمليات السوق في فهم الحياة المتحضرة. من خلال كتابه ثروة الأمم، حيث هاجم المنطق الماركنتيلي والقيود السياسية على الشؤون الاقتصادية، وبذلك صاغ مفهومه الخاص للمجتمع المدني باعتباره ميدانا للمنفعة الخاصة تنظمه السوق ويقع خارج سيطرة الدولة².

لكن لم تكن لنتيجة فصل الدولة عن الاقتصاد الغاء كونها وسيلة نافعة للمجتمع المدني بقدر ما جعل مسألة تنظيم الحياة الاقتصادية تتم خارج السياسة³.

فالاقتصاد ليس مجرد ميدان للترابط مثل باقي النوادي أو الجمعيات بل هو مجموعة قوية استثنائية من العلاقات الاجتماعية التي تنفذ إملاءاتها وتخرق وتنظم أوسع مجالات الحياة العامة والخاصة⁴.

المبحث الثاني: آليات بناء الحياة المتوازنة

ترتكز الحياة المتوازنة للدولة على توافر عد شروط وعناصر، ويبقى من أهمها قوة الإيمان والفكر والثقافة الديمقراطية. إلى جانب عناصر لاحقة أخرى مثل صلابة الاقتصاد والتماسك الاجتماعي والغنى الثقافي...

الفرع الأول: وظيفة الدين

يصعب التمييز بين الأهمية الدينية والسياسية للتاريخ الإسلامي أو المسيحي⁵. فبالنسبة للعالم المسيحي فإن هيمنة الكنيسة على شؤون الدولة وتخصيص نفسها من سلطتها أدى إلى تقويض التوازن داخل المجتمع، لذلك وجب اعتماد نظام ملكي مركزي قوي وصاحب سيادة يتولى الشؤون الزمنية وإحقاق العدالة⁶.

ويعتقد ماركس بأن علمانية الدولة لا تقضي الدين بل تضي عليه استقلاليتها التامة كما تضيها على الدولة⁷.

أما بالنسبة للإسلام فهو دين ودولة، كما أن إقامة شريعة الإسلام لن تتم إلا في إطار هذه الدولة⁸. فإن الدين الإسلامي هو الذي أنشأ دولته بعد ما عقدت الجزيرة العربية مع المدينة معاهدات لتحقيق الوحدة السياسية للقبائل العربية لأول مرة في تاريخها... ويفضل اعتناق أقوام أخرى للدين الإسلامي وكذا الفتوحات توسعت جغرافية الدولة

1 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص45.

2 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 194.

3 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 213.

4 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 466.

5 آدم جيه سيلفرستين . التاريخ الإسلامي - مقدمة قصيرة جدا. ترجمة إيناس المغربي. دار النشر هندواي. الطبعة الأولى . 2014 ص 132.

6 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 109.

7 جون توشار . نفس المرجع ص 812.

8 محمود اساعيل. الخلافة الإسلامية بين الفكر والتاريخ. مصر العربية للنشر والتوزيع. الطبعة الأولى 2006. ص 11.

مقومات الدولة الحديثة.....عزالدين بالعربي

الاسلامية شرقا وغربا في ظرف وجيز.(لويس ماسينيون وضع الاسلام). وتحقق هذا النجاح ليس بفعل تفوق التنظيم العسكري فقط، بل بقوة العقيدة أولا ثم نجاعة المبادلات التجارية... ثانيا¹.

وبهذا، فالدين يجب أن يبقى هو الإطار الأشمل والأكبر المؤطر لباقي العناصر المشكلة لكيان الدولة؛ لأنه يمثل العنصر المحايد الوحيد الذي لا يصنعه الإنسان رغم تباين تفسيرات مضامينه.

الفرع الثاني: دور الفكر

تمثل الحياة الاجتماعية والسياسية مسألة جوهرية للشرط الانساني، حيث توجد الحاجة لنشاط منسق وموجه نحو الصالح العام، مع ضرورة وجود وسائل تمكن من حكم المجموع وتمثل الهيئة القوية التي ترعى المصلحة العامة². ولذلك فالعقل وليس الخطيئة هو الذي وجه الناس للعيش في تجمع سياسي³

وحسب هوبس فإن حالة الطبيعة التي يعيشها الانسان والمتسمة بالصراع بسبب تناقض المصالح الفردية وحب السيطرة والدفاع عن النفس، استلزم وضع العقد الاجتماعي؛ الذي يتم بموجبه التنازل عن الحقوق لصالح صاحب السلطة السيادية من أجل الحفاظ على السلم الاجتماعي والدفاع عن المجتمع المدني⁴.

أما نظرة الفكر السياسي الاسلامي حول مسألة تأسيس الدولة وممارسة السلطة، فإن ابن خلدون اعتبر أن المبرر الأساسي لقيام السلطة وحاجات البشر إليها فرضته ضرورة تعيين حاكم لمنع الناس من الخصومة والحكم في نزاعاتهم. ويقوم أساس هذا التصور الاولي لقيام الدولة على قوة العصبية في العشيرة أو القبيلة أو الشعب، ثم كذلك تقوم على الدين، حيث يزيد الدين من تعزيز الصلات والروابط التي تجمع بين أفراد القبيلة أو الأمة. وبذلك فابن خلدون اعتبر أن منصب الخلافة أقيم لغاية الصالح العام ويضل تحت مراقبة الشعب... وأن قيام الملك وتحقق السيطرة لا يمكن أن يتم بدون وجود عصبية التي تقوم بدفع الناس لتأييده⁵.

الفرع الثالث: الثقافة الديمقراطية

كان من نتائج الثورة الفرنسية سنة 1789 إلى جانب إلغاء الامتيازات الاقطاعية أن الدولة لم تعد ملكا شخصيا للملك كما لم تعد إرادته تعبيرا عن السيادة⁶.

اعتبر هيغل كما أرسطو أن العقل يمكنه كشف الطبيعة الحقيقية للأشياء وأن الحرية تمثل قدرة الإنسان على تنظيم العالم طبقا لمقاصده⁷. بينما يرى روبرت ميكلز أنه يجب اختيار الديمقراطية كأهون شر...⁸

1 جون توشار . نفس المرجع ص 188.

2 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 106.

3 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 107.

4 جون إهرنبرغ، نفس المرجع. ص 154.

5 جون توشار . نفس المرجع ص 190.

6 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 233.

7 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 238.

8 جون توشار . نفس المرجع ص 1058.

مقومات الدولة الحديثة..... عزالدين بالعربي

وبهذا أصبح الفكر المعاصر يتميز بنزعة شك كبيرة في الدولة وفيما يقدمه العمل السياسي من فرص... بل هناك فكر ضيق للهدف العام والمسؤولية السياسية يحتل مركز الحياة والفكر المعاصرين¹.

وأدى بروز أزمة الديمقراطية السياسية وعجزها عن حل الأزمات الاقتصادية والاجتماعية إلى ظهور فئات تدعوا لضرورة تأمين البديل لدولة عاجزة...² وهكذا برز عصر أيديولوجية القوميات بعد ما أفنت الحرب كل من النازية والفاشية...³ فالديمقراطية المريضة الناتجة عن تسويات إنهاء الحرب العالمية الثانية ظهر عوزها الفكري والسياسي والمؤسسي وبرزت هشاشة بنيتها ومحدودية أفقها، حيث ميزتها الأنانية والشوفينية والاستاذية... ولذلك هي في حاجة إلى إعادة تجديد مفاهيمها وتطوير آلياتها وتحررها من سجن الفكر الغربي.

المبحث الثالث: عوامل التفكك والانحيار

يعني علم السياسة علم إدارة الدولة، والدولة تمثل المركب الكلي للأنشطة السياسية والنظرية التي تسوغ للطبقة الحاكمة سيطرتها وضمان الموافقة الفاعلة من المحكومين⁴.

الفرع الأول: دور الدين

يشكل الدين عنصرا أساسيا في حياة أي مجتمع، لكن التعامل السياسي مع الدين يختلف، حيث يتم إما توظيفه من أجل أهداف السياسة أو تحييده لتحقيق نفس الأهداف لكن بطريقة عكسية.

المطلب الأول: توظيف الدين

فهمت كل من المدينة الاغريقية والجمهورية الرومانية اللتين تميزتا بالنزعة الإنسانية، الدين بأنه يمثل مستلزمات المدينة المنظمة⁵.

كما نظرت الكنيسة أول الأمر لقضايا الدولة نظرة نسبية باعتبارها قضايا عابرة مآلها إلى زوال، قبل أن تتوصل الكنيسة إلى تفاهم مع الإمبراطورية بهدف وضع تبرير للسلطة السياسية القسرية لأجل وضع الكنيسة في قلب المجتمع المدني...⁶

بعد اعتناق قسطنطين المسيحية تم دمج الكنيسة والدولة وأصبحت الجماعة السياسية مؤسسة متحيزة وإعلان ميلاد الدولة المسيحية، وقد عملت بابوية القيصر على تجديد شرعية المؤسسات السياسية فتم استخدام السلطة لأغراض روحية وزمنية. كما شكلت المسيحية المبدأ المؤسس للتأسك السياسي، حتى أضحت من مهام الدولة، إلى

1 جون إهرنبرغ، نفس المرجع. ص 438.

2 جون توشار . نفس المرجع ص 1076.

3 جون توشار . تاريخ الافكار السياسية الاشتراكية-الليبرالية- القومية... ج3 ترجمة ناجي الدراوشة. دار التكوين. الطبعة الاولى 2010. ص 1085.

4 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 396/395.

5 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 75.

6 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 75.



مقومات الدولة الحديثة..... عزالدين بالعربي

جانب حفظ السلام الدفاع عن الكنيسة وتعزيز الأرثوذكسية اللاهوتية¹. وهكذا وظف قسطنطين المسيحية (سياسيا) كقوة دينية كبرى في الامبراطورية ودمج الكنيسة ضمن مؤسسات السلطة الزمنية²... لتمثل الأيديولوجية لإمبراطوريته. كما رءا أوغسطين أن أسس السياسة وتنظيم المجتمع المدني لا بد وأن تقوم على المبادئ المسيحية القائمة بدورها على ثلاثة أركان وهي: الايمان، والكتاب المقدس، والكنيسة³

المطلب الثاني تحييد-إقصاء الدين

في إطار البحث عن سبيل لانطلاق الاصلاحات السياسية والدينية للخروج من فوضى العصور الوسطى بأوروبا برزت للوجود حركات إصلاحية سياسية ودينية؛ فمثلت الغالبية السبيل السلمي للإصلاح والتحرر، حيث مترجموها يقفون ضد الانشقاق. بينما الحركة القومية قادت الى القطيعة، حيث دفعت الحركة الانغليكانية للانفصال عن الكاثوليكية، كما ساهم الاصلاح اللوثيري والكالفيني في تمزيق القارة، ليم فرض تحول صعب على الكنيسة إزاء صعود القوميات...⁴ ثم جاء مارتين لوثر ليهدم العناصر الجوهرية الثلاثة (1-أولوية السلطة الروحية، 2-حق البابا في التأويل الدين، 3-والسيادة البابوية على المجمع الكنسي العام) لسيطرة الكنيسة على الحياة العامة بعد تحديده للمسؤوليات الزمنية للأمرء ووضع تصور حديث للمجتمع المدني.⁵

وقد أدى تمييز لوثر بين ميدان تدخل الكنيسة وميدان تدخل الدولة إلى الفصل بين المجال الخاص والمجال العام حيث شؤون الضمير تقع خارج اختصاص الدولة، كما أن الكنيسة لا دخل لها بالسياسة. وبذلك أسس لوثر لبداية النظرية العلانية عن المجتمع المدني.⁶

لكن الإصلاحات ستأخذ أبعد مدى مع ظهور كتاب اللويثان لطوماس هوبس باستبعاده الدين من الحياة العامة ودعوته إلى تأسيس مجتمع مدني يقوم على وجود مركز واحد للسيادة السياسية.⁷

أما نيكولا ميكيافيلي فيرى أن علمنة الدولة لا يعني إقصاء الدين بل إخضاعه لها بصورة كاملة؛ لأنه يمثل أداة للسلطة وعنصر أساسي للتلاصق الاجتماعي⁸...

الفرع الثاني: الديمقراطية

تعني الديمقراطية مبدئيا حكم الشعب، في مقابل الاستبداد الذي يعني حكم الفرد، والأوليغارشية التي تعني حكم القلة.⁹ فالدولة الديمقراطية هي التي يتحقق فيها وحدة القانون والمساواة في المشاركة وفي الأعمال¹⁰.

1 جون إهرنبرغ، نفس المرجع. ص 76.

2 جون توشار . تاريخ الافكار السياسية من اليونان الى العصر الوسيط ج1 ترجمة ناجي الدراوشة. دار التكوين. الطبعة الاولى 2010. ص 160.

3 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 78.

4 جون توشار . نفس المرجع ص 309.

5 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 138.

6 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 147.

7 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 149.

8 جون توشار . تاريخ الافكار السياسية من عصر النهضة الى عصر الانوار ج2 ترجمة ناجي الدراوشة. دار التكوين. الطبعة الاولى 2010. ص 357.

9 جون توشار . نفس المرجع ص 28.

10 جون توشار . نفس المرجع ص 29.

المطلب الأول: الممارسة السياسية للديمقراطية

لقد كشف تحليل النزعات والمستويات النفسية للنشاط السياسي عن ثلاثة تجارب:

1- مستوى العالم الثالث المتخلف تميزت ثقافته الضيقة بمستويات منخفضة من المصلحة والنشاط والولاء؛

2- أما النزعة الشيوعية فكشفت فيها ثقافة الإذعان عن مستويات عليا من المعرفة السياسية عن النشاط الحكومي لكنها ثقافة هزيلة لتدني مفهوم الفاعلية الفردية لديها؛

3- تميزت ثقافة المشاركة الأنكلوأمركية بمستويات عليا من المصلحة والنشاط والتأثير الفردي. ولتجاوز وضع المستويات المتدنية في التجربتين الأولى والثانية يمكن للدولة القومية التحديثة تبني مجتمع مدني يجمع بين جميع عناصر التجارب الثلاثة، حيث الأفضل للتقدم الاقتصادي والتطور السياسي أن يتم إدارتها وفق نظام هجين يتمتع بالانفتاح والمرونة¹.

المطلب الثاني: تحييد الديمقراطية

واقعياً؛ الديمقراطية في الغرب تسيير على رأسها أو على الأقل على رجل واحدة، حيث أزمته مزمته، فازدواجية المعايير والمنافسة غير الشريفة إلى جانب فقدان الثقة بين المواطنين والنخب السياسية وكذا الأفق الغامض لمستقبل الدول والشعوب يزيد حدة مع كل حدث سياسي أو اقتصادي، حيث تظهر أكثر تجلياً هذه العيوب المزمته على مستوى العلاقات الدولية فالممارسة الغربية للديمقراطية المنهجة هي البارزة، حيث لغة المصالح الضيقة تتفوق على المبادئ الديمقراطية والقيم الإنسانية، وفي أفضل حال تبقى هذه المبادئ كشعارات لا أكثر.

أما عملياً؛ فالسياسة هي التي توظف الديمقراطية، بينما يجب أن يحدث العكس. وتقتضي الديمقراطية التعددية من النخب: التنافس، واحترام قواعد اللعبة، وحرية الناخبين في الاختيار. ففي عصر النمو الاقتصادي واللامبالاة بالسياسة والامتثال الأيديولوجي يعتمد وجود الدولة ونظام الحكم على الاعتراف الواسع بالمصالح المنظمة والانسجام وعلى النشاط الذي يشجب أي انحراف مقصود، حيث حتمت الحرب الباردة التركيز على المبادئ الأساسية وفهم كيف يمكن للمجتمع المدني الاسهام في الاستقرار السياسي².

المطلب الثالث: توطين الاستبداد والتطبيع معه

يعتقد أغلب الفلاسفة المحدثين، وفق القيم المركزية في الفلسفة الأخلاقية والسياسية الليبرالية الحديثة؛ أن بعض جماعات البشر تحقق في استيفاء شرط³ الحرية والكرامة والاستقلالية مما ينبغي تركها تعيش في تحلفها.

ويوجد عاملين للتخلف: الأول عرضي كالتقهقر مثلاً، والثاني دائم ومزمن مثل الركود إلى جانب عامل الاستعمار⁴.

1 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 384.

2 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 382.

3 أوما ناربان وساندرا هاردغ. نقض مركزية المركز-الجزء الثاني. ترجمة بيني طريف الخولي. عالم المعرفة. ع 2012/395. ص 116.

4 مالك بن نبي. الفضائل الكبرى. دار الوطن. طبعة جديدة. 2016. ص 55.

مقومات الدولة الحديثة..... عزالدين بالعربي

برز مفهوم الهيمنة الثقافية والايديولوجية على يد انطونيو غرامشي لتفسير سبب نجاة الرأسالية من الازمات والحروب المدمرة في النصف الاول من القرن 20¹. وقد تم تسخير هذه الهيمنة لتوطين الاستبداد. لكن توكفيل اعتقد بإمكانية قدرة المجتمع المدني على الحد من سلطة الدولة ومنع تركها².

وليست الايديولوجيات التسلطية الفردية الشمولية الاستبدادية التي ظهرت منذ الحرب إلا نزعات قومية للبلدان المتخلفة³. ولهذا يرى شبلنجر أن الانحطاط ليس كارثة خارجية بل خراب داخلي. وبهذا يؤكد مع توينبي أن الحضارة الغربية تقدمت على طريق الانحطاط بشكل كبير⁴.

إن الصيرورة السياسية ليست مجرد تعاقبا للحوادث العارضة بل تحكمها حتمية دقيقة⁵... وهنا يظهر دور العلاقات الاستعمارية في إشاعة الفقر وتخريب الاقتصاد⁶. والمجتمع السياسة واستدامة الاستبداد.

الفصل الثاني: أفق تشكل الدولة الحديثة في الوطن العربي

شكل انطلاق ثورات الربيع العربي إعادة الأمل للشعوب وفرصة لتحقيق حلمها في الاعتناق والتحرر من الاستبداد، وكذا الانتقال إلى بناء دولة على أسس ديمقراطية تضمن الحرية والكرامة والعدالة الاجتماعية والمساواة للجميع.

المبحث الأول: بؤادر التشكل

بعد بداية تساقط رؤوس الاستبداد العربي سارعت الشعوب المنتصرة إلى قطف ثمار تضحياتها من خلال توافق قوى التغيير والديمقراطية على صياغة دساتير جديدة لأجل ضمان وتأمين الانتقال من زمن الاستبداد إلى عهد الديمقراطية.

الفرع الأول: ثورات الربيع العربي

تميزت ثورات الربيع العربي بالفجائية والسرعة في إنجاز المراحل وتحقيق الأهداف، رغم تعثر بعضها وإفشال البعض الآخر من خلال نجاح قوى الاستبداد وخدامه في تحريف مسارها أو الوقوف ضد تحقيق أهدافها.

لقد كان سقف مطالب الثورات العربية عاليا، رغم أن شرارتها الأولى بدأت بمطالب تهم العدالة الاجتماعية والاقتصادية والكرامة والحرية والديمقراطية... إلا أن رد فعل الأنظمة السياسية كان تقليديا مما دفع بقوى التغيير إلى رفع السقف بإسقاط الأنظمة لتبدأ نقطة التحول الجذري في تاريخ المنطقة، حيث زالت فواعل التغيير تتفاعل وتتسع أكثر بعد مرور 10 سنوات من انطلاقها، ولا يبدو في الأفق نهاية مخاضها العسير.

1 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 392.

2 جون إهرنبرغ، نفس المرجع ص 443.

3 جون توشار . نفس المرجع ص 1048.

4 جون توشار . نفس المرجع. ص 1053/1052.

5 جون توشار . نفس المرجع ص 49.

6 فراس عباس فاضل البياتي . الاتجاهات النظرية الحديثة في علم اجتماع السكان. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر . 2011 ص 54.

الفرع الثاني: الدستورية الحديثة

كان من النتائج المباشرة للثورات العربية، بداية حركة دستورية لم تعرفها المنطقة منذ فترة الاستقلال السياسي عن الاحتلال الغربي.

وقد تميزت دساتير الثورة على مستوى منهجية إعدادها وكذا مضامينها، كما شكلت قطيعة مع الدساتير السابقة¹. وقد أرسيت دعائم حقيقية لبناء دولة ديمقراطية من خلال تحديد قواعد نظام الحكم والفصل بين السلطات والنظام الانتخابي، كما ركزت على وضع آليات لضمان وحماية الحقوق والحريات وترسيخ قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان، إلى جانب المساواة وتحقيق العدالة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

كما أن الدساتير الجديدة أسست قواعد الديمقراطية التشاركية إلى جانب الديمقراطية التمثيلية، حيث منحت لهيئات المجتمع المدني حق المشاركة في اتخاذ القرارات العمومية وتتبع تنفيذها باعتبارها قوة اقتراحية للمساهمة في تحقيق التنمية. رغم وجود تيارات فكرية وسياسية تدعي أن الدستور يبقى مجرد شكليات يسهل تجاوزها².

الفرع الثالث: بروز فاعلين جدد/الإسلام السياسي

ساهمت الثورات العربية في الرفع من الطلب على السياسة والمساهمة الفاعلة في الشؤون العامة، فقد ارتفعت نسبة المشاركة في الانتخابات التي تلت دساتير الثورة، كما تزايد مستوى الانخراط السياسي وارتفاع نسبة اهتمام عموم المواطنين بالشأن السياسي والانخراط في النقاش العمومي.

هياً هذا الجو الديمقراطي وحفز بعض الفئات والتنظيمات السياسية والمدنية التي كان لها موقف معارض للمشاركة في المجال السياسي الظروف إلى مراجعة موقفها والدخول في تجربة ممارسة العمل السياسي. وبمشاركة التنظيمات السياسية ذات المرجعية الدينية في الانتخابات وصلت لأول مرة لممارسة السلطة أو شاركت فيها.

وبسبب الحركة السياسية التي أنتجتها ثورات الربيع العربي وما حققته من رفع مستوى الاهتمام بالشأن السياسي وانخراط أغلبية المواطنين في النقاش العمومي، كل ذلك أعطى دفعة جديدة لأفق الديمقراطية في الوطن العربي، كما برهنت على إمكانية تحقيق حلم التغيير نحو الأفضل والمستقبل الديمقراطي والنمو. من خلال بناء توافق حول مضمون الدستور باعتباره أساس العقد الاجتماعي والسياسي بين الحاكمين والمحكومين الذي يحدد حقوق وواجبات كل واحد منها وقواعد ممارسة السلطة³.

المبحث الثاني: عناصر البناء والتوطين

تحتاج الديمقراطية الناشئة إلى تهيئة ظروف مناسبة لتوطينها والتطبيع معها ثم ضمان شروط استدامتها، وهذا يتطلب العمل على ترسيخ ثقافة الديمقراطية أفقياً وعمودياً...

1 أحمد مفيد . ملاحظات منهجية حول تنزيل الوثيقة الدستورية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ع 82. 2013 ص 61.

2 أحمد مفيد . نفس المرجع ص 71.

3 أحمد مفيد . نفس المرجع ص 71/72.

الفرع الأول: عناصر الاستدامة وأسس التوطين الحرية المساواة العدالة الاجتماعية

في السياسة يوجد المعيار الوحيد للمصلحة، وهو المنفعة العامة والمصلحة الجماعية¹.

حسب إدمون بورك فإن الدولة التي ليس لها وسائل التغيير تبقى محرومة من وسائل المحافظة² على كيانها.

إن بناء دولة حديثة دولة الحقوق ودولة المستقبل هو الرأسمال³ الحقيقي للشعوب. وهذا يحتاج إلى نخب سياسية واعية بدورها التاريخي والحضاري ومجتمع مدني قوي وغير انتهازي، إلى جانب الدور المحوري للآليات القانونية والمؤسسية العامة والخاصة...

الفرع الثاني: آليات الممارسة ومظاهر التطبيع

يعد الدستور بمثابة التعاقد السياسي والاجتماعي الذي يحدد شكل نظام الحكم وقواعد ممارسة السلطة والعلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية والحقوق والحريات الفردية والجماعية⁴.

يحظى في الدول الديمقراطية سن قوانين الحصول على المعلومات لدى الادارة الديمقراطية التشاركية، سن قواعد الحكامة الجدية في تدبير الشأن العام دسترة مبادئ حقوق الانسان ربط المسؤولية بالمحاسبة ارساء قواعد الشفافية والنزاهة السياسية والاحتكام إلى الادارة الشعبية في ممارسة السلطة تعزيز سلطة القضاء واستقلالته عن السلطة السياسية... وترسيخ قيم المشاركة والتعددية باعتبارها أهم مرتكزات توطيد مؤسسات الدولة الحديثة⁵.

ويبقى التزام القوى السياسية والسلطة القائمة بتفعيل مقتضيات الوثيقة الدستورية والتأويل الديمقراطي لمضامينها بما يعزز مسلسل البناء الديمقراطي ويسهل عملية الانتقال الديمقراطي⁶.

خاتمة

ويبقى القول بان البناء السليم لدولة حديثة متماسكة وقوية يتطلب اعتماد ليس فقط الجانب الاقتصادي (دولة رأسمالية-عرجاء؛ استغلالية للإنسان) أو الجانب الاجتماعي (دولة اشتراكية-عمياء؛ فوضوية الحياة) أو حتى الديني (دولة الكنيسة-قاصرة؛ مسلوبة الإرادة ومصلوبة الحرية)، بل تتطلب اعتماد جميع هذه العناصر إلى جانب العناصر التاريخية والثقافية، والماضي (أين وكيف كنا) والحاضر (ما هو وضعنا الحالي) والمستقبل (ما ذا نريد أن نصبح) وبشكل متوازن. فإن ذلك يمكن أن ينتج لنا الدولة المنشودة.

1 Charles SAINT-PORT. CONTINUITÉ NATIONALE ET ÉVOLUTION CONSTITUTIONNELLE. Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement N° 82-2013 p :18.

2 Frédéric ROUVILLOIS. REFLEXIONS SUR LA MONARCHIE DEMOCRATIQUE A LA MAROCAINE. Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement N° 82-2013 p :77.

3 Charles SAINT-PORT. CONTINUITÉ .ibi p :19.

4 أحمد مفيد . نفس المرجع ص 61.

5 أحمد مفيد . ملاحظات منهجية حول تنزيل الوثيقة الدستورية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ع 82. 2013 ص 62.

6 أحمد مفيد . ملاحظات منهجية حول تنزيل الوثيقة الدستورية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ع 82. 2013 ص 61.

المراجع

أولا : الكتب

- 1- مالك بن نبي. الصراع الفكري في البلاد المستعمرة. دار الوطن. طبعة جديدة. 2016.
- 2- مالك بن نبي. القضايا الكبرى. دار الوطن. طبعة جديدة. 2016.
- 3- جون إهرنبرغ، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح وحسن ناظم. المنظمة العربية للترجمة. الطبعة الاولى بيروت 2008.
- 4- ويل كميلكا. أوديسا التعددية الثقافية. إمام عبد الفتاح إمام. عالم المعرفة. ع 2011/377 .
- 5- جون توشار . تاريخ الافكار السياسية من عصر النهضة الى عصر الانوار ج2 ترجمة ناجي الدراوشة. دار التكوين. الطبعة الاولى 2010.
- 6- فراس عباس فاضل البياتي . الاتجاهات النظرية الحديثة في علم اجتماع السكان. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر . 2011
- 7- جون ديفينيو . مدخل إلى علم الاجتماع. ترجمة فاروق الحميد. دار الفرقد. الطبعة الاولى 2011.
- 8- ورويك موراي . جغرافيات العولمة. ترجمة سعيد منتاق. عالم المعرفة ع 397 . 2013 .
- 9- آدم جيه سيلفرستين . التاريخ الإسلامي- مقدمة قصيرة جدا. ترجمة إيناس المغربي. دار النشر هنداوي. الطبعة الأولى . 2014
- 10- محمود اساعيل. الخلافة الإسلامية بين الفكر والتاريخ. مصر العربية للنشر والتوزيع. الطبعة الاولى 2006.
- 11- جون توشار . تاريخ الافكار السياسية الاشتراكية-الليبرالية- القومية... ج3 ترجمة ناجي الدراوشة. دار التكوين. الطبعة الاولى 2010.
- 12- جون توشار . تاريخ الافكار السياسية من اليونان الى العصر الوسيط ج1 ترجمة ناجي الدراوشة. دار التكوين. الطبعة الاولى 2010.
- 13- أوما ناربان وساندرا هاردنغ. نقض مركزية المركز-الجزء الثاني. ترجمة يمينا طريف الخولي. عالم المعرفة. ع 2012/395

ثانيا : المجلات

- 14- أحمد مفيد . ملاحظات منهجية حول تنزيل الوثيقة الدستورية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ع 82. 2013 .

15- Charles SAINT-PORT. CONTINUITE NATIONALE ET EVOLUTION CONSTITUTIONNELLE. Revo Marocaine d'Administration Locale et de Développement N° 82-2013 .

16- Frédéric ROUVILLPOIS. REFLEXIONS SUR LA MONARCHIE DEMOCRATIQUE A LA MAROCAINE. Revo Marocaine d'Administration Locale et de Développement N° 82-2013.

المحور السابع عشر: العلاقة بين المجتمع والدولة □

الدولة ضد المجتمع: بين القوة الناعمة والعنف المنظم

- دراسة في الحالة العربية -

The State against society: between soft power and organized violence

A study in the Arab case

محمد أمزيان

جامعة قطر

ملخص

تأخذ علاقة الدولة بالمجتمع في العالم العربي بعدا صداميا حيث تمارس الدولة أشكالاً من العنف المنظم ضد مواطنيها خارج سلطة القانون. وفي هذا النمط من الحكم تنطبق مواصفات الدولة الأمنية على الأنظمة السياسية العربية حيث تعمل الدولة وبشكل نظامي على عرقلة العدالة، والتضييق على الحريات العامة، وانتهاك الحقوق المشروعة التي يكفلها الدستور لمواطنيها، وتسييس القضاء وتجاوزه، والعمل بموجب قانون الطوارئ، والمحاكم العسكرية. أما الآليات التي تتوسل بها في فرض هذه الممارسات التعسفية فتتردد بين استخدام القوة الناعمة كأداة للسيطرة على المجال السياسي وإخضاعه لهيمنة السلطة الحاكمة، وبين استنفار الأجهزة الأمنية والعسكرية لمواجهة حالات الطوارئ.

الكلمات المفتاحية: الدولة الأمنية، العنف المنظم، الحريات العامة، التضامنيات، الأنظمة المدنية، الأنظمة العسكرية.

Abstract

The interrelationship between the state and society in the Arab world usually takes a confrontation dimension, where the state does not refrain from practicing organized, extra-judicial violence against its own citizens. This type of governance fits neatly with the definition of the "security state". Remarkably, almost all Arab political regimes function in a systematic way to obstruct justice, put pressure on public freedoms, and violate legitimate human rights. Furthermore, they politicize judiciary institutions, or bypass them and enact emergency rules and military courts.

To impose their will, Arab political regimes resort to a variety of tools that ranges from soft power (as a means of controlling the political arena and bring it under the hegemony of the state), to direct mobilization of the security and military forces.

Key words: Security state, organized violence, public freedoms, Syndicates, civil regimes, military regimes.

تقديم:

يعتبر حفظ الأمن والسلم الاجتماعي في الداخل إلى جانب حفظ الأمن القومي للدولة في الخارج الوظيفة الأسمى للدولة، وهو من أهم المؤشرات التي يمكن اعتمادها في قياس شرعيتها. لكن واقع الممارسات السياسية يشير إلى أن الهاجس الأكبر الذي يحكم منطق الدولة الأمنية في العالم العربي يكاد يكون معكوسا حيث يحتل أمن الأنظمة الحاكمة الأولوية على حساب أمن الدولة والمجتمع. ضمن هذا السياق، تحاول هذه الورقة تقديم قراءة استكشافية لأنماط العنف المنظم الذي يحكم الممارسات السياسية العربية بما فيها ظاهرة تضخم الأجهزة الأمنية، وطبيعة العلاقة التي تربطها بالمؤسسات السياسية الرسمية، ودورها في الرقابة على الحريات العامة، فضلا عن علاقة الأجهزة الرسمية بالمؤسسة القضائية، ومدى تأثيرها على نزاهة القضاء وعدالته.

وبموازاة مع ذلك، تهتم هذه الورقة برصد أشكال التحكم التي تمارسها الدولة الأمنية عبر القوة الناعمة لفرض هيمنتها على المؤسسات الأهلية وإخضاعها لنفوذها. وتأخذ القوة الناعمة أشكالاً تنظيمية ومؤسسية تهدف إلى الحيلولة دون قيام كيانات أو تجمعات وروابط مستقلة كقوة سياسية وازنة من شأنها مساءلة السلطة الحاكمة، أو الحد من تغول نزعتها التسلطية. لذلك، تلجأ الدولة إلى خلق كيانات موازية ليست في حقيقتها سوى امتداد لأجهزتها الرسمية وشبه الرسمية التي تعمل على ابتلاع نشاط المجتمع الأهلي وإسكات الأصوات المعارضة من خلال التوغل في النسيج الاجتماعي والسياسي، واختراق الروابط النقابية، والهيئات الأهلية، واحتوائها لضمان مركزية الدولة وهيمنتها وتحكمها من جهة، وإحماض فعالية التضامنيات المستقلة عن سلطتها من جهة ثانية.

أولا. آليات العنف المنظم: بين عسكرة الدولة والدولة الأمنية

يأخذ العنف المنظم أشكالاً من الممارسات التعسفية التي تمارسها الدولة ضد مواطنيها خارج سلطة القانون، وذلك بحسب تباين أنماط الحكم ذاتها. ففي نمط الحكم العسكري، تقع الدولة والمجتمع معا تحت تسلط حكم العسكر المباشر، ليس فقط من خلال كبح فعالية المجتمع الأهلي والسيطرة على مؤسساته، بل أيضا من خلال النشاط الاستخباراتي المكثف، وما ينتج عنه من تسييس للأجهزة الأمنية وتوظيفها لحماية أمن النظام السياسي بدلا من أمن المجتمع والدولة. أما في الأنظمة المدنية، وهو ما ينطبق أيضا على الأنظمة العسكرية العربية التي تخلت ذاتيا عن نمط الحكم العسكري وتحولت إلى الحكم المدني بهدف الاستمرار في السلطة، فإن عملية التسلط تستند على الجهازين العسكري والاستخباراتي معا، وهما يتبادلان الأدوار بحسب ما يقتضيه الوضع الأمني، وإن كان النشاط الاستخباراتي يظل الركيزة الأساسية باستثناء حالات الطوارئ، وهو ما يبرر تصنيف هذا النوع من الحكم ضمن نمط الدولة الأمنية.

1. دور العسكر في تقوية النزعة التسلطية للدولة

لعل تدخل العسكر في الحياة السياسية واحدة من المفارقات البارزة التي ميزت أنظمة الحكم العربية. ذلك، أن المعهود في تقاليد الدول أن الجيش متفرغ لحفظ أمن الدولة وغير معني بإدارة العملية السياسية في الداخل. لكن من يتابع النشاط العسكري للجيوش العربية يجد أنها نادرا ما وجهت لحفظ الأمن القومي العربي الأكثر تهديدا في العالم بسبب التهديدات الأمنية للكيان الصهيوني. إن تاريخ دولة الاستقلال يشير إلى أن الحدود العربية الإسرائيلية ظلت أكثر استقرارا من

الحدود العربية العربية حيث لعب الجيش الدور الأكبر في حسم النزاعات العربية المتتالية، وهو ما يطرح السؤال حول الوظيفة الحقيقية للجيش العربية.

وتعتبر القوات المسلحة الذراع الطولى للتسلط السياسي للأنظمة العربية، خاصة عندما تتعرض للأزمات السياسية حيث تعجز عن مواجهة مطالب شعوبها التي تستقوي عليها بجيوشها. وتؤكد هذه الظاهرة هشاشة مؤسسات الحكم المدني منذ الاستقلال مما سهل عسكرة الحياة السياسية ليس فقط في الأنظمة العسكرية التي تسلمت الحكم مع موجة الانقلابات المتتالية التي صاحبت استقلال الدول العربية منذ خمسينات القرن الماضي، ولكن أيضا داخل الأنظمة المدنية التي دأبت على توطيد سلطتها اعتمادا على القوات المسلحة. ويكفي على سبيل المثال أن نلقي نظرة سريعة على حجم الفوارق بين ميزانية الإنفاق العسكري وبين ميزانية التعليم. ففي سنة 1982 بلغ حجم الإنفاق العسكري في العراق 29.7% من الناتج المحلي وهو يعادل 9.2 ضعفا من ميزانية الإنفاق على التعليم. وفي سوريا 13.7% ويعادل 2.2 ضعفا في مجال التعليم، ويزيد بنسبة 33.5% عن الإنفاق في الصحة. وخلال الفترة 2009-2013 استوردت دولتان عربيتان فقط هما السعودية والإمارات العربية المتحدة 32% من إجمالي الواردات العالمية من السلاح. أما عن مقارنة عدد أفراد الجيش لكل مواطن بنظيره من المعلمين والأطباء، فالنتائج جد محبطة. ففي نفس السنة (1982) كان من بين كل 10.000 مواطن في العراق 243 جنديا و5.5 طبيبا، و104 معلما. وفي الأردن 293 جنديا، و10.8 طبيبا، و112 معلما. وبالمقارنة مع المعدلات العالمية نجد 55.7 جنديا، و7 أطباء، و72 معلما⁽¹⁾.

تُعرف الأنظمة العسكرية في الدراسات السياسية بالأنظمة "البريتورية" كما يُعرف المجتمع الذي يحكمه العسكر بالمجتمع "البريتوري"، ويتميز بغياب المؤسسات المدنية الفاعلة حيث يكون التدخل العسكري أكثر درامية وفعالية من غيرها، وهو الوضع السياسي الذي قال عنه هوبز بعبارته الساخرة: "عندما لا يظهر أي شيء في الأفق، تصبح الهراوات أوراقا رابحة"⁽²⁾. وقد عرفت المجتمعات العربية حضورا قويا لتدخل الجيش في الحياة السياسية، سواء في شكل الحكم العسكري المباشر أو في شكل الحكم المدني المدعوم عسكريا، وعادة ما تستخدم الأنظمة العربية أجهزتها العسكرية كقوة رئيسة في حماية النظام الحاكم خاصة في حالات الطوارئ التي يخرج فيها الشارع السياسي عن قبضة أجهزتها الأمنية والاستخباراتية.

2. الدولة الأمنية والنزعة التسلطية

تاريخيا، تعتبر الدولة الأمنية مرحلة متقدمة من دولة العسكر، ظهرت نتيجة تحول الأنظمة العسكرية إلى أنظمة مدنية حتى تضمن استمراريتها في الحكم، مستفيدة من خبرتها السياسية والأمنية والإدارية في فرض سيطرتها الكاملة على أجهزة الحكم⁽³⁾. وهذا التشخيص يكشف جانبا من الحقيقة من الناحية التاريخية، وتشهد له التحولات السياسية التي شهدتها بعض الدول العربية التي كانت تحكمها أنظمة عسكرية. لكن نشأة الدولة الأمنية تعود إلى وقت مبكر حيث ارتبط وجودها حسب دراسة رودجر أوين-بظهور الأنظمة الرئاسية الاستبدادية التي تأسست بعد وقت قصير من

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذه البيانات ينظر: Nazih N. Ayoubi. Over-Stating. The Arab State: Politics and Society in the Middle East. Published by I.B. Tauris and Co Ltd. New York 2014. pp. 256-257. وكذلك: تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2016، الشباب وآفاق التنمية الإنسانية في واقع متغير، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، ص 112.

(2) Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies. Yale University. 2006. p.196.

وينظر في هذا السياق أيضا: خالدون حسن النقيب، الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر، دراسة بنائية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط 1996/2، ص 140-141.

(3) سردار قادر محي الدين، الدولة الأمنية في البلدان النامية، دراسة تحليلية لتحول السلطة، مصر نموذجًا، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، سنة 2005، ص 74.

الاستقلال حيث بقيت الوظيفة الأساسية لتلك الدول دائماً إبقاء الرئيس في سدة الحكم مدى الحياة. وبعد عقود من الزمن تأسست خلالها شبكات من الضباط الأمنيين استمرت في الوجود إلى ما بعد حقبة الرؤساء المؤسسين⁽¹⁾.

1.2. ماهية الدولة الأمنية

بالرجوع إلى السمات العامة التي تحكم الدولة الأمنية، يمكن القول بأنها ظاهرة سياسية لا يقتصر وجودها على الأنظمة ذات الخلفية العسكرية فحسب، بل إنها ظاهرة عامة تكاد تشمل الأنظمة التي تحكم في العالم العربي، حيث تشترك هذه الأنظمة في مجموعة من السياسات والممارسات المحلاة بأمن المواطن وسلامة المجتمع، والتي تمارس العنف خارج سلطة القانون. وهذه الممارسات كما حددها سردار قادر يمكن رصدها من خلال الخصائص التالية⁽²⁾:

• تُولي الدولة الأمنية اهتماماً زائداً للأجهزة الأمنية للحفاظ على السلطة لأجل غير مسمى، وتحظى بدعم دولي، وتستفيد من التجارب الأمنية للدول الأخرى والتنسيق معها، وينحصر مفهوم الأمن لديها في أمن النظام بدلا من أمن المجتمع.

• تتسم بسيادة الأجهزة الأمنية وسيطرتها على كافة شؤون الحياة السياسية والإدارية، ومفاصل المجتمع، وفي هذه الحالة الصدامية تكون السلطة في تناقض دائم مع الشعب، وانسجام كامل مع الخارج، ولا تمثل إرادة الشعب ولا ثوابته وقيمه.

• تتقيد الدولة الأمنية في علاقاتها الخارجية باتفاقيات وأجندة مشتركة بدول المركز التي تتلقى منها المساعدة والتدريب والتجهيزات الاستخباراتية المتطورة، وهو ما ينشأ عنه تبعية الأمن الداخلي لأجندة الأمن الخارجي لغرض كبت المعارضين للسلطة القائمة والقوى الخارجية باسم المارقين عن النظام.

ومع أن هذه السمات يمكن اعتبارها سمات مشتركة، إلا أن هناك دائماً مجال للتمييز والخصوصية تبعاً لأنماط الحكم. ففي الأنظمة الرئاسية يتربع على رأس النظام المكتب السياسي والعائلة الرئاسية، وثلة صغيرة من المستشارين العسكريين، والوكالات الأمنية، ونخبة من رجال الأعمال، ويأتي في الدرجة الثانية من حيث الأهمية كبار أفراد الجيش والوكالات الاستخباراتية والشرطة بالإضافة إلى مجموعة الرأسماليين التابعين للنظام الذين يحصلون على الفرص والنفوذ مقابل خدماتهم، إضافة إلى الأحزاب التابعة للنظام⁽³⁾. أما في الأنظمة العسكرية فتتميز المؤسسات الأمنية بكونها لا تخضع لأية مؤسسة أو وزارة مدنية شرعية حيث تخضع للإشراف المباشر لمؤسسة الرئاسة، وتتبع لرئيس الدولة مباشرة، وهي في وظيفتها يغلب عليها الأمن السياسي بدلا من الأمن الجنائي، وتتميز بتضخم عدد أفرادها الذين يفوقون عدد الجيش ذاته، كما أن ميزانيتها غير متداولة، وتتنوع هيئاتها لضمان التحكم في كافة الجوانب السياسية والإدارية في الدولة والمجتمع⁽⁴⁾.

(1) ودجر أون، الحكام العرب مراحل الصعود والسقوط، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ط1، 2013، ص 57.

(2) الدولة الأمنية في البلدان النامية، مرجع سابق، ص 75-76.

(3) الحكام العرب مراحل الصعود والسقوط، مرجع سابق، ص 59 وما بعدها.

(4) الدولة الأمنية في البلدان النامية، مرجع سابق، ص 74.

2.2. عدم الخضوع لسلطة القانون وتسييس القضاء

تشير تقارير المنظمات الحقوقية الوطنية والدولية إلى تورط الدول العربية في عرقلة العدالة، والتضييق على الحريات العامة، وانتهاك الحقوق المشروعة التي يكفلها الدستور لمواطنيها، والتدخل في عمل القضاة، والضغط عليهم بجرمانهم من حق الانخراط في هيئات المجتمع المدني التي يسمح بها قانون الحريات العامة، واللجوء إلى حل المجالس القضائية، وتعيين أعضائها بدلا من انتخابهم، ومعاينة المعارضين منهم مقابل مكافأة الموالين، فضلا عن تجاوز مؤسسة القضاء وتهميشها من خلال العمل بموجب قانون الطوارئ، وإنشاء محاكم عسكرية موازية لمحاكمة المدنيين، إضافة إلى الخضوع للضغوط الدولية، خاصة فيما يتعلق بتهم الإرهاب. هذه السمات العامة تكاد تمثل القاسم المشترك بين الدول العربية، بالرغم من تباين أنظمتها الحاكمة بين عسكرية ثورية وأخرى مدنية، وحتى المحافظة منها التي تتبنى ظاهرا الحكم بالشريعة الإسلامية. وهذا الموضوع حظي باهتمام جيد، وصدرت فيها دراسات مميزة (1)، أعدها فريق من الخبراء الذين كشفوا نماذج صارخة من الانتهاكات الحقوقية التي تورطت فيها الأجهزة القضائية، وشملت الدراسة كلا من مصر والسعودية وسوريا والمغرب وتونس.

ثانيا. القوة الناعمة كأداة للتحكم السياسي

ابتدعت الأنظمة العربية كيانات موازية تضمن لها السيطرة على المجال السياسي، وتمكنها من إحداث شلل كامل في الحراك النضالي، والهيمنة على مؤسسات الدولة والمجتمع معا بما يحولها إلى مجرد لواحق تابعة لإرادة الحاكم وتحت إدارته المباشرة. ويمكن تصنيف هذه الكيانات من حيث طرائق اشتغالها إلى ثلاثة أصناف:

مؤسسية ذات طابع تنظيمي وقانوني من قبيل الهيئات الحكومية المختلفة كالبرلمانات، والهيئات والنقابات المهنية، والهيئات الحزبية وشبه الحزبية، والأجهزة البيروقراطية، وغيرها من الهيئات الشبكية.

روابط اجتماعية تأخذ أشكالا تنظيمية حسب تنوع البيئات الاجتماعية من قبيل التحالفات العائلية والعشائرية، والتكتلات القبلية، والتضامنيات الاقتصادية والتجارية التي يترجمها كبار الملاك والتجار، وغيرها من الروابط المشابهة.

أدوات التحكم الرمزية وعلى رأسها الأيدولوجيات التي يستقي منها النظام شرعية حكمه، وقد تكون دينية محافظة، أو حديثة ليبرالية، أو ثورية تقدمية.

وفي هذا التصور الشمولي الإقصائي، يصبح الحديث عن السلطة كجهاز تنفيذي محايد مكلف بحماية القانون وفرض النظام لا يكاد يوجد إلا في شكله التعبوي الإلحائي. لكن الملاحظ أن الدول العربية يوجد بينها تفاوت واضح من حيث نوعية الأذرع التي تستخدمها في فرض تحكمها وهيمنتها. ففي حين توظف بعض الدول نظام التعددية السياسية الشكلية كأداة للتحكم، تعتمد دول أخرى على تكتلات تقليدية تلعب فيها الروابط القبلية إلى جانب التكتلات الدينية والاجتماعية دورا محوريا.

(1) لمزيد من التفاصيل عن هذا الموضوع ينظر نبيل عبد الفتاح وآخرون، الدولة والقضاء والإصلاح السياسي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا الإصلاح رقم 13. نسخة إلكترونية ل على الرابط: <https://urlz.com/cSyLM> تاريخ الدخول 2019/10/15

1. العائلة الحاكمة أو القبلية السياسية

يغلب استخدام هذه الآلية في أنظمة الحكم الوراثية التي تأسست على قاعدة توارث الحكم داخل أفراد الأسرة الحاكمة، وهو ما يدفعها إلى حصر النفوذ داخل أفرادها أو امتداداتها القبلية، واستخدامها أداة للإمساك بمفاصل السلطة، والتحكم في المشهد السياسي لضمان احتكار السلطة. وبالرغم من صحة هذه الملاحظة في مجملها، إلا أن هذه الظاهرة تبقى أقل حدة في الملكيات الأكثر تطوراً، والتي تقوم فيها القوى السياسية الحزبية والتكتلات السياسية الموازية بدور مواز لدور التكتلات القبلية في الأنظمة الأكثر تقليدية. لذلك، تبقى دول الخليج العربي أكثر الأنظمة العربية استخداماً لهذه الآلية وهو ما جعلها -على حد وصف حلیم بركات- دول قبائل أو دول عائلات. والذي يبرر هذا الوصف، أن هذه الدول -كما يقول- تستمد سلطتها من الولاء القبلي حيث لا تزال القبيلة من بين أهم ركائز الحكم، ومن ثم صعوبة الفصل بين سلطة الدولة وسلطة العائلات الحاكمة والشيوخ⁽¹⁾. والواقع أن هذا الوضع السياسي يعكس نوعاً من الصورة النمطية المتداولة بين الدارسين لدول الجزيرة العربية، وهذه الصورة تحيل عادة إلى دولة تتمحور مؤسساتها حول عائلة تستأثر بالحكم والمال والإدارة وقيادة الجيش، حسب التسلسل العائلي ودرجة القرب، مدعومة بقاعدة قبلية صلبة تتألف من كبريات العشائر في الدولة. ومن جهته، يصف محمد الرميحي هذا النوع من إدارة الدولة السائد في المجتمعات الخليجية الحديثة بأنها "إدارة بدوقراطية"⁽²⁾، بمعنى أنها تستخدم المفاهيم التقليدية القديمة في الإدارات الحديثة. أما فيما يتعلق بالأساليب التي تهجها دول الخليج في استمالة القوى القبلية وضمان ولائها، فهي تجمع بين سياسة العصا والحذرة، أو السيف والمنسف (الوليمة البدوية) حسب تعبير محمد الرميحي، إضافة للجوائز المالية، وعلاقات المصاهرة بين الأسر والقبائل⁽³⁾. لكن الملاحظ على السياسات الخليجية أنها تميل إلى الإغراء أكثر من الإقصاء، وذلك بتوزيعها جزءاً من عائدات النفط على فئات متنفذة بقصد استمالتها.

2. احتكار السلطة بين "الحزب الحاكم" و"حزب الحاكم"

يفترض أن تمثل الأحزاب في الأنظمة الديمقراطية دليلاً على التعددية السياسية، وتقدم ضماناً قانونية على احترام مبدأ تداول السلطة ضمن إطار سياسي تنافسي حر. وفي العالم العربي، اقتبست الأنظمة العربية نظام العمل الحزبي ضمن ما اقتبسته من تشكيلات إدارة الحكم الحديثة مع تغيير جوهري في دوره الوظيفي حيث استخدم على العكس من وظيفته الأصلية أداة لاحتكار السلطة وتركيزها في يد الحاكم. هذا التوظيف للقوى الحزبية في أنظمة الحكم "الحديثة" يجعل منها المعادل المكافئ لوظيفة التكتلات العشائرية والقبلية في الأنظمة التقليدية، والاختلاف بين التجريبتين هو اختلاف في البنية الاجتماعية حيث تحل الأحزاب في المجتمعات الأكثر حداثة محل "القبلية" في المجتمعات الأكثر تقليدية.

وقد عززت هذه الظاهرة في العالم العربي مع ظهور أنظمة حكم تستنسخ تجربة الاتحاد السوفياتي التي تعتمد على نظام الحزب الواحد⁽⁴⁾ حيث أصبح الحزب أداة مرتبنة بيد الحاكم وجمهازاً قمعياً لفرض إرادته وانفراده بالسلطة للحد الذي جعل بعض الدارسين العرب يعتقد بوجود نظام سياسي يقوم على مبدأ "حزب الحاكم"، وليس "الحزب الحاكم"⁽⁵⁾. وسواء أكان

(1) حلیم بركات، المجتمع العربي المعاصر: بحث استطلاعي اجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط6، 1998، ص46.

(2) ينظر مقلته في المرجع السابق، ص47.

(3) Over-Stating the Arab State. Op. cit. p. 241.

(4) ينظر بهذا الخصوص: ريموند هينوش، الأحزاب السياسية في الدولة العربية: ليبيا، سوريا، مصر. ضمن كتاب: الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، بالتعاون مع معهد الشؤون الدولية، روما، إيطاليا، 1989، ج2، ص623-624.

(5) مقال: "الشقاق الأهلي من مصادر القابلية للاستبداد"، جريدة الوسط، لعدد 994 - الخميس 26 مايو 2005 الموافق 17 ربيع الثاني 1426هـ. ينظر الموقع على الرابط:

حزبا للحاكم أم حزبا حاكما، لا تخرج هذه الأحزاب عن وظيفتها الأدائية من حيث هي أداة لتسلط الحاكم أكثر منها أداة للتعددية السياسية.

3. التضامنيات وجماعات الضغط

الأصل في التضامنيات أنها تعبر عن مصالح فتوية اجتماعية أو نقابية أو مهنية أو غيرها خاصة بالمتنمين إليها، وهي بحكم تضامنها تشكل قوة مستقلة عن الدولة، تتميز بفاعليتها وقدرتها على تأمين مصالح منتسبها والدفاع عنها، وحمايتها من الانتهاكات التي يمكن أن تتعرض لها. ويعكس هذه الأدوار الإيجابية المتوقعة في الحياة المهنية والسياسية، تعتبر التضامنيات في العالم العربي واحدة من الأدوات الفعالة التي تستخدمها الأنظمة كأذرع موازية لأجهزتها التقليدية لإحكام قبضتها على مؤسسات المجتمع المدني وإبقائها تحت السيطرة، وتوظيفها لتعبئة طاقاتها وتسخيرها في خدمة النظام والدوران في فلكه. أما في الحالات التي تنتج فيه هذه التضامنيات نحو الحفاظ على استقلاليتها، فتتعرض لأصناف من الانتهاكات والمضايقات التي تحد من فعاليتها أو تحول دون أداء وظائفها. هذا الوضع يمكن تعقبه في العديد من الهيئات التي تتمتع بوجود قانوني معترف به في العالم العربي كقنابة المحامين، ومنظمات حقوق الإنسان، والنقابات العمالية، وغيرها من الهيئات الشبيهة.

البيروقراطية كأداة للتحكم الإداري

تشير البيروقراطية إلى الموظفين المكتسبين في أجهزة الدولة وإدارتها، ويفترض فيها أنها تهدف إلى تحقيق الاستقرار السياسي للدولة، وضمان فعالية الإدارة ورفع كفاءتها الأدائية. ولكن بحكم التوظيف السياسي الذي يتعرض له موظفو الدولة وتسييس محامهم، أصبحت البيروقراطية تأخذ دلالات سلبية، حيث يرى نقادها أنها تمثل واحدة من أهم قنوات السيطرة على المجتمع من حيث هي حلقة وصل بين الشعب والسلطة السياسية، وأداة فاعلة لتنفيذ قراراتها، وتزويدها بكافة التقارير حول أوضاع المجتمع لدعم المنظومة الأمنية، والسيطرة على الدولة والتحكم فيها وفق ما يشتهي الحاكم، ومن ثم تطويق الشعب بالتنظيم الإداري كبديل عن استخدام العنف⁽¹⁾. وفي تشخيصه لهذه الظاهرة في العالم العربي، يرى نزيه الأيوبي أن معظم الحكام العرب يفضلون نمط الإدارة الذي تكون فيها كل السلطات صادرة عن قائد سياسي واحد. ولذلك، كثيرا ما يجري تحريك الإداريين بين الأجهزة المختلفة بصورة تذكروهم على الدوام بمصدر القوة الحقيقية، ولا تسمح لهم بتكوين دعائم لسلطتهم الفردية، في أي مؤسسة. وفي هذا النمط، يكثُر الفساد الإداري حيث يتسامح القادة السياسيون في قدر من الفساد باعتباره ضائنا لولاء بعض كبار الموظفين وصمام أمان اجتماعي لصغارهم⁽²⁾. وفي دول الخليج تحديدا، تلعب الوفرة المالية دورا كبيرا في التحكم البيروقراطي حيث يجد المستفيدون من الخدمات التي تقدمها لهم الدولة أنفسهم عاجزين عن الاعتماد على أنفسهم في تأمين حاجاتهم بدونها. وهذه الخدمات الأحادية الجانب التي تمنح لهم من قبل الدولة البيروقراطية تجعلهم تحت هيمنتها، وخاضعين لأوامرها⁽³⁾.

<http://www.alwasatnews.com/news/464501.html> تاريخ الدخول: 2019/10/05.

(1) لمزيد من المعلومات، ينظر: البولة الأمنية في البلدان النامية، مرجع سابق، ص 99-100.

(2) ينظر بحثه عن البيروقراطية العربية بين الأمة والدولة والاندماج وتنوع الوظيفة، ضمن كتاب: الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مرجع سابق، ج 2، ص 599-601.

(3) Over-Stating the Arab State. Op. cit. pp. 324-325.

ختاماً، تقدم المعطيات السابقة جملة من المؤشرات الموضوعية حول حجم الممارسات التعسفية والانتهاكات القانونية والحقوقية التي ظلت الأنظمة السياسية العربية تمارسها ضد مواطنيها على مدى يربو على نصف قرن من الزمن. ولتكشف هذا السجل الثقيل من العنف المادي والمعنوي نوصي في ختام هذا البحث باعتماد المداخل التالية:

أ. كشف الأساليب التي تنهجها الحكومات العربية في اختراق التضامنيات والهيئات المدنية، وإجهاض استقلاليتها، أيًا كانت طبيعتها، حزبية أم حقوقية، أم نقابية، بما فيها التعااضديات والاتحادات والجمعيات والمؤسسات الإعلامية والدينية والثقافية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني.

ب. تكثيف الجهود البحثية الموجهة نحو تعرية واقع الدولة الأمنية وتضخم أجهزتها الأمنية التي تشكل في جزء كبير منها مجتمعاً سرياً يتوارى خلف الواجحات الرسمية والأهلية.

ت. توعية المواطن العربي بما تمارسه حكوماته من تسييس للأجهزة الأمنية، وتخريفها عن وظيفتها الأصلية حيث أصبحت تخدم السلطة الحاكمة بدلاً من حماية الأمن القومي العربي.

ث. العمل على تلاحم القوى الأهلية وتعبئة المنظمات الحقوقية الوطنية والدولية للوقوف ضد سياسة تحصين العاملين في إدارة المخبرات العامة والمتعاقدين معها وحمايتهم من أية ملاحقة قضائية، ومنحهم امتيازات مادية.

ج. تحريك الشارع العربي ضد عسكرة الحياة السياسية، وتحالف السلطة والجيش لإجهاض سياسة المقايضة بين استمرار السلطة في الحكم وتأمين امتيازات العسكر وتحكمهم في المقدرات الاقتصادية والمالية للدولة.

ح. مزيد من التنسيق بين القوى الأهلية والمنظمات الحقوقية الوطنية والدولية لمواجهة العنف الذي تمارسه الدولة خارج سلطة القانون، كالاقتال التعسفي، والاعتقال المتكرر، والاعتقال دون توجيه اتهام، وحرمان المواطن من حق المحاكمة العادلة، واستحداث المحاكم العسكرية التي لا تتقيد بأصول المحاكمات الجنائية، والتعذيب الممنهج، وإعلان حالة الطوارئ.

خ. تكثيف حملات التوعية عبر وسائل التواصل الاجتماعي بما تمارسه الدولة من خروقات قانونية، وتسييس للقضاء، وفضح المضايقات التي يتعرض لها رجال العدالة الشرفاء، وسعي الدولة لإخضاع مؤسسات العدالة لأجهزتها التنفيذية، وإجهاض استقلاليتها.

المراجع العربية

- أوين، ودجر، الحكام العرب مراحل الصعود والسقوط، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ط1، 2013.
- الأيوبي، نزيه، البيروقراطية العربية بين الأمة والدولة والاندماج وتنوع الوظيفة، ضمن كتاب: الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، بالتعاون مع معهد الشؤون الدولية، روما، إيطاليا، 1989.
- حليم بركات، المجتمع العربي المعاصر: بحث استطلاعي اجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط6، 1998.
- عبد الفتاح، نبيل وآخرون، الدولة والقضاء والإصلاح السياسي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا الإصلاح رقم 13. نسخة إلكترونية على الرابط: <https://urlz.com/cSyLM> تاريخ الدخول 2019/10/15
- الكواري، علي خليفة، "الشقاق الأهلي من مصادر القابلية للاستبداد"، جريدة الوسط، لعدد 994 - الخميس 26 مايو 2005م الموافق 17 ربيع الثاني 1426هـ. ينظر الموقع على الرابط: <http://www.alwasatnews.com/news/464501.html> تاريخ الدخول: 2019/10/05.
- محيي الدين، سردار قادر، الدولة الأمنية في البلدان النامية، دراسة تحليلية لتحول السلطة، مصر نموذجاً، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، سنة 2005.
- المكتب الإقليمي للدول العربية، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2016، الشباب وآفاق التنمية الإنسانية في واقع متغير، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- التقيب، خلدون حسن، الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر، دراسة بنائية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط2/1996.
- هينبوش، ريموند، الأحزاب السياسية في الدولة العربية: ليبيا، سوريا، مصر. ضمن كتاب: الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، بالتعاون مع معهد الشؤون الدولية، روما، إيطاليا، 1989.

المراجع الأجنبية

Ayoubi, Nazih N. Over-Stating. The Arab State: Politics and Society in the Middle East. Published by I.B. Tauris and Co Ltd. New York 2014.

Samuel, P. Political Order in Changing Societies. Yeal University. 2006. Huntington

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني

The relationship between the state and civil society

سالم شعبان حامد عبيد
الماجستير في العلوم السياسية

ملخص البحث

يتناول هذا البحث محور من محاور المؤتمر العلمي الأول : المسألة الدستورية واشكالية بناء الدولة الديمقراطية , وهو المحور السابع عشر : العلاقة بين المجتمع والدولة , من زاوية العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني , حيث حدث خلاف كبير بين منظري ومفكري المجتمع المدني الغربيين وكذلك بعض المثقفين العرب حول طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني , في حين إن البحث مستمر لإيضاح تلك العلاقة , فهناك من يؤيد أن تكون مؤسسات المجتمع المدني تحت سيطرة الدولة وهي تتحرك تحت أجندتها في حين ذهب فريقاً آخر إلى إستقلالية تلك المؤسسات عن الدولة وهيمنتها حتى تقدم الوظيفة الموكلة لها على أتم وجه .

وبذلك تنطلق الدراسة من فرضية :

بأنه توجد علاقة تفاعلية بين الدولة والمجتمع المدني, وكلما حدث تطور في أحد المفهومين في الدلالة والمعنى تبعه تطور في المفهوم الأخر مماثل, وهي علاقة تأثير وتأثر متبادل.

وكذلك فإننا نرى إن مؤسسات المجتمع المدني هي حلق وصل بين الدولة والمجتمع بصورة تكاملية, وهي الداعمة والمساندة للدولة نفسها إذا كانت الدولة ذات نظام ديمقراطي, وأما إذا كانت ذات نظام شمولي ديكتاتوري فإن مؤسسات المجتمع المدني ستكون في موقع المعارض, وإن مؤسسات المجتمع المدني هي كيان يتقاسم الأعباء مع الدولة, لكي تكون الدولة ناجحة داخليا وخارجيا .

وأخيرا أتمنى ان يظهر البحث بالصورة المطلوبة . و ما توفيقى إلا بالله.

ABSTRACT

This research deals with one of the axes of the first scientific conference: the constitutional issue and the problem of building a democratic state, and it is the seventeenth axis: the relationship between society and the state, from the angle of the relationship between the state and civil society, where there was a major difference in Western thinkers and some Arab intellectuals about the nature of the relationship between the state and civil society, while the research is continuing to clarify that dialectic, there are those who support civil society institutions under the control of the state as it moves under its agenda while another team went to the independence of those institutions from the state and its hegemony in order to provide the

.job that is given to them to the fullest

: Thus, the study is based on the assumption

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

مقدمة

تعد الدولة والمجتمع المدني من بين المواضيع التي لقت إهتماماً كبيراً من طرف المفكرين والكتاب المعاصرين, ولا تكاد تتفق آراؤهم حول مفهوم معين, وكان لمختلف الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية أثر بالغ في بلورة عدد كبير من المفاهيم ومنها مفهوم المجتمع المدني, إذ سعى الباحثون إلى دراسة ظاهرة المجتمع المدني حيث كان لها دور مهم في عملية التحول الديمقراطي, وإن شيوخ الدراسات حول المجتمع المدني وكذا الحديث عنه بكثرة في علاقته بالسلطة والدولة في وقتنا الحاضر تجعلنا نتساءل عن طبيعة هذا المفهوم وحدود تأثيره وتأثره وتفاعله مع مجموعة أخرى من المفاهيم الحديثة وعلى رأسها الدولة .

وتتناول هذه الدراسة إشكالية العلاقة القائمة بين المجتمع المدني والدولة, وهل يعد المجتمع المدني ضرورة فرضتها الدولة لعدم قدرتها على الايفاء بمتطلبات وحاجيات الافراد والمجتمع فأنتجت بالتالي كيان يتقاسم معها الاعباء المجتمعية اسمه المجتمع المدني؟

أم أن هذا الكيان نشأ عن ضرورة ذاتية فرضتها ممارسات الدولة القمعية المتجاهلة لحاجات ومتطلبات الافراد و المجتمع فيها؟

وفي الاونة الاخيرة ساد الخطاب الثقافي والسياسي لعدة مفاهيم تبلورت في اطار المجتمع المدني كمؤشر له نظرياته التي تؤكد اهميته البالغة, حيث أن الخوض في دراسة المجتمع المدني بإعتباره أحد المداخل الرئيسية لدراسة العلاقة بين المجتمع والدولة, وهي علاقة تنطوي على آثار بالغة الاهمية في أبعادها الوطني والمحلي لاضفاء الطابع الديمقراطي خاصة في ظل المتغيرات الحاصلة على مستوى النسق الدولي, المرتبط بالحريات والحقوق السياسية والمواطنة القائمة على تفعيل دور الفرد على مستوى السياسات العامة, وسياسات التنمية المرتبطة بتوسيع مجال المشاركة السياسية والمجتمعية .

وتنطلق الدراسة من فرضية انه توجد علاقة تفاعلية بين الدولة و المجتمع المدني, أي بمعنى كل ما حدث تطور في أحدهما تبعه تطور في المفهوم الآخر, وهي علاقة تأثير وتأثر.

لذا سيتم دراسة الدولة والمجتمع المدني من حيث التعريف مع التعرّيج على التطور الفكري لظاهرة المجتمع المدني والمراحل التي مر بها مفهوم المجتمع المدني ثم تصل الى العلاقة بين المفهومين , الدولة والمجتمع المدني من حيث التأثير والتأثر.
تعريف الدولة:

يعرفها جبران مسعود (مسعود، 1964م) بانها جمع دُول ودُول ومصدرها ذال, والبلد الخاضع سكانه لنظام إداري سياسي, إقتصادي خاص, الحكومة , وكذلك يعني إنقلاب الزمان ,وما يتداول فيكون لهذا مرة و لذلك مرة .

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

ويعرفها (العلوي، 1997م) فنقول دولة بفتح الدال، جماعة من الناس منظمة سياسياً تبسط سيطرتها على إقليم محدد يتمتع بالسيادة، وجدور دولة يفيد الدوران و التعاقب حيث يقال:دالت الايام أي دارت وتبدلت ، ودالت دولة فلان: ذهبت وجاء غيرها .ودولنة: إخضاع الشئ للدولة أو ربطه بها، ويدخل فيه مبدأ تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والحياة الاجتماعية، وتدويل جعل الشئ دولياً ووضع الإقليم تحت إدارة دولية.

والدولة بتعريفها السياسي العام هي مجموعة من الناس تقيم إقامة دائمة في إقليم معين ولها سلطة تحكمها و تحضى بإعتراف دولي إذن يمكن حصر عناصر الدولة في : الشعب ، والاقليم ، السلطة الحاكمة ، الاعتراف الدولي .

تعريف المجتمع المدني : يعرفه جبران مسعود (مسعود، 1964م) مكان الاجتماع ، الهيئة الاجتماعية ، المجتمع ، رجل مجتمع بالغ أشده ، مشى مجتمعاً ، أي مسرعاً شديد الحركة .

كما يعرف المدني بمدن ، المكان اقام به تمدينا ، نقله الى حالة التمدن والحضارة .

وتوضح منى هرموش (هرموش، 2010) بان كلمة مجتمع تشتق من فعل أجمع يجتمع إجتماعاً ويقال أجمع الشئ أي أظم وتآلف و المجتمع إصطلاحاً هو مكان الإجماع ويطلق مجازاً على جماعة من الناس خاضعين لقوانين عامة مثل المجتمع القومي .

— التطور الفكري و النظري لظاهرة المجتمع المدني : إن نضال الشعوب من أجل التحرر و الانعتاق النهائي أفرز عدة ظواهر منها ظاهرة المجتمع المدني وذلك لحاجة الإنسان إلى الأمن والإستقرار حيث مر المفهوم عبر مراحل عديدة تبلورت فيها معالمه إبتداء من التحولات التي شهدتها اوروبا في القرن 17م ، 18م حيث فرضت تلك التحولات الإجتماعية هذا المفهوم تزامناً والحاجة إلى وجود علاقات جديدة بين الشعب والسلطة الحاكمة إثر إنبهار النظام الاقطاعي وظهور المجتمع البورجوازي الجديد، حيث ربط تطور مفهوم المجتمع المدني بمفهوم الدولة عبر التاريخ .

ويمكن أن نورد عدة محطات تاريخية أساسية مر بها مفهوم المجتمع المدني، و أخذ في كل منها مدلولاً معيناً حسب الظروف التي مر بها سواء على الصعيد السياسي أو الثقافي أو الإجتماعي .

مرحلة مفكرو العقد الاجتماعي:

يرجع بعض الباحثين (خليل) تبلور فكرة المجتمع المدني إلى فترة الحضارة اليونانية القديمة التي لم تميز بين الدولة والمجتمع المدني، حيث أن ارسطو بنى فلسفته على إن المجتمع المدني هو المجتمع السياسي والذي يمثل أعضاؤه المواطنون الذين يعترفون بقوانين الدولة، ويتصرفون وفقاً لها ودعا أرسطو إلى تكوين مجتمع سياسي تسود فيه حرية التعبير عن الرأي ويقوم بتشريع القوانين لحماية العدالة والمساواة .

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

إلا أنه يكاد يكون هناك إجماع حول إرتباط مفهوم المجتمع المدني من حيث الدلالة والمفهوم بتطور الفكر السياسي الغربي الحديث منذ عصر النهضة، والمناادي بالتححرر من سلطة الكنيسة وولادة المبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان والمواطنة وسيادة الشعب التي يعرفها العالم اليوم .

وما يهمننا في هذه المرحلة وهي مرحلة العقد الاجتماعي، وهو ما يعرف بنظرية العقد الاجتماعي التي تناولها كل من هوبز، لوك، روسو وظهر المفهوم للتخلص من تأثيرات العصور الوسطى التي عرفت سيطرة الكنيسة والسلطة المطلقة، والتخلي عن ذلك النظام القديم والدعوة الى نظام جديد يقر بحرية الفرد، ويؤيد سيادة الشعب والسيادة القومية وحقوق الانسان كما يعرفها العالم اليوم .

توماس هوبز (1588 – 1679):

يرى هوبز ان الناس بطبعهم أنانيون (بوهلالة) تماماً يلتمسون بقاءهم وسلطتهم والحصول على القوة، و أكد على حياة الفطرة الاولى المتسمة بالفوضى والصراع، وهو ما دعا الأفراد إلى التعاقد لإنشاء الجماعة السياسية، وهذا التعاقد تم فيما بينهم و أختاروا بموجبه حاكماً لم يكن طرفاً في العقد ، ولم يرتبط تجاههم بشئ، وخصوصاً أن الأفراد تنازلوا بالعقد عن جميع حقوقهم الطبيعية، وترتب على ذلك ان السلطان الحاكم غير مقيد بشئ، وهو الذي يضع القوانين ويعد لها حسب مشيئته، ويرى هوبز أن من الخطأ الاعتقاد بغريزة إجتماعية تحمل الانسان على الإجتاع والتعاون، وإنما الأصل الحالة الطبيعية — ان الانسان ذئب للإنسان وأن الكل في حرب ضد الكل حيث يقول " ان الحياة في حالة الفطرة والطبيعة كانت مقفرة كريمة وقصيرة " .

وبناءً على هذا التحليل نستنتج أن الوجود الممكن في نظره للمجتمع هو المجتمع المدني، ويعني المجتمع السياسي المنظم في إطار دولة .

ووفقاً لتحليل هوبز في التعاقد لتكوين المجتمع المدني فانه يعطي صفة الصلاحيات المطلقة للحاكم ويضع المواطنون رعايا، والمجتمع المدني عنده يفتقد لإرادة المواطن مع انه ناشئ بارادة المواطن نفسه، وكأن المواطنين كانوا بكامل وعيهم في اللحظة التي تنازلوا فيها بكامل وعيهم عن كامل ارادتهم و وضعها في يد الحاكم الذي لم يوقع العقد، و بالتالي ليس لديه أي التزام، ويراها الطريقة الوحيدة ضد صراع الكل ضد الكل والصراع اللامتناهي .

ويرى هوبز (محمدي، العدد 96) أن العيش في مجتمع مدني لا يكون إلا بوجود الدولة، والتخلص من حياة الفطرة الاولى التي يبحث فيها الانسان عن المزيد، وذلك بسبب الرغبة في المزيد من البهجة التي تؤدي الى الانانية، ومنها إلى صراع بين الجماعة، و لا يمكن وفق هذه العملية العيش بسلام إلا في ظل سلطة عليا تحكم الجميع من خلال عقد إجتماعي يتنازل الناس بموجبه عن الكثير من ما يخصهم في سبيل الصالح العام، المتمثلة في شخص واحد، و بذلك يساهم كل شخص في حماية الجميع مقابل أن الجميع يساهم في حمايته .

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

جون لوك (1632 – 1704):

وهو أحد فلاسفة العقد الاجتماعي في القرن السابع عشر، وقد اختلف عن هوبز في تناولة لفكرة العقد الاجتماعي في عدة نقاط وانفق معه في حياة الفطرة الاولى، ويراهنا أن الإنسان له حقوق بحكم إنسانيته، و أول هذه الحقوق هي الحرية (عبدالرحيم، 1969) والتي عبر عنها بالحالة الطبيعية للإنسان وعنها تنشأ المساواة والحقوق الأخرى، وهي حق الملكية وحق الحرية الشخصية وحق الدفاع عنها ويرى المجتمع المدني سابقاً لتكوين الدولة، باعتبار أن الملكية وجدت قبل ظاهرتي الدولة والسلطة، وإن أعضاء المجتمع تعاقدوا لصيانة تلك الحقوق الطبيعية لهم، ثم عهدوا إلى أحدهم بالحفاظ على هذه الحقوق لضمان بقاء المجتمع واستمراره، وذلك كان أساس تكوين المجتمع المدني عند لوك بتكوين مجتمع مدني معترف به، و إيجاد سلطة تسن القوانين وتنفذها بشكل محايد ومعترف به اجتماعياً، فالسلطة هنا جاءت إستثناءً لضبط تنظيم المجتمع التلقائي (السوسني، 2011م) غير أن من الملاحظ أن لوك لم يميز بين المجتمع المدني و المجتمع السياسي بشكل واضح، فهو عندما يتحدث عن المجتمع المدني لا يورد إختلافه عن المجتمع السياسي على الرغم من بوادر المجتمع المدني سابقة للدولة، إلا أنه لا يمكن ان يتحول هؤلاء الافراد الى مجتمع مدني إلا عندما يتعاقدون وينشأ عن هذا التعاقد سلطة ودولة .

وتوضح (محمدي، العدد 96) بان لوك رأى إن الاصل الذي يقوم عليه المجتمع المدني من خلال التعاقد، هو إختياري وليس قسرياً وبذلك تكون العلاقة نتيجة التعاقد وليس الاكراه .

ومن خلال التعاقد لضمان الحقوق والحفاظ على الملكية التي تمتعوا بها في ظل القانون الطبيعي إلا ان غياب السلطة الضامنة للحقوق هي التي استدعت الى التعاقد بين الافراد في تكوين ذلك المجتمع، ضماناً لهذه الحقوق مقابل تخليهم عن إدارة شؤونهم العامة للسلطة الجديدة، التي اقاموها برضاهم، و من خلال ذلك تلتزم هذه السلطة بالمحافظة على الحقوق الاساسية في الحياة والتملك والحرية .

جان جاك روسو (1712 – 1778):

اختلف روسو عن سابقة في فكرة العقد الاجتماعي (بونوة، 2009م، 2010م) ويرى أن الطبيعة خيرة وان الاجتماع مفسدة للإنسان كائن لا يعرف فضيلة أو رذيلة أو لغة أو عائلة ولا حاجات أكثر ما تريده طبيعته، فقد اضطرت ظروف الحياة القاسية إلى الإرتباط بنظرائه لمواجهة هذه الظروف، وذلك من أجل توفير الأمن والحماية ، فأستجاب لهذا الاجتماع بسبب الاوضاع القاسية والاحداث المفاجئة، وقد أستقرت في تجمعات بعد معرفته للزراعة والصناعة، وما استلزمته العملية من ادوات (عبدالحميد عبدالرحيم 1969م) أستقرت المجتمعات وأفرزت من خلال الحياة الاجتماعية القوانين لحماية الاغنياء من الفقراء، وبذلك انتقصت الحرية الفردية وأصبحت الملكية الخاصة من مصادر التفاوت والتمايز بين الطبقات .

ونظراً لإستحالة العودة للحياة الطبيعية (عبدالرحيم، 1969) اضطرت المجتمع إلى تنظيم شؤونهم آملأً الحصول و لو على القدر البسيط من الامن والاستقرار الى التعاقد الاجتماعي بين افراده، بأن يعيشوا حياة توفر النفقة العامة للجميع بإطاعة القانون الذي يصون الحرية الكلية، ويحمي الافراد من العدوان فيتنازل كل فرد عن أمانته لمصلحة الجميع، ولكي

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

يضمن حقوقه التي كفلها له القانون، وتقوم التربية في تثبيت القيم الاجتماعية وتحافظ على الاخلاق العامة من اجل توازن المجتمع، بحيث تكون الدولة هي الجهة العليا التي تشرف على سيادة القانون.

وبذلك ومن خلال طرح أفكار مفكري العقد الاجتماع نجد انهم قد اسهموا في الكشف عن بعض الظواهر الاجتماعية، مثل القانون والدولة والتربية والاخلاق والسلطة واصول المجتمعات وايضا ناقشوا العلاقة بين الحريات العامة والفردية وشرعية السلطة من خلال التعاقد وكل ذلك كان من السمات والبوادر التي تشكل منها ما يعرف بالمجتمع المدني الحديث .

المرحلة الهيكلية:

إعتباراً من القرن التاسع عشر دخلت اوروبا الى ما يعرف بعصر التنوير، و إنتقال المجتمع من النظام الاقطاعي الى المرحلة الصناعية والتجارية، وتغير نمط العلاقات من العلاقات الحرفية والاقطاعية الى مجتمع الطبقات، إحداها تعمل والاخرى تملك رأس المال، وبدأ التفاوض بين مصالح العمال و أصحاب العمل أو المصانع، و أرتبط الوضع الاقتصادي بإنشاق حق الملكية الخاصة والمشاركة، كل هذه التحولات فرضت قضايا وإشكاليات على مفكري القرن التاسع عشر في اوروبا، وفي مقدمتهم الفيلسوف الالماني فريدريك هيغل والذي كان له مفهوم مختلف للمجتمع المدني (عبدالصادق، 2004م)، حيث أنه ينكر الانسجام الذي تفرضه نظريات العقد الاجتماعي بين الدولة والمجتمع المدني، مؤكداً عجز الاخير عن إقامة وتحقيق العدالة والحرية من تلقاء نفسه، حيث تكون الدولة هي الاطار القوي القادر على تحقيق الغاية، لانه في غياب الدولة يصبح المجتمع المدني غير متماسك وتصيبه الفرقة والصراع والتمزق، لتجسيد المصالح الخاصة والمتعارضة في كثير من الاحيان وبذلك لا يتحقق الاستقرار إلا في ظل الدولة، و بذلك حاول هيغل تخفيف الصراعات الاجتماعية عبر رؤية تقوم على التوازن بين الملكية الخاصة والائانية من جهة، وإشكالية الإفقار والاعتزاز من جهة اخرى .

ومن جهة أخرى يرى هيغل (رفاعي، 2015م) إن في المجتمع المدني يحدث التنافس في المصالح الخاصة والمتعارضة، فهو يحمي الحق المطلق للفرد، ويسعى لاشباع الحاجات، أما الدولة فيراها في النظام السياسي القادر على صيانة مصالح المجتمع المدني، حيث أن المفهوم الهيكلية يؤكد على تحرر المجتمع المدني تجاه الدولة واستقلالها، وفي نفس الوقت يضع حدود لهذا التحرر من سلطة الدولة، ومع ذلك فهو لا يتحقق بدون دولة ، التي يقع على عاتقها تأمين حل جميع التناقضات الداخلية .

الفكر الماركسي:

يرى ان المجتمع المدني (صليحة، 2018م، 2019م) هو ميدان الصراع الطبقي المؤسس للدولة وهو اشمل واوسع من الدولة، الصراع الطبقي هو المسؤول على قيام الدولة وايضا على تلاشيها في نهاية الصراع بحسب طبيعة هذا التكوين الطبقي في المجتمع المدني، وعلاقات القوى السائدة بين الطبقات تتحدد علاقته بالدولة، فإذا تمكنت طبقة معينة من فرض إرادتها على الطبقات الاخرى تصبح الدولة مجرد تابع لهذه الطبقة المسيطرة التي خرجت من تحت مظلة المجتمع المدني، أما إذا لم تستطيع أي طبقة السيطرة فالجمال مفتوح امام الدولة لفرض سيطرتها وتنصيب نفسها قوة فوق المجتمع المدني .

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد أهمية المجتمع المدني:

تكمن أهمية المجتمع المدني و بما أقتضته الظروف المكونة للدولة, بأنه قادراً على التأثير في إتخاذ القرارات المتعلقة بحياة الافراد ومصيرهم, وتصل درجة هذا التأثير الى عملية صياغة الصور التي تكون عليها الدولة, بإعتبار أن المجتمع المدني سابق لآوان الدولة, بل هو المكون لها . لذا فمن خلاله يتم إختيار النظام السياسي وإنتخاب الحكومة ومحاسبتها وتغييرها بشكل دوري مقنن, وفي أدنى حد يكون التأثير شبه معدوم, يقتصر على السخط الصامت وذلك في النظم الديكتاتورية مثلاً.

والمعروف أن المجتمع المدني لا يمكن النظر إليه في أغلب الأحوال على أنه كيان متجانس ومنسق يعبر عن نفسه بصوت ورأي واحد تجاه الدولة, وذلك لما يحتويه المجتمع المدني من تكوينات مختلفة متناسقة, وفي بعض الأحيان متناقضة في رؤاها ومصالحها, وذلك بإختلاف مستويات الوعي والتنظيم وبذلك نادراً ما تكون في موقف الرضاء الكامل أو الرفض لسياسة الدولة واتجاهاتها .

وتختلف مستويات تنظيم مؤسسات المجتمع المدني فيما بينها, إلا إنها في كل الاحوال تفضل مستقلة لدرجة كبيرة عن الحكومة, ومن أمثلة مؤسسات المجتمع المدني الأحزاب السياسية, والنقابات والاتحادات, والجمعيات المهنية والثقافية.

وتؤثر مؤسسات المجتمع المدني في الدولة من خلال الصحافة والاعلام مثلاً, وجماعات الضغط والمصالح المنظمة, و أيضاً من خلال شبكات الاتصال غير الرسمية وغير المعلنة كالجامعات التي تنضوي تحت مظلة واحدة مثل الاصدقاء والزملاء وذات التوجه الواحد .

كما أن مؤسسات المجتمع المدني قد تلجأ إلى التأثير في النظام السياسي من خلال التظاهر و الإعتصام والعصيان وأخير قد يصل الامر الى العنف المنظم وغير المنظم, حيث أن عملية تفعيل المجتمع المدني تعني بث روح المبادرة لدى الافراد تجاه التفكير و العمل بجدية لتقرير المصير ومطالبة الدولة بوصفها مركز صناعة القرار, لتحقيق الاهداف والحاجات المطلوبة هذا بالإضافة للمطالبة بهامش من الاصلاحيات والموارد الكافية من قبل الدولة, أو من قبل الافراد أنفسهم لمنظمات وهيئات المجتمع المدني ليكون قادراً على متابعة مسيرته في المشاركة السياسية والاجتماعية.

ومن خلال ما تقدم لا يمكن إعتبار وجود مؤسسات مجتمع مدني مؤدي الغرض من وجودها ما لم تكون على وعي وقدرة بالتحرك بجدية من أجل الأهداف التي وجدت من أجلها و إلا كان الوجود من العدم واحد لا خلاف فيه.

مكونات المجتمع المدني:

لإيضاح العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني لابد من معرفة المكونات التي يركز عليها المجتمع المدني (محمدي، العدد 96) والهيئات غير الرسمية التي تركز عملها لمصلحته :

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

1 — ظاهرة الشارع : ويقصد به الحركة اليومية القائمة بين افراد المدينة, والأخذ والعطاء والتواصل والعبور و أنه رمز المجال المفتوح للسكان ولمن يأتي اليهم .

2 — السوق : و هو الوجود الرمزي الإجتماعي و المادي وهو رمز الإنتاج و التبادل و الإستهلاك والعرف يلعب دوره في تعزيز المجتمع فيضع الافراد مباشرة أمام نشاطهم و نتأجه, أمام ما يسمى في الإقتصاد الراسالي العرض والطلب , مع الأخذ في الإعتبار أن هذه العملية لها أوجه وصور عدة تبعا لاختلاف المجتمعات وظروفها التاريخية .

3 — المؤسسة : وهي رمز التعاون والاستمرار أي لتجاوز النشاط الفردي في اتجاه التعاطي المنظم والمستمر والمسؤول مع الاخرين الذين يرتبطون معهم بعلاقة لبلوغ اهداف معينة, وجدت العملية على أساسها.

ومن ذلك يمكن ان نستخلص الجدلية والتي من خلالها بناء أساس للحوار والإعتراف بالآخر قائمة بين السلطة السياسية المعبر عنا المجتمع السياسي, وبين التنظيمات والاحزاب الممثلة للمجتمع .

العلاقة بين المجتمع المدني والدولة:

إن من أهم مدخلات النظام السياسي هم مؤسسات المجتمع المدني, وهي تساعد بصورة مباشرة أو غير مباشرة في التأثير على الرأي العام من خلال الفئات الاجتماعية, وباعتبار أن الدولة تتكون من المجتمع السياسي و المجتمع المدني .

وبذلك لا يمكن تصور دولة بدون مجتمع مدني, فهما مترامنان في الواقع, حيث يرتبط تحقيق سلطة الدولة السياسية بتحقيق قيام المجتمع والمدني, و أيضا لا يمكن قيام التحضر أو المدنية بدون دولة قسرية تأخذ على عاتقها جميع المهات منها إداة الشؤون الداخلية والخارجية, و إتخاذ القرارات والاستجابة للتحديات التي توجه الدولة بشكل عام .

فالعلاقة بين رأس الدولة وجميع أفرادها علاقة مباشرة , فهو يقيم صلات أساسية غير متجاهلا أهمية المنظمات الوسيطة التي يمكن ان تسهم معه في تقوية سلطة الدولة الشرعية .

ولكي نميز بين المجتمع المدني كجال عام والدولة كجال عام آخر (محمدي, العدد 96) لا ننظر الى علاقة النفعية و إمكانية زعزعتها بل الى نتيجة العلاقة بين الدولة والمجتمع وهو كما يرى مونتسكيو وليد قوة الدولة التي توازن بها, وإنما هو شرط وجود الدولة مثلما أن الدولة شرط وجود المجتمع المدني, على الرغم من قيامه كوحدة قائمة و الاوضاع السياسية و نظام الحكم .

وكما لامناص من صيروره المجتمع المدني بدون مجتمع سياسي, بالمقابل لا معني للسياسة والديمقراطية بدون مجتمع مدني, حيث أن المجتمع المدني هو مجال الديمقراطية نفسها , وبذلك مثلت فكرة المجتمع المدني العمق المجتمعي للديمقراطية, فلا ديمقراطية بدون فئات مجتمعية .

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

ويتم التفريق بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني لضمان الحقوق القانونية و السياسية لجميع مواطني مؤسسات المجتمع المدني, حيث يتحمل الفرد من خلال هذه المؤسسات مسؤوليته السياسية.

ويرى (بلقزيز، 2008م) أن الدولة و المجتمع المدني وجهان لعملة واحدة : الحداثة السياسية , تلك سيرة المجتمع المدني في تكوينها بمجتمعات الغرب, وذاتها سيرة الدولة الحديثة والمعاصرة , وأي فهم آخر للمجتمع المدني لا يؤخذ بهذا الترابط لا يعني شيء سوى قصور نظري حاد في معرفة تكوين الدولة والمجتمعات الحديثة, والتي من نافلة القول بأنها لا تخلو من وجود جماعات إجتماعية متباينة الإلتماءات الدينية والطائفية والمذهبية, ومتعددة الاصول الاثنية, وشديدة التمسك بخصوصياتها المحلية وهويتها الثقافية المتنوعة, وكثير من مثل هذه المجتمعات ما زال يعرف إستمرار للبنى القبلية فيه, أو لبنى إجتماعية قائمة على علاقات القرابة .

الخلاصة:

مما تقدم يتبين ان العلاقة بين أي مجتمع مدني ودولته, هي علاقة جدلية مركبة معقدة بشكل مباشر على التوازن والاتساق, أي بمعنى كلما تكون الدولة راعياً أميناً للتفاعل بين قوى المجتمع المختلفة الاتجاهات والمصالح والحجم والنوع, كلما تكون السلطة شرعية بالمعنى الفعلي والقانوني الواسع, و أن دراسة العلاقة بين الدولة والمجتمع تتطرق الى كلا وحدتيها الدولة والمجتمع بالقدر الذي يخدم توضيح مأخذها وديناميتها الداخلية ونتائجها .

وما تم إستخلاصه تتمثل في أن المجتمع المدني له الدور البارز في تحقيق الإستقرار الإجتماعي والسياسي على حد سواء جنباً إلى جنب الدولة, بحيث يرمي الى دفع عملية التفاعل المجتمعي الى الامام, والمقامة على حماية أفراد المجتمع من تعسف الدولة وسطوتها, أحياناً عندما تستخدم الدولة كل ما لديها من أجهزة قمعية في ذلك , و أيضاً أن المجتمع المدني قادرٌ على القيام بدوره بشكل متكامل مع الدول إذا وجد ما يدعم خطته ومناهجه بشكل ملحوظ, ومن هذه الدراسة نؤيد تلك العلاقة الفاعلة بين الدولة والمجتمع المدني, بخطوط متساوية وتكاملية بإعتبار أن كل من الطرفين يكمل الآخر ,و لا غني لأحدهما عن الاخر في خدمة فئات المجتمع بشكل عام .

الخاتمة

لقد كان مفهومي الدولة و المجتمع المدني رداً من الزمن متأهيا بشكل كبير, مع التطور الذي شهده كلا المفهومين, و يكاد يربط الباحثين على العلاقة الوثيقة بينها تكاملاً وتضاداً منذ زمن النشوء, وبذلك يمكن القول إن العلاقة بينهما لها جانب كبير من الوظيفية الضرورية, حيث لا يمكن للطرفين أن يؤديا غاياتهم وفعاليتهم المرجوة دون وجود الاخر, فالمجتمع المدني يعد ضرورة للدولة , والدولة على حدا سواء .

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني..... سالم شعبان حامد عبيد

وبذلك فإن العلاقة موضوع الدراسة بين الدولة و المجتمع هي علاقة جدلية محكومة بالتوازن من حيث الديناميكية التي تسير عليها الدولة, وتمثلها تمثيلاً أميناً للتفاعل والتوازن بين قوى المجتمع المختلفة, كلما تمكنت من ذلك حظيت الدولة بالرضاء والقبول وازدادت شرعيتها, والعكس صحيح .

ولم نحاول في هذه الورقة البحثية التطرق للمجتمع العربي او اي مجتمع آخر إلا بما اقتضته ضرورة الدراسة من حيث البحث العلمي للمفهوم, بالقدر الذي يؤدي الغرض من البحث.

ونسأل الله ان نكون قد وفقنا و لو بالقدر المتواضع من تقديم الموضوع والهدف من دراسته , ونعتذر عن الاخطأ التي نكون قد وقعنا فيها, فإلله وحده المعصوم من الخطأ .

قائمة المراجع

الدار المصرية :القاهرة. العصبية والسلطة والغرب, اشكالية المجتمع المدني العربي. (م2011). ص, السنوسي اللبنانية.

دار الكنوز الادبية: بيروت. قاموس الدولة والاقتصاد. (م1997). ه, العلوي

الشبكة: بيروت. جدلياتني التوحيد والاقسام في الاجتماع العربي المعاصر, الدولة والمجتمع. (م2008). ع, بلقرين العربية للابحاث والنشر

مذكرة لنيل شهادة, دراسة حالة الجزائر, دور المجتمع المدني وتنفي وتقييم السياسة العامة. (م2010,م2009). ن, بونوة جامعة باتنة: الجزائر. الماجستير في العلوم السياسية

الرباط. الالاسس النظرية و ابراز المنظرين, العقد الاجتماعي. (n.d.). ا, بوهلالة

<http://www.4shared.com/dir/3606424/ec958/sharing.html>.

مفهوم المجتمع المدني بين الفلسفة السياسية الغربية والفكر السياسي الاسلامي. (n.d.). م. ص, خليل

<http://drsabri.khalil.wordpress.com/2011/06/30/%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D8%AA%D9%85%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%86%D9%8A-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D9%81%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A/> .

المكتبي العصرية للنشر والتوزيع: القاهرة. 1ط, والمجتمع المدني, المرأة والتنمية. (م2015). م. ع, رفاعي

الجزائر. مذكرة لنيل شهادة الماجستير, العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني في تونس. (م2019,م2018). ش, صليحة جامعة بوضياف بالمسلة

مكتبة الانجلو المصرية: القاهرة. تطور الفكر الاجتماعي. (1969). ع, عبدالرحيم

مركز المحروسة للنشر: القاهرة. قراءة اولية, مفهوم المجتمع المدني. (م2004). ع, عبدالصادق

دار العلم للملايين: بيروت. معجم لغوي, الرائد. (م1964). ج, مسعود

96. العدد, جامعة بغداد, مجلة كلية الاداب. الدولة والمجتمع المدني. (96العدد). ش. م, مهدي

هرموش, م. (2010). دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المستدامة, دراسة حالة الجزائر, مذكرة مقدمة لنيل شهادة

الماجستير في العلوم السياسية. الجزائر: جامعة باتنة الجزائر.

المحور الثامن عشر: النخب ودورها في عملية التحول الاجتماعي

المحور التاسع عشر : المواطنة والتحويلات الثقافية والاجتماعية □

المحور العشرين: الحركات الاحتجاجية ومسألة التغيير السياسي والاجتماعي

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي

في التاريخ السياسي العُماني الحديث (1956-2011)

Social movements and the issue of political change

In Oman's Modern Political History(2011-1956)

د. هلال بن أحمد الحبسي

ملخص الدراسة:

تهدف الدراسة لتقديم قراءة تحليلية للأحداث السياسية في التاريخ السياسي الحديث لسلطنة عُمان، حيث حفل التاريخ السياسي العُماني الحديث بعدد من الأحداث الهامة التي دارت حول التنافس والصراع على السلطة، تراوحت بين النزاع المسلح والاعتصامات السلمية ومحاولات تدبير انقلابات على السلطة، في فترة زمنية امتدت لأكثر من خمسة عقود باستثناء تلك الأحداث -شهدت تلك الفترة استقراراً سياسياً أُنسم بالتنافس الشعب حول حكومته في بناء مسيرته النهضوية الحديثة. ونحاول في هذه الدراسة ان نستعرض تأثير تلك الحركات على جوانب الإصلاح الاجتماعي وما تركته من تأثير في الجانب الاجتماعي والمكاسب الشعبية، ولا يعنينا السرد التاريخي لتلك الوقائع، وإنما نبحت في ماهية تلك المطالبات التي طرحتها الفئات الشعبية في مطالبتها للحكومة، وتحليل أنماط تعامل السلطة مع تلك الأحداث، وما تركته من جوانب إصلاحية في البناء السياسي الديمقراطي، وماهية المكاسب الشعبية في سلطة القرار السياسي، والإصلاح الاجتماعي.

وفي سبيل تحقيق ذلك سوف نعتمد على "دراسة الحالة" كأسلوب منهجي، و"تحليل مضمون"، كأداة للدراسة، ونطلق في تحليلنا النظري اعتماداً على النظرية التعددية ونظرية بناء القوة وفقاً لتحليلات ماكس فيبر وتالكوت بارسونز وكارل ماركس والذين يجمعوا على أن القوة هي القدرة الاجتماعية على إصدار قرارات ملزمة يترتب عليها نتائج بعيدة المدى بالنسبة للمجتمع.

ولأننا نتحدث عن البناء السياسي والصراع على السلطة والحراك الاجتماعي ودوره في الإصلاح الدستوري، والارتقاء بمستوى المشاركة الشعبية في سلطة القرار السياسي للبلاد، وذلك خلال العصر الحالي، لذا سوف نركز في الدراسة والتحليل على الحقبة الزمنية لعصر الدولة الحالية في عمان، والتي نبدأها من تاريخ استقرار السلطة منفردة في يد الأسرة الحاكمة الحالية بدءاً من عام 1956م الى غاية اخر تغيير دستوري تم في عام 2011م بناءً على مطلب شعبي تم في غضون الازمة الإقليمية التي اجتاحت الدول العربية في عام 2011 وعرفت باسم الربيع العربي.

الكلمات المفتاحية: الحركات الاجتماعية، البناء السياسي الديمقراطي، الإصلاح الدستوري

Abstract:

The study aims to provide an analytical reading of political events in the modern political history of Oman, where the recent omani political history celebrated a number of important events that took place around the rivalry and the struggle for power, ranging from armed conflict to peaceful sit-ins and attempts to organize coups, in a period of more than five decades, with the exception of those events, there was political stability that characterized the people's rallying around their government in building their modern renaissance. In this study, we try to review the impact of these movements on aspects of social reform and their impact on the social aspect and popular gains without focusing on the historical narratives of those events.

The patterns of the authority's handling of these events, the reform aspects of the democratic political structure, as well as what are the popular gains in political decision-making power, and social reform.

In order to achieve this, we will rely on the "case study" as a method, and "content analysis", as a tool for study, and proceed in our theoretical analysis based on pluralistic theory and power-building theory based on the analyses of Max Weber, Talkot Parsons and Karl Marx, who agree that power is the ability to make abiding decisions that have far-reaching consequences for society.

Because we are talking about political construction, the struggle for power and social mobility and its role in constitutional reform, and the upgrading of popular participation in the political decision-making power of the country, during the current era, we will focus on the time of the current state in Oman. This begins from the history of the stability of power alone in the hands of the current ruling family from 1956 until the last constitutional change took place in 2011 based on a popular demand that took place during the regional crisis that swept the Arab countries in 2011 and became known as the Arab Spring.

Key Terms: Social movements, political democratic building, Constitutional reform

تهدف الدراسة لتقديم قراءة تحليلية للأحداث السياسية في التاريخ السياسي الحديث لسلطنة عُمان، حيث حفل التاريخ السياسي العماني الحديث بعدد من الأحداث الهامة التي دارت حول التنافس والصراع على السلطة، تراوحت بين النزاع المسلح والاعتصامات السلمية ومحاولات تدبير انقلابات على السلطة، في فترة زمنية امتدت لأكثر من خمسة عقود -باستثناء تلك الأحداث- شهدت تلك الفترة استقراراً سياسياً أتمم بالتفاف الشعب حول حكومته في بناء مسيرته النهضوية الحديثة. ونحاول في هذه الدراسة ان نستعرض تأثير تلك الحركات على جوانب الإصلاح الاجتماعي وما تركته من تأثير في الجانب الاجتماعي والمكاسب الشعبية، ولا يعيننا السرد التاريخي لتلك الوقائع، وإنما نبحث في ماهية تلك المطالبات الشعبية، وتحليل لأنماط تعامل السلطة مع تلك الأحداث، وما تركته من جوانب إصلاحية في البناء السياسي الديمقراطي، وماهية المكاسب الشعبية في سلطة القرار السياسي، والإصلاح الاجتماعي.

وفي سبيل تحقيق ذلك سوف نعتمد على "دراسة الحالة" كأسلوب منهجي، و"تحليل مضمون"، كأداة للدراسة، وننتقل في تحليلنا النظري اعتماداً على النظرية التعددية ونظرية بناء القوة وفقاً لتحليلات ماكس فير وتالكوت بارسونز وكارل ماركس والذين يجمعوا على أن القوة هي القدرة الاجتماعية على إصدار قرارات ملزمة يترتب عليها نتائج بعيدة المدى بالنسبة للمجتمع.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

ولأننا نتحدث عن البناء السياسي والصراع على السلطة والحراك الاجتماعي ودوره في الإصلاح الدستوري، والارتقاء بمستوى المشاركة الشعبية في سلطة القرار السياسي للبلاد، وذلك خلال العصر الحالي، لذا سوف نركز في الدراسة والتحليل على الحقبة الزمنية لعصر الدولة الحالية في عمان، والتي نبدأها من تاريخ استقرار السلطة منفردة في يد الأسرة الحاكمة الحالية بدءاً من عام 1956م إلى غاية آخر تغيير دستوري تم في عام 2011م بناءً على مطلب شعبي تم في غضون الازمة الإقليمية التي اجتاحت الدول العربية في عام 2011 وعرفت باسم الربيع العربي.

حرب الإمامة والصراع على السلطة

قبل عام 1970م كانت سلطنة عمان، تسمى سلطنة مسقط وعمان، ولهذا الاسم دلالة في تقاسم السلطة بين العاصمة السياسية (مسقط) والداخل العماني، حيث كانت العاصمة السياسية للبلاد (مسقط) تدار بكل شؤونها من قبل السلطان، بينما الداخل العماني تدار شؤونه الداخلية من قبل الإمام، وتبقى السلطة السياسية والسيادية للدولة ككل باسم السلطان، ومنذ تولي السلطان قابوس الحكم في يوليو 1970م في أول عمل قام به تغيير مسمى البلاد من "سلطنة مسقط وعمان" إلى "سلطنة عمان" لينهي بذلك رسمياً انقساماً داخلياً في السلطة داخل البلاد. هذا الانقسام كان سبباً في حروب داخلية تقوم بين حين وآخر نظراً لتعارض السلطات بين السلطة السياسية للسلطان والسلطة الداخلية للإمام، وكانت آخر حلقات ذلك الصراع، الحرب الداخلية بين السلطان سعيد بن تيمور والإمام غالب بن علي الهنائي التي نشبت عام 1954م، وانتهت عسكرياً بهزيمة جيش الإمام في عام 1959م، واستمر الصراع على الصعيد السياسي بعد ذلك إثر لجوء الإمام إلى المملكة العربية السعودية.

"في مايو عام 1954م توفي إمام الداخل العماني محمد بن عبد الله الخليلي، وبوفاة الإمام بدأت مرحلة من الصراع على السلطة بين الإمام المنتخب الجديد والسلطان سعيد"⁽¹⁾. "اتسمت الفترة الزمنية التي سبقت وفاة الإمام محمد بن عبد الله الخليلي هدوءاً سياسياً بين سلطة الإمام وسلطة السلطان وفقاً لبنود الاتفاقية الداخلية بين الطرفين والموقعة عام 1920م"⁽²⁾ في ما عرف تاريخياً باتفاقية (السيب) *، والتي بموجبها تم تقاسم السلطة بين إمام الداخل (محمد بن عبد الله الخليلي) والسلطان (تيمور بن فيصل) والد السلطان (سعيد بن تيمور)، وضعت هذه الاتفاقية بهدف تنظيم العلاقة بين إمامة عمان وسلطنة مسقط وعمان⁽³⁾. وبعد "تولي السلطان سعيد بن تيمور الحكم في 10 فبراير 1932م"⁽⁴⁾، فكّر في إنهاء سلطة إمام الداخل، لينفرد هو بالسلطة كاملة وتكون عمان كلها تحت سلطته المباشرة دون أن يتقاسمها مع سلطة

(1) Peterson, J, E, Britain and 'The Oman War': And Arabian Entanglement, Asian Affairs (London). Vol.63. Pt.3 (October 1976). P: 285 .

(2) الحسيني، فاضل محمد، الدور البريطاني في عقد اتفاقية السيب عام 1920 بين سلطان مسقط والإمام في داخلية عمان، حولية كلية الإنسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد: 19، جامعة قطر، دولة قطر، 1996م، ص: 167.

* نصت الاتفاقية على تقاسم السلطة بين إمام الداخل محمد بن عبد الله الخليلي والسلطان تيمور بن فيصل، بحيث تكون سلطة السلطان سياسية وعلى الشؤون الخارجية للدولة والحكم المباشر للعاصمة مسقط، أما الداخل العماني تؤول سلطته للإمام، كذلك تضمن الاتفاقية قيمة الرسوم الجمركية التي تفرضها حكومة السلطان على واردات السلع للداخل وقيمة الضرائب على السلع المصدرة والتي يتم تحصيلها لصالح حكومة السلطان. (Report on Negotiations Through Political Officer Between Sultan & Interior. Tribes of Oman, Government of India, F.O, 371)

(3) الضويانية، رنا بنت حمدان، جمال عبد الناصر والحركات السياسية في عمان 1954-1968، دراسة أكاديمية غير منشورة، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة السلطان قابوس، مسقط، سلطنة عمان، 2014، ص: 18.

(4) العتيقي، ناصر بن سعيد، الأوضاع السياسية العمانية 1932-1954، دراسة أكاديمية غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص: 33.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

أخرى، إلا أن بنود اتفاقية السيب لتقاسم السلطة كانت ملزمة له خصوصاً أنها كانت برعاية بريطانية. لذلك انتظر السلطان سعيد لحين وفاة الإمام محمد بن عبد الله الخليلي (مايو 1954)، وبذلك عدّ الاتفاقية منتهية بوفاة الإمام الذي كان طرفاً في الاتفاقية، وعند تولي الإمام الجديد غالب بن علي الهنائي عمده السلطان إلى اختلاق سبب في نقض الاتفاقية وإلغاء العمل بها، لتبدأ مرحلة الصراع الشرس بين السلطان والإمام بحرب أهلية داخلية، ثم تطور بدخول قوى خارجية أخرى يساند كل منها طرفاً من أطراف الصراع، لتتحول عمان إلى ساحة لصراع أكبر يمثل مصالح دولية، حيث "كان السلطان يتهم مؤسسة الإمامة بأنها تسعى إلى إسناد امتيازات نفطية لشركات أمريكية، بينما مؤسسة الإمامة تنكر على السلطان إعطائه حق الامتياز النفطي للشركات البريطانية"⁽¹⁾. وبموجب ذلك سعت الشركات الأمريكية إلى مساندة الإمام عبر وسيط إقليمي وهو المملكة العربية السعودية، رغم وجود خلاف مذهبي بين الإمامة (الإباضية) والحكومة السعودية (الوهابية).

وفي تلك الحرب دفعت عمان ثمنًا باهظًا للتنافس الدولي على الامتيازات النفطية، حيث إن جوهر الصراع على السلطة مبني على نفوذ القوى الدولية المتنافسة في الحصول على الثروة البترولية المكتشفة حديثًا، وضحية الحرب كان الشعب الذي قُتل وشُرد وهُجر، وتوقف النمو الحضاري في البلاد، وتفشت الأمية، والأمراض، والفقر والبؤس والحرمان، بسبب الانقسام السياسي والحرب الأهلية.

حركة المد القومي والتأثير الشيوعي:

في سلطنة عمان، "ساعدت عدة ظروف على انتشار الأفكار الماركسية نتيجة الفقر والتخلف وعدم استثمار الثروة النفطية في تحديث البلاد، وانتشار البطالة في صفوف الشباب، وانتقال الأيدي العاملة إلى الدول المجاورة، ونهب الشركات الأجنبية لثروات البلاد، والأزمة المعاشية وارتفاع الأسعار، والعزلة التي فرضتها السلطة آنذاك على المجتمع، ساعدت على انتشار الأفكار الماركسية في سلطنة عمان على نطاق واسع، وظهرت عدة تنظيمات شيوعية طرحت أفكارًا ماركسية ولقيت دعمًا من القوى الاشتراكية اليسارية في العالم"⁽²⁾. وتعددت الدول الداعمة للحركات اليسارية والقومية في عمان، إلا أن هذا الدعم المتنوع أدى في ما بعد إلى تشتت الجبهة القومية كل جزء تبعًا للدولة الداعمة له.

في عام 1964 "كان أعضاء (جبهة تحرير ظفار) ينسقون عملهم مع التنظيمات الماوية الموجودة في اليمن (الجنوبي) ولهذا كانوا يرسلون إلى بكين في الصين ليتلقوا الخبرات القتالية والتدريب على السلاح، أيضًا تسليح المتمردين كان بالسلاح السوفييتي الذي يتسلمونه عن طريق التنظيمات الشيوعية في اليمن الجنوبي التي تنسق أعمالها مع حكومة عبد الناصر التي كانت تمتلك تلك الفترة ترسانة من السلاح السوفييتي"⁽³⁾. "وفي الشمال العماني برزت حركة ثورية أخرى تمثلت في الحركة الثورية الشعبية في عمان والخليج العربي، حيث افتتحت الجبهة مكتبًا سياسيًا واعتمدت تسمية الحركة الثورية الشعبية في عمان والخليج العربي عام 1969م"⁽⁴⁾، و"هذه الجبهة مدعومة من التيار القومي في الخليج الذي نشأ في الكويت والبحرين، كذلك نشأ حزب العمل العربي في عمان، وارتبط بحركة القوميين العرب وحزب البعث العربي

(1) Meagher, John B, The Jebel Akhdar War Oman 1954-1959, Marine Corps Command and Staff College, 1985.

(2) الزبيدي، مفيد، التيارات السياسية والفكرية في الخليج العربي، منتدى المعارف، بيروت، لبنان، ط: 1، 2012، ص: 349.
(3) البياتي، ميسون، حرب ظفار، الحوار المتمدن، العدد: 2902، 29/ يناير / 2010م.

(4) الزبيدي، مفيد، مرجع سابق، ص: 357.



الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

الاشتراكي، ودعا الحزب إلى الكفاح المسلح لتحرير عمان من الاستعمار والقوى الرجعية - كما أطلق عليها- وأعلن التزامه بالماركسية - اللينينية، وأرسل عناصره إلى الصين وسوريا والعراق، وله علاقات معروفة مع حزب البعث في العراق وسوريا، وعمل الحزب على فتح جبهة عسكرية في منطقة رؤوس الجبال"⁽¹⁾.

إن نتيجة تعدد الجبهات والدول الداعمة والممولة للحركات الثورية، وتغير المناخ السياسي العام لتقاسم النفوذ بين الدول العظمى، أديا إلى ضعف في قوة تلك الحركات الثورية ذلك التشابك في المصالح بين الداعمين، وتشدت الجبهات الثائرة، واختلاف المرجعيات والأهداف لكل فصيل، في مقابل ذلك تولى السلطان قابوس الحكم في عام 1970 بعد الإطاحة بوالده، وكان من أولوياته إنهاء الصراع الداخلي والحرب الأهلية، بإتباع تكتيك جديد في معركة كسب الولاءات، إلى جانب الحرب العسكرية، حيث اتبع السلطان الجديد حربًا ناعمة ضد التخلف والفقر والإهمال التنموي، واهتم بالتعمير والتنمية في المناطق الثائرة كأداة لكسب المعركة. ولضمان فاعلية سلاح التنمية في كسب التأييد الشعبي؛ أطلق السلطان مبادرة العفو عن المتمردين وتحقيق المصالحة الوطنية.

"وفي لقاء للسلطان مع لجنة الوساطة التي قامت بها جامعة الدول العربية، في مسقط بتاريخ 10 أيار/ مايو عام 1974م، عرض السلطان إصدار عفو عام عن جميع الثوار، في حال الوصول إلى حل للثورة، شرط أن يعودوا إلى وطنهم عمان ليساهموا في بنائه"⁽²⁾، "وعاد الكثير من عناصر المعارضة إلى السلطنة بعد أن جدد السلطان قابوس العفو العام عن كل الثوار بلا استثناء في عام 1975م"⁽³⁾، اتبع السلطان قابوس سياسة تصالحية لاحتواء الثوار، وتقبلهم في المجتمع، لذلك عمد إلى الاستعانة بهم في إدارة البلاد -بعد العفو عنهم- سواء على مستوى وزراء في الحكومة أم تنفيذيين، ليحقق بذلك مصالحة حقيقية على أرض الواقع متجنبًا سياسة الإقصاء السياسي والتهميش التنموي الذي عادة ما تقوم به الحكومة المنتصرة في الحرب، وتمارسه ضد الإقليم الانفصالي، إلا أن وجهة نظر السلطان قابوس كانت مغايرة تمامًا، حيث اهتم بالجانب التنموي وحرص على تنمية المناطق الثائرة وإعطائها نصيبًا وافرًا من مجهود التنمية الوطنية، حيث أعطى الإقليم الجنوبي مسمى (محافظة)، وتعيين محافظ بمستوى وزير دولة، مع صلاحيات إدارية محلية تشبه الاستقلال الذاتي إلى حد قريب، دون بقية المناطق العمانية، وإنما محافظة ظفار استثناء لخصوصيتها التنموية، وذلك لتحقيق مرونة في القرار التنموي لتظهر جهود التنمية سريعًا على أرض الميدان لتساعد في الاستقطاب الشعبي وتخفف من التعاطف الشعبي مع الثوار الذين كانت حجته السخط على الحكومة بسبب تفشي الفقر وعدم وجود خدمات حكومية في مناطقهم. وبذلك يحقق السلطان مكسبًا شعبيًا لسلطته وهذا ما تحقق من جراء تلك السياسات التصالحية واستخدام المشاريع التنموية أداةً للاستقطاب السياسي وكسب التأييد الشعبي.

في "حديث صحفي للسلطان قابوس لمجلة الحوادث البيروتية يوم 24 مارس 1972م قال: إذا كان القضاء على الثورة يعني القضاء على أشخاصها لكان الأمر سهلاً، كتنا أرسلنا طائراتنا وجنودنا وقصفنا ودمرنا كل ما له علاقة بها، ولكن هذا الكلام غير معقول، طريقنا للقضاء على الثورة هي القضاء على أسبابها وهي توعية الناس، في تعمير ظفار وفي بناء الطرق والمستشفيات والمدارس، كانت للثورة أسباب في الماضي مشروعة، كانت على التخلف والظلم ولم تكن هناك من وسيلة لإحلال السلاح والعنف.. أما اليوم فتغيرت الأمور بدأنا بتوفير فرص التنمية ساعين إلى التعاون مع الناس فاتحين

(1) المرجع نفسه، ص: 362.

(2) الرئيس، رياض نجيب، ظفار الصراع السياسي والعسكري في الخليج العربي 1970-1976، رياض الرئيس للكتب والنشر، بيروت، لبنان، ط: 3، 2002، ص: 108.

(3) العمري، محمد بن سعيد دربي، ظفار الثورة في التاريخ المعاصر، رياض الرئيس للكتب والنشر، بيروت، لبنان، ط: 2، 2012، ص: 242.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

أبوأنا للشكاوى، وأن اقتلاع أسباب الثورة يحتاج إلى أضعاف الوقت لثمرها"⁽¹⁾. "نجح السلطان قابوس في وضع حدّ لثورة ظفار بإجراءات تراوحت بين تلبية مطالب الثوّار عبر توفير الخدمات الاجتماعية والتعليمية والطبية المفقودة، والعفو العام، واستيعاب المتمرّدين السابقين ضمن الأجهزة الحكومية بما فيها جهاز الاستخبارات نفسه، وتبته السلطان قابوس إلى أهمية عدم "احتلال" ظفار بقوات خارجية "غازية"، فشكّل "فرقة" مؤلفة من ثوّار سابقين ورجال عشائر محليين من ظفار نفسها، لحفظ الأمن في المنطقة"⁽²⁾؛ لذلك نجح السلطان قابوس في تحقيق معادلة جديدة في الصراع الداخلي، بأنّ الأسلوب الأمثل لضمان الاستقرار السياسي في البلاد هو التنمية والمصالحة، ونبد العنف، وأن لغة السلاح والقوة من شأنها أن تزيد التوتر وتؤجج الصراع، واستثمر تلك السياسة في تحقيق الاستقرار الاجتماعي والأمني مما أعطى عوامل إيجابية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، وصيانتها امنياً وسياسياً بإنهاء كل أشكال المعارضة السياسية طوعاً.

إنّ "التحول الذي بدأه السلطان قابوس في 23 يوليو 1970م قد تقدّم بسرعة هائلة. وبما أنه قائد مُصلح ينظر إلى الإمام بنظرة ثابتة، ويشارك في الأحداث، فقد كان يُمثّل الحكومة التي يريدّها العمايون ويحملون بها. وكانت له شعبية كبيرة، ويلقى احتراماً واسع النطاق، وقد قدّم حكومة جيدة. إنّ الدرس الذي يتعلق بما يحدث عندما لا تكون مستجيباً لاحتياجات شعبك قد تم استيعابه بالكامل. لقد كان السلطان قابوس حاكماً كريماً، ومع حرية العمل والتنمية-التي سمح له بها انتصاره في الحرب- قاد بلاده بلطف، ولكن بكل تأكيد إلى مسار تحرّري تجاه حكومة لا مركزية. ولم تكن تتوقع أن تبرز ديمقراطية فورية من النصر في الجبل، ولكننا كنا نعرف أن السلطان قابوس سوف يُسهّل مُضيّ الأشياء ببطء إلى الإمام وفق مساره الخاص"⁽³⁾.

هذا الأسلوب في التعامل مع المطالب الشعبية حقق استقراراً امنياً وسياسياً للبلاد، استثمر فيما بعد لتحقيق نجاحات تنموية، نقلت البلاد من عقود التخلف والحرمان والفقر إلى دولة حديثة تتمتع بمنظومة اقتصادية منتجة، توفرت بها فرص العمل والتشغيل، والاهتمام بالخدمات العامة وبناء مرافق البنية التحتية من شوارع وموانئ ومستشفيات ومدارس، وتوفرت الخدمات الأساسية للمواطنين بالجان في عهد لم يكن متوفراً للعمايين مثل تلك الظروف المعيشية الميسرة. وعلى إثر تحسّن الأوضاع المعيشية وتنامي فرص العمل عاد كثيرٌ من العمايين الذين سبق وهاجروا إلى الخارج لطلب الرزق للعمل في البلاد والمساهمة في بنائها، وتفرغ العمايون للعمل وتحسين أوضاعهم المعيشية وتركوا أي عمل سياسي معارض للحكومة متحدين بذلك مع حكومتهم في بناء البلاد، وذلك لانتفاء الحاجة لأي عمل معارض نتيجة الرضا الشعبي على الأداء التنموي للحكومة، الأمر الذي سحب البساط من أيدي المعارضة السياسية في الخارج، مما حدا القيادات السياسية للمعارضة إلى العودة إلى البلاد بعد ضمان الحكومة لهم بالعفو العام أسوة بالعفو العام عن المسلحين سابقاً.

(¹) أعيد نشره في جريدة عمان، السبت 16 / فبراير / 1974م، السنة الثانية لصدور الجريدة، العدد: 66.

(²) Eickelman. Dale F& Dennison. M. G, Arabizing the Omani intelligence services: Clash of cultures?, International Journal of Intelligence and Counterintelligence, 09 Jan 2008.

(³) تاريخ الدخول: 12 يونيو 2016م. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08850609408435235?journalCode=ujic20>.

(³) جاردنير، إيان، في خدمة السلطان رواية مباشرة لحرب ظفار، ترجمة: ليلي الحضري سلطان البوسعيدي، دار الخليج للدراسة والإعلان والنشر، سلطنة عمان، مسقط، 2010، ط: 1، ص: 200.

تنظيم 1994 والارتباط بحركة الإخوان المسلمين:

بعد انتصار عام 1975م على التمرد في الجنوب، وانتهاء الصراع مع القوى الماركسية وحركة القوميين، عاشت عمان في فترة استقرار سياسي، استثمر ذلك الاستقرار في بناء الدولة وتعمير المنشآت الحيوية والمرافق الخدمية، لتتحول عمان من دولة نامية إلى دولة عصرية في المجال التنموي، وعلى مر (19) عامًا منذ انتهاء تمرد الجنوب لم تشهد الساحة العمانية أي حوادث أمنية أو سياسية، حيث الهدوء التام، والتفاهم بين الحكومة والشعب، والكل منشغل (الحكومة والشعب) بالعمل الدؤوب في مشاريع التنمية الاجتماعية للبلاد وسط رضا تام من قبل الشعب على الأداء التنموي للحكومة، حيث حققت الحكومة منجزات تنموية ساعدت في رفع المستوى المعيشي للمواطن وتوفير فرص العمل، وارتفع مستوى الدخل للمواطن العماني من مستوى تحت خط الفقر إلى مستوى عال تجاوز كثيراً من الدول التي كان العمانيون يهاجرون إليها لطلب الرزق كدول شرق أفريقيا وبعض الدول العربية، ما نتج منه حركة هجرة عكسية بعد أن كانت عمان مصدرًا للعمالة، أصبحت دولة تستقطب العمالة لتوفر فرص العمل وتوسع المؤسسات الاقتصادية وانتشار المشاريع التنموية التي تتطلب أيدٍ عاملة كثيرة تفوق أعداد العمانيين ذاتهم، في حين انشغل المواطن بالعمل في القطاع الحكومي نتيجة لتوسع الهيئات الحكومية وتنامي دورها في تحقيق النهضة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. وسط هذا العمل التنموي والمواطنون منشغلون بأعمالهم ووظائفهم، مع هدوء سياسي واستقرار أمني طوال (19) عامًا، استفاد العمانيون في خريف عام 1994م، على خبر إلقاء السلطات الأمنية القبض على أفراد تنظيم سري ذي مشروع انقلابي ارتبط بحركة الإخوان المسلمين العالمية.

"في أيار/ مايو 1994م واجه النظام أول تهديد خطير لوجوده منذ ثورة ظفار، وذلك عندما كشفت الحكومة عن مخطط لإسقاط النظام، تقف وراءه شخصيات بارزة في الحكومة وضباط شرطة وعسكريون برتب عالية"⁽¹⁾. "حيث أعلنت الحكومة العُمانية، اعتقال مجموعة من المواطنين، من ذوي التوجه الإسلامي المتشدد، وقد أشار حينها أحد المسؤولين أن أعضاء التنظيم السري المحظور تأثروا بمنظمة عالمية لها فروع في دول عربية، وأن هذه المنظمة لها وجود في دول خليجية. وقد فهم من تصريحاته آنذاك أن المقصود من المنظمة العالمية هو جماعة الإخوان المسلمين"⁽²⁾.

"بدأت الحركة في عمان نشاطها في نهاية السبعينات، وصنفت نفسها بأنها "حركة معتدلة، تعليمية أكثر منها سياسية، تتبنى المنهج الإصلاحية، ولا تسعى إلى السلطة، وتتحدد أهدافها في إعداد أجيال تؤمن بالإسلام عقيدة ونظام حياة، وتتميز عناصرها بالنزاهة والاستقامة والنبوغ العلمي والعملية، ولا تؤمن بالعنف والمواجهة وسيلة للتغيير"⁽³⁾. "حدث لتنظيم الإخوان المسلمين في عمان نقلتان نوعيتان: الأولى، كانت عام 1988 حيث نشأ تنظيم أكثر دقة وإحكامًا تجاوزت به الجماعة مرحلة تأسيس الحالة الفكرية. والثانية، حدثت عام 1992، باعتقاد شكل جديد يوطئه دستور مكتوب للتنظيم في نقلة أكثر جرأة وأشبه بثورة فكرية وإدارية داخل الحركة، وهو نتيجة طبيعية لعودة كثير من الكوادر المتعلمة تعليمًا نوعيًا رقيقًا من بلدان عربية وغربية وفي عدة تخصصات، إضافة إلى ترصيع تجربتهم بالتشاقف التنظيمي والفكري مع التنظيمات الأخرى في الخارج من خلال الحوارات والمؤتمرات العالمية التي كانوا يحرصون على المشاركة فيها

(¹) Beasant, Johan, Oman: The True Life Drama and Intrigue of Arab State, Mainstream Publishing, Edinburgh, United Kingdom, 2002, p: 18 .

(²) الراشدي، عامر، سلطنة عمان والأحزاب الإسلامية الداخلية، <http://www.assakina.com/center/parties/13838.html> تاريخ الدخول 26 سبتمبر 2016م..

(³) مرسى الدين، حسين، عمان في لحظة اختبار واختيار، قضايا دولية، لندن، المملكة المتحدة، العدد: 285، يونيو 1995.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

والتفاعل معها"⁽¹⁾، "وترى الحركة أن التحولات الديمقراطية ضرورة يحتمها الواقع، وتلزمها السنن الكونية؛ وهي السبيل لبناء ثقافة سياسية ناضجة تقبل التعددية، وتصون الحريات العامة، وتحافظ على الحقوق والكرامة الإنسانية تحقيقاً للعدالة القانونية والاجتماعية"⁽²⁾. إلا أن الحكومة كانت ترى أن الحركة هي امتداد للتغييرات السياسية في الدول العربية التي حدثت في انقلابات عسكرية لصالح حركة الإخوان المسلمين، مثل الانقلاب العسكري (ثورة الإنقاذ الوطني) في السودان عام 1989 بقيادة الفريق عمر حسن البشير، كذلك ظهور حزب التجمع اليمني للإصلاح برئاسة الشيخ عبد الله الأحمر شيخ قبائل حاشد اليمنية وبروزه قوة سياسية فاعلة في اليمن المجاور، ناهيك بالخوف الاستخباراتي للدول العربية الأخرى بتنامي قوة (التنظيم الإخواني) وتغلغه في مفاصل الدول العربية وبالذات جمهورية مصر العربية. وبناءً على معلومات استخباراتية من المخابرات المصرية تم رصد وتتبع التنظيم في سلطنة عمان ومراقبته على مدار أكثر من عامين من قبل الأجهزة الأمنية العمانية، وفي خطوة استباقية، تم إلقاء القبض على قيادات التنظيم من دون أية مناقشات أمنية.

بعد سلسلة المحاكمات التي قامت بها محكمة أمن الدولة التي شكّلت خصيصاً لمحاكمة المتهمين إلى هذا التنظيم، وتراوحت أحكامها بين الإعدام والسجن لفترات متفاوتة لعدد كبير من أفراد التنظيم بحسب التسلسل القيادي في التنظيم، وفي خطوة مفاجئة وسريعة أعلن السلطان قابوس العفو العام عن كل المتورطين في التنظيم، وإعادتهم إلى أعمالهم ووظائفهم وممارسة تجارتهم الخاصة، في خطوة وبادرة للمصالحة الوطنية أحدثت أثراً مهماً في الشعب بالثقة في قيادته التي وصفت بالحكمة والشجاعة، لكونها أعفت عمّن أراد لها السوء، وقبلت به كإبن ضلّ طريقه فترة من الزمن ويجب احتضانه، واستيعابه لحضن الوطن مساهماً في بنائه عوضاً عن أن يكون مخرباً أو ناقماً أو ساخطاً على وطنه.

غير أن ما يهم في ذلك كله، ما حدث بعد ذلك في سياسات الدولة، والعبر التي استفادت منها في قراءتها لدوافع التنظيم، والمعالجات الموضوعية لأسباب نشأة التنظيم. إذ إن ثمة تغييرات يمكن رصدها من منظور سيكولوجي حدثت في البناء الهيكلي للدولة منشئة تلك الأحداث، فضلاً عن توجهات سياسية وتمهوية حدثت بناءً على قراءة وتحليل التقارير الأمنية التي غطت التنظيم ودرست دوافعه وأسبابه. وفي ما يلي رصد لتلك التغييرات من منظوري الذاتي كوني ممن عايش تلك الفترة الزمنية وتتبع مسار التغييرات التي أعقبت ظاهرة التنظيم.

- عام 1996م، وفي خطوة مفاجئة صدر النظام الأساسي للدولة⁽³⁾، حيث لم يكن هناك دستور رسمي قائم في البلد قبل ذلك، وعلى ما يبدو تأثراً بما لدى التنظيم السري من وجود دستور مكتوب للحركة، ينبغي للدولة الحديثة أن يكون لديها دستور مكتوب أيضاً، وصدوره يُمثل معالجة عقلانية لمطلب شعبي تجسد في شكل التنظيم السري وهدف قيامه في البلد، ولأن التنظيم استقطب جمعاً كبيراً من المواطنين المتعلمين بالذات لكونه يُحقق لهم مطلباً ديمقراطياً يحلمون به، وغير موجود في الدولة القائمة، وكان أكثر الأسباب إغراءً للدخول في التنظيم هو وجود دستور مكتوب، تمهيداً لإقامة دولة دستورية تقوم على مبادئ وأسس دستورية سامية.

- عام 1997م، أنشئ مجلس عمان بموجب النظام الأساسي⁽⁴⁾، ويتكون من مجلس الشورى (المنتخب)، ومجلس الدولة (المعين)، وهو بمثابة (برلمان ذو غرفتين).

(1) الهاشمي، سعيد بن سلطان، عمان الإنسان والسلطة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2015، ط: 2، ص: 141.

(2) الهاشمي، سعيد بن سلطان، مرجع سابق، نقلاً عن مقابلة شخصية مع أحد قياديي التنظيم، ص: 143.

(3) مرسوم سلطاني رقم (101/1996)، سلطنة عمان، مسقط، 1996م.

(4) مرسوم سلطاني رقم (86/1997)، سلطنة عمان، مسقط، 1997م.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

وهذا أيضًا ردّ موضوعي على أفكار التنظيم السري، إذ كان التنظيم قائمًا على مجلس شوري مُنتخب؛ عدد أفرادهِ (15) عضوًا؛ منهم (3) مُعينون⁽¹⁾. لذلك صدرت الإصلاحات السياسية في البناء الهيكلي للدولة بناءً على ما تمّ قراءته أمنيًا في أفكار ودوافع قيام التنظيم، وبذلك تُحقّق السلطة الحاكمة نوعًا من الإصلاح السياسي تحقيقًا للرغبة الشعبية في أن يكون لها سلطة في القرار السياسي للدولة يتمثل في وجود هيئة برلمانية.

- عام 1997م، إجراء انتخابات أعضاء مجلس الشورى من قبل الشعب. شهدت الدورة الانتخابية الخامسة نقلة بدت على قدرٍ من الأهمية إذ تمّ الانتقال، ولأول مرة، إلى حالة الانتخابات العامة المباشرة عن طريق الاقتراع السري، كما أن حقّ المشاركة مكفول لكل مواطن ومواطنة بلغ من العمر واحدًا وعشرين عامًا⁽²⁾.

- في عام 1999م، أنشأ جهاز الرقابة المالية للدولة، جهازًا قائمًا بذاته يتمتع بالاستقلال الإداري والمالي⁽³⁾. وذلك لتحقيق الشفافية ومكافحة الفساد، ومراقبة الأداء الحكومي، حفاظًا عليه من الوقوع في الأخطاء الجسيمة التي ينبج منها السخط الشعبي، وبالتالي إثارة القلاقل الأمنية كردّ فعل على تدني الأداء الحكومي.

وهكذا ختمت صفحة التنظيم بمكاسب شعبية وتنموية تحققت في السلطنة أكثر مما لو نجح التنظيم في تحقيق هدف الثورة، إذ تبقى أهداف العمل السري مجرد تمنيات مستقبلية، فيما لو نجح التنظيم بإحداث ثورة شعبية، وقامت على إثره بالإطاحة بالنظام القائم شأنه شأن الانقلابات العسكرية فإن عوامل كثيرة تتداخل ضد تحقيق أهداف ما قبل الثورة، وتتغير الأهداف المحققة عن الأهداف المرسومة، وتبرز قوى اجتماعية جديدة تتنازع السلطة مع كوادِر التنظيم من شأنها أن تقوّض مكاسب الثورة. لذلك اكتسبت المعالجات الموضوعية التي أحدثتها الحكومة كردّ فعل على أسباب قيام التنظيم قبولًا واسعًا لدى أصحاب التنظيم ذاتهم، الأمر الذي حداهم إلى ترك العمل السري والمشاركة من جديد في بناء الوطن، ويوثق ذلك في مقابلة مع أحد قياديي التنظيم أجراها الباحث سعيد بن سلطان الهاشمي ضمن دراسته (عمان الإنسان والسلطة) حيث ذكر في المقابلة: "إثر العفو الذي أصدره سلطان عمان في عام 1995م وجدت الجماعة نفسها أمام ثلاثة خيارات: إما العودة للعمل السري، أو البحث عن إطار رسمي يجسد وجودًا رسميًا للحركة، أو تحويل الحركة إلى تجمع فكري في المجتمع. وبعد مداورات ومراجعات معمقة اختارت الحركة أن تصبح "تجمعًا فكريًا"⁽⁴⁾.

تنظيم 2005 ومحاولة إحياء الإمامة

عاشت الدول العربية في مطلع الألفية الجديدة تداعيات أحداث 11 سبتمبر التي ضربت الولايات المتحدة الأمريكية عام 2001م، وفي ضوءها شنت الحكومة الأمريكية حربًا على الإرهاب، تنوعت وسائلها بالحرب العسكرية المباشرة، والحرب الاستباقية تارة أخرى، وذلك بتصنيفه التنظيمات الدينية في بلدان الشرق الأوسط بالذات. وكانت توصيات الحكومة الأمريكية للحكومات العربية والإسلامية واضحة بشأن إغلاق وإنهاء كل أشكال التنظيمات المرتبطة بالتيار الديني، في مسعى للقضاء على (الإرهاب الإسلامي) في منابعه وقبل وصوله للأراضي الأمريكية حسب الرؤية الأمنية

(1) الهاشمي، سعيد بن سلطان، عمان الإنسان والسلطة، مرجع سابق، ص: 142.

(2) اليحياني، محمد، تجربة الشورى والمشاركة الشعبية في عمان: قراءة في المراحل والتحويلات، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، قطر، 2015، ص: 6.

(3) مرسوم سلطاني رقم (1999/95). سلطنة عمان، مسقط، 1999م.

(4) الهاشمي، سعيد بن سلطان، عمان الإنسان والسلطة، مرجع سابق، ص: 144.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

للسلطات الأمريكية. لذلك بدأت الحكومات العربية حملة تصفية وتطهير للتنظيمات الداخلية بناءً على التوصية الأمريكية بذلك.

ولم تكن سلطنة عمان إستثناءً من ذلك، فقد قامت السلطات الأمنية باعتقال مجموعة من المشايخ والأكاديميين بحجة تشكيل تنظيم سري. وأول تصريح حكومي عن الاعتقالات التي تمت كان من قبل وزير الإعلام العماني: "هناك بعض الاعتقالات ولا يجوز تهويل الأمور وإعطاؤها أكثر من حجمها، والاعتقالات سببها محاولة تشكيل تنظيم للعبث بالأمن الوطني وهو ما يمثل أحد الخطوط الحمراء. وأكد أن المواطن والكثير من العقلاء على وعي تام بساسة المعلومات، والحفايش سيبتلعها النهار⁽¹⁾. الإعلان عن الاعتقالات سبب كثيراً من التساؤل لدى عامة الشعب، إذ إن المعتقلين يشكلون رموزاً في مشيخة المذهب الإباضي أكثر المذاهب الإسلامية اعتدالاً، ما حداً نائب رئيس الوزراء لشؤون مجلس الوزراء إلى التصريح: "بأن هناك أخطاء ارتكبت من البعض، والاعتقالات لا علاقة لها بالإرهاب، وسيتم التأكد لماذا هذه الأخطاء"⁽²⁾. ثم جاءت الرواية الرسمية من قبل المدعي العام العماني: "يعلن الادعاء العام أن الجهات المختصة قامت في وقت سابق باعتقال مجموعة من المواطنين لارتباطهم بتنظيم سري محظور، وان الحبس الاحتياطي على ذمة التحقيق جاء بعد ضبط أدلة قطعية تثبت تورط المتهمين"⁽³⁾. وتزايدت تشكيكات المواطن في الرواية الرسمية، حيث يُشاع في الوسط الشعبي أن العملية ما هي إلا تنفيذٌ لرغبة الأمريكيان في تصفية كل التنظيمات الدعوية الإسلامية في البلدان العربية بالذات، وهذا التفسير يكاد يتطابق مع تصريح الوزير المسؤول عن الشؤون الخارجية، حيث قال: "القضية لا علاقة لها بالسياسة والإرهاب، وأن التنظيم السري لا يهدف إلى الإطاحة بنظام الحكم، وأن المعتقلين حلوا تنظيمهم الدعوي قبل الاعتقالات بفترة، وأنه لولا السرية فيما قاموا به لما كانت مخالفة للقانون، وأن وجهة نظرهم دينية وليست سياسية"⁽⁴⁾.

"أدانت محكمة أمن الدولة جميع المتهمين والبالغ عددهم (31) متهمًا في قضية التنظيم السري المحظور، والتحضير لقلب نظام الحكم القائم في البلاد بقوة السلاح بقصد إحلال نظام حكم الإمامة بدلاً منه. وذلك بإنشاء تنظيم سري محظور اشتمل على مجلس أعلى للحكم، ومجالس ولجان فرعية أخرى موزعة على العديد من ولايات السلطنة"⁽⁵⁾. "لم يطل الانتظار طويلاً وبعد هذه الأحكام، إلا وجاءت الأوامر السامية في مساء يوم الخميس التاسع من يونيو 2005م بالعمو العام عن جميع السجناء المدانين في القضية الأمنية المتعلقة بالتنظيم السري المحظور"⁽⁶⁾، والساح لهم اختيارياً بالعودة إلى أعمالهم الوظيفية عدا العسكريين وضباط الشرطة الذين أحيوا إلى التقاعد مع التعويض المادي لهم.

ورغم الغموض الذي اكتنف القضية وحساسيتها لكونها تثير مشاعر مدفونة لدى العمانيين بعودة حكم الإمامة القائم على الانتخاب والممارسة الدستورية الحرة، ونهاية القضية بصورة سلمية وتصالحية، أعاد الأمر قراءة دور المؤسسة الدينية في الدولة، وتعزيز سلطة الدولة المدنية بعيداً من التأثير الديني والمذهبي. إذ إن الإطاحة الأمنية برموز المذهب، تعطي

(1) جريدة الوطن العمانية، تصريح لمعالي/ محمد الراشدي، وزير الإعلام، سلطنة عمان، 31/ يناير/ 2005م.

(2) المرجع السابق، تصريح لصاحب السمو/ فهد بن محمود آل سعيد، نائب رئيس الوزراء لشؤون مجلس الوزراء، سلطنة عمان، 15/ مارس/ 2005م..

(3) جريدة عمان، تصريح لسعادة/ حسين بن علي، المدعي العام، سلطنة عمان، 26/ مارس/ 2003م.

(4) جريدة السياسة الكويتية، تصريح لمعالي/ يوسف بن علوي، الوزير المسؤول عن الشؤون الخارجية، سلطنة عمان، 27/ يونيو/ 2005م

(5) السنيدي، هلال بن مسعود، فكر التسامح والعمو عند السلطان قابوس، مرجع سابق، 153.

(6) المرجع السابق، ص: 157.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

دلالة معنوية في أن الدولة لا تحايي أحداً دون آخر لا مذهبياً ولا بالانتماء الديني، وتظل الروح الوطنية بعيدة من التجاذبات القوية.

والدرس الثاني، الذي نستخلصه في قضية التنظيم تنامي الشعور الشعبي بمهية العلاقة بين السلطات الأمنية والسلطة القضائية، حيث جسدت وقائع القضية تشابكاً بين المصلحة الأمنية في إدانة المتهمين رغم الملبسات التي اكتنفت القضية، والقرار القضائي الصادر بالإدانة الجزائية للمتهمين. لذلك شكّل هذا الدرس مادة رئيسية لدى الرأي العام العماني لعدة سنوات بعد انتهاء القضية عام 2005، وفي ضوئه بدأت ملامح المطالبات الشعبية بضرورة تحقيق استقلال تام للسلطة القضائية بعيداً من الأجهزة الأمنية، وتطور ذلك فيما بعد إلى أحد المطالبات الأساسية التي رفعها المحتجون في الحراك الشعبي التالي والذي تزامن مع ثورة الشباب العربي عام 2011 م. وفي خلال تلك الفترة الزمنية ما بين 2005م - 2011م نضج الفكر الشعبي العماني بضرورة وجود منظومة قضائية مستقلة، لتحقيق العدالة المنشودة وسط بيئة تتسم بالشفافية قائمة على مبدأ سيادة القانون وسلامة الإجراءات القضائية بعيداً من تدخل السلطات الأمنية أو أي طرف آخر يحظى بنفوذ وسلطة عليا، إذ لا سلطان على القضاء.

الربيع العربي .. تطلعات الشباب:

عاشت البلدان العربية عام 2011م على غليان الشارع الشعبي، إذ انتفض الشباب العربي على حكوماته في ظاهرة اجتاحت معظم البلدان العربية، في وقت مترام، ما دفع بعضهم إلى إطلاق التكهّنات بوجود مؤامرة إمبريالية للإطاحة بالحكومات العربية وإحلال الفوضى في البلدان العربية. غير أن كثيراً من الكتاب العرب المتعاطفين مع مطالب الشعوب ترى أن الدافع الاقتصادي هو المحرك الأساسي لتلك الثورات، لذلك وصفت بالربيع العربي، ويشير محمد دياب في أحد مقالاته بمجلة العربي: "لم تكن دوافع الحراك العربي، الذي تحول إلى ثورات أخذت في بعض البلدان طابعاً عنيفاً، نتيجة المقاومة الشرسة من قبل الأنظمة القائمة دوافع سياسية فحسب، وذلك على الرغم من أن الشعارات المباشرة التي طغت عليها، تلخصت في المطالبة بالحريات والديمقراطية والكرامة والعيش الكريم وإسقاط الطغاة والفسادين .. إلخ، فقد كان للتحركات بعدها الاقتصادي والاجتماعي أيضاً، فكانت بمنزلة انتفاضة على السياسات التي قادت إلى تعميم الفقر والجوع وتفانم البطالة وانسداد الأفق، أمام الأجيال الشابة بصورة خاصة، وقتل الأمل لديها في مستقبل لائق"⁽¹⁾. وهذا ما كان في الحراك العماني، إذ كان المحتجون من فئة الشباب، وكانت مطالبهم اقتصادية في أغلبها، حيث كانت دوافع الحراك من مجاميع الشباب الباحثين عن عمل، وكان الاستياء الشعبي من السياسات الاقتصادية العقيمة مستشرياً من وجهة النظر الشعبية، وغليان الشارع العماني سببه عدم الرضا عن الأداء الاقتصادي لهيكل الدولة، بسبب ضيق سوق العمل أمام المواطنين، وتدني الأجور في مؤسسات القطاع الخاص، وغلاء المعيشة، مع انسداد الأفق أمام الشباب الطامحين في الحصول على فرص عمل برواتب مجزية في مقابل ارتفاع مستوى المعيشة. ويعطي (Johnson Eric B.) تحليلاً موضوعياً لدوافع الحركات الاحتجاجية التي حدثت في عمان في دراسته (RENTS AND PROTESTS IN THE SULTANATE OF OMAN) "بأن الحركة الاحتجاجية في عمان اقتصادية محض، لكنها تتحول إلى خطورة سياسية بفعل التحديات الاجتماعية، فالبلاد لم تحقق رؤيتها المستقبلية للاقتصاد الوطني، ولم تنجز حلولاً لمجموعة من القضايا المستجدة من مثل: النمو السكاني السريع، وارتفاع البطالة بين الشباب، واستحواد القوى العاملة الأجنبية على

(1) دياب، محمد، الربيع العربي هل يتحول إلى ربيع اقتصادي، مجلة العربي، العدد 656، يوليو 2013، ص ص: 84-86.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

سوق العمل، وتفاوت الأوضاع بين موظفي الحكومة وموظفي القطاع الخاص، وتراجع احتياطات النفط، وانخفاض القدرة على إنتاج وتصدير النفط، وانتشار فكرة سطوة الفساد في أذهان الشعب بفعل سيطرة العائلات التجارية على إدارة البلاد⁽¹⁾.

في ساحة الاعتصام الرئيسية أمام مجلس الشورى "ساحة الشعب"، حيث كنت متابعًا للأحداث بالحضور شبه اليومي للخيمة التي نصبها المتظاهرون، أيضًا كانت التعليمات للشرطة والأمن بعدم التدخل بأي طريقة كانت والاكتفاء بتنظيم حركة السير خارج منطقة الاعتصام، فيما أتيحت المساحة كاملة أمام الشباب أصحاب الاعتصام في طرح أفكارهم وأطروحاتهم ومطالبهم، وعُقد منتدى يومي في ساحة الاعتصام، تم طرح كافة وجهات النظر من مختلف الفئات الفكرية للمشاركين في الاعتصام، فتارة يعتلي المنصة المحسوبون على التيار الديني ويعقبه مباشرة أحد المحسوبين على التيار الليبرالي في تزواج بين تقيضين يجمعهما المطلب الموحد والهدف المشترك بغض النظر عن اختلاف اتئامهم الفكري، فيما المساحة المفتوحة لطرح الأفكار اجتذبت المزيد من المواطنين لطرح مطالبهم، لذلك تداخلت المطالبات وتعددت، ويمكن رصدها في الآتي:-

- "تعديل صلاحيات مجلس الشورى؛ ليكون مجلسًا تشريعيًا ورقابيًا يُمارس سلطاته في سن القوانين واقتراحها، ومراقبة مجلس الوزراء ومحاسبته، وتعديل قوانين الترشح لمجلس الشورى، بما يساعد على ضمان انتخاب أعضاء مؤهلين علميًا وعمليًا؛ وتعيين مجلس وزراء، برئيس مستقل كل خمس سنوات مهمته تنفيذ خطة خمسية محددة، ويحاسب من قبل مجلس الشورى في نهاية فترته، والتشديد على حماية المال العام من خلال تفعيل دور جهاز الرقابة المالية للدولة، في مراقبة المصاريف ومحاسبة الأطراف المسيئة للأمانة، وإلغاء جميع الاستثناءات التي تمتع بها كثير من مؤسسات الدولة في هذا المجال، ومحاسبة كل من يسيء إلى الوظيفة العامة مما كانت درجته الوظيفية من قبل السلطة القضائية، وتعزيز استقلالية القضاء بإنشاء محكمة دستورية مستقلة، وأن يقوم مجلس القضاء الأعلى بتعيين القضاة، وليس وزير العدل، وأن يفصل الادعاء العام عن الشرطة ويُمنح الاستقلالية الكاملة في القيام بمهام عمله، والمطالبة بتعديل قانون المطبوعات والنشر في أقرب فرصة، بما يضمن حق حرية التعبير، وأن لا تكون لوزارة الإعلام أية ولاية على الفكر والتعبير عن الرأي، وأن يناط بالقضاء الفصل في هذه القضايا، وتعديل منظومة القوانين المتعلقة بالمرأة، وإلغاء كل أشكال التمييز ضدها، وتنفيذ إجراءات حاسمة في ما يتعلق بأوضاع الزواج والنفقة بعد الطلاق، وتأكيد الحق في إنشاء نقابات وجمعيات مهنية، وتسهيل إجراءات إشهارها، وتحديد صلاحيات ومهام المؤسسات الأمنية في البلاد تجاه الوطن بما يحفظ كرامة المواطن وحقوقه"⁽²⁾. الجانب الحكومي كان منصبًا لتلك المطالب بتمعن للبحث عن حل من خلالها للخروج من الأزمة، فقد كان من المسلمات أن علاج الأزمة يكمن في تلبية تلك المطالب بعيدًا من لغة القمع واستخدام القوة لفض المظاهرات، فيما كانت قنوات أمنية تنقل مباشرة ما يُطرح من مطالبات لغرفة عمليات إدارة الأزمة، لذلك جاءت حزمة الحلول المقترحة لعلاج الأزمة ملائمة لتلك المطالب، فقد كانت حزمة الحلول على النحو التالي:

(1) Johnson. Eric. B, RENTS AND PROTESTS IN THE SULTANATE OF OMAN, George Mason University in Partial Fulfillment of The Requirements for the Degree of Master of Science Conflict Analysis and Resolution, 2014, P: 32 .

(2) المرجع السابق، ص: 188.



الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

- طلب السلطان لقاء جميع أعضاء مجلس الشورى للاستماع إليهم وإلى المطالب التي صرح بها الشعب في ساحات الاعتصام، ولوحظ أن السلطان طلب اللقاء بدون حضور أي طرف من الحكومة أو الأجهزة الأمنية.*

- وفي ضوء اللقاء المباشر للسلطان مع أعضاء مجلس الشورى، وبعد استماعه لحوار المحتجين مع وزير ديوانه، أجرى السلطان تعديلاً وزارياً شاملاً، تُلت التمشكية من أعضاء مجلس الشورى، وتُلت التمشكية وزراء تكنوقراط، والثالث المتبقي أبقى على بعض الوزراء المخضرمين⁽¹⁾، ووعد السلطان في أي تشكيلة وزارية مقبلة أن يكون ثلثها من أعضاء مجلس الشورى المنتخبين.

- تعزيز دور جهاز الرقابة المالية للدولة ليشمل الرقابة الإدارية ليصبح جهاز الرقابة الإدارية والمالية للدولة، وتعيين نائب رئيس مجلس الشورى رئيساً للجهاز بدرجة وزير⁽²⁾.

- إلغاء وزارة الاقتصاد الوطني، كانت مهمتها إدارة الخطط التنموية الخمسية والإستراتيجية للبلاد، ويحملها العمانيون فشل النمو الاقتصادي بسبب دورها العقيم في إدارة تلك الخطط والمشاريع التنموية⁽³⁾.

- إعطاء الادعاء العام الاستقلالية الإدارية والمالية، ويُفصل عن إدارة المفتش العام للشرطة والجمارك⁽⁴⁾، وفي ضوءه يُحقق أحد المطالب الأساسية للمحتجين الذين كانوا يركزون على مسألة فصل الادعاء العام عن المنظومة الأمنية وإعطائه الاستقلالية التامة.

- منح مجلس عمان (الشورى-الدولة) صلاحيات تشريعية ورقابية، وبذلك بدأت مرحلة جديدة من العمل البرلماني⁽⁵⁾، عوضاً عن الدور الاستشاري السابق للمجلسين، كذلك تضمن المرسوم تشكيل لجنة فنية من المختصين لوضع مشروع تعديل للنظام الأساسي للدولة بما يُحقق الصلاحيات التشريعية والرقابية لمجلس عمان. صدرت الأوامر السلطانية برفع معاشات الضمان الاجتماعي بنسبة 100%، ومعاشات المتقاعدين بنسبة 50%، واستحداث علاوة غلاء معيشة لجميع موظفي الدولة، ومنح الباحثين عن عمل منحة مالية شهرية (150) ريالاً،

- إقالة المفتش العام للشرطة والجمارك وتعيين بديل عنه إثر تزايد المطالبات من قبل المحتجين بإقالته عقب مقتل متظاهر في أحداث صحار⁽⁶⁾.

- صدرت الأوامر السلطانية بتوفير خمسين ألف وظيفة فورية بالقطاعات المدنية والعسكرية بالدولة، وفتح باب التسجيل والقبول للباحثين عن عمل بشكل فوري وبمختلف المؤهلات الدراسية، الأمر الذي ساعد فوراً في تسابق الشباب لمراكز التوظيف وترك ساحات الاعتصام، وأعطى ارتياحاً لدى المواطنين وفرحة كبيرة بهذه الفرص النادرة، حيث كانت فرص العمل شحيحة ويُعاني الكثير من البطالة وضيق أفق التوظيف، وكان سبباً في الاحتقان الشعبي الذي ساعد على اندلاع الاحتجاجات.

* اللقاء تم يوم الأربعاء 2 مارس 2011م.

⁽¹⁾ مرسوم سلطاني رقم (2011/31) بتاريخ 7 مارس 2011م.

⁽²⁾ مرسوم سلطاني رقم (2011/34) بتاريخ 7 مارس 2011م.

⁽³⁾ مرسوم سلطاني رقم (2011/38) بتاريخ 7 مارس 2011م.

⁽⁴⁾ مرسوم سلطاني رقم (2011/25) بتاريخ 28 فبراير 2011م.

⁽⁵⁾ مرسوم سلطاني رقم (2011/39) بتاريخ 12 مارس 2011م.

⁽⁶⁾ مرسوم سلطاني رقم (2011/40) بتاريخ 13 مارس 2011م.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

مرة أخرى تثبت سياسة الاستقطاب والاحتواء الشعبي فاعليتها في إنهاء ثورة الشباب، حيث كان تعامل السلطة مع الأحداث بواقعية، والأخذ بالأسباب التي دفعت بالشباب للحراك للمعالجة الموضوعية، وليس مقابلة تلك المطالبات بالقوة حيثما جرت العادة مع الأنظمة العربية والتي أدت إلى حروب أهلية (ليبيا-سوريا-اليمن)، وبعضها صراع مستمر على السلطة (تونس-مصر-البحرين). كما أن سياسة ضبط النفس التي أبدتها الأجهزة الأمنية، والرصد الدقيق للمطالبات الشعبية، وتحقيق تلك المطالب، أدى إلى كسب ود المحتجين، وصر فهم عن أماكن الاحتجاجات بالولوع نحو اقتناص الغنائم لتحقيق مآربهم الخاصة، كذلك تحقيق الرضى الشعبي الواسع لدى المواطنين، مما أدار دفة الأمور لصالح الحكومة، وبقيت عناصر قليلة في أماكن الاحتجاجات، مما ولد شعور لدى عامة المواطنين بعدم وجود مبرر للاستمرار في الاحتجاجات من قبل بقية العناصر المتمركزة في أماكن الاعتصام، وعمدت الأجهزة الأمنية إلى إدارة فخ أمني لبقية المحتجين، بأن أرخت لهم الحرية في استمرار اعتصامهم في أماكن التجمع متسببين في حدوث أزمة مرورية خائفة خاصة بمدينة صحار حيث كان مكان الاعتصام أحد الدورات الرئيسية بالمدينة، ما حدا الشرطة لإيجاد طرق للسير في أماكن بديلة من أماكن مجاورة شهدت اختناقات بالسير لكونها التفافية وضيقة ووسط المساكن، ما سبب إزعاجاً للسكان، وإزعاجاً لأصحاب المركبات وقاطعي الطريق، وبتناً شديداً في حركة السير، وعرقلةً للعامة في إنجاز أعمالهم اليومية، الأمر الذي أثار سخط الناس على المتظاهرين، لكون المطالب قد حُقت، وحصلوا على كل ما طالبوا به، لذلك لا مبرر لاستمرار الاحتجاجات، هنا تغير اتجاه الرأي العام من مساند للحركة الاحتجاجية إلى ساخط على استمرار تلك الاحتجاجات، وكانت تلك مهارة أمنية في إدارة الأزمة، ولم تتسرع الأجهزة الأمنية في فض الاعتصامات، بل تركت الأمر لمزيد من الغضب الشعبي على استمرار المحتجين في التمسك بتلك الأماكن، وساد جو من الريبة لدى الرأي العام لأهداف استمرار الاحتجاجات وبدأت الإشاعات تسري بين المواطنين بأن أهداف خفية وراء تلك الاعتصامات، وان الأمر يندرج تحت المؤامرة الغربية لتخريب بلدان الشرق الأوسط وإحلال "الفوضى الخلاقة" في بلدانهم، وصولاً إلى الحروب الأهلية مثل بقية البلدان العربية التي تشتت وعم الخراب والدمار فيها بسبب "الربيع العربي"، وبعد رصد دقيق للرأي العام، قامت الأجهزة الأمنية بفض الاعتصامات بالقوة وسط تأييد شعبي لذلك.

و"نجحت الحكومة في استخدام تلبية المطالب المعيشية كورقة رابحة في إنهاء المطالب الشعبية والحيلولة دون وقوع البلاد في أزمة، ويرى المفكرون أن ذلك استخدام لبرامج الرعاية في تحقيق الأمن الاجتماعي، وفقاً للفلسفة النفعية، حيث المنفعة أداة لتحقيق السعادة، ومقياساً لصلاح أحوال الناس من دون الاكتراث بالفرد، من حيث هو ذات حرة تمثل غاية في ذاتها، فالنفعية بصفها فلسفة عواقبية لا تحفل بذلك، لأنها تعني بمعطيات السعادة وتحقق الرغبات مما كان لذلك أثر سيء بخصوص خرق الحريات والحقوق الأساسية"⁽¹⁾. ولا نستطيع أن نتطرق كثيراً في تفسير ذلك بحسب الفلسفة النفعية، لكن الفجوة التي بقيت بين النخبة المثقفة من المحتجين والحكومة تشير إلى عدم تلبية المطالب بشكل كلي، خاصة فيما يتعلق بالمطالب السياسية والحريات العامة، مثل مطالبهم بدستور تعاقدي وأن تصبح الدولة، دولة دستورية، كذلك مطالبهم بتغيير قانون المطبوعات والنشر، وتحقيق حرية الرأي.

(1) محمود، محمد عثمان، العدالة الاجتماعية الدستورية في الفكر الليبرالي السياسي المعاصر- بحث في نموذج رولز، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، الطبعة:



الخلاصة:

تعددت وقائع المطالبات الشعبية العُمانية خلال التاريخ السياسي الحديث، خلال خمسة عقود شهدت عُمان خمسة أحداث سياسية عبّرت عن حراك شعبي ذي طابع سياسي، للمطالبة بالإصلاح والمشاركة السياسية.

ومع تعدد وقائع الحراك الشعبي، تنوعت أساليب المواجهة الحكومية أو السلطة الحاكمة، فقد كان هناك نوعين من أساليب المواجهة، الأول كان الرد الحازم باستخدام الحل الأمني والعسكري، ومواجهة تلك المطالب بالقمع، ما أفضى إلى صراع عسكري داخلي، مثل ذلك حرب الإمامة بين عامي 1945م-1959م، وأعقبه صراع سياسي بين طرفي النزاع في الخارج، الأمر الذي كلّف عُمان والشعب الكثير من المقدرات الوطنية، انتهت بعقدين من الزمن تعيشها البلاد في فقر وغياب تام للخدمات العامة.

ثم حرب الانفصال في الجنوب العُماني، وتغلغل الفكر القومي في بقية أرجاء البلاد، لتعيش عُمان مجددًا في صراع عسكري وأمني استمر لأكثر من (10) عشرة أعوام، كانت كلفتها المادية كبيرة جدًا، بالإضافة إلى توقف التنمية في البلاد، وتفشي الجوع والجهل وانعدام الخدمات الصحية والتعليمية.

اتبع السلطان الجديد (قابوس بن سعيد) في بدء عهده أسلوبًا مختلفًا في المواجهة مع المطالب الشعبية والحراك الاجتماعي، حيث أسس لنهج سياسي جديد في إدارة الصراع الداخلي والتغيير، وذلك باتباع نهج تصالحي، واضعًا هدفه الأساسي هو الدفع بعُمان نحو مجتمع مُسلم مُتصالح يسعى إلى تنمية وبناء نهضة حضارية تقوم على الشراكة الحقيقية بين المواطن والحكومة.

ورغم تعدد مظاهر الحراك الشعبي في عهد السلطان قابوس، فإن خيار النهج التصالحي واستيعاب المطالب الشعبية ظل مزينة لعهد في الحكم، ليكتسب بذلك صفة الحاكم المُصلح للذي يسعى لمصلحة عُمان، بلدًا وشعبًا، فوق كل اعتبار.

شهدت تلك الأحداث المُعبّرة عن المطالب الشعبية العمانية، خلال التاريخ السياسي الحديث، تطور نوعية المطالب. إذ كانت أولى تلك الحركات مدفوعة بالفكر الديني، وتطالب بالمشاركة في السلطة بموجب دوافع دينية، وذلك بوجود إقامة إمامة على غرار السلطة السياسية القائمة. والثانية كانت ذات مطالب معيشية واقتصادية، والشكوى من الحرمان والتميش وتفشي الفقر والمجاعة، ثم تطورت تلك المطالب في الحركة الثالثة إلى مطالب بالمشاركة السياسية ضرورة وجود دستور، ومؤسسة برلمانية منتخبة، ثم جرت في الحركة الرابعة المطالبة بعودة الإمامة مدفوعة من أصحاب الفكر الديني، وأخيرًا جاءت الحركة الخامسة التي طالبت بإصلاح سياسي ومحاربة الفساد، والفصل بين السلطات، والمشاركة في التشريع والرقابة عبر المؤسسة البرلمانية.

المراجع

- 1- جاردنير، إيان، في خدمة السلطان رواية مباشرة لحرب ظفار، ترجمة: ليلى الحضرمي سلطان البوسعيدي، دار الخليج للدعاية والإعلان والنشر، سلطنة عمان، مسقط، 2010، ط: 1
 - 2- جريدة السياسة الكويتية، تصريح لمعالي/ يوسف بن علوي، الوزير المسؤول عن الشؤون الخارجية، سلطنة عمان، 27/ يونيو/ 2005م
 - 3- جريدة عمان، السبت 16 / فبراير / 1974م، السنة الثانية لصدور الجريدة، العدد: 66.
 - 4- جريدة عمان، تصريح لسعادة/ حسين بن علي، المدعي العام، سلطنة عمان، 26/ مارس/ 2003م.
 - 5- جريدة الوطن العمانية، تصريح لمعالي/ محمد الراشدي، وزير الإعلام، سلطنة عمان، 31/ يناير/ 2005م.
 - 6- جريدة الوطن العمانية، تصريح لصاحب السمو/ فهد بن محمود آل سعيد، نائب رئيس الوزراء لشؤون مجلس الوزراء، سلطنة عمان، 15/ مارس/ 2005م.
 - 7- الحسيني، فاضل محمد، الدور البريطاني في عقد اتفاقية السيب عام 1920 بين سلطان مسقط والإمام في داخلية عمان، حولية كلية الإنسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد: 19، جامعة قطر، دولة قطر، 1996
 - 8- دياب، محمد، الربيع العربي هل يتحول إلى ربيع اقتصادي، مجلة العربي، العدد 656، يوليو 2013
 - 9- الراشدي، عامر، سلطنة عمان والأحزاب الإسلامية الداخلية،
- ، تاريخ الدخول 26 سبتمبر 2016م. <http://www.assakina.com/center/parties/13838.html>
- 10- الرئيس، رياض نجيب، ظفار الصراع السياسي والعسكري في الخليج العربي 1970-1976، رياض الرئيس للكتب والنشر، بيروت، لبنان، ط: 3، 2002
 - 11- الزيدي، مفيد، التيارات السياسية والفكرية في الخليج العربي، منتدى المعارف، بيروت، لبنان، ط: 1، 2012
 - 12- العتيقي، ناصر بن سعيد، الأوضاع السياسية العمانية 132-1954، دراسة أكاديمية غير منشوره، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2007
 - 13- الضويانية، رنا بنت حمدان، جمال عبد الناصر والحركات السياسية في عمان 1954-1968، دراسة أكاديمية غير منشوره، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة السلطان قابوس، مسقط، سلطنة عمان، 2014
 - 14- العمري، محمد بن سعيد دربي، ظفار الثورة في التاريخ العماني المعاصر، رياض الرئيس للكتب والنشر، بيروت، لبنان، ط: 2، 2012
 - 15- محمود، محمد عثمان، العدالة الاجتماعية الدستورية في الفكر الليبرالي السياسي المعاصر- بحث في نموذج رولز، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، الطبعة: 1، 2014
 - 16- مرسي الدين، حسين، عمان في لحظة اختبار واختيار، قضايا دولية، لندن، المملكة المتحدة، العدد: 285، يونيو 1995.

الحركات الاجتماعية ومسألة التغيير السياسي..... د. هلال بن أحمد الحبسي

17- الهاشمي، سعيد بن سلطان، عمان الإنسان والسلطة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان،

2015

18- اليحيائي، محمد، تجربة الشورى والمشاركة الشعبية في عمان: قراءة في المراحل والتحول، مركز

الجزيرة للدراسات، الدوحة، قطر، 2015

19-Beasant, Johan, Oman: The True Life Drama and Intrigue of Arab State, Mainstream Publishing, Edinburgh, United Kingdom, 2002

20- Eickelman. Dale F& Dennison. M. G, Arabizing the Omani intelligence services: Clash of cultures?, International Journal of Intelligence and Counterintelligence, 09 Jan 2008, <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08850609408435235?journalCode=ujic20>، تاريخ الدخول: 12 يونيو 2016م.

21-

22-Johnson. Eric. B, RENTS AND PROTESTS IN THE SULTANATE OF OMAN, George Mason University in Partial Fulfillment of The Requirements for the Degree of Master of Science Conflict Analysis and Resolution, 2014

23- Meagher. John B, The Jebel Akhdar War Oman 1954-1959, Marine Corps Command and Staff College, 1985.

24- Peterson, J, E, Britain and 'The Oman War': And Arabian Entanglement, Asian Affairs (London). Vol.63. Pt.3 (October 1976).

المحور الواحد والعشرون: الحركات الاحتجاجية وسؤال الحركات الاجتماعية

Formes et dynamiques de la contestation au Maroc. Eléments de réflexion

D. JAAFAR MOHAMMED (*)

Droit Public et en sciences politiques
De l'Université d'Abdelmalek Essaadi de Tanger.

Résumé

Le mouvement contestataire marocain s'inscrit dans une dynamique inédite puisant dans un terreau aspectuel en perpétuelle mouvance. Il fut marqué à l'aune dudit « printemps arabe » par une articulation disloquée de deux temps, l'un social abouti et l'autre politique confisqué.

La nouvelle génération de la contestation s'achemine de la phase de germination, celle du citoyen sceptique à la phase d'enclenchement, celle du militant informel.

Abstract

The Moroccan protest movement is part of an unprecedented dynamic drawing on an ever-changing aspect. It was marked during the said "Arab spring" by a disjointed articulation of two times, one social ended and the other political confiscated.

The new generation of protest is moving from the germination phase that of the skeptical citizen to the engagement phase, that of the informal activist.

Mots clés

Maroc – Contestation- Insurrectionnalisme - Printemps arabe – Citoyen sceptique - Militant informel- Lumpen prolétariat .

(*) - Mohammed Jaafar , Docteur et chercheur en Sciences Politiques , auteur de plusieurs études et recherches sur les transitions démocratiques et systèmes politiques entre autres , « Le printemps arabe, une valse à trois temps », « La société et la politique au Maroc », « La rive sud de la Méditerranée : la démocratie entre enjeux et vulnérabilités », « La responsabilité de l'État des erreurs judiciaires : perspectives comparées : Maroc, France, Italie, Royaume -uni et Allemagne », « Le mouvement contestataire au Maroc: réflexion sur les formes et les dynamiques », « La justice transitionnelle en Bolivie et au Paraguay : la transition démocratique entre résistances et incertitudes »...

INTRODUCTION

A. Interpellations contextuelles

Les émeutes au Maroc se sont multipliées empruntant des trajectoires plurielles, des intensités ascendantes et des visées disparates. Cette multiplicité de dimensions a pour corollaire inéluctable la multivocité : la même contestation se trouve codée différemment à plusieurs endroits de l'enclenchement. Loin de se cantonner dans leur spécificité générique, les protestations s'articulent les unes aux autres dans un décloisonnement pertinent et un entrecroisement efficace.

En un peu plus clair, elles inscrivent leur action et leur représentation dans la durée et s'affublent, dans un esprit téléologique, tantôt de l'habit du ponctuel tantôt de l'aspect du conflit déclaré. Depuis ledit « printemps arabe », le nombre des émeutes a considérablement accru allant du local au régional et au national, cheminant des doléances ponctuelles, au demeurant résiduelles, à des contestations qui se durcissent et se radicalisent se proclamant franches et massives de la légitimité du gouvernement dénigrant un malaise sociétal profond.

B. Intérêt théorique et pratique

On assiste à une nouvelle génération des émeutes et des émeutiers qui a échappé aux sciences sociales ayant réfléchi sur les mouvements sociaux et à la culture de l'émeute (B. Badie) et à la violence de masse dans le monde arabe (J. Waterbury).

Eminemment précieuses, ces mutations au Maroc, quelque quantitatives et qualitatives qu'elles soient, sous leurs deux aspects, le réformiste et l'insurrectionnel, ont coutume de susciter l'appréciation critique et de céder au réflexe comparatiste. Leur compréhension postule nécessairement à une nouvelle pensée réflexive, a fortiori praxéologique, axée sur les finalités et les modes d'intervention et d'interaction des acteurs politiques et sociaux.

Il y a presque autant d'interprétations de sens et de la réalité de cette vague protestataire gagnant le Maroc mais il y a deux dénominateurs communs sur lesquels chacun s'accordera, elle a réajusté ses configurations et acteurs tout en annonçant une nouvelle forme de mobilisation socio-politique qu'il convient de redéfinir ou au moins de typifier rationnellement tellement il paraît tâche ardue d'en prévoir les prolongements empiriques.

C. Problématique

Le mouvement contestataire au Maroc soulève quatre questions connexes :

1. Comment la contestation se déclenche-t-elle?
2. Comment les émeutiers construisent-ils leurs contestations ?
3. Annoncent-elles une nouvelle forme de mobilisation socio-politique ? En quoi se cristallisent ces nouvelles formes et dynamiques insurrectionnelles?
4. Quelles seraient, au demeurant, les valeurs mobilisatrices de cette vague contestataire au Maroc actuel ?

D. Hypothèses du travail

La forme et la nature des revendications auraient changé et se seraient complexifiées. Les communautés de lutte marocaines actuelles inscriraient leur action et leur représentation dans la durée. Les contestants n'agissent pas toujours sur un mode uniforme. Ils renvoient à des mobilisations qui peuvent jouer sur le champ de la symbolique comme sur le registre de la

confrontation et du conflit déclaré. En jouant sur les règles et le droit, ils posent le conflit social en termes de citoyenneté et de souveraineté populaire, que celle-ci concerne le principe d'équité dans la représentation politique ou le principe d'égalité contre les formes d'exclusion et de marginalisation.

E. Approches théoriques et méthodologiques du travail

Au-delà des apports des sciences sociales ayant réfléchi sur les mouvements sociaux et à la culture de l'émeute et à la violence de masse dans le monde arabe, on est amené tout naturellement à mettre en œuvre un éventail méthodologique, sciemment interdisciplinaire et transdisciplinaire embrassant la transitoire dans son verseau néo-institutionnel centré sur trois notions à savoir les idées, les institutions et les intérêts.

Le principe du « Path dependency » est un signe caractéristique de cette théorie étant donné que la résilience des résistances des acteurs de l'ancien règne est bien mise en avant. Cette résurgence des mêmes réflexes liberticides est génératrice de la défiance et de la contestation du citoyen.

F. Plan

Au fond, on ne peut appréhender la portée de ce changement touchant aux formes et dynamiques du mouvement contestataire au Maroc que par référence au contexte d'ensemble dans lequel il est intervenu. Aussi serons-nous amenés à toucher au paradoxe de l'initialité d'une action insurrectionnelle éclose à l'aune dudit « printemps arabe » marquée par une articulation disloquée de deux temps, l'un de facture sociale aboutie et l'autre d'essence politique confisquée (I). « La nouvelle génération de la contestation : genèse et formes » formera l'économie de la seconde partie.

I A l'aune du « printemps arabe » : l'articulation disloquée

Deux séquences successives et contrastées ponctuent les effets du « printemps arabe » au Maroc. La première a une dimension sociale aboutie (A). La seconde renvoie au temps politique confisqué (B) correspondant au cafouillage et à des ajustements formels.

A. Une séquence sociale aboutie

La séquence sociale fut marquée au Maroc par un cheminement révolutionnaire spécial axé sur une dynamique protestataire inédite. Cet État de fait a été justifié à travers la mobilisation de deux dogmes : la modernité et la sécurité.

Au-delà des choix économiques défaillants, la contestation marocaine s'est nourrie du déficit de l'échiquier partisan affectant par ses mécanismes, par ses fonctionnements et par ses finalités les entreprises de marketing et qui demeure hermétiquement verrouillé par des dirigeants cramponnés dans leurs places et par une action syndicale « hémiplogique » arborant les mêmes symptômes réfractaires à la transition et au renouvellement des élites. La défiance du citoyen pour la politique s'envenime. Cette défiance provient de la non-observance des acteurs politiques de leurs responsabilités découlant du contrat social qui est, par essence, immanente au contrat de confiance.

Au Maroc, l'impunité des responsables et des agents d'autorité en cas d'abus de pouvoir est, depuis longtemps, une entrave à la construction de l'État de droit. Cet esprit d'impunité qui marque le Maroc est antinomique aux injonctions de la démocratie comme le relève Amri¹.

¹ Ahmed Amri, *L'alternance au Maroc expliquée à mon fils*, CasablancaEddif, 2002, 117p. P 39.

Dénonçant cette involution, la jeunesse du mouvement du 20 février s'est détournée de la propagande officielle et face aux interdictions et à l'omniprésence des forces de sécurité, elle s'est convertie vers de nouveaux moyens de communication et d'information qui ont permis la constitution d'un espace commun de l'information et de concertation entre la jeunesse et ce, malgré la censure et les contraintes étatiques.

Le rôle des chaînes satellitaires arabes notamment celui de la chaîne Aljazeera était, à cet égard, remarquable dans la mesure où non seulement celles-ci ont permis de casser le monopole du régime sur l'information mais elles ont aussi contribué à couvrir les événements en temps réel et diffuser les images dans le monde entier.

Internet et réseaux sociaux ont permis, en outre, la création de nouveaux liens de solidarité qui vont être le fer de lance des insurrections.

Sans se rendre compte, le système politique marocain a rendu prévisible et inéluctable l'avènement protestataire à cause, a-t-on pu croire, de sa cécité politique.

Pareille au monde arabe, la rébellion a revêtu au Maroc des formes diversifiées engendrant des incidences dissemblables.

S'agissant de l'intensité des revendications, l'on note une forte oscillation entre le désir de changement global et de changement partiel. Le fameux « dégage ! » a proliféré avec des déclinaisons variables. Le monarque l'a subi indirectement étant donné que l'injonction s'adressait de préférence au gouvernement et à son entourage, mais avec pour perspective l'instauration d'une « monarchie parlementaire ».

La contestation marocaine a accompli soudainement, par un effort convulsif sans transition, sans circonspection, sans considérations, ce qui se serait achevé peu à peu de soi-même à la longue. Telle fut son œuvre.

B. Le temps politique confisqué

L'avènement de la Constitution a confisqué la séquence politique dont la victoire de l'islamisme sous la forme du PJD au temps des élections constitue la pièce-maîtresse.

L'évolution de l'ordre constitutionnel marocain renseigne que le recours à la révision de la Charte suprême ne servait que d'astuce pour renforcer les pouvoirs des acteurs politiques entre autres le Roi et les élites gouvernantes. Ces lois fondamentales ont souvent bénéficié du prétexte honorable de booster l'essor économique et social.

Les textes constitutionnels étaient fonctionnels et oblitèrent le principe de la reddition des comptes, ce qui a dégénéré sur l'ordre social enseveli dans le gouffre de l'incurie¹.

Pour ainsi dire, la révision constitutionnelle a toujours été instrumentalisée afin de parer à une apathie institutionnelle. La ratification référendaire par le peuple servait le plus souvent de subterfuge tantôt pour déjouer la crise institutionnelle tantôt pour trancher certaines questions dont l'enjeu demeure majeur mais enveloppé dans un mystère imperceptible².

Pour autant, toute décision s'harmoniserait avec les enseignements de la rhétorique réactionnaire dont la pierre philosophale repose sur la thèse de l'effet pervers, de l'inanité et de la mise en péril³.

¹ Abdelkader Berrada, « Dépenses publiques et exigences du développement durable », mélanges Driss Benali, Publications de la *Revue marocaine des sciences politiques et sociales*, Rabat, 2014, pp 283- 337.

² En atteste la ratification référendaire du 23 mai 1980 portant sur la présidence du Conseil de régence et sur la majorité abaissée à 16 ans. Cette soumission pour ratification populaire est bien énigmatique, tellement les motifs sont obscurs. Certains analystes avançaient que le Roi conjurait ainsi une crise dynastique en éloignant un parent proche mâle satisfaisant partant à un agenda personnel. D'autres rétorquaient qu'il émettait un signal fort significatif pour son fils aîné en modifiant les modalités de la succession au trône. Aucune réponse ne trancha cette attitude fort absconse.

³ Cette thèse s'articule autour de trois alibis servant de prétextes honorables pour entraver l'accomplissement effectif d'une réforme. Parfois combinés, ces prétextes sont érigés en valeurs absolues : l'effet pervers (Perversity), l'inanité (Futility) et la mise en péril (Jeopardy).

La neutralisation se justifie au niveau substantiel par l'obligation de restituer dans le texte constitutionnel toute la gamme des mutations survenues¹. Cette neutralisation est bien grevée par la souscription de certains acteurs du champ partisan entre autres le PAM qui s'aligne sur la même voie².

Dans le sillage dudit « printemps arabe », faisant montre de clairvoyance et s'abstenant de verser dans le même moule des autres régimes arabes secoués car engoncés dans des certitudes fort totalitaires, le Souverain se départit de discréditer le mouvement du 20 février en annonçant dans son discours du 9 mars 2011 une refonte constitutionnelle prometteuse de réformes substantielles cadrant davantage avec l'impératif de pérenniser le régime.

Par ailleurs, les élections précoces ont consacré au Maroc comme partout, en Tunisie, en Egypte et en Lybie, le triomphe des partis islamiques. Leur accession au pouvoir atteste que les révolutions arabes n'avaient été qu'une « ruse de l'Histoire », ayant seulement servi de fourrier à l'islamisme politique, comme on le voit en Egypte avec la victoire des Frères musulmans. Dès leur accession au pouvoir, les partis islamiques ont fait preuve de sectarisme aux antipodes des aspirations des promoteurs de la révolution. Certes, par idéologie mais probablement aussi par inexpérience et faute de projet économique, les islamistes, une fois au pouvoir, ont été tentés d'imposer un peu partout un ordre juridique islamique au grand dam de la volonté populaire.

Au Maroc, les élections ont été remportées par le parti islamique PJD. Ce choix porté sur le PJD paraît fonctionnel dans un contexte régional incertain imprégné de chaos sociaux et politiques. Il satisfait à la poursuite d'un triple objectif. Primo, anéantir certaines associations islamistes protestataires à l'instar d'Al adlwalihane. Secundo, laisser émerger l'espoir chez les couches sociales les plus déshéritées. Tertio, façonner une imagerie internationale autour de l'amarrage d'un changement réel³ qui serait en passe de s'opérer dans la mesure où la survie d'un régime politique est tributaire non seulement de la mobilisation exclusive de ressources à l'interne mais demeure identiquement conditionnée par l'appréciation et l'acceptation internationales dudit régime⁴. L'image du Maroc est tributaire concomitamment des soubresauts confiscatoires de l'Histoire immédiate⁵, des aléas du regard de la communauté internationale et sa défiance concernant la problématique de l'altérité attendu que tout est présentement du ressort de la représentation et toute survie une affaire d'image et d'imagination.

II La nouvelle génération de la contestation: genèse et forme

Fruit d'une lente gestation et d'un cheminement longuement mûri, la nouvelle génération de la contestation s'achemine de la phase de germination (A), celle du citoyen sceptique à la phase d'enclenchement, celle du militant informel (B).

A. La phase de germination : le citoyen sceptique

Cf, Albert Otto Hirschman., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, traduit de l'américain par Pierre Andler, Paris, Fayard, coll. L'espace du politique, 1991, 294p. PP13 et s.

Disponible sur : http://www.persee.fr/doc/xxs_0294-1759_1992_num_33_1_2498_t1_0141_0000_2

¹ En effet, concevoir une réforme serait inhérent à la consécration substantielle de maints changements initiés. On en voudra principalement pour illustration les propos suivants : « *Les changements survenus ces dix dernières années : le statut de la femme, l'ouverture des espaces de liberté, le respect des droits de l'Homme, la notion de la région élargie... mais aussi l'enfant, l'environnement : toute une nouvelle génération de réformes.* »

Cité par Mohamed Madani, « la réforme constitutionnelle dans le règne de Mohamed VI : le processus et l'aboutissement », novembre 2011, p16.

² Il suffit pour s'en rendre compte de rappeler les propos de Mohamed Cheikh Biadillah: « *La réforme constitutionnelle est quelque chose de sacré. Il ne faut pas qu'elle soit le sujet d'une quelconque surenchère. C'est un sujet qu'il ne faut pas évoquer quand on est dans un agenda tout à fait particulier, surtout en période préélectorale. Il faut qu'elle se passe dans la sérénité et dans le consensus et surtout avec l'institution monarchique.* »

Entretien avec Mohamed Cheikh Biadillah, Secrétaire général du PAM. *Aujourd'hui le Maroc* du 4 mai 2009.

³ أحمد أمشكح, « الطغوس في المملكة المغربية الثانية , إلغاء تقبيل يد الملك », الأيام الأسبوعية, العدد 31-25, 25 مارس 2011.

⁴ Kouléga Julien Natielse. *Le Burkina Faso de 1991 à nos jours : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*. Science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV, Thèse pour le Doctorat en Science politique, Sous la direction de M. René Otaeyk présentée et soutenue publiquement le 1er juillet 2013, 437p. P360.

⁵ Abdeslem Kninah. *Image(s) française(s) du Maroc avant le Protectorat : (XVIIe-XXe siècles)*. Littératures. Université d'Avignon, 2015. Thèse dirigée par M. Christian Petr, présentée et soutenue le 17 décembre 2015, 494p. P 474.

La société nourrit une défiance pluridimensionnelle dénigrant l'action partisane, parlementaire et syndicale ne date pas d'hier.

A en croire M. Mohamed Cherkaoui¹, le mode de répartition de l'opinion publique² décrit distinctement dans les trois cas une défiance alarmiste. Décrédibilisés aux yeux des citoyens notamment des jeunes³ et même de leurs militants de base, ces partis sont déphasés avec leurs méthodes archaïques qui ne séduisent plus l'électorat et ne peuvent en rien constituer l'opposition structurée et porteuse d'un projet comme cela était pendant des lustres⁴.

Par ailleurs, un incontestable capharnaüm se profile de la scène électorale truffée d'alliances inédites où les socialistes s'associent avec des islamistes, des verts avec des grands agriculteurs, des centristes avec une gauche vacillante et avec une droite « quémendant » l'appui des survivants des créations de l'administration.

Dans la même veine, ne dérogeant pas à cette règle, le Parlement est aussi décrié dans le grand équarrissage de cette tradition politique. En effet, la société marocaine est résolument persuadée que l'efficacité parlementaire se trouve sapée. En diront long les cas des commissions parlementaires et de motions de censure.

Cette inefficacité parlementaire atteint son point paroxysmique avec l'ankylose qui a frappé l'institution parlementaire après les élections législatives du 7 octobre 2016 suite à l'incapacité de M. Benkirane, ancien Secrétaire général du PJD reconduit à la tête du gouvernement, à former son équipe gouvernementale. Au reste, l'indignation de la société marocaine est à son apogée avec la perception des élus Parlementaires de leurs salaires quand bien même ils seraient inopérants.

Pire encore, la perception sociale de la politique au Maroc est bien négativiste mais elle l'est encore davantage avec l'image d'acolyte scellée aux syndicats.

Stigmatisées, émiettées et fragmentées, les centrales syndicales au Maroc essuient une crise de scepticisme exacerbée par leur accoutance avec les partis politiques⁵.

Vidés de leur profondeur revendicative et militante, éloignés de leur finalité traduite par la défense de la classe ouvrière et effrités par les scissions⁶ et la balkanisation intensifiée par des antagonismes, les syndicats peinent à mobiliser la classe ouvrière à observer des grèves pour faire pression sur le gouvernement. Prises entre le marteau de la mise en œuvre des réformes des régimes des retraites, de la fin de la gratuité de l'enseignement secondaire et universitaire et l'enclume des retenues sur les salaires des fonctionnaires grévistes accentuées par l'interruption

¹Mohamed Cherkaoui, « L'ordre sociopolitique et la confiance dans les institutions au Maroc », rapport dans le cadre du Programme d'études « Lien social au Maroc : quel rôle pour l'Etat et l'ensemble des acteurs sociaux ? », Janvier 2010, p 34.

D'après une étude menée en 2010, la société est unanimement méfiante à l'égard de ces trois institutions politiques. A ce juste niveau, le taux du scepticisme enregistré atteint son paroxysme vis-à-vis des partis politiques dépassant 82% attendu que ceux qui affichent une très grande confiance pour l'échiquier partisan dépasse difficilement 7%.

²Sophie Boulaye énonce : « *L'opinion publique joue plusieurs rôles structurants en démocratie. Elle guide, surveille et sanctionne les gouvernements. En conséquence, les élus tentent de comprendre et de prévoir les mouvements de l'opinion publique, puisqu'ils s'en inspirent dans le cadre de leurs fonctions* »

Sophie Boulaye, *Usurpation de l'identité citoyenne dans l'espace public : Astroturfing et communication politique*, Université du Québec à Montréal. Thèse présentée comme exigence partielle du Doctorat en communication, dirigée par Mme Maisonneuve, présentée et soutenue février 2012, 346p. P73.

³Voir à ce sujet, Noureddine Affaya, Driss Guerraoui, *Les jeunes et l'engagement : désenchantement et espoir*, l'Harmattan, Septembre 2013. 192p.

⁴Abdelmoughit Benmoussouad Tredano, « Transition et autopsie d'une opposition agonisante : ou la recherche d'une opposition perdue », Revue Marocaine des Sciences Politiques et Sociales, Automne-Hiver 2010- 2011, n°1, volume1, p127.

⁵A moins que l'on n'exclue l'Union Marocaine du Travail sans appartenance partisane, tous les syndicats ont une coloration partisane. Entre une CDT, une FDT et une nouvelle venue CGT de l'USEP, l'UNTM du PJD, l'UGTM du parti de l'Istiqlal, l'action partisane se trouve foncièrement politisée et détournée de sa vocation initiale : la défense de la classe ouvrière.

⁶A ce juste niveau, il convient de rappeler que la CDT n'est qu'un produit de la scission avec l'UMT en 1978.

Du reste, la FDT émerge d'une scission avec la CDT en 2004 et se trouve elle-même scindée en deux courants dirigés par Abderahmane Azzouzi et Abdelhamid Fatih. Pire encore, des entrailles de la CDT surgit la CGT. L'UGTM, quant à elle, n'est rien autre qu'une division de l'UMT.

des missions de plusieurs membres du groupe Justice et bienfaisance devant l'impuissance syndicale, la crédibilité de l'action syndicale se trouve profondément érodée.

Face à ce constat défailant, loin d'émerger ex-nihilo et s'assimiler à l'incivisme ou à la pure aberration, l'abstentionnisme réitéré en 2011, 2015 et 2016 n'est pas fortuit.

A. La phase d'enclenchement : le militant informel

L'actualité marocaine politique et sociale est pénétrée à partir de Février 2011 par une forte politisation et une synchronisation inédite au niveau local et des expressions publiques de protestation, à l'instar de la vague protestataire ayant submergé la Tunisie puis l'Égypte durant l'hiver 2010 -2011. Au-delà du M 20F et du mouvement contestataire amazigh, d'autres vagues de contestation ont gagné le Maroc à savoir le mouvement rifain, les contestations de Jerada et d'Essaouira, le boycott des produits Danone, Afriquia et Sidi Ali par les consommateurs marocains, les grèves des enseignants contractuels et des étudiants en médecine.

En effet, la mort atroce du rifain Mohcen Fikri est bien l'étincelle qui embrasera le mouvement rifain du 30 octobre 2016 assimilé à un printemps rifain. Cette contestation sociale, identitaire et politique s'attise après l'arrestation d'une centaine de jeunes acculant les femmes à sortir dans les rues pour demander la libération de leurs maris ou de leurs enfants.

L'un des symboles et principal catalyseur du « *birak* », Nasser Zefzafi¹, est incarcéré à la prison d'Oukacha et coupable de faits extrêmement sérieux, particulièrement d'atteinte à la sécurité intérieure de l'État.

La ville d'Essaouira fut, elle aussi, bouleversée par la mort tragique à Sidi Boulaalam de 15 femmes le dimanche 19 novembre 2017 suite à une bousculade lors d'une opération de bienfaisance menée par une association. Leur mort a soulevé l'indignation des habitants qui ont scandé des slogans décriant la passivité des autorités et le procédé blâmable de l'association qui distribuait des denrées alimentaires dans des conditions avilissantes et humiliantes. Cette manifestation a fait boule de neige en ameutant, suite à des appels spontanés de quelques associations des droits de l'Homme à l'instar de l'AMDH et la FMDH, d'autres protestants dans les villes marocaines dont notamment Casablanca.

Un sit-in a été organisé en solidarité avec les victimes du « dimanche noir » de Sidi Boulaalam pestant contre le dédain face aux déshérités et marginaux du Maroc.

A cette catastrophe s'ajoutent les contestations des habitants de Zagora de ce qui est communément appelé « *le birak de la soif* » étaient attisées par l'indignation de quatre lotissements abritant plus de 450 familles établissant une incontestable mini- cité baptisée « *El Hay Al aatchane* », dit « le quartier assoiffé ». Les manifestations relatives à l'eau vont se démultiplier en 2018 à Rabat, à Berrechid et à Tétouan dénonçant l'eau polluée.

A Berrechid, outre la mauvaise qualité de l'eau, la colère des habitants s'est excitée depuis 2016 à cause, entre autres, des coupures réitérées. En effet, la plupart des médecins du CHU Ibn Rochd de Berrechid ont été étonnés par une coupure d'eau qui les a empêchés de pratiquer plus d'une vingtaine d'opérations délicates programmées le mercredi 25 mai 2016². A Tétouan, on dénigre la mauvaise gestion de l'ONEE qui aurait desservi l'eau aux citoyens sans avoir procédé au nettoyage préalable des canaux non usités depuis une longue période.

¹ « Ils ont arrêté Zefzafi ! Dernière nouvelle ! », Une phrase chargée d'une forte connotation a envahi les pages Web et les réseaux sociaux s'inspirant de la phrase — célèbre dans le monde arabe — du poème de l'Égyptien Ahmed Fouad Negm chanté en 1967 par le très engagé Cheikh Imam : « Guevara est mort. Dernière nouvelle. »

Par ailleurs, lors d'une réunion à Rabat le 14 février 2017, cent cinquante associations marocaines, spécialisées ou intéressées par les droits humains, scandaient : « **La situation des libertés et droits connaît une vraie détérioration au Maroc.** » Akhbar Alyaoum, 15 février 2017.

² Soraya Adny, « Une coupure d'eau cause l'arrêt de 21 opérations chirurgicales à Berrechid » - lesiteinfo.com, 25 mai 2016.

Sur : <http://www.lesiteinfo.com/maroc/une-rupture-deau-cause-larret-de-21-operacions-chirurgicales-a-berrechid/>

La fronde sociale a touché également les habitants de Jerada où le citoyen-mineur s'insurgeait quasi-quotidiennement depuis le 31 décembre 2017 après que deux frères mineurs avaient perdu la vie dans un puits clandestin d'extraction de charbon. Les mineurs ont juré de ne point obtempérer jusqu'à la mise en place d'une alternative économique à cette ville. Les manifestants de Jerada ont imprimé à leur fronde des formes inédites avec une intensité croissante en s'habillant de leurs tenues de mineurs et en renouvelant leurs demandes au travail décent en faisant vibrer la ville sur un concert de leurs casseroles.

Pour autant, les vagues protestataires ayant surgi au Maroc ont pour dénominateur commun les doléances articulées autour de « Liberté, dignité et justice sociale ».

Qu'il s'agisse du « hirak du Rif », du « hirak de la soif », du « hirak contre les mines de la mort », la règle des trois principales doléances est omniprésente à savoir alternative économique, justice sociale et reddition des comptes.

Les mouvements s'insurgent contre le déficit institutionnel du modèle marocain largement échafaudé sur la position centripète du Roi qui se charge du pilotage direct des projets de développement socio-économique cuirassant et soutenant son élite, « la khassa » tout en tranchant les questions liées à la sécurité et à la religion. Ces projets sont en déphasage par rapport aux doléances des contestants qui réclament le désenclavement de régions déshéritées, la construction des hôpitaux et d'un pôle universitaire.

De même, à Jerada, des formes inédites d'expressions protestataires ont émergé à l'instar des inscriptions murales, la mise à vente gratuite des maisons par les manifestants et le refus d'enterrer les morts. On peut constater que le potentiel critique de ces nouveaux mouvements sociaux se situe tout autant dans les nouvelles façons d'aborder le politique et le pouvoir que dans le renouvellement qu'ils veulent opérer dans les microstructures sociales et les schémas socio-culturels¹. Certes, la monarchie n'est pas nommément visée par les *Hiraks* mais elle l'est par ricochet. En effet, les mouvements décrient l'inefficacité des chantiers socio-économiques qui sont, au fond, pilotés par le Roi dénigrant ainsi les intérêts parfois privés du Roi dans l'économie marocaine comme dans le cas du Rif. La légitimité royale dans ses confluent développemental et religieux s'émiette sous l'effet corrosif de l'intensité des mouvements et la variété des formes et voies mises en œuvre. En fait foi l'interruption de l'imam par Zefzafi à El Hoceima, ce qui nuit à l'image de la commanderie des croyants puisque, en somme l'imam, n'est qu'un commis de l'État, du ministère des Habous et affaires islamiques qui se charge de la rédaction du contenu du prêche. L'interrompre, en plein prêche qui portait sur les incidences délétères de la *fitna* et de la sédition produites par les contestations, serait contester l'autorité royale sur le champ religieux, laquelle autorité, s'emploie à supplanter la *fitna* et les foyers d'insurrection ciblés par le déploiement de maints procédés dont notamment la diffusion surmédiatisée des images de carnages qui se perpètrent en Syrie et au Yémen afin de reproduire dans l'imaginaire du peuple marocain des réflexes qui appréhendent la contestation et prisent la stabilité voire le statu quo qui, certes porteur d'injustice sociale, de chômage et de favoritisme mais s'érige en rempart contre le chaos. Dans le même ordre des idées, Jerada conteste la pénurie de l'eau et la montée des tarifs de l'électricité. L'eau a toujours été le symbole irréversible de la légitimité royale. Traditionnellement, l'envers matériel de la « *baraka* » spirituelle a toujours été l'eau². La sainteté marocaine a toujours pris soin de se placer aux sources d'eau. L'électricité, quant à elle, rappelle le secteur éolien dominé par le Roi. En somme, la monarchie est bien touchée à vif par la vague protestataire. Du reste, l'entourage du Roi est nommément stigmatisé notamment à El Hoceima où M.Mounir Majidi, Secrétaire particulier du Roi est vivement critiqué pour clientélisme et prédation économique de la région. En outre, la crise des partis à encadrer les mouvements notamment

¹ Hector Mendez. *Le pouvoir populaire*. Philosophie. Université Paul Valéry - Montpellier III. Thèse dirigée par Luc Vincenti, présentée et soutenue le 31 octobre 2014, 521p. P 66.

² Mohamed Berdouzi, *Destinées démocratiques, Essai d'évaluation et de prospective du Maroc politique*, La Croisée des Chemins, 2012, 314p. P 70.

dans la région du Rif est un discrédit direct au PAM de M.Fouad Ali EL Himma, conseiller du Roi. Enfin, et c'est le plus important, ni la diabolisation des mouvements par le régime ni sa répression ne sauraient éteindre la soif des citoyens à la justice sociale et à la dignité et ce, d'autant plus que, l'effet boule de neige n'est pas à éliminer surtout que la contestation a transcendé le simple prisme social pour se convertir vers l'économique. On en voudra principalement pour illustration le chiffre d'affaires enregistré par Marjane dans la région du Rif qui s'est nettement déchu après le mouvement démontrant encore une fois que les partisans de la protestation ne sont ni nihilistes ni négativistes mais se comptent parmi les commerçants qui ont abandonné les grandes surfaces pour sceller leur adhésion au mouvement contestataire.

Dans un autre ordre des idées , répondant le 20 avril 2018 à une série de publications anonymes sur Facebook puis sur d'autres réseaux sociaux dénonçant la cherté des produits, les consommateurs marocains n'achètent plus les produits laitiers de Centrale Danone, les eaux Sidi Ali ou le carburant des stations Afriquia.

Ce mouvement qui a mobilisé une forte adhésion citoyenne n'est pas dépourvu d'arrière-pensée politique. En dira long les noms de Mm Miriem Bensalah-Chaqroun et M .Aziz Akhannouch, les deux, proches de SM le Roi Mohammed VI .

Ce mouvement du boycott s'érige en un nouveau mode d'action collectif non exposé à la répression directe et véhiculant des réclamations économiques et sociales.

Pour autant, ce mouvement citoyen s'inscrit dans le prolongement de la vague contestataire du Rif, de Zagora et de Jerada et interpelle les pouvoirs publics à activer la responsabilité redditionnelle et à souscrire aux injonctions de la nouvelle Constitution en termes de respect des libertés publiques et de lutte anti-corruption et anti- rente de façon à mettre fin à la double mainmise d'acteurs politiques sur les champs politique et économique.

Cette vague insurrectionnelle citoyenne serait corsée davantage depuis février 2019 par la grève des étudiants de médecine, de pharmacie et de médecine dentaire et par celle des enseignants contractuels.

En effet, les étudiants en médecine ont mené des grèves réclamant la satisfaction de leurs revendications contenues dans un dossier comprenant 16 points. Ils ont boycotté à 100% les examens. Leurs parents ont pris part à ces grèves en se déplaçant à la faculté pour observer un sit-in en soutien et solidarité avec leurs enfants. Ils ont réussi à faire valoir leurs réclamations le mercredi 28 août 2019 suite à un accord obtenant ainsi satisfaction sur presque la totalité de leurs revendications.

Le même mois, une vague d'indignation s'est enclenchée par les enseignants «contractuels».D'une réclamation de l'insertion dans la fonction publique, le mouvement se mue en une demande de jouissance de l'effectivité de l'exercice du droit à la grève. Pointent à l'horizon des prémisses de l'établissement d'un front national pour la défense des services sociaux étant donné que les marches et les sit-in observés par la coordination nationale des enseignants contractuels à Rabat ont réussi à rassembler les forces syndicales, partisans ainsi que la société civile.

L'ascension de ces vagues contestataires a démontré qu'à rebours des protestations survenues durant les cinq dernières années où la flexibilité et la modération marquaient la réaction de l'autorité, le tout sécuritaire était , cette fois-ci , la hantise du régime particulièrement devant la faiblesse de l'intermédiation ou son absence et devant le discrédit qui frappe les médiateurs classiques entre autres les élites et les notabilités.

L'inaptitude des institutions à canaliser les réclamations des populations qui s'avèrent mieux averties et mieux structurées qu'il y a cinq ans laisse la contagion dépasser le cadre du Rif se répandant au reste du Maroc.

Tout en mettant en relief une fracture sociale et une défiance envers les élites économiques, ce boycott atypique « met à nu » les vulnérabilités du système politique marocain aux risques de dérapages des mobilisations non structurées.

Conclusion

Réputée continue voire itérative, la prospective royale se fonde sur des successions de conformations, de réorganisation, de réorientation, d'accommodations et de corrections en boucles rétroactives dans le temps lui permettant d'agir sans cesse sur le futur.

Elle se fonde sur des horizons et dates bien déterminés (ex 2011 printemps arabe, novembre 2011 les élections législatives 2015 et 2016, les élections communales et législatives) assimilés à des échéances légales permettant au régime de faire coïncider ses scénarios ou calculs de tendance. A l'analyse de l'existant se succède la priorisation royale des scénarios dynamiques. Les tendances sont recherchées, arrêtées et répertoriées entre lourdes et conjoncturelles. De ce point de vue, les tendances émergentes requièrent un soin particulier. Elles sont, pour l'essentiel, des indices avant-coureurs de futurs possibles.

A cet égard justement, les environnements incertains et les signaux faibles sont repérés et profondément déchiffrés. Ces signaux faibles renvoient aux événements en émergence dont l'influence sur le système est incertaine ou très faible mais peut devenir effective en générant moult incidences particulièrement en fonction de changements importants extérieurs.

Les éventuelles ruptures sont inventoriées et répertoriées amenant à des déconstructions des représentations et des pratiques. Or, le temps de la connexion permanente et de la généralisation de la connexion téléphonique 3G permet, dans un monde évolutif gagné davantage par la mondialisation, la mobilité des

cyber-citoyens et optimise surtout une réactivité redoutable¹.

Dans un niveau comparatif, le peuple se réaménage au rythme des réélaborations du système politique. Du peuple - surveillant, il se muera, lui aussi, en un peuple - veto chaque fois qu'il se remémore des diverses moutures de l'enlèvement récurrent des marqueurs démocratiques, de manière irrémédiable, dans le formalisme et les aménagements institutionnels des pouvoirs de l'Etat.

Le risque, bien réel, est que le peuple se hisse en un peuple -sanction inaugurant une nouvelle génération le « nouveau lumpen-prolétariat de l'ère post-industrielle ».

¹ Cf, Jean-François Fogel et Bruno Patino, *La condition numérique*, Grasset, 2013 .216p .

C'est dans ce sens que s'inscrivent d'ailleurs les propos de Samir Aita rédacteur en chef des éditions arabes du monde diplomatique et président du cercle des économistes arabe : « *Si vous voulez une société libre donnez lui simplement Internet* »

A ce juste propos résonnent, dans le livre «Under standing media» publié en 1964, les mots de Marshall Mac Luhan considéré comme le père de l'âge électronique: «*La révision de nos systèmes politiques traditionnels n'est qu'une des manifestations du processus de retribalisation façonnée par le média électronique, et qui est en train de transformer à son tour la planète en un village global.*»

I. Ouvrages

A. Ouvrages généraux

- Ahmed Amri, *L'alternance au Maroc expliquée à mon fils*, Casablanca Eddif, 2002, 117p
- Gérard Winter, *L'impatience des pauvres*, Paris, PUF, 2002.294 p
- Jean-François Fogel et Bruno Patino, *La condition numérique*, Grasset, 2013 .216p
- Mohamed Berdouzi , *Destinées démocratiques, Essai d'évaluation et de prospective du Maroc politique* , La Croisée des Chemins, 2012, 314p.
- Rahma Bourquia, *Culture politique au Maroc à l'épreuve des mutations*, l'Harmattan, 2011.246p

B. Ouvrages spéciaux

- Albert Otto Hirschman., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, traduit de l'américain par Pierre Andler, Paris, Fayard, coll. L'espace du politique, 1991, 294p
- Jacques Derrida, *Sur parole, instantanés philosophiques*, collection Poche –Essai, Paris De l'aube ,1999
- Jean-François Fogel et Bruno Patino, *La condition numérique*, Grasset, 2013 .216p .
- Noureddine Affaya, Driss Guerraoui , *Les jeunes et l'engagement : désenchantement et espoir*, l'Harmattan, Septembre 2013.192p.

II. Thèses

- Abdeslem Kninah. *Image(s) française(s) du Maroc avant le Protectorat : (XVIIe-XXe siècles)*. Littératures. Université d'Avignon, 2015.Thèse dirigée par M. Christian Petr, présentée et soutenue le 17 décembre 2015, 494p.
- Hector Mendez. *Le pouvoir populaire*. Philosophie. Université Paul Valéry - Montpellier III. Thèse dirigée par
- Luc Vincenti, présentée et soutenue le 31 octobre 2014, 521p.
- Kouléga Julien Natielse. *Le Burkina Faso de 1991 à nos jours : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*. Science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV, Thèse pour le Doctorat en Science politique, Sous la direction de M. René Otayek présentée et soutenue publiquement le 1er juillet 2013,437p.
- Marie - Hélène Chambrin, *L'impact de la coopération décentralisée sur le fonctionnement des institutions locales, le cas de Figuié*, Université Paris 8 -Vincennes Saint-Denis -Ecole doctorale Sciences sociales, 2010.Thèse dirigée par Monsieur AissaKadri , présentée et soutenue en 2010,455p.
- Myriam Abouzaid. *Politique linguistique éducative à l'égard de l'amazighe (berbère) au Maroc: des choix sociolinguistiques et didactiques à leur mise en pratique*.Université Stendhal - Grenoble III. Linguistique. Spécialité : Didactique et Linguistique. Thèse préparée au sein du Laboratoire LIDILEM dans l'École Doctorale « Langues, Littératures et Sciences Humaines », dirigée par Jacqueline Billiez, présentée et soutenue publiquement le 8 juillet 2011, 393 p
- Sophie Boulaye , *Usurpation de l'identité citoyenne dans l'espace public : Astroturfing et communication politique* , Université du Québec à Montréal .Thèse présentée comme exigence partielle du Doctorat en communication , dirigée par Mme Maisonneuve, présentée et soutenue février 2012, 346p.

III. Mémoires

- Mohammed Jaafar, *Changements politiques au Maroc* , Mémoire pour l'obtention d'un master en Droit constitutionnel et Science politique , dirigé par El Karraky Abdelaziz, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales, Rabat- Souissi , Master :Droit constitutionnel et Science politique , 2012-2013 ,120p.

IV. Articles

A. En Français

- Abdelkader Berrada, « Dépenses publiques et exigences du développement durable », mélanges Driss Benali, Publications de la Revue marocaine des sciences politiques et sociales, Rabat, 2014, pp 283- 337.
- Jassim Ahdani , « Maroc .La quête désespérée d'un panier d'aliments : 15 morts (Afrique en lutte) Overblog, 26 novembre 2017.
- Kamira Nait Sid, « Maroc: une vie broyée à Taghzut (El-Hoceima) », 30 décembre 2016
- Mohammed Hammoudi ,Jaafar Mohammed ,« Le printemps arabe : une valse à trois temps » , la Revue Franzosich Heute- 45. Jg. 2014, Heft 3, p 119.
- Bassem El-Jasr, Acharq al-Awsat, 9 février 2013.
- López García Bernabé , «Le Maroc et le printemps arabe dans un monde en plein changement », 11 –Papersie Med. Série en partenariat avec le Maroc, mars 2012.

B. Articles en arabe

- احمد أمشكح, «الطقوس في المملكة المغربية الثانية , إلغاء تقبيل يد الملك» , الأيام الأسبوعية ,العدد 468 , 25-31 مارس 2011.
- عبد الإله شبل «ساكنة برشيد تشكو روائح كريهة بالصنابير... وافيال المياه صالحة , « هسبريس 07 مارس 2018.

المحور الثاني والعشرين: الدولة الديمقراطية وجدلية الديني والسياسي

الديمقراطية في الوطن العربي: قراءة في المفهوم وإمكانية التطبيق داخل الحركات الإسلامية
Democracy in the Arab world :Reading on the concept and the possibility of application
within the Islamic movements

د. عبد الغاني عيسوي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر

الملخص باللغة العربية:

تسعى الورقة المقدمة إلى قراءة المسألة الديمقراطية في فكر بعض الجماعات والحركات الإسلامية، التي انقسم فيها الرأي إلى قبولها تحت الستار الديني والإسلامي، باعتبارها شورى شرعية، تدعو للممارسة الجامعة للحكم من خلال تقديم الأفضل وفق آليات دينية لا تناقض أي مبدأ إسلامي. ورأي جعل من الاعتراف بها كفرا وخروجاً من دائرة الإسلام، باعتبارها وسيلة غريبة ومقترحة أجنبياً يصادم الدين الإسلامي في أصوله وفروعه، في فهم للديمقراطية على أنها إقصاء للإله من الحكم الذي هو أهم خصائص توحيد الألوهية، كل ذلك بدراسة تحليلية مقارنة.

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية، الحركات الإسلامية، كفر، الشورى، المصلحة.

Abstract:

The paper presented seeks to read the democratic issue in the thought of some Islamic groups and movements, in which opinion was divided into accepting it under the religious and Islamic curtain, as legitimate Shura, calling for the comprehensive practice of governance by providing the best according to religious mechanisms that do not contradict any Islamic principle. And the opinion of making recognition of it an infidel and a departure from the circle of Islam, as a western means and a foreign proposal, clashing the Islamic religion in its origins and branches, in an understanding of democracy as the exclusion of God from the rule that is the most important characteristic of unifying divinity, all with a comparative analytical study.

Key words: democracy, Islamic movements, unbelief, Shura, interest

المقدمة:

أخذت المسألة الديمقراطية في الوطن العربي بشقيها التعريفي المفاهيمي والتطبيقي التجسيدي حيزا كبيرا في دراسات ومصنفات منظري الحركات الإسلامية المعاصرة، ما أثمر عن تنوع وتباين في الرؤى المطروحة تجاهها، وهي المسألة التي راجت وكثر الكلام فيها بعد سقوط الخلافة العثمانية وإحلال النظام الديمقراطي العلماني محل النظام الإسلامي الشوري، بمشروع كمال أتاتورك الذي غير الخارطة في ربوع العالم الإسلامي، واستنجد بالآخر في عملية الإحلال لنظام سياسي جديد كل الجدة عن تركيا التي كانت بالأمس أرض الخلافة الإسلامية، وقبلة كل المسلمين.

أسهمت تلك الحركة غير المسبوقة والتاريخية في بروز رؤى وأطروحات مختلفة ومتنوعة -تقييما ونقدا وموافقة- للجديلية القائمة بين الديمقراطية الفردية الحديثة والحاكمة الإلهية القديمة، في فهم سطحي للمسألة عند بعضهم على أنها نزاع بين حكم الفرد أو الشعب مقابل حكم الله أو الإله، وهي الصورة المروجة والمنتشرة بعد ممارسات كمال أتاتورك التي جعلت من نزع الحجاب وتجويز شرب الخمر والاختلاط في المدارس وتقييد الحريات الدينية والشعائر التعبدية أول ملامحها ومظاهرها، بل أول سهاهما، وبعد تمركز الآخر ممن يُنظر ويدعو للإلحاد والمجون واللا دينية في الكفة المقابلة من هذا النزاع القائم المستمر والسرمدي. وظهر الخلاف جليا في أروقة المنظرين للحركات والفرق الإسلامية المعاصرة، باعتبارها حاملة المشروع النهضوي والدعوي للأمم، وكان الخلاف ابتداء في مفهوم الديمقراطية وتعريفها، وكيفية التعاطي مع هذا الحادث الجديد قبولا أو رفضا أو تنقيحا، وموضعه من الساحة التشريعية للأمم في شأن الحكم والسياسة، بين رفضه مطلقا أو إعادة ربطه بأولويات الوعي والمقاصد الشرعية التي تؤسس لحياة المجتمع المسلم المعاصر.

فلماذا هذا الخلط الواقع في مفهوم الديمقراطية عند الفرق والحركات الإسلامية المعاصرة؟ وما مدى إمكانية تطبيق نظام ديمقراطي في مجتمع إسلامي؟ وهل يمكن البحث عن الديمقراطية في الإسلام وشرائعه؟ هل يمكن أن نجد ديمقراطية إسلامية تفصل في النزاع القائم؟

الرافضون للديمقراطية، ضياع الهوية ومساس بالدين:

هو مسلك تبنته بعض الحركات والفرق الإسلامية، كلسلفية تياراتها الثلاث الجهادية والعلمية والحركية والإخوان المسلمون الأوائل والجهة الإسلامية للإنقاذ¹، والتي تنظر إلى الديمقراطية على أنها حكم الشعب مقابل حكم الله تعالى، في تعريف ومفهوم مروج عند الأتباع على أن الديمقراطية هي تبني حكم الشعب وإقصاء حكم الله تعالى، وهو التعريف الذي لا يقبل التبعيض أو التجزئة، بل هو كامل في الجمع بين إرادتين: إرادة تبني حكم الشعب وإرادة إقصاء حكم الله تعالى في الأرض، وهي علاقة لزوم وحتمية في تصوير منظري هذا المسلك.

1: لا بد من التنويه إلى أن خطابات هاته الجماعات قد تطورت، ومارست التبعيض في بعض مسائل الديمقراطية، فجز بعضهم الانتخابات اضطرارا، وجوز البعض الآخر دخول البرلمانات وغيرها، والحكم هنا ينصرف إلى الأوائل من المنظرين.

وجلّ كلامهم يدور حول هذا السياق، وهو خطاب جعل من الديمقراطية ولوازمها كقرا مخرجا من الملة ومناقضا لمبدأ الإسلام، وممارسة مشينة تدل على التدخل في خصوصيات الله تعالى في أمر الحكم وتدير شؤون العباد، في إصرار كبير على فهم المسألة الديمقراطية كما شرحوها وفهموها، دون محاولة منهم لإخراجها من سياقها التاريخي أو النفعي التجري¹، معتبرين أن النظم الديمقراطية الغربية عبارة عن سياسة فردية النزعة وعنصرية الاتجاه، أما الأصول التي تقوم عليها فيلخصها أحد مشايخ هذا التيار في العناصر التالية:

- " فصل السياسة عن الخلق والدين، وإقامتها على أصول خاصة.

- الاستعلاء العنصري

- اتخاذ النظام الانتخابي أسلوبا للحكم.

- أقرت مبدأ الحريات العامة بمفهومها الفردي التقليدي المطلق².

وكانت الفتوى دوما تدندن حول هذا المنحى والمعنى الذي سطر لها، وقد ورد السؤال إلى هيئة كبار العلماء بالسعودية كالآتي: "ما حكم الديمقراطية، وشغل منصب بارز في البرلمان، أو شغل منزلة أخرى في حكومة ديمقراطية؟ وما حكم الاقتراع وانتخاب شخص بطريقة ديمقراطية؟" وكان الجواب كالآتي: "الديمقراطية نظام أرضي، يعني حكم الشعب للشعب، وهو بذلك مخالف للإسلام، فالحكم لله العلي الكبير، ولا يجوز أن يُعطى حق التشريع لأحد من البشر كائناً من كان، وقد جاء في "موسوعة الأديان والمذاهب المعاصرة" (1066، 1067/2): ولا شك في أن النظم الديمقراطية أحد صور الشرك الحديثة، في الطاعة، والانقياد، أو في التشريع، حيث تُلغى سيادة الخالق سبحانه وتعالى، وحقه في التشريع المطلق، وتجعلها من حقوق المخلوقين، والله تعالى يقول: (مَا تَعْبُدُونَ مِنْ دُونِهِ إِلَّا أَسْمَاءٌ سَمَّيْتُمُوهَا أَنْتُمْ وَأَبَاؤُكُمْ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ بِهَا مِنْ سُلْطَانٍ إِنْ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ أَمَرَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ ذَلِكَ الدِّينُ الْقَيِّمُ وَلَكِنَّ أَكْثَرَ النَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ)، ويقول تعالى: (إِنْ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ) " انتهى³.

ويمكن تحليل هذه الفتوى في النقاط التالية:

1- تعريف الديمقراطية بأنها نظام أرضي، في تلميح واضح إلى أنه لا يمت للسماء ووحيا بأي صلة، وكونه أرضي بشري كاف في عدم قدرته على حكم الناس وتسيير أمورهم وضبطها، وهو إلزام بأن ما يحكم الناس لا بد أن يكون مرتبطا بوحى السماء في كل المسالك والأحكام، عبادات كانت أو سلوكيات أو معاملات في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهلم جرا مما يمس حياة الناس وله به ارتباط .

1: النفعي التجري هي تلك الممارسات في الحكم التي كان النظام فيها ديمقراطيا، ولكن كُرس للفردية والاستبداد، في تحول وتحويل للمسار الديمقراطي، ولكل ذلك أسباب تنظر في بابها، والتاريخ طامغ يمثل تلك النماذج.

2: الحركة الإسلامية في الجزائر الجذور الرموز والمسار، أمحمد عياشي، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، دط، ت: 1993م، ص: 169، 170.

3: الإسلام سؤال وجواب موقع إلكتروني: <https://islamqa.info/ar/answers/107166>

2- تصوير الديمقراطية أنها حكم الشعب للشعب، دون ضوابط محددة لهذا الحكم ودون رسم مفهوم دقيق له ولنوعه، في إبقاء لهذا النوع من الحكم موقع الاهتمام حتى مع صوابيته وإتيان الثمار المرجوة منه كالأمن والأمان والمساواة والعدل، وكل ما هو منتظر من التشريع الساوي، فإنه سيظل باطلا ونوعا من أنواع الشرك لأن مصدره بشري أرضي.

3- جعل المسألة الديمقراطية في مقابل الحاكمية لله، وأنه تدخل سافر في أهم خصائصه تعالى وهو الحكم في أرضه بما يشاء ويرضى، في تباعد مطرد وتلك الإرادة التي خولها الله لعباده في ممارسة الأصلاح والأفنع لهم في حياتهم حال انسداد حياة المسلم وتفقهها في تفعيل مقاصد الشرع، وإنكار لتشريع صلي الله عليه وسلم بأن المسلمين أدرى بشؤون دنياهم وتسييرها، عندما أدلى برأيه في مسألة تأبير النخيل، وهي مسألة اجتماعية اقتصادية، ورأى الصحابة عدم صوابه.

4- جعل "الحكم" من خصائص العبادة وأن كلا منها يستلزم الثاني في قوله تعالى: "إِنَّ الْحُكْمَ إِلَّا لِلَّهِ أَمَرَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ" كان بريدا في بناء الأحكام السابقة، وتسليما لهم في ذلك لا يعفينا من إبراز حقيقة تاريخية النص وتوجهه لفئة محددة ومعينة هم المشركون الذين لا يرون لله تعالى أحقية العبادة والتوحيد، وهو خطاب لا يتوجه لأهل القبلة ممن يصومون ويصلون ويزكون ويحجون، وأن الآية قد وردت في مقام الدعوة للتوحيد والإقرار بالله تعالى وليس لتقرير الشرائع والأحكام، قال تعالى: "مَا تَعْبُدُونَ مِنْ دُونِهِ إِلَّا أَسْمَاءٌ سَمَّيْتُمُوهَا أَنْتُمْ وَأَبَاؤُكُمْ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ بِهَا مِنْ سُلْطَانٍ إِنْ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ أَمَرَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ ذَلِكَ الدِّينُ الْقَيِّمُ وَلَكِنَّ أَكْثَرَ النَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ".

5- تصوير الحكم الإلهي بأنه خير مطلق بمعزل عن الحاكم وتطبيقاته واجتهاداته وبغض النظر عن الزمان والمكان اللذين يتم تطبيق هاته الأحكام فيها، تصويرا بعيدا لا يروم مقاصد الشرع من تحقيق العدل والمساواة ومصلحة الخلق، خاصة بعد تحصيل سوره بفتاوى عدم الخروج عليه أو أذيته وإن استحل العرض والمال والنفس، والتاريخ الإسلامي يجسد لنا أنظمة هي ذات توجه إسلامي ولكنها طافحة بالظلم والاستبداد والجهل والفقر، في تحول للمسألة الدينية إلى تعبيد للطريق أمام الفردية والحكم المستبد، وما حال أفغانستان وباكستان عن الجميع ببعيد.

6- تصوير الديمقراطية على أنها حركة فردية جامدة ونظرية غير قابلة للتطور، وأنها عبارة عن أحكام ثابتة تسعى بمجموعها لمحاربة حكم الله في أرضه، في حين أن "المبدأ الديمقراطي سيعرف أجرأته وتطويره بمرور الديمقراطيات الغربية الحديثة، وذلك بالاستناد إلى نظرية العقد الاجتماعي المحتفى بها من قبل نخبة أهل الفكر والنظر في الغرب، وخاصة من لدن توماس هوبز وجون لوك وجان جاك روسو، وإن أضحت مع هوبز تبريرا للحكم المطلق، وأما لوك وروسو فقد توسلا بها لاستنهاض الشعوب وتحقيق الثورة على الحكومة المستبدة"¹.

ويرى أصحاب هذا التوجه أن إقرار الديمقراطية في الوطن العربي والإسلامي مسأس بالهوية، إذ هو تتبع للغرب "الكافر" الذي نحن مأمورون شرعا بمخالفته واتباع غير سبيله في كل المجالات، وأنه المنصوص عليه في الوحيين من كتاب وسنة، وهو تسلط من طرفه يوردنا للإختلاط الذهني والرضوخ النفسي، وانسلاخ عن الهوية العربية والإسلامية،

: الديمقراطية في الفكر الإسلامي المعاصر، عبد الرحيم العلام، المركز العربي الثقافي، المغرب، ط: 01، ت: 2014م، ص: 27. 1

الديمقراطية في الوطن العربي: قراءة في المفهوم وامكانية التطبيق داخل الحركات الاسلامية

وتتبع لتقاليد وعادات الآخر في سلوكياته ومعاملاته وما لا شأن له بالأمر الديني، كل ذلك تجسيدا منهم حقيقة عدم فهمهم للمسألة الديمقراطية على أنها تُعنى بالشأن الإنساني والبشري، ولا خصوصية لها في زمان أو مكان أو أديان.

هذا ما يجعل من الديمقراطية ك مفهوم وكتطبيق أمرا مستحيلا في الوطن العربي والإسلامي، وأنه ضرب من المعاندة والتحريف للدين ولهوية العرب والمسلمين.

الديمقراطية نظام سياسي، شوري شرعية وتحقق للهوية:

وهو اتجاه تبنته حركات إسلامية فكرية معاصرة تنظر إلى الديمقراطية على أنها حكم الشعب مقابل تغلب الفرد واستبداده، وجلّ كلامهم يدور حول اعتبارها أدوات إجرائية لمنع الاستبداد من طرف الفرد، في إسدال لستار الفردية التي أسست وتؤسس للظلم والاضطهاد، والتي مورست بدوافع متنوعة كان الدافع الديني أحد مبرراتها، في محاولة لفهم خطابات الدين في مسألة الحكم فيها سديدا منضبطا متماشيا والمصلحة العليا للجماعة.

ولما كان الحكم على الشيء فرع عن تصوره، فإن الديمقراطية باعتبارها حكم الفرد المنتخب من طرف الشعب، ومنه حكم الشعب للشعب، فإنه تحقق لمبدأ الشورى في الإسلام، وهو أحد أهم أركان الحكم الشرعي. لقد قرر الإسلام الشورى قاعدة من قواعد الحياة الإسلامية، وأوجب على الحاكم أن يستشير، وأوجب على الأمة أن تنصح، حتى جعل النصيحة هي الدين كله، ومنها: النصيحة للأئمة المسلمين، أي أمراءهم وحكامهم، كما جعل الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فريضة لازمة.

والشورى "والتشاور والمشاورة والمشورة: استخراج الرأي بمراجعة البعض إلى البعض"¹، وعند الطاهر بن عاشور هي: "أن قاصد عمل يطلب ممن يظن فيه صواب الرأي والتدبير، أن يشير عليه بما يراه في حصول الفائدة المرجوة من عمله"²، وهي: "استطلاع رأي الأمة أو من ينوب عنها في الأمور العامة المتعلقة بها"³، وهي تعاريف تتفق في أن الشورى عبارة عن عملية تبادلية تشاركية للأراء والمقترحات لأجل الوصول إلى الرأي السديد والحكم الأصوب.

يقول الدكتور يوسف القرضاوي: "إن الإسلام قد سبق الديمقراطية بتقرير القواعد التي يقوم عليها جوهرها، ولكنه ترك التفصيلات لاجتهاد المسلمين، وفق أصول دينهم، ومصالح دينهم، وتطور حياتهم بحسب الزمان والمكان، وتجدد أحوال الإنسان. ومزية الديمقراطية أنها اهتمت خلال كفاحها الطويل مع الظلمة والمستبدين من الأباطرة والملوك والأمراء إلى صيغ ووسائل، تعتبر إلى اليوم أمثل الضمانات لحماية الشعوب من تسلط المتجبرين، ولا حجر على البشرية وعلى مفكرها وقادتها أن تفكر في صيغ وأساليب أخرى لعلها تهتدي إلى ما هو أوفى وأمثل، ولكن إلى أن يتيسر ذلك

1: المفردات في غريب القرآن، الراغب الأصفهاني، تحقيق: صفوان الداودي، دار القلم، دمشق، ط: 01، ت: 1412هـ، ج: 01، ص: 470. مادة شور.

2: تحرير المعنى السديد وتنوير العقل الجديد من تفسير الكتاب المجيد، محمد الطاهر بن عاشور، دار التونسية للنشر، تونس، دط، ت: 1984م، ج: 25، ص: 112.

3: الشورى وأثرها في الديمقراطية، عبد الحميد إسماعيل الأنصاري، دار الفكر، بيروت، ط: 01، ت: 1996م، ص: 04.

ويتحقق في واقع الناس نرى لزاماً علينا أن نقتبس من أساليب الديمقراطية ما لا بد منه لتحقيق العدل والشورى واحترام حقوق الإنسان، والوقوف في وجه طغيان السلاطين العالين في الأرض.

ومن القواعد الشرعية المقررة: أن ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب، وأن المقاصد الشرعية المطلوبة إذا تعينت لها وسيلة لتحقيقها، أخذت هذه الوسيلة حكم ذلك المقصد. ولا يوجد شرعاً ما يمنع اقتباس فكرة نظرية أو حل عملي، من غير المسلمين، فقد أخذ النبي صلى الله عليه وسلم- في غزوة الأحزاب بفكرة حفر الخندق وهو من أساليب الفرس، واستفاد من أسرى المشركين في بدر ممن يعرفون القراءة والكتابة في تعليم أولاد المسلمين الكتابة برغم شركهم، فالحكمة ضالة المؤمن أنى وجدها فهو أحق بها. وقد أشرت في بعض كتبي إلى أن من حقنا أن نقتبس من غيرنا من الأفكار والأساليب ما يفيدنا ما دام لا يعارض نصاً محكماً، ولا قاعدة شرعية ثابتة".

وما تم بيانه إخراج لنظام الشورى من كونها حكماً اجتهادياً فرعياً، بل هي من أصول الأحكام في الدين الإسلامي، "فهي ليست حكماً فرعياً من أحكام الدين ومقتضى من مقتضيات الاستخلاف، أي أيلولة السلطة الربانية للعباد، ومن ثم كانت الشورى العمود الفقري في سلطان الأمة ونهوضها بأمانة الحكم"¹، قلت: والآيات في هذا المعنى مستفيضة ظاهرة في كونها من أصول الاعتقاد، "ومن هنا وجب علينا فهم (وأمرهم شورى بينهم)، وكيف تمت ممارستها تاريخياً من (وشاورهم في الأمر) أي إن (وأمرهم شورى بينهم) موقف عقدي، له علاقة بأساسيات العقيدة الإسلامية، ونراه مرتبطاً بمبدأ جدل الإنسان، ومرتبطة مع قوله تعالى: (وكان الإنسان أكثر شيء جدلاً)، أما كيف نحقق (وشاورهم في الأمر) ونحن في نهاية القرن العشرين، فمن خلال بنية تسمح بها وتحتويها، وتعنى بالضرورة بوجود الرأي والرأي الآخر، في كل ما يخص العلاقات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية"².

والتعقيب الحاصل في الكتب السلطانية ومحاولة التدليس في نظام الحكم الواقع في كتب تراث "علماء السلطان" واقع بغلبة السلطة السياسية على السلطة الدينية، وتوهمها المصلحة المتوقعة، جلباً للأمن ودفعاً للفوضى، كما أن الاستبداد السياسي الممارس في تاريخنا، اعتمد على الاستبداد العقائدي والفكري والمعرفي الذي آمن به رجال الدين وبثوه في الأمة، في مغالطة كبيرة حول مفهوم "الحاكمية"، التي أسندت لظل الله في أرضه الذي هو الحاكم، وأن له حقاً مقدساً في الحكم، وأنه جاء إلى الحكم وتصدر عنه الأحكام والقرارات تبعاً للعناية الإلهية التي رتبت ولايته وترتب له أعماله، فخرجت الحاكمية قدراً ربانياً محتملاً تجب طاعته في المكره والمنشط، وهي صورة تاريخية لم يستطع علماء الإسلام الذين كتبوا في الأحكام السلطانية تشريحها وفهمها في سياقها التاريخي القديم، وأنها ظاهرة مختصة بالعصور الوسطى وعصور استبداد ملوك أوروبا وأمراءها، وأن بعض رجال الدين والفلاسفة استنجدوا بها تبريراً لاستبدادهم وتطويلاً للشعوب بتلك الأقوال والنظريات، فبعد شيوع المسيحية ظهر من شراح النظم الحكومية من ينوط السيادة بالسلطة الدينية قائماً

1: الحريات العامة في الدولة الإسلامية، راشد الغنوشي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط: 01، ت: 1992م، ص: 109.

2: دراسات إسلامية معاصرة في الدولة والمجتمع، محمد شحرور، الأهل للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، دط، ص: 141.

الديمقراطية في الوطن العربي: قراءة في المفهوم وامكانية التطبيق داخل الحركات الاسلامية

بها رجال الدين، وظهر منهم من ينوط السيادة بالملوك موكلين بها من قبل الله، وهو ما يسمونه الحكم بالحق الإلهي. ولم يكن للأمم المحكومة شأن في كل هذا غير طاعة السيد القائم بالأمر فيها، و أصبحت تمثل نظاما مستقلا يدعى بالثيوقراطية.

ولا يمكن بهذا الاعتبار وهذا التوصيف اعتبار الديمقراطية تهديدا للهوية العربية والإسلامية، إذ اشتراكها في تفعيل المصلحة العليا للفرد وللجماعة، يجعلها مطلبا إنسانيا بشريا خالصا، تشترك فيه كل الأطياف والأديان والأجناس، ولا يجعله يختص بنوع دون آخر، بل يحقق التكامل والانسجام، وتطبيقا فعليا وتمثلا حقيقيا للآية القرآنية الكريمة: (يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا). الديمقراطية الإسلامية، تكاملية عصرية لصالح المسلم والإنسان:

مقرر أن المصطلحات الحادثة لا تأخذ الأحكام الشرعية ولا تنطع بها إلا بعد تطبيقها وتجسيدها في واقع الناس وحياتهم، وأن بقاءها مرهونة بالخيال والفكرة الترويجية المسبقة، لا يعفينا من فهمها ثم تطبيقها إن وجدت فيها المصلحة العليا للفرد والجماعة، كما هو مقرر أيضا أن مقاصد التشريع في الحكم وغيره تنشذ المصلحة للفرد والجماعة، وأن الفكرة الديمقراطية بما يمكن فهمها أو تسويقها بعد محاولة صياغتها في إطارها الديني الإسلامي يمكن تطبيقها في الوطن العربي، خاصة بعد حالة الانسداد والتهيه التي يعيشها نظام الحكم في بلادنا العربية والإسلامية، من بروز للفردية والملكية التي تمارس الاستبداد والطغيان، وكان المبرر الديني أحد أدواتها. "إننا لا نريد أن نزلق في جدل عقيم حول المسميات والعناوين، وإذا كان الحد المتفق عليه هو أننا نرفض أي صورة من صور الاستبداد والحكم الطاغوتي، ونصر على أن يكون للناس رأيهم في تقرير مصائرهم وحريرتهم في التعبير عن معاناتهم ومظالمهم، ونظل في هذا وذلك ملتزمين بحدود الله وتعاليمه، إذا كان هذا هو القدر المتفق عليه، فلتعط الممارسة أي عنوان أو وصف بغير حساسيات أو عقد أو خصومات"¹.

استوتف الديمقراطية أصول المسائل الشرعية في نظام الحكم، ونستطيع أن نقرر أن شريعة الإسلام كانت أسبق الشرائع إلى تقرير الديمقراطية الإنسانية، وهي الديمقراطية التي يكسبها الإنسان لأنها حق له يخوله أن يختار حكومته، وليست حيلة من حيل الحكم لاتقاء شر أو حسم فتنة، ولا هي إجراء من إجراءات التدبير تعمد إليها الحكومات، لتيسير الطاعة والانتفاع بخدمات العاملين وأصحاب الأجور.

وتقوم الديمقراطية الإسلامية² على أربعة أسس لا تقوم ديمقراطية كائنة ما كانت على غيرها، وهي:

1/ المسؤولية الفردية. 2/ عموم الحقوق وتساويها بين الناس. 3/ وجوب الشورى على ولاة الأمور 4/ التضامن بين الرعية على اختلاف الطوائف والطبقات.

1: دستور الوحدة الثقافية بين المسلمين، محمد الغزالي، دار الشروق، القاهرة، دط، ت: 1997م، ص: 159.

2: الديمقراطية في الإسلام، عباس محمود العقاد، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، مصر، دط، ت: 2013م، ص: 33.

الديمقراطية في الوطن العربي: قراءة في المفهوم وامكانية التطبيق داخل الحركات الاسلامية

هذه الأسس كلها أظهر ما تكون في القرآن الحكيم، وفي الأحاديث النبوية، وفي التقاليد الماثورة عن عطاء الخلفاء، وليس هذا مقام الإسهاب فيها.

والمقصود في إطلاق الديمقراطية الإسلامية هو تحقيق مسار جاد وهام في الحياة الفكرية للمسلمين ومستقبلهم السياسي المعاصر وهم يعيشون في هذا العالم المتسارع والمتقدم، الذي تترتب عليه سعادتهم ورفاهيتهم والخروج من الصراعات الإثنية والطائفية إلى رحابة الوطن الحاضن للجميع بفقته وفلسفة أحكام الشرع ومقاصده.

ذلك المسار¹ هو تثبيت الفقه الدستوري وتقنين أحكام السياسة ونظام الدولة بين أبناء الشعوب المسلمة ومن يجاورهم، وحسم هذا الجدل المتكرر عبر إقرار هذه الحقيقة الكبرى بأن تحكيم الشرع وكتاب الله وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم لا يعارض الفقه الدستوري والعدالة الاجتماعية، بل هو من مستلزماتها الضرورية لتحقيق العدالة الواجبة، وأن في تفاصيل الأحكام ومسارات الفكر الإسلامي ومقاصد الشريعة ما يجعل المنظومة القانونية لحياة الأفراد والمجتمعات مرجع رقي واستقرار وطمأنينة عبر تعزيزها بالضمير الأخلاقي للمسؤول والفرد، وهي بذلك متحققة بأصول التشريع ومقاصده، وما علينا إلا تفصيل ذلك وبيانه وإخراجه من إطاره التنظيري إلى التطبيقي.

في سبيل تحقيق هذا المشروع ينبه الدكتور عبد السلام عابد إلى أن " رغبة بعض الإسلاميين في المشاركة السياسية تكتنفها عقبات وعراقيل ليسوا مسؤولين عنها، بالإضافة إلى موروثات الماضي التي شكلت العقلية الإسلامية لمدة من الزمن تشكيلا من الانغلاق على الذات والنفور من الواقع وهجرة كل ما له صلة بالعمل السياسي الشيء الكبير، غير أن مراجعة الذات وإعمال النقد البناء في الوسائل والغايات -وهو أمر كانت تأباه العقلية الإسلامية وتهميه في السابق- في طريقه إلى حل كثير من هذه العقدة، وإعطاء الإسلاميين الفرصة لبناء أوطانهم وعمرانها، والإسهام مع كل المخلصين في التقدم بها إلى مقامات أرفع وأرقى في كافة المجالات، ولعل أولى الخطوات المرجوة في هذا الاتجاه هي تنقية الأجواء السياسية بهدف تدعيم أسس ثابتة للحكم، بإرساء دعائم التعددية والمساواة وفتح باب الحوار على مصراعيه مع كافة الأحزاب والاتجاهات والفعاليات السياسية والفكرية والدينية"².

1: ذهب الدكتور مهنا الحبيب إلى أنها تحقق ثلاثة مسارات، فلتنظر في بابها من مقاله: الديمقراطية الإسلامية، النظرية والمشروع، موقع مدونة الجزيرة:

<https://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2014/11/11>

: الديمقراطية في الفكر الإسلامي المعاصر، عبد الرحيم العلام، ص: 87. 2

الخاتمة:

بين حالة الانسداد التي يعيشها نظام الحكم السياسي في بلداننا العربية والاسلامية، وتطبيقات الديمقراطية في البلدان الغربية وثمارها من حرية وأمن وعدل ومساواة، وتوهم المصادمة الدينية وانسلاخ وتفتت الهوية، جاءت الورقة البحثية لبيان أن أصول تلك النظم الديمقراطية احتواها التشريع الإسلامي ودعا إليها خلال تنزله، وجعلها مقصدا هاما من مقاصده، وكفل حق تطبيقها والدعوة إليها بعد تملكها.

وأن القراءة المتأنية للديمقراطية ترشدنا إلى كونها نظاما سياسيا يخدم الفرد والجماعة، ويسوس فيها الشعب بإرادته وكل حريته، في توافق ونظام الشورى الذي يعتبر أهم خصائص النظم السياسية الشرعية، بل أحد أركانها التي تقوم الدولة عليها.

وأن بعض الحركات الإسلامية في محاربتها للديمقراطية كانت تروم المحافظة على الهوية وموافقة التشريع الإسلامي الذي يمنع تلك الممارسة ويجرمها باعتبارها تسلطاً على أهم خصائص الألوهية التي هي الحكم، وهي قراءة ناقصة لم تفقه البعد المقاصدي للتشريع عموماً، وأن المصلحة العليا إن وافقت الديمقراطية بمفهومها الغربي صارت عينها مقصداً شرعياً ومطلباً دينياً.

توصيات الورقة:

- 1: الترويج لتأصيلات شرعية تؤكد عدم التصادم بين الديمقراطية وأحكام الإسلام، وأن الجمع والتكيف بينهما حاصل وممكن .
- 2: أن الشورى في النظام الإسلامي وهي أحد أهم ركائز الحكم في المنظومة السياسية الشرعية، تعتبر نظاماً ديمقراطياً مؤسساً لها.
- 3: خلق الجو الملائم لتطبيق الديمقراطية، بالتهيئة العامة للمواطنين، ونشر ثقافة تجديدية تركز للمفهوم الإيجابي لها.
- 4: تحريك ثقافة التشريع الإسلامي لتحقيق وتدوين هذه المدونات كجزء من فرض الكفاية الواجب، وإقامة الندوات والمؤتمرات فيها.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1: تحرير المعنى السديد وتنوير العقل الجديد من تفسير الكتاب المجيد، محمد الطاهر بن عاشور، الدار التونسية للنشر، تونس، دط، ت: 1984م.
- 2: الحركة الإسلامية في الجزائر الجذور والرموز والمسار، أمحمدة عياشي، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، دط، ت: 1993م.
- 3: الحريات العامة في الدولة الإسلامية، راشد الغنوشي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط: 01، ت: 1992م.
- 4: دراسات إسلامية معاصرة في الدولة والمجتمع، محمد شحرور، الأهلبي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، دط، دت.
- 5: دستور الوحدة الثقافية بين المسلمين، محمد الغزالي، دار الشروق، القاهرة، دط، ت: 1997م.
- 6: الديمقراطية في الإسلام، عباس محمود العقاد، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، مصر، دط، ت: 2013م.
- 7: الديمقراطية في الفكر الإسلامي المعاصر، عبد الرحيم العلام، المركز العربي الثقافي، المغرب، ط: 01، ت: 2014م.
- 8: الشورى وأثرها في الديمقراطية، عبد الحميد إسماعيل الأنصاري، دار الفكر، بيروت، ط: 01، ت: 1996م.
- 9: المفردات في غريب القرآن، الراغب الأصفهاني، تحقيق: صفوان الداودي، دار القلم، دمشق، ط: 01، ت: 1412هـ.
- 10: مجموعة من المواقع الالكترونية.

المحور الثالث و العشرين: الدولة وسؤال الهوية

المحور الثالث و العشرين: الدولة وسؤال الهوية □

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي : صدام المنظور السياسي بالديني .

The debates on the state's identity in the Palastinian-israeli conflict :
Claching political and religious paradigms

د / لبيد عماد

استاذ محاضر بقسم العلوم السياسية .

جامعة سطيف2 / الجزائر .

Doc lebid imad .setif2 University/ Algeria

الملخص: تطرح هذه الورقة البحثية مسألة النقاشات المطروحة حول هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الاسرائيلي من منطلق أن الأمر لم يتوقف على مستوى تجاوز حل الدولتين والدولة الواحدة الديمقراطية ثنائية القومية، والدولة الديمقراطية العلانية الموحدة لكل مواطنيها، بل وصل -اسرائيليا- الى الطرح المبني على يهودية الدولة، أو بمعنى آخر تزايد المطالب الاسرائيلية الرسمية وغير الرسمية بالزامية المضي في مسار دولة اسرائيلية يهودية خالصة، سواء بمفهوم اليهودية القومية او اليهودية الدينية. الأمر الذي يطرح العديد الاشكالات السياسية، والنقاشات الدينية والهوياتية المتعددة داخل المكون السياسي والمجتمعي والديني الاسرائيلي والفلسطيني على حد سواء، منطلقها: الى أي مدى يتصادم ما هو ايديولوجي سياسي بما هو ديني في النقاشات والأطروحات النظرية لمستقبل الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي؟. الكلمات المفتاحية: نقاش، فلسطين، اسرائيل، الهوية.

Abstract :

This research paper addresses the issue of the discussions on the identity of the state in the Palestinian-Israeli conflict on the grounds that it did not depend on the level of transcending the two-state solution, or one democratic country binationalism, or a united secular democratic state for all its citizens, rather, it reached the argument based on the Jewishness of the state from the Israeli point of view. In other words, the increasing Israeli demands the formal and informal mandatory path of a purely Jewish Israeli state, whether in the sense of national Judaism or religious Judaism. Which poses many political problems, religious debates and multiple identities within the political, societal, and religious components, both Israeli and Palestinian, are prominent in: ***To what extent does the political ideology clash with religion in the discussions and theoretical theses on the future of the state in the Palestinian-Israeli conflict?***

Key words : debate, palastine, israel. identity

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي : صدام المنظور السياسي بالديني .

كانت المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية منذ بداية التسعينات موضوعا لإشكالية مستقبل الدولة فلسطينيا وإسرائيليا، فقد اختلفت الرؤى والأطروحات، وتباينت المساعي والمبتغيات، وبين تباين هذه الاتجاهات واختلاف الرؤى وكثرة الهواجس، كثيرا تظهر المقاربة الدينية في الحالة الإسرائيلية لتفرض مآلات وافتراضات أخرى تزيد من هواجس الحل وصعوبته وتجعل منه أكثر تعقيدا، فبعد ان كانت الأطروحات -على الأقل من الناحية الرسمية- ذات طرح سياسي مبني على حل الدولتين أين ينظر اليه كحل مثالي لا بديل عنه باعتباره ينأى بكل الأطراف عن التعقيدات العقدية والهوياتية، سرعان ما تحولت معادلة الصراع الفلسطيني الإسرائيلي على الأرض والتاريخ والهوية في السنوات الأخيرة لتأخذ جرعة دينية أقل ما يقال عنها أنها ذات مؤشرات متطرفة، لتنعكس على أطروحات بناء الدولة المستقبلية.

بيد أن الأمر لم يتوقف على مستوى تجاوز حل الدولتين بل تعدى أطروحات الدولة الواحدة الديمقراطية ثنائية القومية، والدولة الديمقراطية العلمانية الموحدة لكل مواطنيها، ليصل -إسرائيليا- الى الطرح المبني على **يهودية الدولة**، أو بمعنى آخر تزايد المطالب الإسرائيلية الرسمية وغير الرسمية، الحكومية والمجتمعية، بالزامية المضي في مسار دولة اسرائيلية يهودية خالصة، سواء بمفهوم اليهودية القومية او اليهودية الدينية .

لقد طرح هذا الاتجاه والتصور اشكالات سياسية عدة، ونقاشات دينية وهوياتية متعددة داخل المكون السياسي والمجتمعي والديني الإسرائيلي، منطلقا: الى أي مدى يتصادم ما هو ايدولوجي سياسي بما هو ديني في النقاشات والأطروحات النظرية لمستقبل الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي ؟

- النقاش الأول: حل الدولتين في ظل الحسابات السياسية والقومية الدينية :

ينطلق هذا الطرح من زاوية النظر إلى الأرض على أنها انعكاس للأغلبية الديموغرافية القومية الساكنة عليها، وليست مجردة من الإبعاد الإنسانية والإيدولوجية (الشعور بالقومية)، وتظهر واقعية هذا الطرح على الأقل من الناحية النظرية من انه يعتد بالفواصل القومية والسياسية والتباينات الإيدولوجية الحضارية الواجب مراعاتها كشرط لا مناص منه لبناء مشروع سلام أو تسوية سياسية نهائية قارة، رغم أنه يتجاوز نقطة مفصلية قد تكون عائقا كبيرا لتطبيقه، بحث يحدد الإرث الادبولوجي التاريخي الطويل لهذا الصراع الذي يمتد لارهاصات طويلة جدا قبل ظهور هذا الكيان القومي اليهودي بجانب السكان الأصليين الفلسطينيين^(*)، وبداية إشكالية التوافق من عدمه حول أطر التعايش الاجتماعي والسياسي. كما أن هذا التوافق من عدمه يتجلى في رفض كل طرف وجود واستمرارية الطرف الآخر، وهو ما يطرح إشكالية أيضا حول طرح دعاة حل الدولتين وهي النظر في المشاكل الموجودة (الحدود، الأمن، والللاجئين، الاستيطان..) وتجاوز النظر في أصل الإشكال وهو أصل الوجود على هذه الأرض في حد ذاته أي تجاوز الجغرافيا الى ما هو أعمق بذلك بكثير، وهو ما يجعل من هذا الحل سيفا ذو حدين.

* - يدعي اليهود أيضا أنهم السكان الأصليون لهذه المنطقة (فلسطين التاريخية)، رغم أن كل الدراسات والأبحاث الأنتروبولوجية لم تؤكد ذلك إلا الآن، ورغم الحفريات التي يقوم بها اليهود خاصة بالقدس والمناطق المحيطة به لإيجاد الهيكل المزعوم إلا ان كل محاولاتهم باءت بالفشل .

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي :..... د / لبيد عماد

ويقدم الطرح السياسي القائم على خيار الدولتين لشعبين، باعتباره الأكثر واقعية و الأقرب لإمكانية التحقيق على الأقل نظريا، خاصة بعدما تم تبنيته من المجتمع الدولي، إلى جانب قبوله فلسطينيا وإسرائيلياً على المستوى السياسي النظري، فبرغم الرفض العملي الإسرائيلي لجوهر هذا الخيار، وذلك لأنه يمثل بداية النهاية للدولة الإسرائيلية اليهودية الكبرى كما يرى بعض منظري اليمين المتطرف بشقيه القومي والديني، باعتبارهما يرفضان من حيث المبدأ، فكرة الدولة الفلسطينية المستقلة على أرض فلسطين، ويترحون بديلها شرق الأردن⁽¹⁾، إلا أن العديد من السياسيين والمفكرين الاسرائيلين يذهبون باتجاه تأييد هذا الخيار، فعلي سبيل المثال :

يرى "عويدد عمران" وهو رئيس معهد دراسات الأمن القومي الإسرائيلي في جامعة "تل أبيب" أنه لا يوجد حل آخر لحل الدولتين، لأن أي حل آخر هو حل غير جديد بالنسبة للطرفين، ويضيف انه لا يمكنه التحدث باسم الفلسطينيين، وإنما باسم الطرف اليهودي، فإذا كنا -على حسب قوله- نريد الحفاظ على الصبغة اليهودية للمجتمع الإسرائيلي لان اليهود يشكلون 80% من المجتمع الإسرائيلي، فإنه لا يمكن أن يكون هناك حل آخر، وإلا فإنه سينشأ هنا نظام مشابه للنظام الذي كان موجودا في جنوب إفريقيا (الابرتهايد)، ويضيف ويؤكد انه "ليس موافق على ذلك"، كما يضيف مؤكدا انه "من المستحيل الحفاظ على على الأغلبية اليهودية إذا سيطرنا على السكان في الجانب الآخر، ولذلك فإنه ليس لدينا حل آخر سوى الدولتين للشعبين"⁽²⁾.

كما يؤكد "داني غوظفاين" ذلك حين يجزم أنه لا يوجد بديل آخر لحل الدولتين، مؤكدا ان من يتحدث عن فكرة الدولة ثنائية القومية يتحدث عمليا عن استمرار الصراع، كذلك الدولة الواحدة ستؤدي الى زيادة بذور الصراع وستحواله - على حسب اعتقاده- إلى "صراع أعنف"، كما أن الشعبين لن يتمكنوا من العيش في دولة واحدة، يضيف "غوظفاين" في دفاعه عن طرح حل الدولتين قائلا: "نحن موجودون في عصر القوميات والحل الوحيد المطروح هو الحل القومي، وفي صلبه دولتان لشعبين بعلمين وعاصمتين، وكل من يتجه نحو أمر آخر فإنه يسير نحو استمرار الصراع"⁽³⁾.

فإن الجانب الإسرائيلي -وهو الطرف القوي على حسب ميزان القوى الحالي- تعتبره هواجس عديدة قد تجعله يقبل بهذا الطرح، منها :

- **هوس النقاء اليهودي:** إذ ينطلق دعاة حل الدولتين من هاجس ضرورة الحفاظ على النقاء اليهودي وعدم الاختلاط مع الفلسطينيين الذين يرون فيهم أقل منزلة، فأبي حل عدا حل الدولتين القوميتين المنفصلتين هو تهديد للجنس اليهودي وصفائه والواجب الحفاظ عليه التزاما بما ورد في العهد القديم (التوراة) والتلموذ.

يدعي اليهود أنهم شعب الله المختار إصطفاهم الله على العالمين ، فهم مميّزون عن باقي البشر، وشعوب العالم أقل منهم منزلة، فأرواح بني إسرائيل كما يعتقدون تتميز عن باقي الأرواح بأنها جزء من الله كما أن الإبن جزء من أبيه، أما الأمم الأخرى من غير اليهود فقد أطلق عليهم العهد القديم إسم "أميين" أو "جويم" أي حيوانات، فهي حيوانات سائحة في شكل

² -عويدد عمران ، ترجمة سعيد عياش ، أي حل آخر عدا حل الدولتين لن يكون جيدا للطرفين، **قضايا اسرائيلية**، العدد 34 ، المركز الفلسطيني للدراسات الاسرائيلية، اوت 2011م، ص ص 89-95.

³ -داني غوظفاين ، ترجمة وليد أبو بكر، لا يوجد بديل آخر لحل الدولتين، **قضايا اسرائيلية**، العدد 32/31، المركز الفلسطيني للدراسات الاسرائيلية، اوت 2009م، ص ص 140-

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي: د / لبيد عماد

إنسان تتكلم لخدمة أبناء الله المختارين⁽¹⁾، فالعالم يمكن تقسيمه إلى قسمين: إسرائيل من جهة والأمم الأخرى من جهة أخرى، وإسرائيل هي الشعب المختار، وهذه عقيدة أساسية" واليهودي يعتبر عند الله أسمي من الملائكة فقد جاء في التلموذ: "أن النطفة التي خلقت منها بقية الشعوب هي نطفة حسان"، وجاء فيه أيضا: "وخلق الله الأجنبي على هيئة إنسان ليكون لاتقا لخدمة اليهود الذين خلقت لأجلهم الدنيا"⁽²⁾، وجاء في العهد القديم (التوراة): "لأن الرب إلهكم الذي ميزكم من الشعوب، فتميزون بين البهائم الطاهرة والنجسة فلا تدنّسوا نفوسكم بالبهائم والطيور، ولا بكل ما يدبّ على الأرض مما ميزته لكل ليكون نجسا". و"إن الله قد ميز إسرائيل من سائر الشعوب"⁽³⁾

لم يعد هذا الاعتقاد الديني الأسطوري الراسخ حبيس أدراج أو اعتقاد "الحاخامات" ورجال الدين، ولا مجرد شعار يحمله فقط اليهود المتدينون أو الصهاينة المتطرفون، إذ سرعان ما أصبح مبدءا ينادي به السياسيون ويسعون الى تطبيقه، يتجلى ذلك في الخيارات السياسية المجتمعية الإسرائيلية الاخيرة التي تنحوا باستمرار باتجاه اختيار الحكومات اليمينية المتطرفة ممثلة في حكومات "بنيامين نتياهو" 2009م الى الآن، بالرغم من أن مختلف القنوات السياسية ترى في حل الدولتين الأمثل نظريا للجمع بين الحفاظ على الذات اليهودية النقية وإحلال السلام أيضا، إلا أن قنوات "نتياهو" السياسية وحكوماته كثيرا ما بدا في مواقفها المعلنة وغير المعلنة الرفض لفكرة الدولتين أساسا، بل والسعي إلى تقويضها ميدانيا عن طريق التوسع الاستيطاني، رغم بعض التصريحات العلنية المتفائلة بحل الدولتين، التي يمكن اعتبارها خطط تكتيكية تندرج في رغبته الحالية في "اللأحل".

- **الهاجس الديموغرافي:** طالما كان الصراع الديموغرافي مكعلا للصراع الجغرافي، ولذلك يذهب مؤيدو حل الدولتين إلى التحذير من هذا الخطر الذي قد تتعرض له "إسرائيل" في حالة اتجه مسار الحل باتجاه حل غير حل الدولتين (الدولة الواحدة مثلا)، فوصل الأمر بالعديد من الباحثين والقادة الإسرائيليين إلى التعبير عن هذا الخطر باصطلاح "القبلة الديموغرافية الفلسطينية". وحسب اعتقادهم فإن دعاة رفض حل الدولتين يقدمون حولا غير مستدامة، ذلك أنهم يعتبرون الزحف والتكثيف الاستيطاني وسيلة كافية لرفض الأمر الواقع الاحلالي، إلا أن الاستيطان يحتاج إلى كثافة سكانية وديموغرافية متنامية (هجرات، نسبة خصوبة عالية..) وهو ما تفتقده "إسرائيل" مع مرور الوقت.

فبالرغم من أن "إسرائيل" حرصت منذ قيامها على ضمان التفوق الديمغرافي على الأرض، من خلال تهجير أعداد كبيرة من الفلسطينيين من أرضهم، وتخفيض هجرة اليهود إلى فلسطين التاريخية، غير أن الواقع الديمغرافي وعلى المدى المتوسط والبعيد يعطي نتائج مغايرة تصب في مصلحة الجانب الفلسطيني، حيث أثبتت الدراسة الديمغرافية للوضع السكاني بين الفلسطينيين واليهود أن عدد السكان الفلسطينيين في فلسطين التاريخية قد أصبح أكبر من عدد اليهود، وذلك منذ عام 2013م، إذ بلغ عدد الفلسطينيين 6ملايين و117 ألف نسمة مقابل 6ملايين و86 ألف نسمة لليهود، على الرغم من فتح باب الهجرة دون قيود لليهود من كل أنحاء العالم، ومنع عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى موطنهم الأصيل في فلسطين التاريخية⁽⁴⁾. ليبقى معدّل النمو السكاني الفلسطيني كبير مقارنة منه باليهودي.

¹ - رشوان حسين عبد الحميد أحمد، الإذاعات الصهيونية والرد عليها، مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 2004م، ص 74.
² - غارودي روجي، الأساطير المؤسسة للسياسة الصهيونية، ط3، الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، 2001م، ص 54.
³ - الكتاب المقدس (العهد القديم)، طبعة "ريجارد واطسن" في لندن (1831م) على النسخة المطبوعة في روسيا سنة (1671م)، (سفر اللاويين)، ص 91-92.
⁴ - المغازي أحمد فؤاد إبراهيم، العامل الديموغرافي ودوره في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي: دراسة احصائية استشرافية، رؤى استراتيجية، جوان 2014م، ص 91-92.

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي :..... د / لبيد عماد

فوبيا الأمن^(*): يطرح أيضا حل الدولتين من منظور امني، حيث أصبح المجتمع الإسرائيلي يعيش "فوبيا" الأمن، فرغم الانتصارات الكبيرة المحققة ميدانيا (الحروب، السيطرة الأمنية الداخلية، الترتيبات الأمنية مع الفلسطينيين، التعاون الأمني مع دول الجوار وعلى رأسها مصر والأردن..) إلا استمرار الوجود الاستيطاني الإسرائيلي في الاراضي الفلسطينية ذات الديموغرافيا العالية مقارنة باليهود شكّل صعوبات وتهديدات أمنية ذات نسب عالية، وهو ما يهدّد حتى الداخل الإسرائيلي الذي أصبح يعيش في ظل هذه الهواجس التي أدت إلى التعبئة العسكرية الدائمة، وهو ما أفقد المجتمع الإسرائيلي الشعور بالأمان والوصول للسلام الداخلي.

لقد أدى هذا الشعور مع الوقت إلى التفكير في ضرورة الوصول إلى حلول سلمية نهائية تصنع الأمن، لذلك كانت الدعوة إلى تطبيق نموذج السلام المصري الإسرائيلي على الحالة الفلسطينية الإسرائيلية، بحيث يتم الانسحاب من الضفة الغربية وقطاع غزة وتشكيل دولة فلسطينية بجانب "إسرائيل"، وهو الأمر الذي يؤدي إلى بناء علاقات سلمية تكفل الأمن للجانبين. وهذا ما أكدّه الرئيس الأمريكي السابق "بارك أوباما" قائلا: " في مناقشاتنا اليوم أكّدت للرئيس "عباس" أن الولايات المتحدة الأمريكية لازالت متمسكة بروية الدولتين، والتي هي في مصلحة الشعب الفلسطيني، كما تصب في صالح الأمن القومي الإسرائيلي والأمريكي، ونحن نسعى إلى إنشاء دولة فلسطينية مستقلة قابلة للحياة ومتلاصقة باعتبارها وطن الشعب الفلسطيني إلى جانب دولة إسرائيل اليهودية، دولتان تتمتعان بحق تقرير المصير والأمن والسلام"^(*). وبذلك يعترف "أوباما" أن إنشاء الدولة الفلسطينية مصلحة أمنية إسرائيلية وأمريكية في نفس الوقت، غير ان السؤال الذي يطرح في هذا الشأن: ما هي طبيعة الدولة التي يريدها الإسرائيليون والأمريكيون كيف يحافظوا على أمنهم ومصالحهم؟ هل هي دولة كاملة أو منقوصة السيادة كما في المفهوم الإسرائيلي "الخارطة الطريق"^(**)؟ أم دولة ككتونات وأطراف مترامية؟. في حين أي الواقع الاستيطاني الحالي يبدو انه إجابة على التساؤل الأخير.

- النقاش الثاني: المعطيات السياسية والديموغرافية والقومية الدينية وأطروحة حل الدولة الواحدة.

طرح موضوع الدولة الواحدة على اختلاف مضامينه ومسمياتها سواء كانت ثنائية القومية، أو دولة ديمقراطية علمانية لكل مواطنيها (تقوم على المواطنة الفردية) ليست بالفكرة الجديدة، إذ جرى طرحها منذ ثلاثينات القرن الماضي^(*)، ومع

* - الفوبيا، أو ما يطلق عليه "الرهاب": وهو حالة متقدمة من الشعور بالخوف، وقد يصل حدّ المرض النفسي الذي يتشكل من الخوف المتواصل من مواقف أو نشاطات معينة عند حدوثها، أو مجرد التفكير فيها. هذا الخوف الشديد والمتواصل يجعل الشخص المصاب به عادة يعيش في ضيق وضجر لمعرفة هذا النقص، وهي الحالة التي يعيشها قطاع واسع من المجتمع الإسرائيلي خاصة في المستوطنات الحاذية للتجمعات الإسرائيلية، حيث لم يتعود المستوطنون القادمون من بلاد الشتات الآمنة على مثل هذه التهديدات .

* - ضمن خطاب ألقاه الرئيس الأمريكي "بارك أوباما" في مؤتمر صحفي برام الله في 21 مارس 2013م، وكان بندرج ضمن محاولة الإدارة الأمريكية احياء ملف المفاوضات الذي وصل الى طريق مسدود .

* - يختلف التفسير الإسرائيلي لطبيعة الدولة الفلسطينية المطروحة في خطة الطريق اختلافا كبيرا عن المفهوم الفلسطيني لها، إذ يقوم الإسرائيلي على مايلي :
- أي كان اسرائيلي يجب ألا يكون له سيطرة على الحدود مع اية دولة أخرى، ويجب ان يكون محاطا بالترتيبات الامنية مع اسرائيل، وبدون أي سيطرة على المعابر الحدودية
- أن تكون أراضي الدولة الفلسطينية المرتقبة مجزأة ومتناثرة الى كتونات وغير متصلة مع بعضها البعض.
- صلاحيات أي دولة فلسطينية قادمة يجب ان تكون وظيفية فقط وليست سياسية.
- ان تكون الدولة مزوغة السلام، إلا الاسلحة الخفيفة اللازمة لاستتباب الأمن الداخلي، وان تكون ناقصة السيادة .
الأ يكون لها سيطرة على الأرض والمياه أو أي شيء متعلق بالموارد الطبيعية .
- ان لا توافق على دخول أي قوات أجنبية عربية إليها، ويمنع عليها اقامة أي علاقات عسكرية أو دبلوماسية مع دول لا تعترف باسرائيل .

* فكرة الدولة الواحدة: بزغت مع فجر الصراع، عندما طالب الفلسطينيون باحترام رغباتهم وهم السكان الأصليين باقامة دولتهم المستقلة على كامل تراب فلسطين، مع احترام حقوق جميع مواطني الدولة. وكانت الدولة الديمقراطية الواحدة هو الحل المثل فلسطينيا قبل نكبة فلسطين في العام 1948. مع نكبة فلسطين في العام 1948 اختفت حين فكرة الدولة الواحدة نتيجة تسييس المجتمع الفلسطيني ونتيجة لعدم وجود مثل هذه الفكرة في الأجندة السياسية الأردنية والمصرية. ومن الممكن القول ان المشروع الوطني الفلسطيني، مثل بمنظمة التحرير الفلسطينية ظل حتى عام 1974، ورسميا حتى 1988. وقد ظلت فكرة الدولة الديمقراطية فلسطينيا، هدف عدد من الفصائل والحركات

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي :..... د / لبيد عماد

ذلك عادت بقوة وبصورة منهجية نتيجة للاحتلال الإسرائيلي لكافة الأراضي الفلسطينية، وانعكاسا لحالة الانسداد الواضحة أمام حلّ الدولتين واستمرار الزحف الاستيطاني في الضفة الغربية والقدس الشرقية، ونتيجة لليأس من إقامة دولة فلسطينية على حدود 4 جوان 1967م.

كما يستند الأساس الفلسفي للدولة الواحدة على أطروحة استحالة تقسيم الأرض جغرافيا نتيجة تداخلها (الأماكن المقدسة مثلا متداخلة إلى درجة يستحيل تقسيمها بين الجانبين)، لذلك يجب قيام دولة على أسس الديمقراطية التعددية القائمة على مبدأ المواطنة المبنية على إيجاد إطار كلي لجميع الأفراد الموجودين على الأرض دون النظر إلى الفوارق الاثنية أو العرقية أو الدينية بين اليهود وغير اليهود (الأغيار)، وكان ذلك بعد حرب 1967م أين شكل التوسع الاستيطاني الإسرائيلي نقطة تماس كبيرة بين الهوية العربية والهوية الإسرائيلية اليهودية، مما دعا إلى طرح سياسي مبني على تعددية الهوية وفقا لأسس مدنية سياسية دون التفرقة الدينية والقومية⁽¹⁾. كما تقوم ميكانيزمات التسوية على إيجاد إطار مشترك للتعايش بين الجانبين على الأرض الواحدة (أرض فلسطين التاريخية)، بحيث تعرّف الدولة على أنها لجميع مواطنيها وقومياتها دون أخذ أي اعتبار للجوانب الأخرى التي تفرق أكثر مما تدعو للسلام والتعايش.

وقد طرحت في هذا الإطار العديد من الصيغ والنماذج، ولعلّ أهم الصيغ التي حضت بتحليل وتنظير كبار القادة والمفكرين والمحللين السياسيين، نجد:

أ- الدولة الواحدة ثنائية القومية :

يقترّ طرح الدولة الواحدة ثنائية القومية ضمناً بوجود جماعتين مختلفتين قومياً وإثنية، يمكن أن يتعايشا و يكون هناك تأثير متبادل بين الهويتين دون أن يتخليا عن عناصرهما الأساسية، بحيث تتفاعل الهويتان في حقل اجتماعي شامل، مرجعيته المواطنة والمساواة والاعتراف المتبادل، وهذا الخيار ليس سهلاً تحقيقه، لكنه يبقى أحد السيناريوهات التي أخذ يطرحه الكثير من المثقفين والأكاديميين والمفكرين الفلسطينيين والإسرائيليين.

ولعلّ من أبرز التوصيفات السياسية التي قدمت حول الثنائية القومية هي ما طرحه المفكر "نعوم تشوميسكي" أين يرى أن عامل الأرض هو عنصر الحل والصراع في نفس الوقت، فالمشكلة تتمثل في أن إدراك الطرفين لها مبني على الأحادية، حيث أعطى مثال على ذلك قائلاً أن "حل المشكلة اليهودية في الشتات يتطلب الأرض الموعودة، وحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين والدولة الفلسطينية تتطلب أيضاً الأرض، فهي إذن العنصر المشترك لحل الإشكال الخاص بكل طرف، إلا أن هذا الاشتراك في وجود مشكلة سابقة كانت الأرض أيضاً هي العامل المشترك في وجود مشكلة لاحقة، لذا كان لزاماً تخطي فكرة الصراع البيني لهذا الإدراك المتمركز حول الذات فقط، لتكون الأرض عنصراً مشتركاً يستوعب الحلول لكلا الطرفين، وتذيب الخلافات القومية."⁽²⁾

ما يلاحظ أن "تشوميسكي"^(3*) أعطى تشخيصاً فلسفياً مبني على متغيّر ثابت هو الأرض باعتبارها مركز الصراع وطرح سبل الخروج من عقدة النظر إليها من وجه إثنية وقومية كسبيل للتحرر والتعايش الثنائي، غير أن المرحلة الأخيرة من تصوره لتطبيق الدولة ثنائية القومية يبرز إشكالية أخرى، قد تشكل موضع اختلاف آخر: هل الانصهار الأخير

¹ - الشامي عبد الله رشاد، إشكالية الهوية في إسرائيل، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1997م، ص 119.

² - Chomsky Naom, *peace in the Middle East: reflections on justice and nationhood*, Lodon: vantage books, 1974, p112.

* - نعوم تشوميسكي: أستاذ وفيلسوف ومؤرخ أمريكي، وُلد في 09 ديسمبر 1928 بفلاذيفيا الأمريكية، له أكثر من 100 مؤلف.

³ - رفيع محمود المصري، خيار الدولتين الفلسطينية والإسرائيلية و السيناريوهات البديلة. دراسات مستقبلية فلسطينية، جامعة القدس المفتوحة، مركز الدراسات المستقبلية وقياس الرأي، 2014، ص 20.

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي: د / لبيد عماد

لإيجاد الدولة يتم في الإطار الإسرائيلي أم الإطار الفلسطيني؟ (تأخذ اسم فلسطين، أم إسرائيل)، أم هناك صيغة أخرى للجمع بينها؟) مثلا الطرح الذي قدمه الرئيس الليبي الراحل "معمر القذافي" بتسمية الدولة ب"إسرائيل".

ب- **الدولة الواحدة الديمقراطية العلمانية:** يعتبر طرح الدولة الواحدة الديمقراطية العلمانية لكافة مواطنيها من أحدث الصيغ التي قدمت لحل الصراع، وهو خيار جذّاب فلسطينيا أكثر منه اسرائيليا، ولذلك نجد أن أول من نظّر لهذه المفكرة هم مفكرون فلسطينيون وعلى رأسهم "عزمي بشارة" و"ادوارد سعيد"، كما أن هذه الفكرة سبقت في ظل الأوضاع الاستيطانية الحالية التي جعلت من فرصة إقامة حل الدولتين والدولة الواحدة ثنائية القومية أمر صعب المنال.

فالدولة الواحدة الديمقراطية العلمانية هي رؤية اندماجية شمولية أحادية مبنية على خلق حالة متساوية بين الأفراد والمجموعات التي يتركّب منها المجتمع، وتهدف إلى القيام بعملية صهر ثقافي واجتماعي متواصل، ضمن إطار سياسي مشترك، يؤدي إلى بناء وعي ثقافي وهوية اجتماعية وسياسية مشتركة لجميع أفراد المجتمع الذين ينتمون بالتساوي.

ترفض "إسرائيل" رفضا قاطعا هذا الخيار بالرغم من بعض الأطروحات الإسرائيلية (اليهود المتدينين) تدعّم خيار الدولة الواحدة من منطلق استجابته لمصالح فئة كبيرة من اليهود ترغب في العيش في أرض "الميعاد كاملة"، أي العيش في كامل فلسطين التاريخية ويشكلون فيها نصف سكانها بدل بلد أصغر يشكلون أكثريته (في حال خيار الدولتين)، ويعانون فيه من هواجس الأمن والانغلاق. وفي ذلك يرى "افي دافوش" أن الأرض يمكن تقسيمها لكن الوطن كلاً، فمشاعر الحنين اليهودي إلى تلال السامرة (الضفة الغربية) والاشتياق اليهودي إلى "غور يهوذا" يجب ألا تكبحه أي اتفاقية، وعليه يرى ضرورة اتخاذ إجراءات فيها الكثير من المخاطر غير أنها تحتوي على الكثير من الأرباح لكلا الطرفين أكبر بكثير من فكرة الانفصال، وهي استيعاب المواطنين في كلا الجانبين (الدولة الواحدة ثنائية القومية أو العلمانية الديمقراطية⁽¹⁾)، مما يتيح للإسرائيليين الارتباط "بارتس إسرائيل" (أرض إسرائيل) الكاملة بمواقعها الدينية، ووفق هذا الطرح فإنه إذا كان الانفصال يعني لدى الكثيرين ضياع حلم الدولة اليهودية نهائياً، حيث سينشأ دولة فلسطينية للفلسطينيين، فإنه مع الوقت سيجعل من إسرائيل دولة ثنائية القومية (ما يقارب 25٪ من مواطني إسرائيل حالياً من عرب)، وبهذا الصورة ستعاني "إسرائيل" من تهديدات ديموغرافية داخلية بعد أن قدّمت تنازلات كبيرة، ووفق هذا التصور فإن الدولة الواحدة ثنائية القومية واقع لا مناص منه فمن الأحسن أن تنشأ على عموم الأرض (إسرائيل وفلسطين) من أن تولد داخل "إسرائيل" لوحدها.

- النقاش الثالث: مطلب يهودية الدولة ووادر بروز اليمن المتطرف وهمية المتدينين على الفعل السياسي.

يعتبر مطلب الاعتراف بإسرائيل دولة يهودية للشعب اليهودي خطوة باتجاه "شرعنة" الاحتلال الاستيطاني الاسرائيلي بفلسطين. أعلن هذا الطلب بشكل رسمي ضمن "خارطة الطريق 2003م" في خضم الشروط والتعديلات المقدمة من الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وكان من ضمنها الاشتراط الإسرائيلي بضرورة اعتراف الوفد المفاوض الفلسطيني "يهودية دولة إسرائيل"، والإقرار الكامل بأن إسرائيل دولة يهودية كشرط لقبول أي مبادرة سلمية من شأنها إنشاء دولة فلسطينية. تلاه خطاب "أريئيل شارون" شهرا بعد ذلك في قمة العقبة (04 جوان 2003م) وتأكيد على وجوب اعتراف الفلسطينيين بيهودية إسرائيل، وهو الطلب الذي أيده الرئيس الأمريكي "جورج بوش الابن" في القمة نفسها

¹ - آفي دافوش، ترجمة محمود ابراهيم عبد الستار، دولتان في وطن واحد: لتفصل لكن لنبقى سويا، مختارات اسرائيلية، العدد 256، أبريل 2016م، ص 86.

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي :..... د / لبيد عماد

بداية ، يعني طلب الاعتراف بإسرائيل دولة يهودية نقل الصراع من القومي الى الديني بادعاء إسرائيلي - صهيوني مفاده ان القومية اليهودية هي أكبر وأبعد من المركب الديني و الطرح التوراتي بل إنها تحتويه لكنها لا تقتصر عليه، وحسب هذه الرواية فالقومية اليهودية أسبق من الديانة ،ولهذا فان المطالبة ليست بالاعتراف بالبعد الديني بل بالحق التاريخي الذي سبقه، وتحاول هذه الرواية التأكيد على أن اليهود هم السكان الأصليون لتلك الأرض كشعب^(1*) ثم امتزج البعد القومي بالبعد الديني من خلال مفهوم الأرض الموعودة (حيث يدعي اليهود أن فلسطين هي الأرض التي أعطاهم اياها "يهوه القدير - الرب-)، مستندين في ذلك الى تبريرات توراتية وتلمودية منها⁽²⁾:

- جاء في سفر التكوين، الإصحاح (15) مايلي: "في ذلك اليوم بثّ الربّ مع إبراهيم عهداً قائلاً "لنسلك أعطي هذه الأرض من نهر مصر إلى النهر الكبير نهر الفرات"، وفي نفس السفر: الإصحاح (12) مايلي: "واجتاز لإبرام" إلى مكان شيكم إلى بلوطة عورة، وكان الكنعانيون حينئذ في الأرض، وظهر الربّ "لإبرام" وقال لنسلك أعطي هذه الأرض"

- وفي الإصحاح (13) من نفس السفر مايلي: "وقال الربّ لإبراهيم.. إرفع عينيك وأنظر من الموضع الذي أنت فيه شمالاً وجنوباً وشرقاً وغرباً، لأن جميع الأرض التي أنت ترى لك أعطيها، ولنسلك إلى الأبد، واجعل نسلك كتراب الأرض، حتى إذا استطاع أحد أن يعدّ تراب الأرض فنسلك أيضاً يعدّ.."

- وبدون الغوص في أسبقية اليهودية كديانة وكقومية، أو مرحلة الامتزاج بينها في أطروحة مطلب الاعتراف بيهودية الدولة، فإن هذا الاعتراف يعني حسب "هنيدة غانم" في عمومته مايلي⁽³⁾:

- إلغاء البعد الاستعماري الاستيطاني: بالصورة الذي يصبح فيه المشروع الاستيطاني الاسرائيلي عودة الى أرض الأجداد، وبالتالي تسقط الصفة الاستعمارية، وكل المسؤوليات القانونية والأخلاقية حول النكبة والإبادة و... ووفق هذا المنطلق يصبح السكان المهاجرون هم الأصليون والفلسطينيون مجرد مواطنين من درجة ثانية أو أقل ، أو أقلية يجب التعامل معها وفق الظروف والأحوال.

- تقوية الصبغة الدينية للصراع: فالاعتراف يعني الإقرار المباشر بمختلف النصوص التوراتية و الأساطير والحرفات "التلمودية" التي تبرر السلوكيات السياسية الحالية، مما يعطي القوة أيضاً للتيار الاستيطاني اليهودي الديني منه أو العلماني لتبرير الاستيطان، وفق مقولة أحد المؤسسين الأوائل للصهيوني: "إن جماعة لا تؤمن بالله (اليهود والصهاينة العلمانيون) تطالب بالأرض التي منحت لها من الله (ارض الميعاد)".

- الاقرار بالرواية اليهودية والصهيونية: فموضوع الاعتراف لا يتعلق فقط بالإقرار بوجود "إسرائيل" ، وإنما يرتبط أيضاً بالاعتراف الكامل بأطروحتها وروايتها التاريخية والدينية والسياسية حول الصراع (الاستيطان، النكبة، النكسة، اللاجئ، القدس، المفاوضات..).

* وهو ما تنفيه كل الدراسات والبحوث الأنتروبولوجية الى حدّ الان، كما لم يتمكن اليهود من اثبات ذلك على مرّ عقود من الحفريات والتنقيب خاصة في اورشليم (القدس) حول أي دلائل تاريخية أنتروبولوجية تثبت مزاعمهم (الهيكل المزعوم).
1 - الكتاب المقدس: طبعة "ريجارد واظسن" في لندن (1831م) على النسخة المطبوعة في روسيا سنة (1671م).

³ - مزيد من المعلومات يرجى العودة الى: هنيدة غانم وآخرون ، في معنى دولة يهودية ، المرجع السابق الذكر ، ص ص 26-32.

نقاشات هوية الدولة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي :..... د / لبيد عماد

- يعني ذلك أن الاستعمار الاستيطاني الإسرائيلي في فلسطين عبارة عن تصحيح تاريخي، وأن الوجود الإسرائيلي الاستيطاني اليوم في فلسطين ليس سوى استرداد لحق تاريخي، فيصبح بذلك الوجود الفلسطيني وجوداً هامشياً، وعلى هذا النحو تكتمل الرواية الدينية التوراتية اليهودية مدعّمة بالمزاعم القومية والتاريخية لتصنع سيناريو سياسي مبني على إستراتيجية تعديل تاريخ وجغرافيا فلسطين (الماضي اليهودي في الشتات)، وبناء أفق مستقبل جديد على المرجعية الجديدة

الخاتمة :

إن الرفض الإسرائيلي لفكرة حل الدولتين أو حتى الدولة الواحدة، منطلقه أن "إسرائيل" على قناعة تامة بأنها أمام تحدي السباق الديموغرافي، وتعزز المخاوف الديمقراطية المتبادلة، وهو ما سيعمل على مأسسة التحريض القومي من كل طرف على الآخر. ونشير هنا أن أكبر مخاوف إسرائيل من خيار الدولة الواحدة مثلاً هو فقدان الأغلبية اليهودية المقترن بإلزامية المساواة في الحقوق (الصوت الانتخابي مثلاً). وهنا نشير إلى الطبيعة العنصرية الاقصائية الراسخة، والاحلالية الثابتة في الإرث التاريخي والبناء الأيديولوجي والتكوين النفسي والتصور السياسي للشخصية اليهودية عموماً، والتي يستحيل الاعتناق منها محمّ تعددت الخيارات السياسية وتغيّرت الظروف والوقائع. كما أنه ما من سبب معقول -لأن يوافق الاسرائيليون على التحول الجذري فجأة من دولة سيادية تتحكم في موازين القوى حالياً ويشكل اليهود أكثرية فيها ويسيطرون على أمنهم الخاص وحدودهم ووضعهم الديموغرافي إلى حالة يتقاسمون فيها السيطرة ومنزلة الأغلبية مع الفلسطينيين، ويسلمون أمرهم طواعية لترتيبات وضمانات دستورية قد لا تثبت فعاليتها.

بيد ان المجتمع الاسرائيلي في السنوات الاخيرة اصبح أكثر ميلاً لتبني الأطروحات القومية والمقاربات الدينية التي يسوقها اليمين المتطرف و تيارات اليهودية المتدينة -الحريديم- والصهيونية الدينية، وما الحكومات الاسرائيلية المتطرفة في العقد الأخير بقيادة -نتنياهو- لا أكبر دليل على ذلك .

وعليه فان تفسير الفعل السياسي والقومية الحالي ما هو الا محاولة لبناء هوية دولة ومجتمع من منطلق ديني قومي متطرف يسعى إلى اقضاء الطرف الاخر الفلسطيني بكل الطرق والوسائل .

قائمة المراجع العلمية المعتمدة :

- الكتاب المقدس (العهد القديم)، طبعة " ريجارد واطسن " في لندن (1831م) على النسخة المطبوعة في روسيا سنة (1671م)،، (سفر اللاويين
- رفيق محمود المصري ،خيار الدولتين الفلسطينية والاسرائيلية والسيناريوهات البديلة ، رام الله : دراسات مستقبلية فلسطينية ،المركز الفلسطيني للدراسات المستقبلية وقياس الرأي،2014م،
- الشامي عبد الله رشاد ،إشكالية الهوية في إسرائيل، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب،1997م
- رشوان حسين عبد الحميد أحمد ، الإدعاءات الصهيونية والرد عليها، مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 2004م.
- غارودي روجي، الأساطير المؤسسة للسياسة الصهيونية، ط3، الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، 2001م.
- رائف رزيق، الدولة اليهودية من الجانبين التكتيكي السياسي والفكري الايدولوجي، في : هنيدي غانم ،أطوان شلحت وآخرون، في معنى الدولة اليهودية ،فلسطين:رام الله،مؤسسة الأيام ،2011م،.
- عوديد عيران ، ترجمة سعيد عياش ،أي حل آخر عدا حل الدولتين لن يكون جيدا للطرفين،قضايا اسرائيلية،العدد 34 ، المركز الفلسطيني للدراسات الاسرائيلية، اوت 2011م،ص ص 89-95.
- داني غوظفاين ،ترجمة وليد أبو بكر، لا يوجد بديل آخر لحل الدولتين،قضايا اسرائيلية، العدد 32/31، المركز الفلسطيني للدراسات الاسرائيلية، اوت 2009م،ص ص 140-147.
- المغازي أحمد فؤاد ابراهيم،العامل الديموغرافي ودوره في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي:دراسة احصائية استشرافية،رؤى استراتيجية، جوان 2014م
- أيلاند،غيورا، إعادة التفكير في حل الدولتين". قضايا إسرائيلية، المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية-مدار. العدد34، 2009م.
- رفيق محمود المصري،خيار الدولتين الفلسطينية والاسرائيلية و السيناريوهات البديلة،دراسات مستقبلية فلسطينية،جامعة القدس المفتوحة، مركز الدراسات المستقبلية وقياس الرأي، 2014،ص 20.
- اسامة محمد أبو نجل، يهودية دولة اسرائيل:جذور المصطلح وتأثيره على القضية الفلسطينية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للابحاث والدراسات، العدد 23، جوان 2011م،.
- هنيدي غانم ،اسرائيل كدولة يهودية ديمقراطية: اشكالية تعريف من هو يهودي،قضايا إسرائيلية، العدد 40/39، ديسمبر 2010م.
- عزمي بشارة ،دولة يهودية وديموقراطية،دراسات واوراق بحثية، المركز العربية للابحاث ودراسة السياسات،الدوحة: جاني 2011م.
- برفر افراهام، أمن اسرائيل كدولة يهودية،مختارات اسرائيلية،القاهرة: مركز دراسات الشرق الاوسط، ع 185، 2008م.
- بشارة عزمي،دواع اسرائيل للاعتراف بها دولة يهودية،مجلة الدراسات الفلسطينية،بيروت: العدد 73، 2008م.
- آبي دافوش، ترجمة محمود ابراهيم عبد الستار ،دولتان في وطن واحد:لننفضل لكن لننقب سويا،مختارات اسرائيلية،العدد 256،أفريل 2016م،ص 86.
- عايش أحمد قاسم ،الصراع الفلسطيني الاسرائيلي والحلول المطروحة،مركز التخطيط الفلسطيني، على الرابط الالكتروني التالي:
<http://ppc-plo.ps/ar/news-cats/81/62> تاريخ الإطلاع : 2017/01/22م.
- Kenneth Stein ,political view of a to State solution, the Washinton Istitute for Near East policy,august,15,2013.
- Chomsky Naom ,peace in the Middle East :reflections on justice and nationhood,Ladon :vantage books ,1974.

المحور الرابع والعشرون: تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة حالات مقارنة

تجارب الانتقال الديمقراطي:

دراسة مقارنة - المغرب والجزائر نموذجا-

Experiences of democratic transition:

Comparative study - Morocco and Algeria as a model-

كريمة الصديقي

باحثة في كلية الحقوق- أكادال - الرباط- المملكة المغربية

ملخص:

اتجهت العديد من النظم السياسية العربية إلى الانتقال الديمقراطي بفعل مجموعة من الدوافع الداخلية والخارجية، حيث أدى التدهور بالعديد من هذه النظم إلى إدخال إصلاحات هيكلية على مؤسساتها الاقتصادية والسياسية، كما شكلت رغبتها في الاستعانة بقروض ومنح المؤسسات المالية الدولية عاملا رئيسيا للسير في هذا الاتجاه حيث تشترط تلك المؤسسات أن تتضمن عملية الانتقال الاقتصادي انتقالا ديمقراطيا باتجاه إقرار المزيد من الحريات، التداول السلمي للسلطة، إجراء انتخابات نزيهة وشفافة وتعزيز المشاركة السياسية ودعم حقوق الإنسان. وقد نجحت تلك الشروط في دعم عملية التحول الديمقراطي في العديد من البلدان العربية، كما سعت العديد من النظم السياسية العربية إلى إدخال إصلاحات على بنيتها الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والثقافية مثل تحسين سجل الدولة في مجال حقوق الإنسان وإشراك المواطنين في تنظيمات المجتمع المدني وغيرها بدافع المشاركة في المنظومة العالمية من جهة، وتحقيق أهداف اقتصادية وسياسية من شأنها أن تضي مسحة ترشيدية لأداء تلك النظم من جهة ثانية، خاصة بعد فشل المنظومة الاشتراكية وتنامي الحراك الاجتماعي في العديد من النظم العربية.

الكلمات المفتاحية: بناء الدولة، الانتقال الديمقراطي، المجتمع المدني، اللااستقرار سياسي، كسب الرهانات.

Abstract :

Many Arab political regimes have moved towards democratic transition due to a combination of internal and external motivations, whereas the deterioration of many of these systems has led to structural reforms in their economic and political institutions, at the same time, its willingness to use loans and grants to international financial institutions has also been a key factor, because these institutions require that the process of economic transition include a democratic transition towards the establishment of more freedoms, the peaceful transfer of power, the conduct of fair and transparent elections and the promotion of political participation and support for human rights. These conditions have succeeded in supporting the process of democratization in many Arab countries; many Arab political systems have also sought to reform their economic, political, social and cultural structures such as improving the state's human rights record and involving citizens in civil society organizations and others, motivated by participation in the global system on the one hand, and achieving economic and political goals that will give a rational ration to the performance of these systems on the other hand, especially after the failure of the socialist system and the growing of social mobility in many Arab systems.

Key words: state building, democratic transition, civil society, political instability, winning bets.

مقدمة:

شهد النظام الدولي في مرحلة الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين تحولات جذرية أَلت بظلالها على مجمل الأوضاع السياسية والاقتصادية والثقافية، ولم يكن الوضع في المنطقة العربية ببعيد عن تلك التأثيرات التي قامت بدور المسرع لعملية التحول الديمقراطي خاصة وأنها تزامنت مع تصاعد الحراك الاجتماعي وتسارع الأحداث والانتفاضات الشعبية في العديد من الدول العربية.

وعند النظر إلى شمال إفريقيا نجد أن دول هذه المنطقة قد انخرطت أو اضطرت إلى الانخراط في مسلسل الانتقال الديمقراطي، وكانت الدوافع الداخلية والضغطات الخارجية حاضرة بقوة في دول هذه المنطقة، كما نالت نصيبها من موجة الربيع العربي، وطلتها آثار هذه الدينامية الاجتماعية التي صنفت بين الحراك والثورة.

ومن المسلم به أن جهود الانتقال الديمقراطي في دول شمال إفريقيا قد اختلفت بشكل كبير انطلاقاً من نوعية الأنظمة السياسية، ومن طبيعة وجدية قناعتها بضرورة التحول الديمقراطي وضرورة إدخال العديد من الإصلاحات الجديدة في المجال السياسي والاجتماعي والاقتصادي والحقوق.

من خلال ما سبق، تبرز الإشكالية الأساسية للبحث والتي تتمثل في فكرة مفادها: مدى تمكن المغرب والجزائر من كسب رهان الانتقال الديمقراطي بعد مواجهة تحديات الاستقرار السياسي وبناء الدولة. وتطرح هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات المهمة تتمثل في:

- كيف وصلت هذه الدول إلى قناعة ضرورة الدخول في منطق ومطلب الانتقال الديمقراطي؟
- ماهي العناصر الفاعلة في دينامية الانتقال الديمقراطي؟
- ماهي الرهانات التي كان على هذه الدول مواجهتها من أجل الوقوف على الخطوط الأولى من مسار الانتقال الديمقراطي؟
- إلى أي حد نجحت هذه الدول في كسب رهان الانتقال الديمقراطي؟

وتكمن أهمية موضوع البحث، بكونه يعتمد على نماذج محددة بعينها في شمال إفريقيا والتحديات التي خاضتها بعد الاستقلال ومحاولتها المستميتة لتحقيق الاستقرار وبناء الدولة، وبالتالي بناء الدولة الحديثة لتتجه إلى تحدي الانتقال الديمقراطي وكسب هذا الرهان.

تستوجب طبيعة هذا البحث إعمال أهم **مناهج البحث العلمي** التي فرضت نفسها في مجال العلوم السياسية والدراسات السياسية المقارنة، ولعل من أهمها: المنهج التاريخي، المنهج التحليلي والمنهج المقارن.

ومن خلال التركيز على النموذج الجزائري والمغربي، لدراسة طبيعة الانتقال الديمقراطي والطريقة والعناصر الفاعلة في هذه الدينامية في كل من البلدين، وهو ما سيتم في مبحثين إثنين يخصص **المبحث الأول** للانتقال الديمقراطي في الجزائر، في حين يخصص **المبحث الثاني** للانتقال الديمقراطي في المغرب كدعامة لبناء الدولة.

المبحث الأول: حالة الانتقال الديمقراطي في الجزائر

تعد الجزائر من بين الدول التي تأثرت بموجة الديمقراطية التي اجتاحت العالم أواخر التسعينات والانقسامات التي عرفتها الدول من تغير في الأنظمة والتوجه إلى النظم الديمقراطية تحت زعامة المعسكر الغربي، إضافة إلى الأزمة الاقتصادية والاجتماعية في أكتوبر 1988¹، التي كان لها دورا حاسما للنخب السياسية الجزائرية لإدخال عملية التحول الديمقراطي على نظامها السياسي، وذلك من خلال مجموعة من الإصلاحات الدستورية التي ترمي إلى أن يكون ذلك تجسيدا للانتقال الديمقراطي.

فبعد الاستقلال اتسمت المؤسسات السياسية في الجزائر بضعف شديد وعدم الفاعلية، بسبب عدم الاستقرار المؤسساتي، إلى جانب وجود حالة من الاختلال بين مؤسسات المدخلات ومؤسسات المخرجات، أو مؤسسات المشاركة ومؤسسات التنفيذ بالإضافة إلى الاختلال بين المؤسسات السياسية في البوادي والمدن، كما اتسمت هذه المؤسسات بعدم الاستقلالية، إذ هي امتداد للسلطة التنفيذية التي يأتي على رأسها رئيس الدولة الذي حول الحزب الواحد إلى أداة من أجل تعبئة الجماهير².

ساهمت في دفع الانتقال في الجزائر عوامل داخلية، حيث أن النظام السياسي القائم على الحزب الواحد منذ الاستقلال وإلى غاية 1989 والمستند إلى الشرعية التاريخية والشخصية الكاريزمية، قد فقد توازناته الداخلية، خاصة مع تفاقم أزماته الداخلية على الصعيد السياسي الاقتصادي الاجتماعي والثقافي، مما أفقده بالمثل تلك المحمولة الرمزية التي كان يلجأ إليها كأدوات للتحفيز الجماهيري.

وعند التركيز على هذه العوامل الداخلية نجدها تنقسم من حيث طبيعتها إلى عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية وثقافية، كلها ساهمت بشكل كبير وبنسب مختلفة في الدفع إلى تأجيج مطالب الشعب الجزائري، لتتجاوز الإصلاحات السطحية والموسمية لتتخذ شكل مطالب تروم القيام بتغييرات جديّة غايتها توسيع مجال الحقوق والحريات وإحداث تغيرات حقيقية على صعيد الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام، والتي من شأنها أن تعبد الطريق أمام عملية الانتقال الديمقراطي.

وعند محاولة التركيز على دور العوامل السياسية في مجال الانتقال الديمقراطي الذي عرفه النظام السياسي، نجد أن الجزائر قد وجدت نفسها ومنذ المراحل الأولى لفترة ما بعد الاستقلال، أمام محطات تم استغلالها من أجل تأمين عملية انتقال السلطة عوض أن يتم استغلال الفرص المتاحة من أجل تأمين عملية الانتقال الديمقراطي.

فعلى إثر انقلاب 19 يونيو 1965 الذي أدى إلى وصول العقيد "الهوري بومدين" إلى هرم السلطة، تم إنشاء مجلس للثورة تركّزت في يده العديد من السلطات، فقد كان رئيسا للمجلس ورئيسا لمجلس الوزراء مما يجعله يجمع العديد من الوظائف والسلطات السياسية والإدارية إلى جانب الدوائر المرتبطة مباشرة برئاسة المجلس، وبالتالي حل

¹ كانت هناك مظاهرات عارمة للشعب بتاريخ 05 أكتوبر 1988 تعبيرا عن غضبه و عدم رضاه عن الوضع السياسي العام في البلاد، حيث كانت هناك مجموعة من الظروف السياسية، الاجتماعية والاقتصادية التي أدت إلى عجز مؤسسات النظام السياسي على احتواء الوضع والتكيف معه.

² شريف (جليد)، "دور الحركة الجموية بين المواطنين والدولة في النظام القانوني الجزائري"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002، كلية الحقوق، ص 11.

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

مجلس الثورة محل جميع المؤسسات السياسية السابقة، وأصبح هو صاحب السيادة الحقيقية إلى غاية المصادقة على دستور 1976 وانتخاب المجلس الشعبي الوطني سنة 1977، والذي جاء لإضفاء صفة الشرعية على ما تم القيام به سنة 1965، كما قام بالتأكيد على طبيعة نظام الحكم في الجزائر والذي يركز على نظام الحزب الواحد وعلى أولوياته.

وللخروج من مأزق البحث عن حاكم جديد يخلف "هوارى بومدين"، عمد النظام الجزائري على الحزب الواحد في الجزائر وهو حزب "جبهة التحرير الوطني" الذي عمد وتنسيق واضح مع الجيش إلى ترشيح وزير الدفاع السابق "الشادلي بن جديد"، الذي سبق أن عينه "بومدين" قبل وفاته منسقا عاما لشؤون الدفاع الوطني.

ومع منتصف الثمانينات ظهر جليا أن هناك أزمة مراكز قوى داخل النظام خاصة مع عزم "الشادلي بن جديد" إحداث تغييرات على نص الميثاق الوطني حتى يتلائم مع المنظومة الاقتصادية والاجتماعية الجديدة، وبرر الرئيس لجوؤه لهذا التغيير بسبب الخلل الذي أصاب الاقتصاد الوطني الناتج عن سوء التسيير الإداري.

كما تعتبر أحداث 5 أكتوبر 1988 بمثابة نقطة تحول حاسمة في تاريخ الجزائر، حيث تعددت الأسباب التي كانت وراء انفجار هذه الأحداث بين سياسية، اجتماعية واقتصادية، والتي تعكس في مجملها ضعف استجابة النظام السياسي لمطالب المجتمع الجزائري، وفشل النظام القائم في إرضاء المطالب الشعبية المتزايدة، مما يؤدي إلى أزمة شرعية النظام تنتهي بالإطاحة به.

ويمكن استخلاص أن الأحداث التي شهدتها الجزائر في 5 من أكتوبر 1988 هي بمثابة زلزال حقيقي خلخل النظام السياسي الحاكم، وأحد أهم العوامل الداخلية للتحويل الديمقراطي في الجزائر، والتي فجرت مجموعة من تراكمات حكم الحزب الواحد وشكلت ضغوطات على النظام القائم مما جعله يبحث عن طريقة يضمن بها استمراره واستقراره، وتجسد ذلك في الإصلاح الدستوري لسنة 1989 وما تضمنه من تعديلات وإجراءات دستورية وقانونية.

لقد نقل دستور 23 فبراير 1989 المسار السياسي والقانوني للبلاد نقلة شاملة تتميز بنظرة جديدة من حيث المبنى والفحوى لمختلف الهيئات الحاكمة، تبرز من خلال ما حملته ما حملته من افتتاح سياسي مقترنا بمحاولة للانفتاح والإصلاح الاقتصادي مما تطلب ضرورة التغيير في طبيعة النظام السياسي القائم من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية، ومن الاقتصاد الموجه القائم على التخطيط المركزي إلى الاقتصاد الحر¹.

كما اختلف وضع السلطات الثلاث في دستور 1989 مع إدخال إصلاحات جديدة، إلا أن هذا لم يمنع من حدوث أزمة دستورية وظهور مؤسسات منفصلة، متمثلة في مؤسسات المرحلة الانتقالية وظهور مؤسسة المجلس الأعلى للدولة التي أسند لها ممارسة السلطين التنفيذية والتشريعية، ثم المجلس الوطني الانتقالي الذي كان الدور المنتظر منه المصادقة على نصوص الحكومة ورئاسة الجمهورية².

في ظل الفراغ الدستوري تم تشكيل المجلس الأعلى للدولة برئاسة "محمد بوضياف"، ليمارس مهام رئيس الدولة، هدفه تعزيز مؤسسات الدولة والحفاظ على دولة القانون وتأكيد النهج الديمقراطي، وبعد اغتياله ومجيء "علي كافي"، حاولت مؤسسة الرئاسة في الفترة الانتقالية الحفاظ على نفس العناصر الأساسية لتوجهاتها لتزداد قوتها في فترة "اليامين

¹ - بوشعير(سعيد): "النظام السياسي الجزائري"، دار الهدى للنشر، دار مليلية، 1990، ص 178.

² - بلحاج (صالح)، "السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري" الطبعة 2، الجزائر: مؤسسة الطباعة، 2012، ص 108.

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

زروال"، الذي توحدت في شخصيته القيادة السياسية والعسكرية، محاولا إيجاد حل سياسي للأزمة لما يتمتع به من شرعية تاريخية اكتسبها في حرب التحرير الوطني¹.

فبعد الأزمة التي عرفتها المؤسسات وتوقيف المسار الانتخابي واستقالة رئيس الجمهورية، جاءت مرحلة إحياء الدستور وإعادة رسم الإطار التأسيسي، وفي النصف الأول من التسعينات كان النظام السياسي الجزائري يعاني مشكلة الشرعية بشكل حاد، منذ إيقاف المسار الانتخابي في نهاية 1991 حكمت البلاد سلطة فعلية أنشأتها المؤسسة العسكرية، تمثلت الخطوة الأولى في تنظيم الانتخابات الرئاسية بتاريخ 16 نوفمبر 1995 والتي حولت رئيس الدولة" ليامين زروال" إلى رئيس الجمهورية².

وعندما تولى الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" الحكم سنة 1999، اهتم بتوفير الاستقرار الأمني في البلاد من خلال انتهاز سياسة الوئام المدني ثم المصالحة الوطنية التي مكنت البلاد من الاستقرار الأمني والخروج من دائرة العنف، كما قام الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" بأخذ مجموعة من الإصلاحات الدستورية في سنة 2008 للاتجاه بالجزائر إلى النظام الرئاسي³.

وللحديث عن المجتمع المدني في فترة الجزائر سننعمد على فترة الأحادية الحزبية وفترة التعددية الحزبية، فبالنسبة للفترة الأولى فكانت مكانة المجتمع المدني في دستور 1963 الذي نشأ في ظروف داخلية تتسم بالصراع والتناحر على السلطة، حيث لعبت القوى العسكرية دورا فاعلا في إعطاء حزب الجبهة مهمة قيادة الشعب الجزائري وتعبئته، وهو الشيء الذي كان يفتقر إلى الوعي والإدراك السياسي، ولا يهتم كثيرا بالمشاركة في الحياة السياسية ويعاني من التخلف الاقتصادي والثقافي⁴.

وقد شارك الشعب في إعداده حيث سمح للشعب بالداخل والخارج للإدلاء بآرائهم حول مشروع هذا الميثاق، ثم تبعه الدستور والذي يعتبر تكريسا قانونيا للميثاق، تمت صياغته بواسطة لجنة حكومية ضمت مختصين في السياسة والقانون، وقدم للاستفتاء عليه يوم نوفمبر من قبل الشعب وصدر رسميا يوم 22 نوفمبر 1976، معززا مكانة الحزب الواحد المتمثل في جبهة التحرير الوطني، وبذلك أصبح هذا الأخير قائد للمجتمع الجزائري⁵.

منح دستور 1976 حق المشاركة في حياة الدولة الجزائرية سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا تمثل في الاتحاد العام للعمال الجزائريين، المنظمة الوطنية للمجاهدين الاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية، الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين، الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات، بالإضافة إلى التنظيمات العلمية والثقافية والمهنية، لكن خضوعها الإداري والإيديولوجي تابع للحزب وتوجهاته، فالدولة كانت ترى بأن هذا أفضل طريقة للحفاظ على كيان المجتمع الجزائري لأنه لم يصل بعد إلى مرحلة تسيير أموره الذاتية.

¹-الصيداوي(رياض)، "تغيرات في قيادة الجيش الجزائري: خطوة...ولكن نحو اصطاف جديد"، تصفح الموقع بتاريخ 07/25 / 2018 .

<http://www.azzam/azz/articles/799.htm>

² - بلطاج (صالح)، نفس المرجع، ص 170.

³ - صحراوي (شهرزاد)، "هيكل التحول الديمقراطي في المنطقة المغاربية، دراسة مقارنة(تونس، الجزائر، المغرب)". مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص: دراسات مغاربية، 2012-2013، ص 147.

⁹ - عبد الله (كار)، "المجتمع المدني ودوره في التكامل بذوي الاحتياجات الخاصة «دراسة ميدانية لجمعية المعوقين حركيا بولاية غرداية، مذكرة تخرج، جامعة الجزائر، 2005 ص 78.

⁵ - نفس المرجع، ص 110.

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

أما بالنسبة لتطور المجتمع المدني في مرحلة التعددية الحزبية، فقد شكلت المصادقة على دستور 1989 منعطفا قانونيا أمضى رسميا على شهادة وفاة الأحادية الحزبية، وإحياء الممارسة الديمقراطية بصياغة منظومة قانونية تسمح بالتعددية الحزبية، وضمان حرية التنظيم والتجمع والتعبير وإبداء الرأي، إلا أن اعتماد دستور 1989 للنظام الليبرالي الحر لم يكن نتيجة اختيار أو قناعة سياسية سابقة، وإنما كان وراءه العديد من الأسباب والخلفيات وبضغط عدة عوامل ساعدت على التحرك في هذا الاتجاه الجديد.

لقد شكلت أحداث أكتوبر تحولا تاريخيا في مسار المجتمع المدني الجزائري، حيث فصح الدستور الجديد مجالا لانتعاش المجتمع المدني بإقراره التعددية الحزبية، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التعبير... وتبنت الدولة مشروع التحول الديمقراطي الذي كان عاملا أساسيا في إثارة الاهتمام بفكرة المجتمع المدني، وانتشاره الواسع ك مفهوم على مستوى الخطاب الفكري والسياسي والإعلامي، وخاصة على مستوى وسائل الإعلام الفرنسية بل وحتى السلطة في حد ذاتها.

وقد نص الدستور على مجموعة من المواد التي تكفل المكانة القانونية للمجتمع المدني، ولم يبق إلا استغلال الوسائل والإمكانيات لتجسيده على أرض الواقع، فقد بات المجتمع المدني مطلبا أساسيا نظرا للتغيرات الوطنية والدولية المتسارعة، وحاجة الدولة إلى الفرد الواعي والمجهود الجماعي للتكيف مع التطورات الحاصلة في شتى المجالات، فتم تشجيع وازدهار الحركة الجمعوية اقتناعا بوظائفها الأساسية في تنشئة المواطن وتوعيته وتعبئته في إدارة الشؤون العامة للبلاد ومراقبة السير الحسن للمؤسسات المختلفة والسماح لها بإبداء الرأي في السياسة العامة للبلاد وحتى المشاركة المباشرة وغير المباشرة في صنع السياسة الخارجية بحيث يكون في خدمة المصلحة الوطنية للأمة.

وهنا تجدر الإشارة أن الدولة الجزائرية لم تنظر إلى المجتمع المدني في أي مرحلة من مراحلها على أنه شريك في التنمية، بل طالما رأت فيه منافسا يجب تحجيمه. وهو ما جعل المجتمع المدني بتشكيلاته المتنوعة لم يتمكن من لعب دوره التنموي بشكل عام، ولم يستفد المجتمع من الإمكانيات الكامنة في هذه التنظيمات بالمقدر المطلوب، ما جعلها تفقد مصداقيتها بالنسبة للمواطن الذي يستمر في التعبير خارجها عن مطالبه واحتياجاته. فالاحتجاجات العديدة التي عرفها الشارع الجزائري من قبل مختلف الفئات والمستويات وبكل الأساليب المشروعة وغير المشروعة لم تكن في غالبيتها العظمى مؤطرة من قبل منظمات المجتمع المدني على اختلافها وكثرتها، بل على العكس فقد حاولت هذه الأخيرة اعتلاء موجات هذه الاحتجاجات، طمعا في كسب مكانة ما في الوسط السياسي سواء بين المؤيدين أو المعارضين.

المبحث الثاني: الانتقال الديمقراطي في المغرب

لقد تميز النظام السياسي المغربي عن غيره من النظم العربية بصفة عامة والمغاربية بصفة خاصة في كونه قد كرس التعددية الحزبية منذ الاستقلال وفي جميع التعديلات الدستورية التي أقرها، وقد انتهج الملك الحسن الثاني سياسة التدرج في إقرار الإصلاحات السياسية والدستورية في ظل مطالب القوى الشعبية والقوى المعارضة في الثمانينات وبدأت ثمار هذه الإصلاحات ترى النور منذ 1992 وذلك من خلال إتاحة المجال أمام الحكومة التي رأت النور على أرض الواقع ابتداء من سنة 1996 وقد استمرت المؤسسة الملكية في اتخاذ مجموعة من المبادرات والخطوات الإصلاحية سواء من خلال الإجراءات الدستورية أو التشريعية والتي طالت العديد من المجالات.

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

ولعل الآثار الإيجابية لتلك الإصلاحات الهامة التي عرفها الحقل السياسي والدستوري في المغرب، والتي تم تدعيمها بمجموعة من المبادرات الملموسة في المجال المؤسساتي، هي التي فتحت الباب بشكل أوسع أمام الفاعلين السياسيين وأمام المجتمع المدني للمساهمة بشكل أعمق في الجهود الرامية إلى دفع المغرب وبشكل جدي إلى السير في اتجاه مسلسل التحول الديمقراطي، معتمدين في ذلك على ما جاء في دستور 2011 من إمكانيات وضمانات، وعلى ما حفلت به القوانين التنظيمية التي وردت تباعا من أحكام وإجراءات.

وبالتالي فهناك دوافع ومؤشرات أفضت إلى الانتقال الديمقراطي في المغرب، وكذا دور المجتمع المدني في ضمان وترسيخ هذا الانتقال الديمقراطي. فقياس مؤشرات الانتقال الديمقراطي على الحالة المغربية يحيل على مجموعة من الإشكاليات المنهجية، تتعلق بمدى إرادة مكونات الشعب في الدخول في دينامية الانتقال الديمقراطي، ومدى جاهزية النخب السياسية في استقبال العملية الديمقراطية، كل هذا في أفق محاولة التمكن من الوقوف على الأسباب لمعرفة الأسباب والدوافع التي ساهمت بشكل كبير في عملية الانتقال الديمقراطي ودور النخبة السياسية ودورها في تجسيد الانتقال نحو تبني النهج الديمقراطي ومدى كفاءة وفعالية هذه النخبة ونجاحها في أداء وظائفها من أجل تعزيز الخيار الديمقراطي في المجتمع وترسيخ مؤشراتته.

وقد عمد النظام السياسي المغربي لإضفاء شرعية متعددة تاريخية دينية ودستورية، تضمن له ثباته في وجه الأزمات التي تعتره، إلا أن تراكم هذه المشاكل على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، خاصة الفترة الممتدة ما بين 1984-1991 قد دفعت أحزاب المعارضة وخصوصا حزب الاستقلال وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية إلى طرح مسألة الثقة في الحكومة التي كان يرأسها آنذاك "عز الدين العراقي"، وهو ما يطلق عليه "ملتصم الرقابة" والذي شكل تمهيدا لمطالب الكتلة الديمقراطية¹ وبعد هذا أول امتحان حقيقي للنظام الدستوري وللمؤسسات الدستورية المغربية في المغرب الحديث.

أما الجمود الذي برز على مستوى النخب السياسية المغربية خصوصا التقليدية منها قد كان عاملا جوهريا وراء ظهور مجموعة من الأزمات خلال فترة الثمانينات والتي كادت أن تتسبب في ما تم وصفه عندئذ "بالسكتة القلبية"² مما جعل الملك الراحل يتخذ مجموعة من التدابير الاستعجالية، أتاحت المجال لظهور نخب جديدة كانت أول مطالبها ضرورة طرح مسألة تعديل الدستور وتعزيز حقوق الإنسان.

ولقد أدى الضغط الشعبي المتواصل والحركات الاحتجاجية التي طالت العديد من المدن المغربية، إلى دفع الأحزاب المصنفة ضمن خاتمة المعارضة مدعومة بالنقابات المساندة لها، إلى المطالبة بضرورة إدخال إصلاحات هيكلية شاملة، سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الإداري أو القضائي، وهي المطالب التي استجاب لها الراحل الحسن الثاني بشكل فعلي انطلق من خلال المبادرة بتعديل دستور 1992، والذي جاء متبنيا للكثير من مطالب المعارضة، واعتبرت هذه المبادرة كتمهيد ملموس وكتوطئة حقيقية لظهور ما اصطلح على تسميته بالتناوب التوافقي.

¹ تأسس كمثل "الكتلة الديمقراطية" المغربي سنة 1992 بعد مذكرة قدمها حزبا "الاستقلال" و"الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية" سنة 1991 دعيا فيها إلى ضرورة إدخال إصلاحات سياسية في نص الدستور المغربي، وكان من بين مؤسسي الكتلة إلى جانب هذين الحزبين كل من حزب "التقدم والاشتراكية" و"منظمة العمل الديمقراطي الشعبي" و"الاتحاد الوطني للقوات الشعبية" التي جمد عضويته بعد أشهر قليلة من إعلان التأسيس.

² في سنة 1995 أعلن الملك الراحل الحسن الثاني من داخل قبة البرلمان في خطاب تاريخي أن المغرب يعيش مرحلة السكتة القلبية، واستشهد على ذلك بأرقام وإحصائيات كان قد تضمنها تقرير البنك الدولي حول المغرب سواء فيما يرتبط بالإدارة أو القضاء أو سير المؤسسات العمومية والتشريعات والمساطر، والمسؤولين والموظفين، وقال الحسن الثاني آنذاك قوله الشهيرة: "قرأت تقرير البنك الدولي فوجدت فيه أرقاما مفعجة تجعل كل ذي ضمير لا ينام".

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

كذلك الدوافع الخارجية، والتي كان لها التأثير الأكبر في مجال الدفع بالنظام السياسي المغربي لتبني إصلاحات دستورية كمدخل للانتقال الديمقراطي في تلك التحولات الدولية من جهة، وفي ضغوطات المؤسسات المالية الدولية من جهة أخرى. فقد تمكن الملك الراحل الحسن الثاني بحسه الكبير وبقدراته الاستباقية أن يبادر باتخاذ مجموعة من المبادرات، من طينة المبادرات التي حفل بها دستور 1962 والذي يجمع الحزب الوحيد ويشجع على التعددية الحزبية، فكانت المبادرات التي اتخذها المغرب والتي جاءت متناسقة مع مطالب المجتمع الدولي ذات دلالات واضحة المعالم، حيث تم إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان سنة 1990، وتمت دسترة حقوق الإنسان في دستور 1992، وسارع المغرب إلى المصادقة على المزيد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

كذلك هناك عدة مؤشرات للانتقال الديمقراطي الذي تم تدشينه في المغرب وهي قرائن عديدة، حيث أنها لا تقاس فقط استنادا على وجودها في حد ذاته، وإنما انطلاقا مما تحدته من تأثيرات، تبدأ بالتغير في قيادة النظام السياسي أو النخبة السياسية أو المؤسسات السياسية أو الثقافة السياسية أو التفاعلات التي يتعامل بها النظام مع مختلف الفاعلين داخليا أو خارجيا، ومن خلال هذا التغير يمكن الحديث عن الكثير من القضايا ذات الصلة بالانتقال الديمقراطي¹.

ولعل من المؤشرات الأساسية في مجال الانتقال الديمقراطي، هو الإقدام على إدخال العديد من الإصلاحات الدستورية والسياسية على جوهر النظام السياسي وعلى مستوى أدوار واختصاصات المؤسسات الدستورية والفاعلين السياسيين. إضافة إلى مؤشر حقوق الإنسان، فالمغرب كغيره من البلدان العربية بدأ سلسلة من الإجراءات بغية التصفية التدريجية لملف الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان، وذلك من خلال السماح بتأسيس الجمعيات التي تدافع عن حقوق الإنسان وتطالب بإدخال مجموعة من الإصلاحات في هذا الإطار.

هناك أيضا مؤشر آخر من مؤشرات الانتقال الديمقراطي، يتمثل في مؤشر النوع الاجتماعي والمشاركة النسائية في مسلسل القرار، وتجسيدها لمضامين الدستور وتحقيقا لمبدأ المناصفة تم إشراك المرأة المغربية تدريجيا وإن كان بطريقة محتشمة في الحياة العامة.

وفي ظل الحراك المجتمعي الذي عرفه عدد كبير من الأقطار العربية، أفرزت احتجاجات فبراير 2011 التي شهدتها مختلف المدن المغربية مجموعة من الأسئلة والتي تتعلق بمدى جدية الإصلاحات المختلفة، التي شرع المغرب في إجرائها في الأعوام الأخيرة ومدى فعاليتها وأهميتها في توفير شروط دعم الانتقال الديمقراطي وأسسها، وترسيخ حقوق الإنسان، مع وجود مجموعة من مظاهر الاستهتار بالقانون ومظاهر مختلفة من الفساد².

كما ساهمت حركة 20 فبراير في جعل فئات كثيرة من الشعب المغربي تعبر عن مطالبها وحقوقها جهرًا لا سرا، وبشكل غير مسبوق. ومن جهة أخرى جعلت وتيرة الإصلاح تتحرك بسرعة بعدما كانت بطيئة ومؤجلة إلى حين. ويمكن اليوم الإعلان بكل ثقة أن حركة 20 فبراير والدينامية التي جاءت بها قد حركت مياهها كانت راکدة تحت جسر المعمار

¹ - منبسي (أحمد)، مرجع سابق، ص 99.

² - لكريبي (إدريس)، "الإصلاح الدستوري وحقوق الإنسان بالمغرب" مجلة مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد عدد مزدوج 2012 / 20-19 ص 98 وما بعدها.

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

الحزبي والسياسي المغربي، وجعلت دستور 2011 يخرج إلى الوجود. ولولا ذلك، لانتظرنا أعواما أخرى، بدليل غياب أي إشارة تفيد بتحريك مسطرة مراجعة دستور 1996¹.

إلا أن الدستور المغربي لسنة 2011، قد أعلن عن مجموعة من المبادئ والحقوق التي لم تكن موجودة في الدستور السابق، والتي تتمثل أهميتها في ضمان شروط المحاكمة العادلة وتجريم التعذيب والاختفاء القسري والاعتقال التعسفي وجميع أشكال التمييز والممارسات المهينة بالكرامة الإنسانية، والحق في الولوج إلى المعلومة وحق تقديم العرائض. لكن رغم ذلك، لم يوفر هذا الدستور ضمانات مؤسساتية حقيقية لصون الحقوق، ولم يعمل على تقييد السلطة الملكية رغم الترتيبات التي أدخلها على السلطة التنفيذية. وبالتالي فإن النص الدستوري الجديد لا يوفر الحد الأدنى الذي يحدث قطيعة مع نظام السلطة الدستورية الذي يسود فيه الملك ويحكم².

وقد أبانت منظمات المجتمع المدني على قدرتها على إثارة القضايا الأساسية وطرحها للنقاش طالما توفر لها المناخ الذي يسمح لها بذلك. وبشكل عام، فإن المنظمات لا يتأقن لها تحقيق أهدافها من أجل التغيير إلا إذا سارت في اتجاه النظام وليس ضده. وإذا كان من الواجب مواصلة دعم المنظمات المدنية في المغرب لأن وجودها سيمنع من عودة النظام إلى الغلو في الأساليب القمعية فمن غير المحتمل أن يفضي هذا الدعم إلى إصلاح سياسي حقيقي³.

وبخصوص مساهمة المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار، يمكن التمييز بين أسلوبين، الأول يتمثل في ضغط مباشر للجمعيات بمفردها أو بدعم من هيئات أخرى وذلك من أجل انتزاع مطلب ما، أما الأسلوب الثاني فيتمثل في إقدام السلطات على تنظيم استشارات موسعة تشمل هيئات المجتمع المدني ومجموعات الضغط على اختلاف أنواعها⁴. ومن أمثلة إشراك المجتمع المغربي في عملية صنع القرار، فقد لعبت الكونفدرالية العامة لأرباب المقاولات دورا محوريا في طرح الإصلاحات الاقتصادية على أجندة السياسات العمومية.

أما في مجال حقوق الإنسان، فقد عرف مشاركة فعالة من قبل الجمعيات المغربية المناضلة في هذا المجال، ولعل البداية كانت مع بناء أرضية الميثاق الوطني لحقوق الإنسان سنة 1990، والذي جاء بمبادرة من جمعية هيئات المحامين بالمغرب بالتعاون مع جمعية الحقوقيين المغاربة، العصابة المغربية للدفاع عن حقوق الإنسان، المنظمة المغربية لحقوق الإنسان والجمعية المغربية لحقوق الإنسان، شكلت بطريقة ما مرجعية للسياسات العمومية في مجال حقوق الإنسان، وبنفس المنطق وعلى المستوى المؤسسي يمكن اعتبار إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 1990، ثم إحداث وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلفة بحقوق الإنسان جاءت تماشيا مع احتجاجات الجمعيات الحقوقية⁵.

¹ (علال عبد الرحمان)، "دستور 2011 تأملات وإشكالات" مجلة مسالك مرجع سابق ص 33 وما بعدها.

² مدني (محمد)، "الدستور الجديد تركيز السلطة وضعف الضمانات"، مجلة دفاتر وجهة نظر العدد 24 مطبعة النجاح الجديدة الطبعة الأولى 2011 ص 85 وما بعدها.

³ أوتواوي (مارينا)، رابلي (ميريديث)، "أوراق كارنيغي، المغرب: من الإصلاح الهري إلى الانتقال الديمقراطي"، سلسلة الشرق الأوسط، رقم 71، سبتمبر 2006، ص 28.

⁴ وكين (فازية)، "فاعلية المجتمع المدني في المغرب في مواجهة استراتيجية الدولة التدخلية"، الملتقى الوطني الثالث حول: المجتمع المدني والتطور السياسي بالمنطقة المغاربية، جامعة الجزائر، 7-8 ديسمبر 2011، ص 178.

⁵ أريعي (حميد)، "دور مؤسسات المجتمع المدني في حماية الحريات العامة"، مجلة دراسات ووقائع دستورية وسياسية، 2003، العدد 5، ص 85.

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

وقد ساهم أسلوب التفاوض الذي انتهجه المجتمع المدني المغربي في تزايد هام للإنتاجات القانونية، بالإضافة إلى التعديلات السابقة التي جاءت عبر نضال الحركات النسائية والحقوقية وكذا النقابية، استطاع ممثلي المجتمع المدني انتزاع العديد من الإصلاحات¹.

كما لجأت الجمعيات أيضا إلى أسلوب خلق المشاريع، حيث اشتغلت جمعيات المجتمع المدني على عدة قضايا مطلوبة، تمثلت بالأساس في منتدى الحقيقة والإنصاف الذي تبنى ضحايا الانتهاكات الجسدية، وهو ما مهد الطريق إلى إنشاء هيئة التحكيم المستقلة لتكوين "هيئة الإنصاف و المصالحة" فيما بعد لأجل تعويض ضحايا الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان وإقرار مبادئ العدالة الانتقالية.

وهناك جمعيات أخرى عملت على بلورة عدة مشاريع تنموية عبر ما يسمى "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية" التي جاءت نتيجة مبادرة من طرف الملك محمد السادس بهدف احتواء مجموعة التداخيات الاقتصادية والاجتماعية التي أصابت العديد من أفراد الشرائح الفقيرة والمحتاجة في المجتمع المغربي.

ويمكن اعتبار مؤسسات المجتمع المدني من أهم قنوات المشاركة الشعبية، فالمجتمع المدني كميّان للمنافسة بين مجموعات كبيرة من الفئات ذات المصالح المتباينة، يعمل للتنسيق بين تلك المصالح، فيخلق منها قوة تكمل دور "الأحزاب السياسية الديمقراطية" في رفع مستوى الفاعلية السياسية والمهارة لدى المواطنين، وتعزيز أهمية الحقوق والواجبات في المواطنة الديمقراطية².

¹ - أريعي (حميد)، مرجع سابق، ص 85.

² - سامر مؤيد (عبد اللطيف)، "مؤسسات المجتمع المدني و دورها في البناء الديمقراطي"، مجلة الفرات الإلكترونية، 6/2009.

خاتمة:

يمكن استنتاج أن الجزائر تعاني من ديمقراطية الواجحة، فهي تعرف تعددية سياسية ومجتمع مدني وقدر مقبول من حرية التعبير والرأي، إلا أنها وإن حققت جانبا من الاستقرار وقدرًا من المجهود في مجال بناء الدولة الحديثة، فإنها لازالت تعيش تحت وطأة الحكم العسكري الظاهر منه والخفي، ومازال الجيش يحكم بشكل مباشر أو غير مباشر ومازال هو المتحكم وإن كان من وراء الستار في بعض المرات في تحديد الأشخاص الذين يوكل لهم مسؤولية القيادة في الجزائر، وهو الشيء الذي كان واضحًا منذ حكم "هواري بومدين"، وهو الأمر الذي أصبح يتم وراء الستار سواء بالنسبة "للبوضياف" أو حتى بالنسبة "لعبد العزيز بوتفليقة" في ولاياته الأربعة.

ومن الطبيعي أن تنعكس هذه الأوضاع ذاتها على عملية الانتقال الديمقراطي في هذا البلد، حيث هناك دستور مرن يتم تعديله كما اتفق وتطويعه لمصلحة الحاكم، سواء من حيث حجم السلطات أو عدد الولايات المخصصة للمرشح للرئاسة.

أما بالنسبة للمغرب، فقد ساهمت ظروف الاستقرار المضطرب الذي عرفه غداة الاستقلال، في تمكينه من شروط أفضل نسبيًا في تأكيد بناء الدولة الحديثة، ولقد برزت المعالم الأولى لهذه الإرادة منذ صدور **ظهير 1958**، والذي وبالرغم مما اعتراه من نقائص احتوى على العديد من المبادئ الرائدة بمقاييس تلك الحقبة بالذات، سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي. وجاء **دستور 1962**، ليؤكد على مبدأ التعددية الحزبية وعلى عدم شرعية الحزب الوحيد، وعلى تدعيم الممارسة الانتخابية والمشاركة السياسية، سواء عن طريق الاقتراع أو الاستفتاء... وهي المبادئ التي تم تأكيدها وإغناؤها بالكثير من المبادئ الدستورية التي حفلت بها النسخ المتلاحقة من دساتير المغرب المتتالية، وبالذات في **دستور 1996** (الذي أكد على التزام المغرب بمبادئ حقوق الإنسان والحريات كما هي متعارف عليها دوليًا).

وجاء **دستور 2011** ليفرد بابه الثاني لموضوع الحريات العامة والحقوق الأساسية وليتم التأكيد عبر **مادة 21** (من **المادة 19** إلى **المادة 40**)، على العديد من الحقوق السياسية سواء تلك المتعلقة بالمساواة أو المناصفة أو حرية التفكير والرأي والتعبير، أو حرية الصحافة والاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، وكذا الحق في تأسيس الجمعيات والانتماء النقابي والسياسي، والحق في التصويت وفي الترشح في الانتخابات.

كما تمكنت مجموعة من القوانين التنظيمية ذات الصلة والمدعمة لمقتضيات دستور 2011 في المجال السياسي والحقوق والانتخابي، من تمكين المغرب من إمكانيات ملموسة وتراكمات لا بأس بها في مجال الانتخابات، التي أصبحت تنطوي على قدر كبير من شروط الشفافية والنزاهة والتي أصبحت تخضع لمراقبة المحكمة الدستورية.

بيبلوغرافيا

العربية:

الكتب

- بلقرينز (عبد الإله)
"في الديمقراطية والمجتمع المدني مرآتي الواقع مدائح الأسطورة، النار البيضاء إفريقيا الشرق 2001.
- بوشعير (سعيد)
"النظام السياسي الجزائري"، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 2013.
- جنداري (إدريس)
"المسألة السياسية في المغرب من سؤال الإصلاح إلى سؤال الديمقراطية" دفا تر و حمة نظر مطبعة النجاح الجديدة الطبعة الأولى 2013.
- حامي الدين (عبد العالي)
"الدستور المغربي ورهان موازين القوى" دفا تر و حمة نظر، الطبعة الأولى، 2005.
- عابد الجابري (محمد)
"المغرب المعاصر: الخصوصية والهوية الحديثة والتنمية"، المركز الثقافي العربي، الطبعة الأولى، النار البيضاء.
- فؤاد عبد الله (ثناء)
"آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية الطبعة الثانية، 2004.
- قرنفل (حسن)
"المجتمع المدني والنخبة السياسية: إقصاء أم تكامل- أفريقيا الشرق"، النار البيضاء المغرب، الطبعة الأولى 1997.
- لوفو (ريي)
"الفلاح المغربي المدافع عن العرش"، ترجمة محمد بن الشيخ، مراجعة عبد اللطيف حسني منشورات و حمة نظر، الطبعة الأولى 2011.
- مؤيد عبد اللطيف (سامر)
"مؤسسات المجتمع المدني ودورها في البناء الديمقراطي"، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، 2009.
- واتروري (جون)
"أمير المؤمنين: الملكية والنخبة السياسية المغربية"، ترجمة: عبد الغني أبو العزم، عبد الأحد السبتي، وعبد اللطيف الفلق، مؤسسة الغني، الرباط، الطبعة الأولى سنة 2004.

الأطروحات والرسائل:

- الطيب (حاج)، بعلوش
دهكال (أساء)
"هيكلة النخب السياسية في عملية التحول الديمقراطي الجزائر نموذجا 1989-2016" مذكرة لاستكمال نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية 2016/2017، جامعة مصطفى اسطبولي-معسكر.
- إبريز (غنية)
"دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية، دراسة حالة الجزائر"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة في العلوم السياسية، تخصص: سياسة عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر -باتنة- 2009-2010.
- بلعور (مصطفى)
"التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية-دراسة حالة النظام السياسي الجزائري 1988-2008"- أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر 2009-2010.
- صحراوي (شهرزاد)
"هيكلة التحول الديمقراطي في المنطقة المغاربية، دراسة مقارنة(تونس، الجزائر المغرب)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: دراسات مغاربية، 2012-2013.
- فكرون (عبد الحق)
"أزمة القيادة في الوطن العربي وإشكالية الصراع بين السياسي والعسكري-دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة.
- قاسمي (عبد الحفيظ)
"الانتقال الديمقراطي بالمغرب بين الممكنات والمعوقات" (رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكاد 2000-2001).

المجلات:

- البرنوصي (عمر)
"المجتمع المدني، الانتقال الديمقراطي والملكية في المغرب"، مجلة و حمة نظر العدد 23 خريف 2004.
- بوعشرين (توفيق)
"محنة المجتمع المدني في المغرب"، مجلة و حمة نظر، السنة الثانية، العدد 7، 2000.
- حامي الدين (عبد العلي)
"سؤال الانتقال الديمقراطي بالمغرب المعوقات الدستورية للانتقال الديمقراطي"، مجلة و حمة نظر، العدد 23 خريف 2004.
- زين الدين (محمد)
"الإصلاحات الدستورية والسياسية في مغرب التسعينات"، مجلة فكر و نقد، عدد 23 ديسمبر 2004.
- سامر مؤيد (عبد اللطيف)
"مؤسسات المجتمع المدني ودورها في البناء الديمقراطي"، مجلة الفرات الإلكترونية، 2009/6.
- لكريفي (إدريس)
"الإصلاح الدستوري وحقوق الإنسان بالمغرب" مجلة مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد عدد مزدوج 2012/20-19.

تجارب الانتقال الديمقراطي: دراسة مقارنة- المغرب والجزائر نموذجا..... كريمة الصديقي

مفتاح(عبد الجليل) "دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي"، مجلة الفكر العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة.

تقارير ومنشورات:

- وأثاوي (مارينا)، رايلي (ميريديث)، "المغرب من الإصلاح المرمي إلى الانتقال الديمقراطي ، الديمقراطية وسيادة القانون رقم 71" ، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي ، 2006
- بن سعيد العلوي(سعيد) "الديمقراطية والتحول الاجتماعي بالمغرب"، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، (الطبعة الأولى الرباط 2000).
- عبد النور (ناجي) "النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى تعددية السياسية"، منشورات جامعة 8 ماي 1945.
- المنظمة العربية لحقوق الإنسان "تقرير عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي" ، القاهرة ، 1997.
- الهاشمي(محمد) "الانتخابات المغربية ، ملف الانتخابات التشريعية 2007 ، تحديد السلطوية بقواعد ديمقراطية، المستقبل العربي" ، كلية الحقوق أكادال ، الرباط.

لائحة المراجع باللغة الأجنبية:

Books :

- Michael Bratton and Nicholas Van de Walle, "Democratic Experiments in Africa: Regime Transition in comparative perspective" , (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).
- Stephanie Lawson, and The Viberto Selochan, « Introduction : Democracy and the Military in Comparative pespective » in the military and Democracy in Asia and the Pacific by Viberto Selochan , 1-8 canberra AN 4 Epress, 2004.

Articls :

- Doh Chull Shin, "On the Third Wave of Democratization: A Synthesis and " World Politics, "Evaluation of Recent Theory and Research, Vol.47, No.1(October 1994).
- Economic Commission For Africa, « African Governance Report (AGR) II », Oxford University Press, New YORK, 2009
- John Frank Clark « The Decline of the African Military Coup », Journal of Democracy, Vo 18, Number 3, July 2007.
- Lutterbeck, Derek « Arab Uprisings and Armed Forces : Between Opennes and Resistance. » SSR Paper, 2011.
- Mary Fran T. Malone (ed.), « Achieving Democracy: Democratization in Theory and Practice », (New York: The Continuum International Publishing Group, 2011).
- Michel Bauer «Des Elites Légitimes?,» Revue problèmes politiques et sociaux, no.848 (décembre 2000).

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية: مظاهر تقليص مظالم الماضي

دراسة مقارنة لتجارب لجان الحقيقة والمصالحة

(غواتيمالا- بيرو- شيلي- الأرجنتين)

*Transitional Justice in Latin America: Aspects of Reducing Grievances of the Past
A comparative study of the truth and reconciliation commission's experiences*

(Guatemala, Peru, Chile, Argentina)

أ.المصطفى بوجعوب

باحث في شؤون العدالة الانتقالية والتقارير الدولية- المملكة المغربية

ملخص:

تعد دول أمريكا اللاتينية بؤرة للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحروب الأهلية والتراعات التي امتدت مدة طويلة من العقود الآفلة، وتوجت بموجة من لجان الحقيقة والمصالحة في إطار مقارنة مبادئ وآليات العدالة الانتقالية التي ساهمت إلى حد كبير من تقليص مظالم الماضي من السلطوية وبناء دولة القانون من مختلف المداخل المؤسساتية والتشريعات ذات مرجعية دولية، كما ساهمت هذه التجارب في توطيد وترسيخ قيم المصالحة والوحدة الوطنية واتفاقيات السلام عوض الحروب الأهلية والصراعات والسلطوية المفرطة التي اتسمت بالانقلابات العسكرية المتتالية وديكتاتوريات الأنظمة الحاكمة سواء العسكرية أو غيرها.

كلمات المفاتيح: العدالة الانتقالية - لجان الحقيقة - السلطوية- الانتقال- الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان- الصراعات- الحركات الثورية - المصالحة- دولة القانون.

Abstract:

Latin American countries are the epicenter of grave human rights violations, civil wars and long-running conflicts, It culminated in a wave of truth and reconciliation commissions within the framework of an approach to the principles and mechanisms of transitional justice that have contributed significantly to the reduction of past injustices of authoritarianism and the building of the rule of law from various institutional approaches and legislation of international reference, These experiences also contributed to consolidating and consolidating the values of reconciliation, national unity and peace agreements instead of civil wars, conflicts and excessive authoritarianism characterized by successive military coups and dictatorships of the ruling regimes, whether military or otherwise.

Key Words: Transitional Justice - Truth Commissions - Authoritarianism - Transition - Serious Violations of Human Rights - Conflicts - Reconciliation - Revolutionary movements - State of Law .

مقدمة

عرفت العدالة الانتقالية في الآونة الأخيرة اهتماماً متزايداً من قبل الدول الخارجة من النزاعات والصراعات والحروب الأهلية والسلطوية في الديكتاتوريات القائمة في النظام السابق، أي الدول التي تميّزت بثقلٍ سياسيٍ عنيفٍ، ترتّب عنه انتهاكاتٌ وجرائمٌ خطيرةٌ لحقوق الإنسان، وقد تمّ إجراء مقارنة العدالة الانتقالية على ما يُناهنز 40 دولة كبدلٍ للانتقال الديمقراطي والمصالحة المجتمعية، فدول أمريكا اللاتينية من تلك الدول التي اعتمدت نهج العدالة الانتقالية، بعدما كانت أكثر المناطق عالمياً تضرراً من أنظمة الحكم العسكري؛ نتيجة الانقلابات العسكرية المتتالية التي ساهمت في عدم استقرار أنظمة الحكم المدني. وفي هذا السياق، تركز هذه الورقة على دراسة بعض تجارب العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية من حيث دواعي وأسباب إنشاء لجان الحقيقة والمصالحة (المحور الأول)، و الإطار القانوني للجان الحقيقة والمصالحة (المحور الثاني)، و التعويضات في تجارب لجان الحقيقة (المحور الثالث)، وظاهرة الإفلات من العقاب في تجارب لجان الحقيقة (المحور الرابع)، و التقارير النهائية وبناء التوصيات للجان الحقيقة والمصالحة (المحور الخامس).

المحور الأول: دواعي وأسباب إنشاء لجان الحقيقة والمصالحة في أمريكا اللاتينية:

ساهمت الانقلابات العسكرية في عدم استقرار الأنظمة السياسية بأمريكا اللاتينية¹، مما مارسته من التقتيل والتعذيب والانتهاكات الجسمية لحقوق الإنسان على ثلثي دول أمريكا الوسطى وأمريكا الجنوبية إلى حدود نهاية الحرب الباردة التي لم يبقى فيها أي نظام عسكري، فقد كانت جيوش غواتيمالا والسلفادور والأرجنتين وحدها مسؤولة بصورة جماعية عن نحو 300.000 حالة وفاة واختفاء². مما أصبح التفكير في اختيارات جديدة وفق متغيرات دولية لأجل إجراء أساليب حول التداؤل على السلطة والانتقال التوافقي بن مختلف الفاعلين ومكونات المجتمع المدني، وانهاء الحكم العسكري والانقلابات المتكررة في دول أمريكا اللاتينية، التي أصبحت تشكل ظاهرة عسكرية في تلك المنطقة من العالم³، باعتماد نهج العدالة الانتقالية والمشاورة الوطنية⁴ للطبي النهائي لملف الانتهاكات عبر مدخل المصالحة الوطنية وتحقيق الوحدة والتضامن الاجتماعي⁵، بإرساء نظام ديمقراطي وتحقيق عدالة اجتماعية تفتح إمكانية السلم والتنمية في الدول المتأزمة التي كانت تعيش أوضاعاً استثنائية⁶.

فقد عانت الدول قيد الدراسة من ولايات الأنظمة الديكتاتورية⁷ والحروب الأهلية والنزاعات التي لحقت بالأفراد، والتي دامت عقوداً من التاريخ ترتب عنها اعتقالاتٌ تعسفيةٌ والاختفاء القسري والتهجير السياسي والنزوح والتعذيب في

¹ - للمزيد حول هذا، أنظر:

- Fabrice Lehoucq and Anibal Pérez- Linan,(eds.) "Breaking Out of the Coup Trap : Political Competition and Military Coups in Latin America," *Comparative Political Studies*, vol. 47, no.8 (2014), p. 1110.

² - Brian Loveman, "Protected Democracies and Military Guardianship : Political Transitions in Latin America, 1978-1993," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 36 no.2 (Summer 1944), p. 105.

³ - عبد الله فيصل علام، من الحكم العسكري إلى الديمقراطية: العلاقات المدنية-العسكرية في أمريكا اللاتينية، المستقبل العربي، (مركز دراسات الوحدة العربية)، ص 137.

⁴ - أنظر في هذا الصدد: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون في الدول الخارجة من نزاعات: المشاورات الوطنية بشأن العدالة الانتقالية، الأمم المتحدة، (نيويورك وجنيف 2009)، HR/PUB/09/2

⁵ - أنظر في هذا الصدد: المصطفى بوجعوب، "المصالحة الوطنية من خلال تجارب العدالة الانتقالية: مظاهر تحقيق الوحدة الوطنية و الانسجام الاجتماعي"، مجلة **اتجاهات سياسية**، (المركز العربي الديمقراطي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية)، برلين- ألمانيا، يناير 2018، ص 59 - 69 .

⁶ - مولاي أحمد مولاي عبد الكريم، "الأسس الفلسفية لمفهوم العدالة الانتقالية مقارنة أولية"، تبين، العدد 3/11 (شباط 2010)، ص 33.

⁷ - جيت شارب، "من الديكتاتورية إلى الديمقراطية: إطار تصوري للتحرر"، ترجمة خالد دار عمر، مؤسسة البرت اينشتاين، ط 1 2002. ط 2 2003.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

السجون السرية وغيرها من المعاملات غير الإنسانية المجرمة في إطار القانون الدولي الإنساني¹. وذلك، ما عرفته كل من غواتيمالا وبيرو وشيلي والأرجنتين، وذلك على النحو الذي التالي:

أولاً: غواتيمالا وانتهاكات حقوق الشعوب الأصلية في ظل النزاع المسلح:

أسفرت الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تعرض لها الشعب الغواتيمالي طيلة عُمُودٍ من الزمن من لدن الحكومة الغواتيمالية والاتحاد الثوري الغواتيمالي على إثر الصراع المسلح الطويل الأمد إلى وفاة أكثر من 42000 ألف ضحية، لأسباب اقتصادية وسياسية، التي فرضت على الشعب من التهميش والاقصاء في صفوف مختلف الفاعلين وخصوصاً السكان الأصليين الذي عانوا مرارة الحكم التسلسلي للحكومات المتعاقبة² بفرض سياسة نزع الأراضي، وتفجيرهم على نطاق واسع، بتنفيذ سلسلة من السياسات الاستبدادية العسكرية التي تم تشغيلها من قبل النخب الاقتصادية في البلاد³.

فقد تعرض شعب "المايا" إلى جُلِّ أساليب الانتهاكات، مما أصبح محطة نقاش واسع على مستوى الأمم المتحدة لأجل السلام بين مختلف القوى المتصارعة طيلة عُمُودٍ من الزمن، حيث طُرحت تساؤلاتٌ حول الكيفية التي ستم بها معالجة تلك الانتهاكات وجرائم الحرب في الماضي؟، وكيف سيتم الانتقال من الحرب إلى السلم لضمان استقرار البلاد وتوطيد السلام وإجراء حكامه باقي المؤسسات في بناء دولة القانون، وقد تم بموجب هذا، اتفاق الحكومة والاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي في يونيو 1994 على إنشاء "لجنة استجلاء التاريخ" بعد توقيع اتفاقات السلام.

ثانياً: بيرو والحركات التمردية: الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان:

تعرضت بيرو إلى 12 سنة من الحكومات العسكرية، ترتب عنها حروب أهلية بين الحزب الشيوعي البيروفي "الدرب الساطع" والحكومة البيروفية، تعرض خلالها آلاف الضحايا إلى التعذيب في محافل الشرطة والتنقيط والتعذيب السياسي والاختفاء القسري في مختلف السجون النظامية والسرية، فقد ابتداءً الصراع إثر الهجمة الاقتصادية والسياسية للنخب السياسية في السلطة، واقصاء مختلف الفاعلين الآخرين وتهميش المناطق الريفية، وخصوصاً منها منطقة الأنديز الريفية التي تعرضت إلى انتهاكات واسعة بعد الدخول في صراع طويل مع السلطات الحكومية. مما خلق سياسات اقتصادية في البلاد اتسمت بالفجوة بين الأغنياء والفقراء⁴.

¹ - Nana schnieder and Marcia Esparza, (eds.) "Legacies of State Violence and Transitional Justice in Latin America: A Janus-Faced Paradigm?", Lexington Books, (2015) University of Cologne Global South Study Center (GSSC), p 89.

² - Felix Reqteguim, (eds.) "Guatemala: Case Study", in: Eduardo Gonzalez & Elena Naughton (eds.), Challenging the Conventional: Can Truth Commissions Strengthen Processes?, (International center for transitional justice and the Kofi Annan Foundation, 2014), p.25.

³ - Claudia Pazy Paz Bailey (eds.), Guatemala: Gender and Reparations for Human Rights Violations, In: WHAT HAPPENED TO THE WOMEN? Gender and Reparations for Human Rights Violations, edited by Ruth Rubio-Marín, (International Center for Transitional Justice, foreword by Colleen Duggan, social science research council, New York, 2006), ch 2, p 94.

⁴ - Julie Guillerot, (eds.) "Linking Gender and Reparations in Peru: A Failed Opportunity", In: edited by Ruth Rubio-Marín, WHAT HAPPENED TO THE WOMEN? Gender and Reparations for Human Rights Violations, (International Center for Transitional Justice, foreword by Colleen Duggan, social science research council, New York, 2006). ch 3.p 138.



العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

وأمام توالي الهيمنة للسلطات الحكومية في شتى القطاعات، ظهرت سنة 1984 جماعة متمردة تُسمى "حركة توباك أمارو الثورية" التي نفذت مجموعة من الإغتيالات الإنتقائية، وأخذ الرهائن، و اختطافات بشكلٍ منهجيٍّ، ولم تتمكن الدولة من احتواء التمرد، مما ساهم في انتشاره في جميع أنحاء البلاد¹. الأمر الذي جعل القوات المسلحة تضع استراتيجية لمكافحة التمرد، الشيء الذي نتج عنه القمع العشوائي ضدَّ السكان بسبب الإشتباه في الانتماء للحركات الثورية، مُتهمًا بذلك حقوق الإنسان في بعض المناطق و على فتراتٍ مُعيَّنة من الصراع². وقد أنتجت الحروب الداخلية ما يقربُ من 30000 حالة وفاة، وأكثر من 5000 في عداد المفقودين³.

ومارست القوات الحكومية العديد من الاعتقالات الجماعية والتعذيب والاختفاء القسري والابادة الجماعية ضد السكان⁴. وعملت اللجنة على تعزيز المصالحة الوطنية، وسيادة القانون و على تعزيز النظام الديمقراطي الدستوري والمؤسساتي، كما بذلت أسر المفقودين جهوداً كبيرةً من أجل العثور على أبناءها وذويها، غير أنَّ معظمهم لم يُعرف مصيرهم بعد، رغم إعلان لجنة الحقيقة على مصير بعضها، فقد اختفى أو اغتيل أكثر من 70000 شخص في البيرو، وكان مُعظمهم ينحدرون من مناطق ريفية فقيرة معزولة عن الحياة الاقتصادية والسياسية⁵. التي كانت سببا للصراع والنزاع بين الدولة والمجتمع.

وقد تعرض المجتمع البيروفي وخصوصا "اياكوتشو" وبعض المناطق الأخرى (لتلك الانتهاكات)، فعملت السلطات الحكومية على استقطاب المنظمات الداخلية والخارجية لحقوق الإنسان حول هذه القضية لإهتمام الرأي العام الدولي بها؛ قصد التشاور الفعّال لبناء الديمقراطية، مما أسفر عن ضرورة تشكيل لجنة الحقيقة والمصالحة كعملية انتقالية، واعتمادها تدابير مختلفة ذات طابع تشريعي ومؤسساتي، بين مختلف القوى السياسية، وممثلي المجتمع المدني على الاتفاق الوطني، حيث تم سنة 2002 إصدار القانون رقم 28480 الذي عدل المادة 34 من الدستور البيرو السياسي⁶، حيث أقر بحق أفراد القوات المسلحة والشرطة الوطنية في التصويت في الانتخابات، وفي المشاركة في شؤون البلاد بوصفهم مواطنين فيه⁷.

ثالثا: الشيلي وحرب العصابات: انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان:

عرفت الشيلي 11 انقلابا عسكريا كان أوله سنة 1924 وآخرها سنة 1973 ، ففي سنة 1970 وصل الزعيم الاشتراكي "سلفادور أليندي" إلى رئاسة الشيلي في انتخابات حرة ومباشرة الذي اتخذ اثرها سياسات تخالف مصالح الولايات المتحدة الأمريكية، وميوله لتحقيق العدالة الاجتماعية والاشتراكية. قررت أمريكا إزاحته عن السلطة، ودعمها للجنرال بينوشيه الذي استولى على مقاليد السلطة في 11 سبتمبر 1973 بعد قتله للرئيس الديمقراطي "سلفادور أليندي"، وتعليق الدستور، وأعلن إثرها المجلس العسكري حاكما للشيلي⁸.

¹ Ibid, p 139.

² Ibid.

³ - Cuya, Esteban. "Las Comisiones De La Verdad En América Latina." VOL. III, (1996): July 1, 2008, accessed on 15/12/2018, at: <http://www.derechos.org/koaga/iii/1/cuya.html>.

⁴ Ibid.

⁵ صوفيا (ماخر) "التكتيكات التعويضية"، تريشاكورنيل، كيت كلش & نيكول بلاسر، وآخرون ، ترجمة ممدوح عبد الجواد ، " التكتيكات الجديدة في حقوق الإنسان: مورد الممارسين، ط 4، مركز ضحايا التعذيب، ص:110. استرجعت بتاريخ 2018/12/15 على الموقع التالي:

https://www.newtactics.org/sites/default/files/resources/restorative_tactics_arabic_0.pdf

⁶ -تنص المادة 1 من الدستور على أن الدفاع عن الانسان واحترام كرامته هما الهدف الأعلى للمجتمع والدولة. وكذلك، تنص المادة 44 من الميثاق الأعظم على أن الواجب الأساسي لدولة بيرو هو ضمان أعمال حقوق الإنسان إعمالا تاما. وتوجد مجموعة من الآليات الكفيلة بحماية هذه الحقوق حماية فعالة، ولهذا الغرض، ينص الدستور على ضمانات دستورية.

⁷ - الأمم المتحدة، الجمعية العامة، تقرير وطني مقدم بموجب الفقرة 15 (أ) من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 بيرو، 8 أبريل 2008، A/HRC/WG.6/2/PER/1.

⁸ - اسماعيل محمد صادق، التجربة الشيلية من بينوشيه إلى الديمقراطية، ط 1، (القاهرة: دار العربي، 2015).

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

فالجنرال "اغستو خوسيه رامون بينوشيه"، الذي يعتبر حاكماً عسكرياً مطلقاً، ويعد الرئيس الشيلي (الثلاثين)، منذ 1973 - 1990، تسبب إثرها في العديد من الانتهاكات و الجرائم الاقتصادية والسياسية، وقيامه بالاغتيالات السياسية والاعتقالات التعسفية والاختفاء القسري، وقمع المعارضين لنظامه ولسياسته المطلقة طيلة 17 سنة من الإرهاب السياسي، ومنع الأحزاب السياسية اليسارية من أي نشاط على مستوى الشيلي، وعمل على مُطاردتهم، وممارسة شتى أنواع التعذيب، ومنع حريات التعبير وغيرها من المعاملات اللإنسانية المحلّة للقانون الدولي الإنساني، والتي ترتب عنها مجموعة من الفظائع المشنة لمبادئ وآليات حقوق الانسان، وفي نهاية ولايته طالبت المعارضة بإجراء استفتاء لتجديد حكمه الذي سينتهي سنة 1990، غير أن انتصار المعارضة من خلال نتائج الاستفتاء، التي نتج عنها رفضه بنسبة: 53.30 بالمائة، وتأييده بنسبة: 44.30 بالمائة. وقد دعت من خلاله المعارضة إلى إجراء انتخابات رئاسية عاجلة في 14 ديسمبر 1989، والتي وصل على إثرها إلى سُدّة الحُكم الحزب الديمقراطي المسيحي "أيلوين باتريشيو"، وحافظ بينوشيه على منصبه كقائد للجيش إلى سنة 1998.

بفعل اتساع نطاق الاختفاء القسري والانتهاكات الجسيمة في الشيلي الذي جعل المنتظم الدولي يتحرك جراء تلك الانتهاكات، مما جعل الجمعية العامة للأمم المتحدة تقر بـ: "وجود ممارسات مُنظمة من التعذيب، وسوء المعاملة والاحتجاز التعسفي"، حيث كون فريق خاص ضم خبراء دوليين وأعضاء من اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان التابعة للمنظمة الدولية الأمريكية، الذي سوف ينجز تقريراً مفصلاً عن وضعية حقوق الإنسان في الشيلي، أقر بوجود 123 حالة اختفاء، و 776 حالة اعدام خارج القانون، و 3179 حالة اختفاء قسري.

رابعاً: الأرجنتين والأنظمة العسكرية: انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان:

استولى الجنرال "خورخي فيديلا" بانقلاب عسكري على الحكم في الأرجنتين سنة 1976 وحل البرلمان، واستمرت الدكتاتورية التي مارسها على امتداد حكم أربعة جنرالات بعده، وانتهت في العام 1983 إثر هزيمتها في حرب المالوين ضد بريطانيا.

عانت الأرجنتين شتى أنواع الانتهاكات على غرار الأنظمة العسكرية في أمريكا اللاتينية في تلك الفترة، فقد مارست الديكتاتوريات العسكرية المتعاقبة على الانقلابات العسكرية، التي بلغ عددها 12 انقلاباً عسكرياً ما بين 1930 و 1976، وإلى جانب هذا فشلت جميع السياسات الاقتصادية والاجتماعية في التنمية الاقتصادية وغيرها من المجالات أمام هيمنة النخب العسكرية، بالإضافة إلى الهزيمة التي تعرض لها الجيش الأرجنتيني في حرب الفوكلاند، والإدانة الدولية التي تعرضت لها على إثر الانتهاكات وجرائم حقوق الإنسان سنة 1983، مما مكن انتقال السلطة إلى صفوف المدنيين¹.

بعد الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي الذي اختارت من خلالها بعض الجيوش أن تعود إلى ثكناتها كالأرجنتين وأورغواي، أو حتى تسريح جيشها مثل كوستاريكا، ودول أخرى ظل الجيش فيها منخرطاً في العملية السياسية بطريقة أو بأخرى، لعدد من السنوات بعد التحول الديمقراطي². فيما طور الجيش عقيدة "الاستقرار الوطني" في غواتيمالا للإشراف على عملية العودة إلى الديمقراطية³. كما تصرف الحكومة المدنية الجديدة بحذر لتجنب غضب وانقلاب الجيش من جديد⁴.

¹ - Esteban, p 2.

² - عبد الله فيصل علام، ص 139.

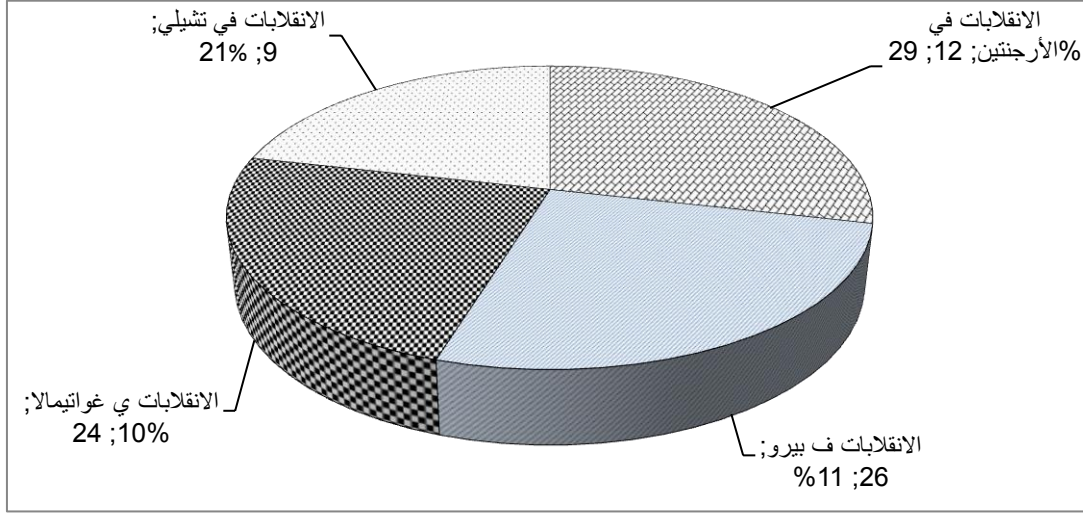
³ - نفسه، ص 142.

⁴ - Esteban, p 3.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

فإن هذه الجيوش كانت إلى حد قريب تهدد عملية الاستقرار لولا إنخراطها في شكل فعال في تدبير الملفات الكبرى على مستوى الدولي كحاربة الهجرة والمخدرات، وتحالفهم مع المدنيين، نتج عن ذلك مبدأ الافلات من العقاب جراء الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان.

الشكل رقم 1: الانقلابات العسكرية في الدول المقارنة بين 1914-1983.



المصدر: من إعداد الباحث.

ساهمت الانقلابات العسكرية في عدم استقرار الأنظمة السياسية بأمريكا اللاتينية، مما إرتفع معها إنتهاكات واسعة لحقوق الإنسان في ظل تدهور الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والجرائم الاقتصادية والبيروقراطية، ترتب عنها حروب أهلية وصراعات دامت لعقود في ظل صراع المعسكرين الشرقي والغربي، غير أن تباين الخيارات الديمقراطية التي باءت بالفشل وهيمنة السلطوية وتقوية الجسم المدني، لقد وظفت السلطويات العسكرية اللاتينية فكرة أن الانتقال الديمقراطي يعني العودة إلى الفترة الليبرالية السابقة لظهور الديكتاتوريات، وذلك في سبيل الترسخ التاريخي لمشروعية الانتقال الديمقراطي...¹

المحور الثاني: الإطار القانوني للجان الحقيقة والمصالحة في أمريكا اللاتينية:

أولاً: لجان الحقيقة والمصالحة وأنظمتها الداخلية في الدول المقارنة:

1. لجنة بيان انتهاكات حقوق الإنسان وأعمال العنف التي سببت معاناة للشعب الغواتيمالي سنة 1994: بعد أعمال العنف والانقلابات العسكرية والحروب الأهلية التي تعرض لها الشعب الغواتيمالي ما بين 1980 و 1996، والتي تعتبر أطول مدة زمنية من الانتهاكات والحروب الأهلية في أمريكا اللاتينية²، وتوصلت أطراف الصراع

¹ عبد الحي المودن، " العدالة الانتقالية والسلطوية الملبنة: نموذج المغرب"، عمران، العدد 2/5 (صيف 2013) ص 143.
² للمزيد حول هذا، أنظر:

- Mariella Villasante Cervello.(ed.) " La Commission de la Vérité et Réconciliation De Pérou Dans Contexte Latino-Américain, et La Situation Humanitaire De La Mauritanie," Table Ronde , "Sorties De Crise et Consolidation de la Paix : Repenser et clarifier les Enjeux de la Justice Transitionnelle au XXIE Siècle." Palais Des Nations, Genève, le 10 Octobre 2016.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

وبعثة الأمم المتحدة¹ في غواتيمالا إلى التوقيع على اتفاق السلام في مارس 1994²، لأجل إرساء التعايش السلمي واحترام حقوق الإنسان فيما بين الغواتيماليين، وأسفر الاتفاق³ عن إنشاء "لجنة الحقيقة" وذلك وفق الاختصاصات التالية:

- أ. الكشف بكل موضوعية وإنصاف ونزاهة عن انتهاكات حقوق الإنسان وأعمال العنف المتصلة بالنزاع المسلح، والتي سببت معاناة للشعب الغواتيمالي؛
 - ب. إعداد تقرير يتضمن نتائج ما تجرّبه من تحقيقات ويقدم معلومات موضوعية بشأن الأحداث التي وقعت خلال تلك الفترة، ويشمل جميع العوامل الداخلية منها والخارجية؛
 - ت. وضع توصيات محددة لتشجيع السلم والوفاء الوطني في غواتيمالا. ويجب على اللجنة أن توصي بوجه خاص باتخاذ تدابير لتخليد ذكرى الضحايا وتعزيز ثقافة الاحترام المتبادل، ورعاية حقوق الإنسان، ودعم العملية الديمقراطية⁴.
2. لجنة الحقيقة والمصالحة في بيرو:

أسست لجنة الحقيقة والمصالحة بموجب المرسوم رقم PCM-2001-065⁵، بناءً على قرار الفريق العامل المشترك بين المؤسسات رقم JUS-2000-314، بعد أحداث العنف الإرهابية والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان التي وقعت في الماضي، والتي تمخض عنها جرائم مأساوية واختفاء أشخاص وحوادث أخرى خطيرة لم يتم تناولها ومُعالجتها⁶. وبهذا، تم التفكير في معالجة ملف الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان عبر آليات العدالة الانتقالية كوسيلة ديمقراطية لتوضيح أحداث العنف التي وقعت في الماضي لأجل ضمان عدم تكرارها في المستقبل مع إقرار المصالحة الوطنية⁷، وذلك طبقاً لأحكام الفقرة 24 من المادة 118 من الدستور بموافقة مجلس الوزراء.

تشكلت لجنة الحقيقة طبقاً للمادة الأولى من المرسوم لأجل توضيح صيرورة العنف الإرهابي وانتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت ما بين مايو 1980 ونوفمبر 2000، ووقائعها والمسؤولية عنها، سواءً أكانت منسوبةً إلى منظمات إرهابية أو موظفين من الدولة، وحُصّواً خلال الحكومات المدنية "فرناندو بيلاوندي تيري" (1980-1985) و"الآن جراسيا بيريز" (1985-1985)، والحكومة الاستبدادية من "ألبرتو فوجيموري" (1990-2000)، التي عرفت فترتهم انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان، والذي تم منح وإعطاء الصلاحيات للقوات المسلحة دون قيود لمكافحة التخريب. وتم دعوة

¹ - أنظر في هذا الصدد: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع: لجان الحقيقة"، الأمم المتحدة، (نيويورك وجنيف 2009)، HR/PUB/06/1.

² - هذا الاتفاق يضم أعضاء من حكومة غواتيمالا والقيادة العامة عن الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي، والتوقيع من اللجنة السياسية والدبلوماسية، وتوقيع جان أرنو (الوسيط)، عن الأمم المتحدة.

³ - تم الاتفاق على مجموعة الاتفاقيات الأخرى ذات صلة باحترام حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية وإقرار السلم والسلام وهي على النحو التالي:

- الاتفاق الشامل بشأن حقوق الإنسان، الموقع في مكسيكو في 29 مارس 1994؛
- الاتفاق المتعلق بإعادة توطين جماعات السكان التي شردها النزاع المسلح الموقع في أوسلو، في 18 يونيو 1994؛
- الاتفاق المتعلق بهوية وحقوق السكان الأصليين، الموقع في مكسيكو في ماري 1995؛
- الاتفاق المتعلق بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية وحالة الزراعة، الموقع في مكسيكو في 6 ماي 1996؛
- الاتفاق المتعلق بتعزيز السلطة المدنية ودور الجيش في مجتمع ديمقراطي، الموقع في مكسيكو في 19 سبتمبر 1996؛
- الاتفاق المتعلق بالوقف النهائي لإطلاق النار، الموقع في أوسلو في 4 ديسمبر 1996؛
- الاتفاق المتعلق بالإصلاحات الدستورية والنظام الانتخابي، الموقع في ستوكهولم في 7 ديسمبر 1996؛
- الاتفاق المتعلق بأسس إدماج الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي في الهيئة الشرعية، الموقع في مدريد في 12 ديسمبر 1996؛
- الاتفاق المتعلق بالجدول الزمني لتنفيذ اتفاقات السلام والوفاء بها والتحقق منها، الموقع في مدينة غواتيمالا في 29 ديسمبر 1996.

⁴ - اتفاق بشأن إنشاء لجنة لبيان انتهاكات حقوق الإنسان وأعمال العنف التي سببت معاناة للشعب الغواتيمالي، (أوسلو: 23 يونيو 1994)، ص 1.

⁵ - الجمهورية البيروفية، مرسوم سام رقم PCM-2001-065، (ليما: حزيران/يونيو 2001).

⁶ - Rebecca K. Root, *Transitional Justice in Peru* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013), Edition Number 1 p 75.

⁷ - Kimberly Theidon (ed.), "Justice in Transition : the Micro-politics of Reconciliation in Post War Peru", *the journal of conflict Resolution*, Vol.50.N 3, Transitional justice (Jun, 2006), P 454.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

اللجنة إلى تحقيق المصالحة الوطنية وسيادة العدالة وتعزيز النظام الدستوري الديمقراطي، بعد إجراء وتحقيق أهدافها طبقاً للمادة الثانية من المرسوم¹.

وتنص المادة 3 من المرسوم على أن تركز اللجنة في عملها على الجرائم التالية:

- 1- جرائم القتل والاختطاف؛
- 2- حالات الاختفاء القسري؛
- 3- التعذيب وغيره من الإصابات الجسدية؛
- 4- انتهاك الحقوق الجماعية للجاعات الأنديزية وغيرها من جاعات السكان الأصليين في البلاد؛
- 5- غير ذلك من الجرائم والانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان.

3. لجنة الحقيقة في شيلي:

بعد تولي الرئيس "باتريسيو أيلوين"² السلطة بالشيلي في مارس 1990 أنشأت اللجنة الشيلية الوطنية للحقيقة والمصالحة³ بموجب المرسوم رقم 355 في 25 أبريل 1990؛ للتحقيق في الوفيات وحالات الاختفاء التي وقعت خلال 17 عاماً، من الحكم تحت وطأة الدكتاتور العسكري "أوغستو بينوشيه" (1973-1990). و بينما كلفت اللجنة بجمع المعلومات، إلا أنها لم تتمكن من الوصول إلى السجلات العسكرية، كما أنها لم تمتلك سلطة للحصول على الأدلة من العسكريين السابقين. في ذلك الوقت من عملها، واصل "بينوشيه" عمله بصفته القائد العام للجيش الشيلي، وقسم المفوضين المعينين بالتساوي بين مؤيديه ومعارضيه. غير أنه بموجه المهمة الموكلة للجنة الحقيقة المؤسسة بموجب مرسوم رقم 355 مكنت اللجنة من القيام بالتحريات في شأن الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان، وذلك وفقاً للمادة الأولى من المرسوم التي تنص على ما يلي:

- إنشاء صورة كاملة حول الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان والظروف التي ساهمت في ذلك؛
 - جمع جميع الأدلة التي تمكن من معرفة أسماء الضحايا وتحديد مصيرهم ومكان مصيرهم؛
 - التوصية بمقاييس جبر الضرر والتعويض بشكل عادل؛
 - التوصية بالتدابير القانونية والإدارية التي ينبغي الاعتماد عليها لمنع الانتهاكات المذكورة في هذه المادة.
4. اللجنة الوطنية المعنية بالأشخاص المختفين CONADEP:

ورث أول رئيس منتخب ديمقراطياً في الأرجنتين "رول ألفونسين"، نظاماً ضعيفاً وهشاً وقوات عسكرية قوية، فعمل على إنشاء اللجنة الوطنية للمفقودين CONADEP للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان التي وقت ما بين عامي

¹ - تتجلى أهداف اللجنة فيما يلي:

- تحليل الظروف السياسية والاجتماعية والثقافية، إلى جانب التصرفات التي بدرت عن المجتمع ومؤسسات الدولة، التي أسهمت في أوضاع العنف الأساسية التي مرت بها البيرو.
- المساهمة - وعن طريق الأدوات القضائية المختصة وحسب الملائم- في توضيح الجرائم وانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها منظمات إرهابية أو بعض من موظفي الدولة، مع السعي إلى تحديد أماكن تواجد الضحايا وأوضاعهم، وتحديد المسؤوليات المفترضة بالقدر الممكن.
- وضع مقترحات لتعويض الضحايا وأفراد أسرهم، ورد الاعتبار لهم.
- التوصية بإصلاحات مؤسساتية وقانونية وتعليمية وغيرها من الإصلاحات التي تشكل ضمانات وقائية، حيث تتم معالجتها والعمل عليها من خلال مبادرات تشريعية وسياسية وإدارية.
- استحداث آليات لمتابعة توصياتها.

انظر في هذا الصدد: الجمهورية البيروفية، مرسوم سام رقم PCM-2001-065، ...م.س، ص 2.

² - من مواليد 26 نوفمبر 1918 في فينيا ديل مار 19- أبريل 2016، هو سياسي تشيلي وعضو الحزب الديمقراطي المسيحي كما أنه محام، كاتب، وأستاذ جامعي. كان أول رئيس لتشيلي بعد عودة الديمقراطية في سنة 1990.

³ - Priscilla B.Hayner, (ed.) "Fifteen Truth Commissions-1974 to 1994 : A Comparative Study," *Human Rights Quarterly*, Vol.16, No.4, (Nov., 1994), p 621.



العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

1976 و1983¹، وفترة الديكتاتوريات العسكرية. كما واصلت السلطات المدنية الجديدة عملية إعادة البناء الوطني، عبر آليات الديمقراطية لمعرفة وكشف حقيقة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الأرجنتين أثناء الأنظمة العسكرية، لأجل ترسيخ المصالحة الوطنية.

ثانيا: البنية التنظيمية للجان الحقيقة والمصالحة في الدول المقارنته:

1. أعضاء لجنة بيان انتهاكات حقوق الإنسان وأعمال العنف التي سببت معاناة للشعب الغواتيمالي: تتكون لجنة الحقيقة في التجربة الغواتيمالية من ثلاثة أعضاء وفق بيان الاتفاق بين أطراف الصراع، وهي على النحو التالي:

أ. الوسيط الحالي في مفاوضات السلم، ويقوم الأمين العام للأمم المتحدة بتعيينه عضوا في اللجنة بعد استلامه طلبا بذلك.

ب. عضو يكون مواطنا غواتيماليا لا تشوب سلوكه شائبة يعينه الوسيط بموافقة الطرفين.

ت. عضو أكاديمي يختاره الوسيط، بموافقة الطرفين، من قائمة أساء يقترحها رؤساء الجامعات.

وستزود اللجنة بما تراه لازما من موظفي الدعم، الذي تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة، لكي تنهض بأداء مهامها². فقد تم تنصيب اللجنة بعد تشكيلها من الأعضاء المحددة ابتداء من اليوم الذي وقع فيه اتفاق السلم، حيث أقر بيان الاتفاق على أن تعمل اللجنة لمدة ستة أشهر ابتداء من تاريخ تنصيبها، ويمكن تمديد هذه الفترة ستة أشهر أخرى إذا قررت اللجنة ذلك، وذلك ما تم فعلا.

2. أعضاء لجنة الحقيقة في بيرو:

تتكون لجنة الحقيقة في البيرو طبقا للمادة الرابعة من مرسوم رقم 065-2001-PCM من سبعة أعضاء من الجنسية البيروفية ممن يتحلون بسيرة أخلاقية معروفة ومكانة اجتماعية ومشروعية داخل المجتمع، ومن عُرف عنهم دفاعهم عن الديمقراطية والطبيعة المؤسساتية للدستور. ويقوم رئيس الجمهورية، وبموافقة من مجلس الوزراء بطريقة التصويت، بتعيين أعضاء اللجنة عن طريق مرسوم سام. وعملت السلطات البيروفية على توفير مجموعة من التدابير الأمنية والدعم والتعاون والتنسيق لأعضاء اللجنة مع مختلف سلطات الدولة الأخرى للارتقاء بمستوى تعاونها.

بعد تشكيل حكومة انتقالية برئاسة "فالنتين بانياغو"، أنشأت الحكومة الانتقالية لجنة الحقيقة، بموجب مرسوم رقم 2001/065، غير أنه في ظل حكومة "البيخاندرو توليدو" الذي انتخب كرئيس الدولة سنة 2001 غير اسم لجنة الحقيقة، وتم اعتماد "لجنة الحقيقة والمصالحة" وتوسيع عضويتها من 7 إلى 12، بالإضافة إلى مراقب واحد، ومنح 30 يوما، إضافيا للاستكمال تنظيمها الداخلي³.

وترتبا على هذا، منحت المادة السادسة من مرسوم التأسيس جملة من الصلاحيات التي تؤهلها لأجل القيام بعملها خلال ثمانية عشرة شهرا ويمكن تمديدتها إلى خمسة أشهر إضافية، وتتجلى صلاحيات الهيئة فيما يلي:

¹ - B.Hayner, p 615.

² - المرجع نفسه.

³ - Salomón Lerner Febres,(eds.) "L'expérience Péruvienne 2001-2003 " ,In : edited by, Arnaud Martin (dir.) *La mémoire et le pardon. Les commissions de la vérité et de la réconciliation en Amérique latine, Cahiers des Amériques latines* [En ligne], p 67/2009, mis en ligne le 31 janvier 2013, consulté le 04 décembre 2018. URL : <http://journals.openedition.org/cal/1488>



العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

- إجراء مقابلات مع أي شخص أو سلطة أو مسؤول أو موظف حكومي وأن تحصل منهم على المعلومات التي ترتئي أنها ذات صلة؛
 - طلب التعاون من مسؤولين وموظفين حكوميين من أجل الاطلاع على الوثائق أو أية معلومات أخرى لدى الدولة؛
 - القيام بزيارات وعمليات تفتيش أو غير ذلك من إجراءات التحقيق التي تعتبرها وثيقة الصلة. وفي سبيل القيام بذلك، يجوز للجنة الاعتماد على دعم خبراء لتدعيم عملها؛
 - عقد جلسات استماع علنية وتنفيذ تحقيقات سرية، إذا وجدت ذلك مناسباً، مع القدرة على الاحتفاظ بسرية وهوية الأشخاص الذين يزودونها بمعلومات مهمة أو الذين يشاركون في التحقيقات؛
 - اتخاذ إجراءات من أجل تأمين تدابير أمنية للأشخاص الذين تتعرض حياتهم أو سلامتهم الشخصية للخطر، بحسب تقدير اللجنة لأوضاعهم؛
 - تقوم لجنة الحقيقة بفتح قنوات اتصال وآليات لإشراك السكان لاسيما من تضرر منهم من العنف؛
 - اعتماد هيكلتها الداخلية ولوائحها التنفيذية الخاصة بتحقيق أهدافها وسلطتها¹.
3. أعضاء لجنة الحقيقة في الشيلي:

تشير المادة الثالثة من المرسوم المنشأ للجنة الوطنية للحقيقة والمصالحة إلى أساء أعضاء اللجنة²، الذين يبلغ عددهم ثمانية أعضاء. وتنص المادة الخامسة على فترة عمل اللجنة الذي يتجلى في ستة أشهر للقيام بعملها، وكما يمكن تمديد عملها إلى ثلاثة أشهر أخرى إن اقتضى الحال. وتجهيز إدارة اللجنة بالعدد الكافي من الموظفين لأداء مهام عمل اللجنة، وذلك وفقاً للمادة السادسة من المرسوم. إلى جانب هذا، ستعمل اللجنة بإعداد قوانين خاصة لتوجيه عملها أو لتفويض عمل أعضاء اللجنة والوحدات التابعة لها.

من أجل القيام بالمهام المسندة إلى اللجنة، تنص المادة الرابعة على ما يلي:

- تلقي الشهادات المقدمة من الضحايا وذويهم خلال الفترة الزمنية وبطريقة تحددها اللجنة نفسها؛
 - جمع وتأمين المعلومات التي قد تقدمها منظمات حقوق الإنسان التشيلية والدولية، والحكومية الدولية وغير الحكومية، بناء على مبادرتها الخاصة أو بناء على طلبها بشأن المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها؛
 - القيام بأكثر قدر من التحقيق لأنه قد تكون مناسباً لإنجاز مهمتها، بما في ذلك طلب التقارير أو المستندات أو الأدلة من الحكومة والسلطات وغيرها؛
 - إعداد تقرير على أساس الأدلة والشهادات التي جمعتها، والتي تعبر فيها عن استنتاجات اللجنة فيما يتعلق بالأمور المذكورة في المادة الأولى، بما يتفق مع الأحكام الصادقة والضمير لأعضائها.
4. أعضاء لجنة الحقيقة في الأرجنتين:

¹ - الجمهورية البيروفية، مرسوم سام رقم PCM-2001-065، ص 3.

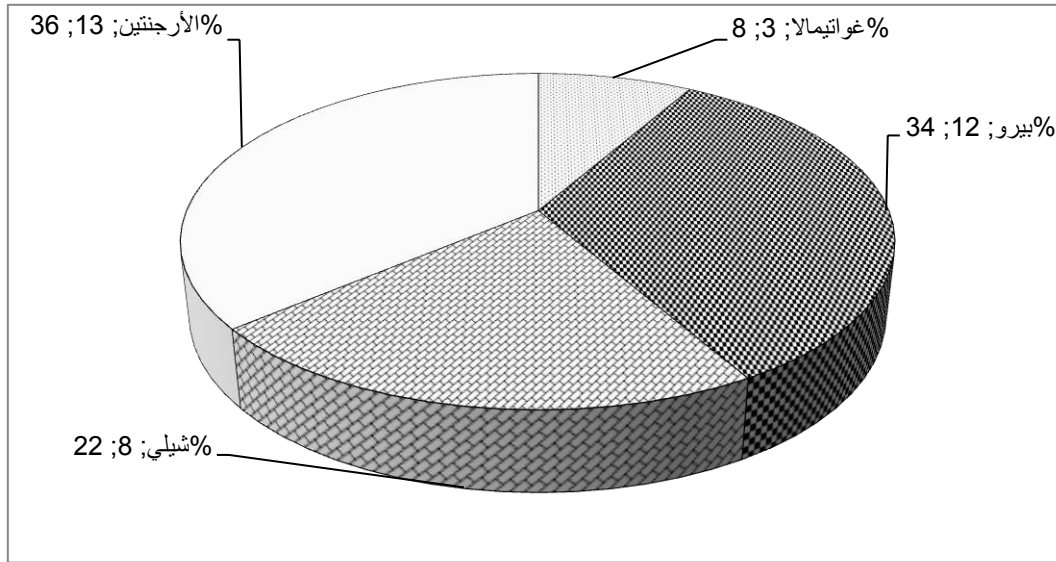
² - Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, Posted by USIP Library on: October 4, 2002.p26.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

تم إنشاء اللجنة الوطنية بشأن الأشخاص المختفين بالأرجنتين، برسوم رقم: 187/83 بتاريخ 15 دجنبر 1983، وتعيين 13 عضوا من مختلف الفاعلين الحقوقيين في الأرجنتين، وتولى رئاستها Ernesto Sabato لمدة تسعة أشهر، وإنشاء خمسة لجان فرعية لتسهيل عمل اللجنة، بالرغم من الاعتراض على بعض الأعضاء من لدن القوات العسكرية¹.

غير أنه ما يميز التجربة الأرجنتينية على باقي تجارب العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية هو تمكن أعضاء اللجنة من السفر خارج الوطن لأجل تلقي الشهادات والشكاوى من المنفيين الأرجنتينيين في الولايات المتحدة وفرنسا وسويسرا وإسبانيا والمكسيك وبلدان أخرى، بدعم متواصل من لدن وزارة الشؤون الخارجية ومن معظم السفارات الأرجنتينية المنتشرة في جميع أنحاء العالم. وقد شجّع تأثير عمل اللجنة في الصحف و على شاشات التلفزيون الأوروبية العديد من المنفيين للتعاون مع التحقيقات². وبالرغم من الميزات التي تتميز بها اللجنة إلا أنها لم تعقد جلسات استماع علنية، حيث استوعبت أكثر من 7000 شهادة من الضحايا بما في ذلك 1500 شهادة من الضحايا الناجين.

الشكل رقم 2: عدد أعضاء لجان الحقيقة في دول المقارنة



المصدر: إعداد الباحث

المحور الثالث: التعويضات في تجارب لجان الحقيقة في الدول المقارنة.

أولا: التعويضات في غواتيمالا:

أوصت اللجنة بتعويض الضحايا وأقاربهم جراء الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان واثر النزاع والحروب الأهلية، وشمل البرنامج الوطني للتعويضات إصلاحا بموجب المرسوم 619-2005، الذي يحدد معايير وأولويات بين المستفيدين، وتشمل كذلك الانتهاكات والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، والوضعية الاجتماعية للمستفيدين. التدابير الجماعية للتعويض:

¹ - Emilio Crenzel, "Argentina's National Commission on the Disappearance of Persons: Contributions to Transitional Justice," *The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, Issue 2, pp. 173-191, 2008

² - Esteban, p 3.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

- الرد المادي (الطابع المختلط، أي إما فردي أو جماعي)؛
- التعويض الاقتصادي (الطابع الفردي)؛
- جبر الضرر النفسي وإعادة التأهيل (الطابع المختلط)؛
- تسجيل الضحايا (الطابع المختلط).
- تعويضات عن الانتهاكات الثقافية (الجماعية).

ونظرا لأهمية البعثات الأمية في مؤسسة لجان الحقيقة على المستوى الدولي، التي تعرف انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وما لها من أهمية كبرى في جلب الموارد المالية لتلك الدول، وعليه، فقد استفادت غواتيمالا في هذا الجانب بعد ما أعلن الأمين العام للأمم المتحدة "بان كيمون" بتاريخ 17 مارس 2011، عن رصد مساهمة قدرها 10 مليون دولار أمريكي من صندوق بناء السلام التابع للأمم المتحدة من أجل دعم مساعي حقوق الإنسان وتعزيز أنظمة الأمن والقضاء في غواتيمالا، وقد أنشئ هذا الصندوق عام 2006 بغية تعزيز السلام والاستقرار في البلدان الخارجة من الصراعات¹. وكما تم إنشاء بموجب اتفاقية بين الأمم المتحدة والحكومة الغواتيمالية عام 2006 لمساعدة المؤسسات القضائية بشأن شبكات الجريمة المنظمة المرتبطة بالدولة².

ثانيا: التعويضات في بيرو:

أوصت لجنة الحقيقة والمصالحة على خطة شاملة لجبر الأضرار يتم فيها الربط بين أشكال التعويضات الفردية والاجتماعية والتعويضات الرمزية والمادية³، وقد قامت الحكومة بجملة من التدابير الاجرائية لتنفيذ توصيات اللجنة.

أنشأت السلطة التنفيذية في فبراير 2003 بموجب مرسوم رقم JUS-2004-003 لجنة رفيعة المستوى متعددة القطاعات في أوائل عام 2004 لمتابعة تنفيذ توصيات آلية لجنة الحقيقة والمصالحة المتعلقة بالسلام والتعويضات الجماعية والمصالحة الوطنية. ثم أصدر الكونغرس تشريعات التعويضات في يوليو 2005. ورغم أن عمليات التعويض كانت متأخرة، فقد بدأ المجلس الوطني للتعويض، الذي أنشئ في أكتوبر 2006، في أوائل عام 2008 لتسجيل الضحايا من أجل تقديم تعويضات فردية، وفقاً لتوصيات لجنة الحقيقة والمصالحة⁴. وفي 28 يوليو 2005، صدر القانون 28592، الذي استحدثت بموجبه الخطة المتكاملة لجبر الأضرار على ضحايا الانتهاكات التي تعرضت للعنف وكافة أشكال التمييز في المجتمع البيروفي، وعملا بتوصيات لجنة الحقيقة والمصالحة، في سنة 2006، أقرت اللوائح الناظمة للقانون المذكور، التي حددت آليات وطرائق وإجراءات الاستفادة من برنامج الخطة، مع تحديد أهدافها بالتفصيل⁵.

¹ - United Nations News Service, "UN chief allocates funds to support peace building efforts in Guatemala", PUB 17/03/2011, Retrived, Juin 07 , 2014. From :

<http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900/sid>

² - المركز الدولي للعدالة الانتقالية، انتقالات، أنباء العدالة الانتقالية من مختلف العالم، فبراير 2011، ص:07.

³ - تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة بالبيرو، استنتاجات عامة، الفقرة 167.

⁴ - The United States Institute of Peace, "Truth Commission: Peru 01, Truth Commissions Digital Collection", (Washington, Tuesday, May 1, 1990), Friday, July 13, 2001, accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/2001/07/truth-commission-peru-01>

⁵ - " تقرير وطني مقدم بموجب الفقرة 15 (أ) من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 بيرو"،م.س، ص:7.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

وتم إغلاق التسجيل للمستفيدين من التعويضات بتاريخ 31 ديسمبر 2011، وإعادة فتحه أو تمديده، وفقاً لمطالب الضحايا ومُنظمات المجتمع المدني لمواصلة تسجيل الضحايا للحصول على التعويضات بعد الموعد المحدد، مُعتبراً في ذلك أنّ العديد من الضحايا يعيشون في المناطق الريفية أو بسبب ارتفاع الأمية، والتي قد تمنعهم من التسجيل وفقاً للآجال المحددة¹. وكما هو الشأن في كِلِّ من الأرجنتين والشيلي الذين استفادوا من ذلك بسبب الضغوط الاجتماعية.

غير أنّ برنامج التعويضات يُوفّر الخدمات الطبية من خلال شبكة التأمين الصحي الاجتماعي القائم. ولكن هذه الشبكة لديها مرافق كبرى في المدن فقط، مما يجعلها مُثقلَةً بالأعباء، ولم تشمل في البداية العديد من الأمراض المزمنة على مجموعة من الضحايا². حيث ركّزت برامج التعويضات الجماعية فيما بين 2007-2011 على البنية التحتية والمؤسسات الاجتماعية والموارد الانتاجية والتجارية ومشاريع استثمارية، وتطوير القدرات البشرية، وإتاحة الفرص الاقتصادية، والتوسع في الخدمات الأساسية كالتهذيب والصحة والصرف الصحي. غير أن تلك البرامج لم تستفد منها بعض المناطق التي كانت مسرحاً للانتهاكات الجسدية، وخصوصاً في الأرياف.

ثالثاً: التعويضات في شيلي:

أنشأت حكومة "باتريسيو ايلوين" المؤسسة الوطنية للجبر والمصالحة"، (سُنّت بموجب القانون رقم 19.123، في 31 يناير 1992)، وفقاً لما أوصت به لجنة الحقيقة والمصالحة تم تقديم الدعم المالي المستمر لأسر الضحايا الواردة أسماؤهم في تقرير اللجنة، والتي يبلغ مجموعها حوالي 16 مليون دولار أمريكي كل عام. وواصلت المؤسسة أيضاً التحقيقات التي لم تتمكن اللجنة من استكمالها.

وكان برنامج التعويضات محدوداً بحقيقة أن لجنة الحقيقة والمصالحة لم تستطع معالجة ملفات ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان خارج نطاق ولايتها، بما في ذلك ضحايا التعذيب الذي لم يُؤدّ إلى الوفاة أو الاختفاء. و بعد ما يقرب من عقدين من صدور تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة، أصدر الكونغرس الشيلي القانون رقم 20.405 في نوفمبر 2009، وإنشاء معهد حقوق الإنسان، وإعادة فتح مؤهلات الضحايا الذين يحق لهم الحصول على تعويضات³.

كما أن جميع الأفراد الذين أدلوا بشهاداتهم تلقوا مراسلات مُتابعة مُوقعة من الرئيس، ونسخة من التقرير النهائي للجنة. في عام 1999، رفعت إدارة كلينتون في الولايات المتحدة السرية عن وثائق المخابرات التي سلطت الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان، والإرهاب، وغيرها من أعمال العنف السياسي في شيلي. كما تم إتاحة الوثائق على الإنترنت⁴.

وقد أقر البرلمان في عام 1993 القانون 234 - 19 الذي يقضي بصرف تعويضات للأشخاص المفضولين لأسباب سياسية، الذين يستوفون شروطاً مُعيّنة. وشملت هذه التعويضات معاشاً شهرياً مدى الحياة. بالإضافة إلى مبلغ دفعة، لمرة واحدة¹.

¹ - Cristián Correa, International Center for Transitional Justice, "REPARATIVE JUSTICE: Reparations in Peru From Recommendations to Implementation", June 2013, p 17.

² - Naomi Roht-Arriaza & Katharine Orlovsky (eds.), "A Complementary Relationship: Reparations and Development", In : edited by, Pablo de Greiff and roger duthie, «TRANSITIONAL JUSTICE AND DEVELOPMENT, Making Connections», International Center for Transitional Justice, social science research council, New York cha 5, p 182.

³ - The United States Institute of Peace, "Truth Commission: Chile 90," (Washington, Tuesday, May 1, 1990), accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>

⁴ - Ibid.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

وكما أصدر البرلمان القانون 123 - 19 في 8 فبراير 1992 المتعلق بإنشاء مؤسسة وطنية لجبر الضرر والمصالحة²، وإنشاء أشكال لجبر الأضرار الواقعة على الضحايا المدرجين في تقرير اللجنة الوطنية أو الذين تعترف بهم المؤسسة. ويهدف القانون إلى توفير مستوى معين من الاستقرار الاقتصادي للضحايا الباقين. وينص القانون على صرف معاش شهري، وصرف دفعة تعادل معاش 12 شهرا لمرة واحدة، وحدد قانون رقم 19.123 رواتب التعويض، المساعدات، الرعاية الصحية، الرواتب ومخصصات التقاعد، رواتب للفلاحين لكل ضحايا الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان. وفي سبتمبر 2002 كانت 140 دعوى، قد رفعت ضد الدولة بنتائج مختلفة. وفي بعض الأحيان جاءت المبالغ التي أقرتها المحاكم أضعاف المخصصات التي تقدمها برامج التعويضات المختلفة. ومنذ سبتمبر 2002 والحكم النهائي بشأن عدم قدرة بينوشيه المثول للمحاكمة زادت القضايا المرفوعة ضد الدولة، حيث رفعت منذئذ 180 قضية. إلا أن قراراً صدر حديثاً عن المحكمة العليا في أبريل/نيسان 2003 وضع حداً لآفاق الحصول على مبالغ كبيرة من خلال الدعاوى المدنية³.

رابعاً: التعويضات في الأرجنتين:

أوصى تقرير "CONADEP" النهائي في الأرجنتين على "اتخاذ الإجراءات اللازمة لتلقي أبناء أو أفراد عائلات الأشخاص الذين اختفوا أثناء القمع للمعونات الاقتصادية والمنح التعليمية والمساعدات الاجتماعية وفرص العمل. وفي نفس الوقت يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة لمجابهة مختلف المشكلات الأسرية والاجتماعية الناجمة عن الاختفاء القسري لهؤلاء الأشخاص"⁴.

وبالنظر إلى المشكلات الكامنة في صلب هذه الجهود، لا نستغرب أنه لم يبدأ بإجراءات صرف التعويضات إلى ضحايا حوادث الاختفاء. وبالفعل قبل صدور تقرير "CONADEP" بفترة طويلة، وبعد تولي "ألفونسين" الرئاسة بثلاثة أشهر فقط، صدرت سلسلة من القوانين بهدف إعادة الموظفين العموميين من مختلف الدرجات إلى أعمالهم، والذين كانوا قد فصلوا لأسباب سياسية، أو تعويضهم عن مزايا التقاعد التي حرّموا منها⁵.

وفي عام 2004، قُدِّمَ مبلغ 3 بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة للتعويضات لضحايا الاحتجاز غير القانوني، ولكي يكون الضحايا مؤهلين للحصول على تعويض، كان عليهم أن يُثبتوا أنهم احتجزوا دون محاكمة بين عامي 1976 و 1979.

وما يميز تجربة لجنة الحقيقة الأرجنتينية هي حجم التعويضات التي اشتهرت بضخامة حجمها أكثر من أي تجربة من تجارب العدالة الانتقالية إلى حد الآن. فوفقاً للمعايير الدولية تعتبر تلك التعويضات بالفعل كبيرة بصورة استثنائية. و تُثير

¹ - مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، العدالة الانتقالية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، (نيويورك/ جنيف، 2014)، HR/PUB/13/5، ص: 41.

² - "مؤسسة التعويضات والمصالحة" التي جاءت بعد اللجنة. وقد تلقت اللجنة والمؤسسة معاً حوالي 4750 عريضة بشأن حالات وفاة أقرها منها 3197 حالة، (2095 إعدامات وحالات قتل أخرى و 1102 حالة اختفاء).

³ - أنظر دراسة إليزابيث ليرا الوافية "سياسات التعويضات عن انتهاكات حقوق الإنسان في تشيلي: 1990-2002" في "إصلاح الماضي." Elizabeth Lire "past

⁴ - Nunca Mas (Never Again) Report of Conadep (National Commission on the Disappearance of Persons) - 1984 , P 477, accessed on 28/11/2018 at: http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/english/library/neveragain/neveragain_001.htm

⁵ - قانون 23,053 (22 فبراير ، 1984)، قانون 23,117 (30 سبتمبر، 1984)، قانون 23,238 (10 سبتمبر، 1985)، قانون 23,278 (سبتمبر 1985)، قانون 23,523 (يونيو 1988).

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

الخلافات الحادة في البلد بين المعارضين والمؤيدين لذلك، حيث تمّ تحديد قيمة التعويضات المقدمة على أساس راتب أعلى درجة وظيفية مدنية في الإدارة الحكومية.

وبالرغم من ضالة المساعدات التي قدّمها ذلك القانون إلا أنّ موضوع التعويضات عن حالات الاختفاء في الأرجنتين طرح عدّة مشاكل على السّاحة السياسيّة، حيث تميّزت تلك الفترة بالغلبيان في الأرجنتين. واتسعت الأزمة لتشمل المجالات الاقتصادية. ولما أصبحت أزمة عامّة للحكم قرّر "الفونسين" وضع حدّ مبكّر لرئاسته مُفسحاً الطريق لـ: "كارلوس منعم" الذي تولى الرئاسة في 9 يوليو عام 1989، وبالرغم من أنّ القانونين المذكورين قد منعا إمكانية رفع دعاوى جنائية ضدّ مُتبهكي حقوق الإنسان، كان من أوائل قرارات "كارلوس منعم" كرتيس للجمهورية منح عفو رئاسي للعسكريين الذين أدينوا، علاوة على بعض كبار المسؤولين العسكريين المائتين أمام القضاء في ذلك الوقت. كما عفا عن بعض قادة المنظمات المسلحة المقدّمين للمحاكمة.

المحور الرابع: ظاهرة الإفلات من العقاب في تجارب لجان الحقيقة في الدول المقارنته:

أولاً: غواتيمالا: إقرار مبدأ عدم الإفلات من العقاب:

أعلنت لجنة الحقيقة عن إقرار مبدأ عدم الإفلات من العقاب عن الانتهاكات السابقة في غواتيمالا، فقد عملت اللجنة الدلوية ضدّ الإفلات من العقاب التي تم إنشائها من لدن الأمم المتحدة سنة 2006 للتحقيق في أنشطة الجماعات المسلحة غير الشرعية وملاحقتها قضائياً، فضلاً عن العمل مع الحكومة لدعم وتعزيز الآليات القضائية الوطنية.¹

فقد قدّمت اللجنة، تقريراً عمّا أحرزته من تقدّم في القضاء على ظاهرة إفلات مُرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب، حيث سلّط رئيس اللجنة "كارلوس كاستريسانا" الصّوء على نجاح اللجنة في تعزيز القضاء وسيادة القانون في غواتيمالا، كما أنّ جهود اللجنة أفضت إلى سجن 130 شخصاً، اتهموا بانتهاك حقوق الإنسان والتورط في جرائم مُنظمة، من بينهم رئيس سابق، ووزير دفاع سابق، واثنين من كبار مسؤولي الشرطة الوطنية.² فقد حكمت محكمة أمريكية في 16 سبتمبر 2010 على "غيلبير تو جوردان" جندي غواتيمالي سابق، بالسجن لمدة 10 سنوات، بسبب عدم كشفه عن دوره في مجزرة 1982، والتي قتل فيها مدينا غواتيماليا.³ وأصدرت محكمة غواتيمالية، حكماً بالسجن 53 عاماً على ضابط الجيش المتقاعد "ماركو أنطونيو سانشير" بتهمة التورط في اختفاء ثمانية من أبناء السّكان الأصليين عام 1981، أثناء الحرب الأهلية في غواتيمالا التي دامت 36 سنة. وبالرغم من أنّ إحدى لجان الحقيقة التابعة للأمم المتحدة، أفادت أنّ أكثر من 80 في المائة من الفظائع التي ارتكبت أثناء الحرب كان مُرتكبوها من أفراد الجيش، فإن "سانشير" هو أول عسكري سابق يُدينه القضاء.⁴

كما أدانت محكمة في غواتيمالا دكتاتور البلاد السابق "يفراين ريوس مونت" بارتكاب إبادة جماعية وجرائم حرب، وحكمت عليه بالسجن 50 سنة، بجرمة الإبادة و30 سنة، أخرى بجرائم الحرب أي ما مجموعه 80 عاماً. كما

1- فيرجيني لاديش، مسؤولة البرنامج بمشروع الأطفال، بمركز (د.ل.إ)، "إشراك الجيل الجديد" أكتوبر 2010، ص: 7.
2- مايكل ريد، رئيس مكتب المركز الدولي للعدالة الانتقالية في بوغوتا، وميرنا أجامي رئيسة مكتب المركز في أيشاسا، "المركز الدولي للعدالة الانتقالية على الأرض: التكامل بين المحكمة الجنائية الدولية والقضاء الوطني في كولومبيا والكونغو الديمقراطية"، انتقالات، أبناء العدالة الانتقالية من مختلف أنحاء العالم، ماي 2010، ص: 6.

3 - « Ex- Guatemalan soldier gets maximum U.S. prison term, Reuters , Retrived, Decembre 18 ,2014, From: <http://www.reuters.com/article/idUSTRE68F4U620100916>

4- انتقالات، أبناء العدالة الانتقالية من مختلف العالم، ص6، عن (ICTJ).
5- "السجن 80 عاماً لديكتاتور غواتيمالا السابق "ريوس مونت"، استرجعت بتاريخ 2014/06/04، على الموقع الإلكتروني:

<http://www.youtube.com/watch?v=NJSnOqhG2Xg>



العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

أدين الجنرال السابق البالغ من العمر 86 عاماً بارتكاب إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية ضد الشكّان الأصليين " المايا " أثناء الحرب الأهلية التي شهدتها غواتيمالا. وحُكم عليه بالسجن بما مجموعه 80 عاماً. والذي يُعتبر أول رئيس سابق في أمريكا اللاتينية يُدانُ بجرائم من هذا النوع، في ما تم تبرئة المتهم الآخر "خوسيه موريسيو رودريغيز سانثيز" الذي ترأس المحابر العسكرية أثناء فترة حكم ريبوس مونت.¹

ثانياً: بيرو: التمهيد للمتابعات القضائية:

تعد تجربة البيرو في مجال إقرار عدم الإفلات من العقاب، كأول تجربة في مجال العدالة الانتقالية التي أقرت على إنشاء " وحدة للتمهيد القضائي " لإعداد ملفات القضايا المختلفة، وقد طرحت توصيات علنية بإقامة الدعوى القضائية على مُرتكبي الجرائم الخطيرة.²

بالرغم من إصدار قوانين العفو، فإن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أصدرت بدورها أحكاماً ضدّ بيرو أقرت فيه بعدم ضمانات قضائية، وعدم مراعاة أصول المحاكمة العادلة في قضايا الإرهاب، كما أمرت المحكمة بالتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان ومحاكمة مُرتكبيها ومُعاقبتهم، فقد صدر في هذا الصدد قرارٌ للمحكمة بشأن قضية "باريس ألتس"، الذي أعلنت فيه تعارض قانون العفو 26479 و 26492 مع أحكام الاتفاقية الأمريكية بشأن حقوق الإنسان.

فقد بلغت بعض الأحكام القضائية ما بين 2003 و 2005، 209 حكماً بتبرئة و 451 حكماً بإدانة 3. وكما أصدرت المحكمة منذ سنة 2003 حوالي 46 قضية جزائية بشأن انتهاكات لحقوق الإنسان، كان نصفها قضايا رفعتها لجنة الحقيقة والمصالحة، وفي سنة 2007 رُفعت ثلاث قضايا تولت اللجنة التحقيق فيها، وهي: حالات الاعدام التي جرت في سانكايبانا، والأحداث التي وقعت في سجن كاسترو وفي لاكتوتوتا.⁴

بدأت محاكمة (ألبرتو فوجيموري) رئيس بيرو السابق في 15 ديسمبر 2007 في مدينة (ليما) على إثر اتهامات خاصة بمقتل رجال العصابات اليسارية على أيدي فرق الموت بأمر (فوجيموري)، مما أدّى إلى مقتل تسعة طلاب وأستاذ بجامعة (لاكتوتوتا) في عام 1992، و15 شخصاً في مسكن بمنطقة (باريوس ألتوس) في مدينة (ليما) في 1991، وهذه هي المرة الأولى في تاريخ (بيرو) يُحاكَم فيها رئيس سابق لارتكابه جرائم أثناء فترة حكمه وانتهاكات واسعة، وقد يحكَم على (فوجيموري) لمدة 30 سنة، وبغرامة قدرها 33 مليون دولار.⁵

وقامت السلطات الأمريكية بترحيل "خوان ريفيرا روندون" إلى بيرو، حيث سيواجه اتهامات باشتراكه في مقتل 69 مواطناً في قرية "أوماركا".⁶ وفي سنة 2009 حُكم بالسجن 25 سنة، وعمره 79 سنة، بتهمة الفساد وارتكاب جرائم إنسانية خلال حربه على حركة "الرب المضيء"، اليسارية، غير أنّه بسبب ظروفه الصحية داخل السجن والتي

¹ - المركز الدولي للعدالة الانتقالية: "إدانة ريبوس مونت بارتكاب إبادة جماعية انتصار للعدالة في غواتيمالا وفي كل مكان"، استرجعت بتاريخ: 2014/06/23، على الموقع الإلكتروني:

<http://ictj.org/ar/news/ictj-conviction-rios-montt-genocide-victory-justice-guatemala-and-everywhere>

² - "الكشف عن أنماط الانتهاكات السابقة: مفتاح المستقبل"، التقرير السنوي 2003-2004، (م.د.ع.ل)، ص:12.

³ - "تقرير وطني مقدم بموجب الفقرة 15 (أ) من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 بيرو"،م.س، ص:9.

⁴ - نفسه.

⁵ - النشرة الإخبارية للمركز الدولي للعدالة الانتقالية، عدد 1، ديسمبر 2007، 'بدء محاكمة فوجيموري لارتكاب جرائم فرق الموت'.

⁶ - النشرة الإخبارية، (م.د.ع.ل)، عدد: 2، سبتمبر 2008، 'سلطات الهجرة الأمريكية ترحل ضابطاً إلى بيرو لاتهامه بانتهاكات حقوق الإنسان'.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

تُشكّل خطراً على سَنِّه وصَحِّه، أصدر رئيسُ بيرو "بيدرو بابلو كوشينسكي"¹، قراراً يضم العفو الإنساني لفوجيموري وسبعة أشخاص آخرين.

ثالثاً: الشيلي: إسقاط قوانين العفو:

أقر نظام بينوشيه قانون العفو، المرسوم بقانون 2191 في عام 1978. ولم تتمكن حكومة الرئيس أيلون بعده من إلغاء القانون دون أغلبية تشريعية² نظراً لتجدر المؤسسات القديمة ضمن النظام الجديد. فرغم رفع دعوى قضائية ضد العسكريين السابقين والرئيس الشيلي "بينوشيه"، غير أنّ السلطة القضائية رفعت في ثلاثة مناسبات الحصانة التي يتمتع بها الجنرال "بينوشيه"³، الذي وصل إلى السلطة عن طريق انقلاب عسكري، والمسؤول عن مقتل "سلفادور إيزابيلينو أليندي غوسينز"⁴ الرئيس التشيلي السابق، والذي مارس مجموعة من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في عهده، وتنظر المحكمة في رفع تلك الحصانة للتحقيق في اختلاس كميات كبيرة من الأموال العمومية⁵.

وأمام رفض الدعوى القضائية بسبب الحصانة التي يتمتع بها "بينوشيه"، إلا أنّ المحاكم الإسبانية، وعملاً بمبدأ "عالمية الاختصاص القضائي"⁶ الذي تتوفر عليه، سمحت للضحايا الشيليين برفع الشكاوى أمامها، وعملت على نظر تلك الدعاوى المتعلقة بالانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان⁷. وعليه، تم إصدار مذكرات اعتقال تم بموجبها إلقاء القبض على "بينوشيه" من لُن السُلطات البريطانية في لندن، التي كان في زيارة لها. وقرّر مجلس اللوردات⁸ في المرة الثانية أنّ تشيلي وبريطانيا صادقتا على معاهدة الأمم المتحدة لعام 1984 بشأن مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، فإنه ليس باستطاعة "بينوشيه" أن يدعي بأنه يتمتع بالحصانة ضدّ اتهامات بارتكابه لأعمال التعذيب، إلا أنّ محامي "بينوشيه" طعن في أمر الاعتقال بدعوى أنه يتمتع بالحصانة من الاعتقال والتسليم لبلدٍ آخر باعتباره رئيس دولة سابقاً⁹.

وفي سنة 1998 ألقت الشرطة البريطانية القبض على الجنرال "بينوشيه" بناءً على أمرٍ قضائيّ إسبانيّ، بالقبض عليه على إثر الاتهامات المنسوبة إليه إبان حكمه الذي دام 17 سنة، و تمّ إرسال "بينوشيه" إلى تشيلي لأسباب صحّية، حيث أصبح لم يعد يتمتع بالأهلية العقلية اللازمة لمحاكمته ومن ثم أفرج عنه في مارس 2000 وعاد إلى وطنه، حيث تمّ¹⁰

¹ - "بيدرو بابلو كوشينسكي ولد في الثالث من أكتوبر سنة 1934 بعاصمة البيرو ليما. تولى رسمياً مهامه كرئيس للبيرو يوم 28 من يوليو سنة 2016 خلفاً للرئيس السابق أوبانتا هومالا، وذلك في عهد يمتد إلى غاية 2021.

² - The United States Institute of Peace ، 'Truth Commission: Chile 90,' (Washington, Tuesday, May 1, 1990), accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>

³ - أوغستو بينوشيه ولد في: 25 نوفمبر 1915 في فالباريسو، وتوفي في 10 ديسمبر 2006 في سانتياغو، وكان الحاكم الديكتاتوري التشيلي السابق، وأحد أشهر جنرالات الولايات المتحدة في منطقة أمريكا اللاتينية، والمسؤول الأول عن مقتل الرئيس التشيلي المنتخب سلفادور أليندي في ظروف غامضة.

⁴ - طبيبٌ وسياسيٌ ولد في 26 يونيو 1908، وتوفي في 11 سبتمبر 1973، يُعتبر أوّل رئيس دولة في أمريكا اللاتينية ذي خلفية ماركسية انتخب بشكل ديمقراطي. احتل منصب رئيس جمهورية تشيلي منذ 1970 وحتى 1973 عند مقتله في الانقلاب العسكري الذي أطاح بحُكمه، والذي خططت له ونفذته وكالة المخابرات المركزية الأمريكية بقيادة الجنرال أوجستينو بينوشيه.

⁵ - الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة حقوق الإنسان، الدورة، 61، "الحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك مسائل استقلال القضاء، وإقامة العدل، والإفلات من... مرجع سابق"، ص: 17.

⁶ - للمزيد حول هذا، أنظر، ميلودي (نصيرة)، مبدأ عالمية القضاء الجنائي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكي محمد الحاج - البويرة، 2013-2014.

⁷ - المجلة العربية لحقوق الإنسان، سعدي (محمد)، "العدالة الجنائية بين قوة الخطاب وخطاب القوة"، العدد: 9، يونيو 2000، ص: 213.

⁸ - لقد وضع قرار مجلس اللوردات سابقة قانونية هامة، حيث أظهر للعالم بأن رئيس الدولة لا يتمتع بأية حصانة ضد الملاحقة القضائية بتهم التعذيب، وأن مثل تلك الجرائم يمكن ملاحقتها في أي مكان في العالم وفقاً لمبدأ سلطة القضاء العالمية...

⁹ - القياقي (عبد الله)، المسألة الجنائية في العدالة الانتقالية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا- برلين ص: 63.

¹⁰ - صبرينة (إيت يوسف)، الاختصاص القضائي في تحريم بعض الأفعال بين المجال المحفوظ للدول والتوجه المعاصر للدولة، ماستر، جامعة مولود معمري، تيزي وزو- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص: 124.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

تجريدُهُ من الحصانة البرلمانية من لدن المحكمة العليا في تشيلي. ووجهت له اتهاماتٌ رسميةٌ لدوره في عمليات الاختطاف والاختفاء في تشيلي، ولكن "بينوشيه" توفي 10 ديسمبر 2006 قبل انتهاء المحاكمة في 91 سنة من عمره، بالرغم من المغامرة الشجاعة والمثيرة التي قادها القاضي الإسباني "بلتازار كارزون" مُتسلحاً بالقانون الدولي في جر "بينوشيه" للمحاكمة بتهمة الجرائم السياسية التي ارتكبها¹. وبهذا تُعدُّ التجربة من ضمن التجارب الأساسية التي حاولت تكريس عدم الإفلات من العقاب بإصدار وتفعيل مذكرات المتابعة القضائية في شأن رئيس الدولة وبعض أعضاء الجيش.

رابعاً: الأرجنتين: بين المتابعات القضائية وسن قوانين العفو:

ورث أول رئيسٍ مُنتخبٍ ديمقراطياً "راؤول ألفونسين" نظاماً ضعيفاً وجيشاً قوياً لظالماً قاوم المحاسبة عن جرائم الماضي وانتهاكات حقوق الإنسان²، ما بين 1976 و 1983 حين كانت البلاد خاضعة للحكم الدكتاتوري، وبعد استعادة الحكم المدني قرّر الرئيس أن يفتح الباب للمحاكمات تطبيقاً لنموذج محاكمات نورمبرغ³، غير أنّ الجيش استعاد انسجامه الداخلي. وبدأت سلسلة من الهجومات المسلحة التي أدت بالرئيس ألفونسين إلى التوقيع والمصادقة على قوانين العفو "نقطة النهاية"، مُحدداً الفترة التي لا يمكن بعدها أن تُقدّم أية شكوى للمحكمة، وعلى قانون آخر يُسمّى بقانون "الامتثال للواجب"⁴.

غير أن الرئيس المنتخب أصر على تنفيذ برنامج المتابعة وفقاً لتوصيات لجنة الحقيقة، وتم إثراء محاكمة 16 ضابطاً عسكرياً ثبت في حق عشرة منهم تهمٌ تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان في سنة 1984، و تم إصدار الحكم بالإعدام على الرئيس السابق "فيديلا" وقائد البحرية "الجنرال إميلوماسار" في قضية تمثل علامة بارزة في مسار المتابعات، وعلى إثر الضغوط العسكرية التي تعرّض لها "ألفونسين" بعد مواصلة المحاكمات وتقديم الأدلة أصدر عدّة قوانين تحدّ من مسلسل المتابعات فكان منها: قانون "نقطة النهاية" وقانون "الطاعة الواجبة"، الذي يُنص على جميع أعضاء الجيش والشرطة قد تصرفوا بموجب أوامر. وبالتالي، عدم إمكانية تعرّضهم للعقاب⁵، مما أثار نقطة استياء الأرجنتينيين والمجتمع الدولي والمنظمات الدولية، وفي سنة 1998 طرحت مدى دستورية هذه القوانين، حيث ألغى الكونغرس الأرجنتيني هذه القوانين⁶، مما جعل المتابعات تستمر في شأن المتهمين في انتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، حيث أصبح مطلباً ملحقاً للضحايا ومُنظمات المجتمع المدني.

كما تم إصدار أمر باعتقال رئيسة الأرجنتين "إيزابيل بيرون"، بعد الإطاحة بها في انقلاب عسكري بقيادة "خورخه فيديلا" تم احتجازها لاستجوابها في شأن انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت قبل بدء الحكم الدكتاتوري العسكري في الأرجنتين، ومضت 5 سنوات في السجن بعد الانقلاب قبل أن يتم الحكم عليها بالسجن 8 سنوات سنة 1981 بتهمة

¹ - القباقبي (عبد الاله)، "المساءلة الجنائية في العدالة الانتقالية"، منشورات المركز العربي الديمقراطي، ط1، 2018، ص ص: 64-65.
² - "العدالة الانتقالية والمحاسبة: الأرجنتين"، استرجعت بتاريخ 2014/05/14، عن الموقع الإلكتروني:

<http://demokratiaweb.org/drupal/content>

³ - "الحقيقة والمصالحة في أمريكا اللاتينية"، استجواب مع خوسي زالاكيت، انجزه وترجمه من الإنجليزية إلى العربية عبد الحي المودن، يوم الأربعاء 25 نوفمبر 2009، الدار البيضاء، ونشر هذا النص في المجلة الإلكترونية، رباط الخير، ومجلة تمكين، العدد: 1، م س، ص: 32 وبعدها.

⁴ - المرجع السابق نفسه.

⁵ - الشرفقاوي (هشام)، مبدأ عدم الإفلات من العقاب في القانون الدولي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية الحقوق أكاد - الرباط 2004-2005، ص 40.

⁶ - أدت الأزمات الاقتصادية إلى استقالة ألفونسين في 1989، وخلفه الرئيس المنتخب كارلوس منعم الذي أقدم على إصدار قانون عفو عام على جميع المحكوم عليهم، وأطلق سراح نحو 400 شخص كانوا على قيد المحاكمة بمن فيهم 39 من المُتورطين في الاختطاف والتعذيب، أنظر في هذا الصدد: مدخل إلى العدالة الانتقالية...، مرجع سابق، ص: 34.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

اختلاس أموالٍ عامّةٍ. وقد أمكن إبراء هذه التحقيقات نتيجة إلغاء قوانين العفو التي صدرت في 2002، والتي كانت تحوّل دُون الملاحقة القانونيّة لدعاوى حقوق الإنسان المتعلقة بتلك الفترة¹.

وكما أدانت محكمة إيطاليّة في روما خمسة ضباط سابقين بالجيش الأرجنتيني، والحكم عليهم بالسجن مدى الحياة لاتهمم باختطاف وتعذيب ثلاثة مواطنين إيطاليين أثناء "الحرب القذرة" في الأرجنتين، وقد رحبت مجموعات عديدة لحقوق الإنسان بهذا القرار، ومنها مجموعة (مادريس دي بلازا دي مايو)، وأن أربعة منهم تمّ القبض عليهم في الأرجنتين حول جرائم حرب، والآخر لا يزال هارباً...². وفي 16 فبراير 2010 تمّ محاكمة زعيمين عسكريين سابقين، هما: "لوشيانو بنيامين مينينديز" و"أنطونيو دو مينغو بوسي"، بتهمة ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان في إقليم "توكومان" خلال فترة الحكم الديكتاتوري بين عامي 1976 و 1983 بما في ذلك إدارة مركز اعتقال سري، واختفاء 22 شخصاً³.

فرغم أنّ جميع المدانين في إطار الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، تزيد أعمارهم على 80 عاماً، فقد قضت المحكمة بأن يقضوا عقوباتهم في السجن، وليس قيد الإقامة الجبريّة في منازلهم، كما جرت العادة بالنسبة للمدانين الذين تزيد أعمارهم على 70 عاماً⁴. وأقرت المحكمة الجنائيّة القوميّة حكماً أصدرته الفيدرالية في سنة 2007 يقضي بإلغاء العفو على الرّعيين العسكريين "جورجي فيديلا" و "إميلو ماسيرا"، وكان الحكم قد صدر عليها سنة 1985 بالسجن مدى الحياة، ولكنّ الرئيس "كارلوس منعم" أصدرت في 1990 أمراً بالعفو عنهما، فيما اعتبرت المحكمة الدستوريّة بعدم دستوريّة هذا القانون على الدّيكتاتورين اللذين ارتكبا جرائم ضدّ الإنسانيّة⁵.

وفي 24 نوفمبر 2010، بدأت محاكمة 15 من مسؤولي الشرطة السابقين المتهمين باختطاف وتعذيب وقتل 15 شخصاً في ثلاثة سجونٍ سرّيّة، هي: أتلتيكو، والبانكو، و أوليمبو، ومُنذ الطعن في قرار العفو الذي يشمل المسؤولين السابقين، التي أُدين من خلالها 53 مسؤولاً، ولا تزال قضايا أخرى تتمثل في 43 قضية أمام القضاء، وهناك، 54 آخرون، وُجّهت إليهم تهمة ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان إبان حُبة الحكم الديكتاتوري⁶. وفي 11 ديسمبر 2010، بدأت محاكمة 19 مسؤولاً عسكرياً بتهمة ارتكاب انتهاكاتٍ جسيمة لحقوق الإنسان.

المحور الخامس: التقارير النهائية وبناء التوصيات للجان الحقيقة والمصالحة:

أولاً: تقرير لجنة غواتيمالا:

أكد اتفاق السّلام على أنّ تُعدّ اللجنة تقريراً يُسلّم للطرفين وإلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يتولى نشره، وعدم القُدرة على التحقق في جميع ما يُعرض على اللجنة من قضايا أو حالات لن ينقص في شيءٍ من مصداقيّة التقرير. وقد أفصح التقرير النهائي للجنة عن مجموع الوفيات الناجمة عن الصّراع، الذي قدرته بـ: 200000 قتيل، وتدمير ما لا يقل عن 440 قرية⁷، وفرّ مليون من مواطني غواتيمالا نازحين داخلياً، أو فروا عبر الحدود إلى خارج البلاد، حيث ارتكبت

¹ - النشرة الاخبارية للمركز الدولية للعدالة الانتقالية، يناير 2007، "اعتقال (إيزابيل بيرون) الرئيسة السابقة للأرجنتين".

² - النشرة الاخبارية للمركز الدولي للعدالة الانتقالية، عدد: 15، مارس 2007، "محكمة إيطالية تدين ضباط سابقين حول "الحرب القذرة".

³ - ديفيد تولبرت، رئيس المركز الدولي للعدالة الانتقالية،م، س: ص: 5.

⁴ - مايكل ريد، رئيس مكتب المركز (د.ع.إ) في بوغوتا، وميرنا أجامي رئيسة مكتب المركز في آينشاسا،م، س: ص: 5.

⁵ - انتقالات، أبناء العدالة الانتقالية من مختلف أنحاء العالم، (م.د.ع.إ)، يوليو 2009، ص: 5.

⁶ - انتقالات، أبناء العدالة الانتقالية من مختلف أنحاء العالم، (م.د.ع.إ)، يناير 2010، ص: 5.

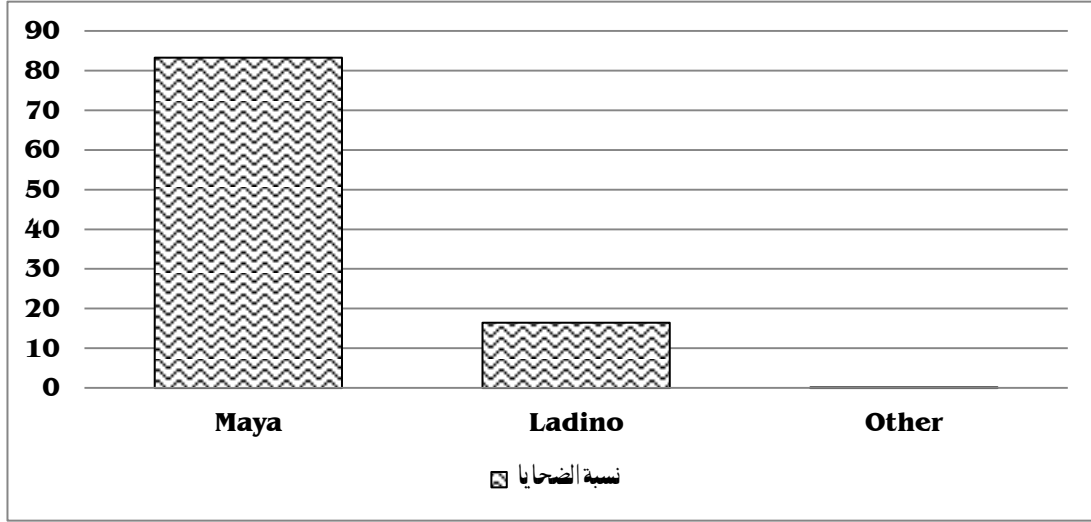
⁷ - Guatemala: Report of the Truth and Reconciliation Commissions of Guatemala, Memoria del Silencio, 1999. p 85.



العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

الحكومة 90 في المائة من أعمال العنف باسم "الأمن الوطني"¹. وكان التقرير النهائي أيضاً أول من أوصى مباشرة بتنفيذ إصلاحات هيكلية في البلاد، وتنمية مؤسساتها بهدف تحقيق التسامح والحفاظ على ذكرى الضحايا.

الشكل رقم 3: الضحايا وفق المجموعات العرقية في غواتيمالا



Guatemala :Report of the Truth and Reconciliation Commissions of Guatemala, Memoria del Silencio,1999. p 85.

فقد أقرت اللجنة في تقريرها الختامي بوجود انتهاكات واسعة على السكان الأصليين، حيث تمثل نسبة 73 في المائة من الضحايا المنحدرين من شعب "المايا"، في حين تمثل 16.51 في المائة من "اللادينو"، وأشخاص آخرين يمثلون 0.16 في المائة، وقد أجبر أفراد شعب "المايا" على إخفاء هويتهم ولعنتهم وملابسهم التقليدية، وتم تعطيل دورة مهرجاناتهم واحتفالاتهم السنوية... وغير ذلك، الشيء الذي أثر سلباً على هويتهم وإعاقة انتقال ثقافتهم من جيل إلى جيل آخر. مُستعملاً في ذلك شتى أنواع العنف، والانتهاكات ضد الشعوب الأصلية.

وبالتالي، فإن مجموع عدد انتهاكات حقوق الإنسان وأعمال العنف الذي تعرّضت له الشعوب الأصلية في غواتيمالا ما بين سنة 1960-1996 المتمثلة في سنوات تحقيق، حيث تعرض شعب "المايا" وشعب "اللادينو" لعدّة انتهاكات. وذلك ما أقرته اللجنة من خلال البيان، إذ يلاحظ ارتفاع عدد الانتهاكات خلال سنة 1982 على كلا الشغبيين؛ وذلك يعود إلى حجم أعمال العنف الذي عرفته البلاد خلال تلك السنة، وتدخل قوّات الدولة في ذلك.

كما أنّ الانتهاكات المتعلقة بالشعوب الأصلية² التي تميّزت بها كل من غواتيمالا وبيرو في أمريكا اللاتينية على نحو خاص ومختلف لختلاف تجارب لجان الحقيقة والمصالحة على المستوى الدولي، حيث كانت هذه التجارب من أولويتها لما عاشه الغالبية العظمى من إجمالي الضحايا والخسائر التي نشأت عن النزاع³، فعملت تلك التجارب على إنشاء مؤسسات

¹ - لويس بيكفورد، "مشروعات الحقيقة غير الرسمية"، منشورات المركز الدولي للعدالة الانتقالية، استرجعت بتاريخ: 2010/12/06، ص: 16. من الموقع التالي:

http://192.220.10.204/arabic/Bickford_UnofficialTPs_2007_AR.pdf

² - الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مناقشة بشأن المؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية، "دراسة عن حقوق الشعوب الأصلية ولجان تقصي الحقائق وسائر آليات البحث عن الحقيقة في القارة الأمريكية"، مذكرة الأمانة العامة، 15/E/C.19/2013/13، 15 فبراير 2013.

³ - منشورات المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "العدالة الانتقالية والكفاح من أجل حقوق الشعوب الأصلية"، 2013/02/19، استرجعت بتاريخ 2018/12/15 على الموقع التالي:

<https://www.ictj.org/ar/news/transitional-justice-and-struggle-indigenous-rights>

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

لأجل إنصاف ضحايا الشُّعوب الأصليَّة والمشاورات معهم في شتَّى مراحل العدالة الانتقاليَّة، وهذا ما تفتقر إليه التَّجارب العربيَّة.

ثانياً: تقرير لجنة بيرو:

تُشيرُ المادَّة السَّابعة من مرسوم تأسيس "لجنة الحقيقة" إلى أن تُعدَّ لجنة الحقيقة تقريرها النهائي وتُقدِّمه إلى رئيس الجُمهوريَّة و رؤساء السُّلطات الأخرى في الدَّولة. ويَجِبُ نشرُ التقرير وإطلاع الجُمهور عليه، وكما يتمُّ تسليم الشَّهادات والوثائق (أرشفيف اللجنة) بعد انتهاء عملها إلى ديوان المظالم، مع السَّريَّة الشَّديدة على مُحتوياتها.

وبعد انتهاء اللجنة سلَّمت تقريرها النهائي في 28 غشت 2003 ، الذي يحتوي على 8000 صفحة ويتكوَّن من 9 أجزاءٍ ومُلحقٍ واحدٍ، (باللغة الإسبانيَّة) إلى الرئيس أليخاندرو توليدو، وإلى أعضاء آخرين في الحُكومة.

وتوصلت اللجنة من خلال تقريرها النهائي إلى:

- استناداً إلى التحليل الإحصائي، قدَّر التقرير النهائي للجنة الحقيقة والمصالحة أن إجمالي عدد الأشخاص الذين لقوا حتفهم خلال فترة النزاع يتراوح بين: 61.0700 و 77.552 ، بالإضافة إلى مئات الآلاف من النازحين.
 - كان مسار "حركة درب السَّاطع" هو الجاني الرئيسي للجرائم وانتهاكات حقوق الإنسان، وتحملت مسؤوليَّة عن 54 في المائة من الوفيات.
 - كانت حركة *Túpac Amaru* الثورية مسؤولةً عن 1.5 في المائة من الوفيات.
 - تحمل المسؤولية كل من الدولة، الجيش، الشرطة، قوات الأمن الأخرى، الأحزاب السياسية، وكل الحكومات المتعاقبة خلال النزاع، وعلى الأخص إدارة "ألبرتو فوجيموري" التي تعتبر المسؤولة عن الوفيات المتبقية.
 - تمَّ اختيارُ السلطة التشريعية والقضائية والمجتمع المدني والإعلام والنظام التعليمي لإدانة العنف والأيدولوجية العنيفة¹.
- فيما أوصت اللجنة بتقديم التَّعويضات لضحايا الانتهاكات الجسدية لحُقوق الإنسان، ودعت إلى إقرار المصالحة الوطنية وقبول تركيبة بيرو المتعدِّدة الأعراق واللغات، والتشجيع على الملاحظات القضائيَّة، والقيام بالإصلاحات المؤسَّساتيَّة والقائويَّة.

¹ -The United States Institute of Peace, "Truth Commission: Peru 01, Truth Commissions Digital Collection", (Washington, Tuesday, May 1, 1990), Friday, July 13, 2001, accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/2001/07/truth-commission-peru-01>



ثالثاً: تقرير لجنة الحقيقة في الشيلي:

تشير الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة من مرسوم إنشاء لجنة الحقيقة إلى أنه: "سيتم تقديم التقرير إلى الرئيس، الذي سيصدره بعد ذلك إلى الجمهور، وسيخضع القرارات أو المبادرات التي يعتبرها مناسبة. وبتقديم تقريرها، ستختتم اللجنة عملها، وسيتم حلها تلقائياً".

وبعد انتهاء اللجنة من التحريات رفعت تقريرها النهائي الذي يتكوّن نُسخته الأصلية من ستّة مجلداتٍ إلى رئيس الجمهورية "أيلوين" في قصر دي لا مونيدا 5 فبراير 1991، وأيده بشكلٍ كاملٍ عند تقديم التقرير للأمم بعد خطابه الرسمي بتاريخ: 5 مارس 1991، مُعبّراً عن تقديره لعمل اللجنة في مجال كشف الحقيقة من خلال التحريات التي قامت بها، وطلب الاعتذار¹ من الضحايا وعائلاتهم نيابةً عن الدولة. وقد نُشر النّص الأصليّ بالكامل في الجريدة الرسمية، وكلفت وزارة الأمانة العامة للحكومة بطبعه في ثلاثة مجلداتٍ²، فيما رفض "أوغستو بينوشييه" وقادة القوّات المسلحة نتائج التقرير.

وقد توصلت اللجنة إلى أنّ 2298 شخصاً قد فقدوا حياتهم لأسبابٍ سياسيةٍ ما بين 11 سبتمبر 1973 و11 مارس 1990، ولم تستطع اللجنة التّوصّل إلى قرارٍ بشأن 634 حالة³. حيثُ تضمّن التقرير أربعة (4) أجزاءٍ موزّعةٍ على 1128 صفحة. فاعتبرت اللجنة أنّ معظم حالات الاختفاء القسريّ التي وقعت ارتكبتها الحكومة بين عام 1974 وغشت 1977 كاستراتيجيةٍ مخطّطةٍ ومنسّقةٍ للحكومة. وكانت مُديرية الاستخبارات الوطنيّة (DINA) المسؤولة بشكلٍ كبيرٍ عن القمع السياسيّ خلال هذه الفترة.

وكان من أهمّ التوصيات التي أوصت به اللجنة إنشاء مؤسسة وطنيّة للتّعويض والمصالحة لتقديم مساعدةٍ مُستمرّةٍ للضحايا، و أنّ تتضمّن التعويضات تدابير رمزيّة، وكذلك تقديم مساعدةٍ قانونيّةٍ وماليّةٍ وطنيّةٍ وإداريّةٍ كبيرةٍ. واعتماد تشريعاتٍ لحقوق الإنسان، وإنشاء مكتبٍ لأمين المظالم، وتعزيز السُلطة المدنيّة في المجتمع، والنظام القضائيّ في شيلي.

وللحدّ من انتهاكات الماضي، دعا رئيس الجمهورية جميع المواطنين في خطابه لبناء الشيلي يجب علينا أن ننظر إلى مستقبلٍ يُوجّدنا، بدلاً من الماضي بيننا. لدينا الكثير لنفعله من أجل بناءٍ مُجتمعٍ ديمقراطيٍّ حقيقيٍّ، وتعزيز التنمية وتحقيق العدالة الاجتماعيّة⁴.

¹ - للمزيد حول هذا أنظر:

المصطفى بوجعوب، "الاعتذار عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان من خلال تجارب لجان الحقيقة: بين الإرادة والامتثال وسيناريوهات العودة إلى مظالم الماضي"، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد: 25، من ديسمبر 2017، مركز جيل حقوق الإنسان - لبنان - طرابلس، ص 147 - 156.

² - José Luis CEA EGAÑA, p 69.

³ - بابلو دو جريف، "جهود التعويضات من المنظور الدولي مساهمة التعويضات في تحقيق العدالة غير الكاملة"، دراسة مترجمة، عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية، ص: 15 عن دراسة قدمتها إليزابيث ليرا "سياسات التعويضات عن انتهاكات حقوق الإنسان في تشيلي: 1990-2002" في كتاب "Repairing

"the past

CEA EGAÑA, p 64.⁴

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

فعملت تشيلي في البداية بعد نشر التقرير على القيام بمجموعة من الإصلاحات، غير أنها تعرّضت إلى الرّفص من لدن الرئيس "بينوشيه" والمؤسسات البيروقراطية السابقة، ولا سيما الجيش والسلطة التشريعية والسلطة القضائية. غير أنه استمر الإصلاح في المجال المؤسساتي والقانوني للنهوض بثقافة حقوق الإنسان وفق الاتفاقيات الدولية في المجال، و أُلغيت سنة 1998 العطلة الوطنية، التي احتفلت بانقلاب عام 1973. وقامت الحكومة بالإصلاح الدستوري والتركيز على ضمان حقوق الإنسان، وألوية الاتفاقيات الدولية على التشريع الوطني والتعديلات التي تسمح للرئيس بإطلاق قادة القوات المسلحة. و تجريد مجلس الأمن القومي (هيئة يُسيطر عليها الجيش)، من جميع السلطات باستثناء السلطات الاستشارية. وفي سنة 2003، عين الرئيس التشيلي "ريكاردو لاغوس" لجنة ثانية، اللجنة الوطنية المعنية بالاعتقال السياسي والتعذيب، والمعروف أيضا باسم "لجنة فاليس" لتوثيق الانتهاكات الإضافية، ويعامل بما في ذلك التعذيب، في ظل الدكتاتورية العسكرية التي ارتكبت. أصدرت لجنة Valech تقريرها في نوفمبر 2004.¹

رابعا: تقرير لجنة الحقيقة في الأرجنتين: "لن يتكرر هذا أبدا":

بعد تسعة أشهر من عمل اللجنة استطاعت التحقيق أكثر من 50.000 شهادة، وتم إعداد ونشر تقرير نهائي في نوفمبر 1984 تحت عنوان: Nunca Más "لن يتكرر هذا أبدا"²، حيث أقر التقرير باختفاء 8960 شخص، وتركت اللجنة اللائحة مفتوحة لاحتمال زيادة قائمة الضحايا في حالة الاختفاء أو المفقودين، بإعتبار أنّ العدد 8960 من المختفين قسراً لا يمكن اعتباره نهائياً؛ حيث كان 80 في المائة من الضحايا من الجيش الأرجنتيني في الفترة بين 21 و 35 عاماً³.

ويشير التقرير إلى أنّ 340 من مراكز الاعتقالات السريّة، استعملت من لدن قيادة ضباط كبار من القوات الأمن و الجيش الأرجنتيني الذي عملوا سوياً في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. فقد تمّ اعتقال السجّاء في ظروف غير إنسانية، وتعرّضوا إلى جميع أشكال التعذيب والمعاملات اللاإنسانية. واعتبر التقرير أنّ أغلب الضحايا تمّ تدمير أجسادهم قصد إتلاف معالم تحديد الهوية بأساليب وآليات كانت رائدة ومُتطورة في التعذيب، حتى أنه تمّ تصدير تقنياتها من الأرجنتين إلى بلدان أخرى في إفريقيا. وكان ما يقرب من 2000 من السجّاء السياسيين الذين قُتلوا على يد ضباط البحرية، تم إلقاءهم في البحر على قيد الحياة، بعد أن تمّ تخديرهم⁴.

كما توصلت اللجنة إلى أنّه قُتل جميع المختفين، وكان عدم توفر المعلومات عن هؤلاء الأشخاص استراتيجية مُتعمّدة من جانب الحكومة؛ لمنع التماسك بين الضحايا الناجين. وتمّ التّخطيط والممارسات القمعية للجيش من قبل أعلى مستويات القيادة العسكرية، ولكن بعد ذلك أمر الرئيس الفعلي الجنرال "رينالدو" بتدمير الوثائق العسكرية التي يمكن أن يكون لها مسؤوليّة ثابتة ضمن التسلسل القيادي⁵.

1 - The United States Institute of Peace , "Truth Commission: Chile 90,Ibid.

2 - Nunca Mas (Never Again) Report of Conadep ,Ibid.

3 - Esteban, Ibid.

4 - Ibid.

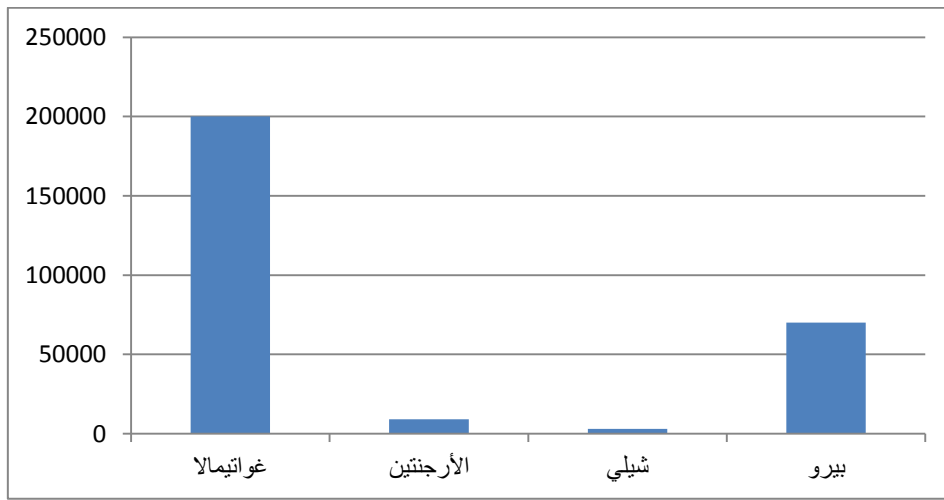
5 - The United States Institute of Peace , "Truth Commission: Argentina," (Washington, Friday, December 16, 1983 .)

accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

وقد قدّمت اللجنة عدّة توصياتٍ لمتّلف قطاعات الدولة لعدم تكرار الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان؛ لأجل القيام بالإصلاحات القانونية والمؤسّساتية، وتقليص صلاحيّات الجيش، ومنع تكرار الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان، كما أوصت اللجنة بمجموعةٍ من التدابير الأساسيّة لذوي (الحقوق) الضحايا من خلال تقديم المساعدات الاقتصادية والمنح الدراسية، وإلغاء جميع القوانين القمعيّة، وتعويضها بقوانين وفق التشريعات الدولية لأجل احترام حقوق الإنسان¹. كما أولت الحكومة الجديدة لجنة خاصة سنة 1985 إعداد مقترح للتعديل الدستوري؛ من أجل وضع الأسس الديمقراطية للدستور التاريخي، وإلغاء الأحكام السلطويّة من المدوّنات القانونيّة، واستعيدت مكانة السُلطة القضائيّة كحامية للدستور وحقوق الأفراد².

الشكل رقم 4: النتائج الرّسميّة للانتهاكات في تقارير لجان الحقيقة لدول المقارنة



المصدر: إعداد الباحث

يُلاحظ أنّ نسبة الانتهاكات مُرتفعة في غواتيمالا؛ حيثُ بلغ عددُ الانتهاكات 200000 حالة من المواطنين طيلة الحُرُوب الأهليّة، أمّا في بيرو فقد بلغ عددُ الانتهاكات 70000 حالة، وتشملُ تلك الانتهاكاتُ على السكّان الأصليين لما كابدوهُ (بيرو وغواتيمالا) خلال تعاقب السُلطويّة والديكتاتوريّة في الأنظمة العسكريّة في تلك البلدان، أمّا الأرجنتين فقد بلغ عددها 89600 حالة، فيما وصل عددُ الانتهاكات في تشيلي: 29790 حالة.

¹ - National Commission on the Disappeared (CONADEP), Ibid.

² - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، تقرير موجز حول التجارب الدولية، والدروس المستفادة، والطريق قدما (5-6 يونيو/حزيران 2011)، ص 49.

خاتمة:

لعبت آليات العدالة الانتقالية في تجارب لجان الحقيقة في أمريكا اللاتينية (دول المقارنة) في اضمحلال السُّلْطوية ونهاية الحكم العسكري، من خلال توازنات بين المدنيين والعسكريين لإرساء حكم المدنيين عن طريق الانتخابات النزيهة وممارسة الديمقراطية بين مختلف الفرقاء ومكونات المجتمع، ويُمكنُ إجمال أهم الخُلاصاتِ على التَّحْوِ التالي:

أولاً: أنَّ جُلَّ الدول المقارنة عرفت انتهاكات جسيمة لحقوق الانسان وحروب أهلية أدت إلى ممارسة التعذيب والقتل خارج نطاق القضاء والاختفاء القسري، ذلك ما أنتجته السلطوية والقوات العسكرية إثر توالي الانقلابات التي ساهمت في عدم استقرار الدول في أمريكا اللاتينية خلال فترة زمنية معينة. وما يثير الانتباه في هذه التجارب أن أغلبها تعرض إلى الانقلابات العسكرية مما أصبح إثرها الجيش قويا، وتجذره في شتى مرافق الدولة أمام مجتمع مدني فقير لتكتيكات الاستراتيجية لتولي السلطة، والضعف المتزايد في التوافق على مشروع مجتمعي، لعبت فيه المتغيرات الدولية لما بعد سقوط جدار برلين توازن القوى الداخلية على مستوى إجراء وتدير العمليات الانتقالية، الذي لعب الجيش والقوات العسكرية دور رياديا في العمليات الانتقالية، بالرغم من تورطه في الجرائم والانتهاكات (غواتيمالا، بيرو، الأرجنتين)، ومواكبا لهذا، فقد بات يشكل ضغط على القرار السياسي، إلا أن الجيش أصبح خاضعا إلى الرقابة الداخلية والخارجية (الديموقراطية) أي السيطرة المدنية من قبل آليات اللوجيستكية للجيش، ودمج النخب العسكرية عبر توزيع المناصب القيادية، والاهتمام بالخبرة المهنية للعسكريين لبناء الدولة والمساهمة في استقرارها، وسن قوانين على المدى البعيد للحد من هيمنة الظاهرة العسكرية.

ثانياً: تميزت تجارب العدالة الانتقالية في الدول المقارنة بمعالجة ملف الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان بأشكال مختلفة، غير أنها ساهمت في التوافق على توفير الشروط اللازمة والممكنة لإنجاح الانتقالات الديمقراطية في هذه الدول؛ لأجل إنجاح تجارب العدالة الانتقالية وفق توازنات اجتماعية بعيدا عن التطبيق المسطري لآليات العدالة الانتقالية، مما يخالف مبادئ ومساطر العدالة الانتقالية الإجرائية.

ثالثاً: تميز تجارب العدالة الانتقالية المقارنة اهتمامها في إطار العدالة الانتقالية بالشعوب الأصلية ومعاناتهم (بيرو، غواتيمالا)، ضمن مجال لجان الحقيقة، والتي تعتبر مجالا جديدا في القانون الدولي، بالرغم من المعاناة التاريخية المرتبطة بالأرض والهوية الثقافية، وما لحقهم من الجرائم والانتهاكات والاعتداءات المتتالية، وتشريدها وفق أجندة استعمارية وما بعد الاستعمار، فالدروس التي يمكن الاستفادة منها من هذه التجارب هو الجانب المهم الذي يتعلق بالشعوب الأصلية التي يمكن أن تدرجها تجارب العدالة الانتقالية الجديدة وخصوصا منها العربية في إطار الوحدة الوطنية والمصالحة الشاملة.

رابعاً: يُلاحظُ أنَّه بالرغم من أهمية البحث والتحريات التي قامت بها لجان الحقيقة في تجارب المقارنة إلا أنها لم يتم الكشف عن الحقيقة كاملة؛ حيث لازال عدد المفقودين والخطفين قصرا مرتفعا، وذلك في كل من البيرو وغواتيمالا

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية: أ.المصطفى بوجعوب

والأرجنتين والشيلي، ولازالت عائلات الضحايا تطالب الدول بالكشف عن ضحايا الاختفاء، ومجهولي المصير، والكشف عن هوية الضحايا.

خامساً: يُلاحظُ من خلال برنامج الشيلي الذي يزيد المنتفعون منه على 93000 يعتبر واحداً من أضخم البرامج الطبية لرعاية ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في العالم. باعتبار أن التعويضات وجبر الأضرار الفردية والجماعية تشكل العمود الفقري للعدالة الانتقالية ومدى مساهمتها في تحقيق التوازنات بين الأفراد المنتهك حقوقهم.

سادساً: أنّ من أهمّ الصُّعوبات التي واجهتها تجاربُ المقارنة في دول أمريكا اللاتينية، هي ظاهرة محاكمات الطغاة العسكرية الحاكمة، والتي انقسم حولها البلد، وانتهت، إلا أن الفترة الوجيزة التي وقف فيها الجيش موقف عدم التدخل كانت أيضاً قد انقضت، وعليه وقعت أربع محاولات انقلاب على أيدي عناصر من الجيش من 1984 إلى 1986. مما أدى إلى إصدار قانونين اشتد الخلافُ عليهما هما "قانون الحد النهائي" و"قانون واجب الطاعة"، واللذين سعيا إلى الحدّ من توجيه الاتهامات إلى أفراد الجيش بوضع حدّ نهائيّ لرفع دعاوى قانونيّة جديدة، وإعفاء الذين ارتكبوا الجرائم تنفيذاً للأوامر من المسؤولية¹.

سابعاً: إنّ الإشكال المطروح لدى الديمقراطيات الناشئة في ظلّ انتقالها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان إلى دولة ضامنة للحرية والاستقرار، هو استمرارُ الأشخاص في ظلّ الحكومة السّابقة في مؤسّسات الحكومة الجديدة، حيثُ أنّهم يتبوّؤون المكانة العالية في المناصب المؤثرة على المجتمع، الشيء الذي يصعبُ معه مُتابعتهم ومحاكمتهم.

¹ - نص قانون "الحد النهائي" القانون رقم 23,492 لعام 1986 على أنه ينبغي رفع أي دعوى جديدة ضد الجيش قبل حلول فبراير 1987، بعد سن القانون بفترة ليست طويلة، وبدخول الإجازة القضائية في شهر يناير/كانون الثاني في المدة. توقعت الحكومة أن المحاكم لن يكون لديها الوقت لإجراء التحقيقات. ومع ذلك قطعت سبع محاكم فدرالية إجازتها القضائية، وقيل الحد النهائي كان ثلاثمائة ضابط كبير الرتبة قد أدينوا. أما قانون "وجوب الطاعة"، القانون 23,521 لعام 1987، فقد حد من مسؤولية كبار الضباط وصغار الضباط والاحتياط والجنود في القوات المسلحة أو الشرطة والعاملين بالسجون، طالما يمكن إثبات أنهم قد فعلوا ما فعلوا امتثالاً لأوامر السلطات الأعلى. في شأن هذا انظر:

Carlos H. Acuna and Catalina Smulovitz, (eds.) "Guarding the Guardians in Argentina", in Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies, A. James McAdams, ed. (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1997): 93-122.

ويطرح أكونا وسمولوفيتز أن هذه القوانين لم تكن نتيجة لضغط نابع من المحاولات الانقلابية، بل كانت نتيجة لاتفاقات عقدت بين إدارة ألفونسين والجيش سبقت في تاريخها انتفاضات الجيش.



بيبلوغرافيا

المراجع باللغة العربية:

كتب:

- اساعيل محمد صادق، التجربة الشيلية من بينوشيه إلى الديمقراطية، ط 1، (القاهرة: دار العربي، 2015).
- تريشاكورنيل، كيت كلش & تيكول بلاسر، وآخرون ، ترجمة ممدوح عبد الجواد ، "التكتيكات الجديدة في حقوق الإنسان: مورد الممارسين، ط 4، مركز ضحايا التعذيب.
- جيت شارب، من الديكتاتورية إلى الديمقراطية: إطار تصوري للتحرر، ترجمة: خالد دار عمر، مؤسسة ألبرت اينشتاين، ، ط 1 2002. ط 2 2003.

الرسائل الجامعية والأطروحات:

- الشرقاوي (هشام): "مبدأ عدم الإفلات من العقاب في القانون الدولي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية الحقوق أكادال - الرباط 2004-2005.
- صبرينة (ايت يوسف)، الاختصاص القضائي في تحريم بعض الأفعال بين المجال المحفوظ للدول والتوجه المعاصر للدولة"، ماستر، جامعة مولود معمري، تيزي وزو- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
- ميلودي (نصيرة)، "مبدأ عالمية القضاء الجنائي"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد الحاج - البويرة، 2013-2014.

الوثائق والتقارير الرسمية:

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، تقرير موجز حول التجارب الدولية، والدروس المستفادة، والطريق قدما (5—6 يونيو/حزيران 2011).
- الأمم المتحدة، الجمعية العامة، تقرير وطني مقدم بموجب الفقرة 15 (أ) من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 يرو، 8 أبريل 2008، A/HRC/WG.6/2/PER/1.
- مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون في الدول الخارجة من نزاعات: المشاورات الوطنية بشأن العدالة الانتقالية، الأمم المتحدة، (نيويورك وجنيف 2009)، HR/PUB/09/2
- الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مناقشة بشأن المؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية، "دراسة عن حقوق الشعوب الأصلية ولجان تقصي الحقائق وسائر آليات البث عن الحقيقة في القارة الأمريكية"، مذكرة الأمانة العامة، E/C.19/2013/13، 15 فبراير 2013.
- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، العدالة الانتقالية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، (نيويورك / جنيف، 2014)، HR/PUB/13/5.
- مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع: لجان الحقيقة"، الأمم المتحدة، (نيويورك وجنيف 2009)، HR/PUB/06/1
- الجمهورية البيروفية، مرسوم سام رقم PCM-2001-065.

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

- قانون 23,053 (22 فبراير ، 1984)، قانون 23,117 (30 سبتمبر، 1984)، قانون 23,238 (10 سبتمبر، 1985)، قانون 23,278 (سبتمبر 1985)، قانون 23,523 (يونيو 1988).

دوريات:

- عبد الحي المودن، "الحقيقة والمصالحة في أمريكا اللاتينية"، استجواب مع خوسي زالايت، يوم الأربعاء 25 نوفمبر 2009، الدار البيضاء، مجلة: تمكين، العدد: 1.
- بابلو دو جريف، "جهود التعويضات من المنظور الدولي مساهمة التعويضات في تحقيق العدالة غير الكاملة"، دراسة مترجمة، عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية.
- عبد الحي المودن، "العدالة الانتقالية والسلطوية الملبنة: نموذج المغرب"، عمران، العدد 2/5 (صيف 2013).
- عبد الله فيصل علام، "من الحكم العسكري إلى الديمقراطية: العلاقات المدنية-العسكرية في أمريكا اللاتينية"، المستقبل العربي، (مركز دراسات الوحدة العربية).
- القباقبي (عبد الاله)، "المسألة الجنائية في العدالة الانتقالية"، منشورات المركز العربي الديمقراطي، ط، 1، 2018.
- المجلة العربية لحقوق الإنسان، سعدي (محمد)، "العدالة الجنائية بين قوة الخطاب وخطاب القوة"، العدد: 9، يونيو 2000.
- المصطفى بوجعوب، "الاعتذار عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان من خلال تجارب لجان الحقيقة: بين الإرادة والامتناع وسيناريوهات العودة إلى مظالم الماضي"، مجلة: جيل حقوق الإنسان، العدد 25، من ديسمبر 2017، مركز جيل حقوق الإنسان - لبنان - طرابلس.
- المصطفى بوجعوب، "المصالحة الوطنية من خلال تجارب العدالة الانتقالية: مظاهر تحقيق الوحدة الوطنية و الانسجام الاجتماعي"، مجلة اتجاهات سياسية، (المركز العربي الديمقراطي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية)، برلين-ألمانيا، يناير 2018.
- مولاي أحمد مولاي عبد الكريم، "الأسس الفلسفية لمفهوم العدالة الانتقالية: مقارنة أولية"، تبين، العدد 3/11 (شتاء 2010).

ويبليوغرافيا:

- لويس بيكفورد، "مشروعات الحقيقة غير الرسمية"، منشورات المركز الدولي للعدالة الانتقالية، استرجعت بتاريخ: 2010/12/06، من الموقع التالي:

http://192.220.10.204/arabic/Bickford_UnofficialTPs_2007_AR.pdf

- منشورات المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "العدالة الانتقالية والكفاح من أجل حقوق الشعوب الأصلية"، 2013/02/19، استرجعت بتاريخ 2018/12/15 على الموقع التالي:

<https://www.ictj.org/ar/news/transitional-justice-and-struggle-indigenous-rights>

- "العدالة الانتقالية والمحاسبة: الأرجنتين"، استرجعت بتاريخ 2014/05/14، عن الموقع الإلكتروني:

<http://demokratiaweb.org/drupal/content>

"السجن 80 عاما لديكتاتور غواتيمالا السابق" ريبوس مونت"، استرجعت بتاريخ 2014/06/04، على الموقع الإلكتروني:

<http://www.youtube.com/watch?v=NJSnOqhG2Xg>

العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

- المركز الدولي للعدالة الانتقالية: "إدانة ريوس مونت بارتكاب إبادة جماعية انتصار للعدالة في غواتيمالا وفي كل مكان"، استرجعت بتاريخ: 2014/06/23، على الموقع الإلكتروني:

<http://ictj.org/ar/news/ictj-conviction-rios-montt-genocide-victory-justice-guatemala-and-everywhere>

I. المراجع باللغة الأجنبية

Books

- ✓ Brian Loveman, "Protected Democracies and Military Guardianship : Political Transitions in Latin America, 1978-1993," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 36 no.2 (Summer 1944).
- ✓ Carlos H. Acuna and Catalina Smulovitz,(eds.) "**Guarding the Guardians in Argentina**", in *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, A. James McAdams, ed. (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1997).
- ✓ Claudia Pazy Paz Bailey (eds.) , *Guatemala: Gender and Reparations for Human Rights Violations* , In : *WHAT HAPPENED TO THE WOMEN? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, edited by Ruth Rubio-Marín, (*International Center for Transitional Justice, foreword by Colleen Duggan ,social science research council , New york , 2006*), ch 2.
- ✓ Emilio Crenzel, "Argentina's National Commission on the Disappearance of Persons: Contributions to Transitional Justice,"*The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, Issue 2, 2008
- ✓ Fabrice Lehoucq and Anibal Pérez- Linan,(eds.) "Breaking Out of the Coup Trap : Political Competition and Military Coups in Latin America," *Comparative Political Studies*, vol. 47, no.8 (2014).
- ✓ Felix Reqteguim, (eds.) " Guatemala: Case Study", in: Eduardo Gonzalez & Elena Naughton (eds.), *Challenging the Conventional: Can Truth Commissions Strengthen Processes?*, (*International center for transitional justice and the Kofi Annan Foundation, 2014*).
- ✓ Julie Guillerot, (eds.) " Linking Gender and Reparations in Peru: A Failed Opportunity", In: edited by Ruth Rubio-Marín, *WHAT HAPPENED TO THE WOMEN? Gender and Reparations for Human Rights Violations* , (*International Center for Transitional Justice, foreword by Colleen Duggan, social science research council , New York , 2006*). ch 3.
- ✓ Kimberly Theidon (ed.), "Justice in Transition : the Micro-politics of Reconciliation in Post War peru", *the journal of conflict Resolution*, Vol.50.N 3, Transitional justice (jun, 2006), P 454.
- ✓ Mariella Villasante Cervello.(ed.) " La Commission de la Vérité et Réconciliation De Pérou Dans Contexte Latino-Américain, et La Situation Humanitaire De La Mauritanie," Table Ronde , "Sorties De Crise et Consolidation de la Paix : Repenser et clarifier les Enjeux de la Justice Transitionnelle au XXIE Siècle." Palais Des Nations, Genève, le 10 Octobre 2016.
- ✓ Nana schnieder and Marcia Esparza, (eds.) " *Legacies of State Violence and Transitional Justice in Latin America: A Janus-Faced Paradigm?*," Lexington Books, (2015) University of Cologne Global South Study Center (GSSC), p 89.
- ✓ Priscilla B.Hayner,(ed.) "Fifteen Truth Commissions-1974 to 1994 : A Comparative Study," *Human Rights Quarterly*, Vol.16,No.4.(Nov., 1994).
- ✓ Rebecca K. Root, *Transitional Justice in Peru* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013), Edition Number 1 .

Periodicals



العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية:أ.المصطفى بوجعوب

- ✓ Cristián Correa, International Center for Transitional Justice, "REPARATIVE JUSTICE: Reparations in Peru From Recommendations to Implementation ", June 2013.
- ✓ Naomi Roht-Arriaza & Katharine Orlovsky (eds.), "A Complementary Relationship: Reparations and Development », In : edited by, Pablo de Greiff and roger duthie, «TRANSITIONAL JUSTICE AND DEVELOPMENT, Making Connections," International Center for Transitional Justice , social science research council, New York cha 5.

Document

Final Reports of Truth Commissions

- ✓ Argentina:Nunca Mas (Never Again) Report of Conadep (National Commission on the Disappearance of Persons) – 1984.
- ✓ Peruvian:Report of the Peruvian Commission for Truth and Truth and Reconciliation, 28 August 2003.
- ✓ Guatemala:Report of the Truth and Reconciliation Commissions of Guatemala, Memoria del Silencio, 1999.
- ✓ Chile:Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, Posted by USIP Library on: October 4, 2002.
- ✓ The United States Institute of Peace , "Truth Commission: Argentina," (Washington, Friday, December 16, 1983 ,) accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>
- ✓ The United States Institute of Peace, "Truth Commission: Peru 01,Truth Commissions Digital Collection", (Washington, Tuesday, May 1, 1990), Friday, July 13, 2001, accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/2001/07/truth-commission-peru-01>
- ✓ The United States Institute of Peace , "Truth Commission: Chile 90," (Washington, Tuesday, May 1, 1990), accessed on 01/12/2018 at:<https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>
- ✓ « Ex- Guatemalan soldier gets maximum U.S. prison term, Reuters , Retrived, Decembre 18 ,2014, From :<http://www.reuters.com/article/idUSTRE68F4U620100916>
- ✓ The United States Institute of Peace , "Truth Commission: Chile 90," (Washington, Tuesday, May 1, 1990), accessed on 01/12/2018 at:<https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>
- ✓ The United States Institute of Peace, "Truth Commission: Peru 01,Truth Commissions Digital Collection", (Washington, Tuesday, May 1, 1990), Friday, July 13, 2001, accessed on 01/12/2018 at: <https://www.usip.org/publications/2001/07/truth-commission-peru-01>
- ✓ - United Nations News Service, " UN chief allocates funds to support peace building efforts in Guatemala ",PUB 17/03/2011, Retrived, Juin 07, 2014. From : <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900/sid>
- ✓ Salomón Lerner Febres,(eds.) " L'expérience Péruvienne 2001-2003 " ,In : edited by, Arnaud Martin (dir.) *La mémoire et le pardon. Les commissions de la vérité et de la réconciliation en Amérique latine*, Cahiers des Amériques latines [En ligne], p 67 /2009, mis en ligne le 31 janvier 2013, consulté le 04 décembre 2018. URL : <http://journals.openedition.org/cal/1488>
- ✓ Cuya, Esteban. "Las Comisiones De La Verdad En América Latina." VOL. III, (1996): July 1, 2008, accessed on 15/12/2018, at: <http://www.derechos.org/koaga/iii/1/cuya.html>.

مستلزمات الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد 2010 Requirements for Democratic Transition in the Arab Countries after 2010

د. وجيه عفدو علي

العراق - كلية العلوم السياسية

الملخص

يجري في عدد من الدول العربية منذ عام 2010 وإلى الوقت الحاضر تحركات شعبية لا سيما في العراق ولبنان للمطالبة بالديمقراطية بوصفها افضل شكل لنظام الحكم وصلت اليه العقل البشري واحترام الكرامة الإنسانية ووضع نهاية للطائفية، والبعض من هذه الدول ربما استطاعت ان تهدم نظام حكم السابق ولكن ليس بشكل كامل، ففي الحالة العراقية مثلاً لازالت كثير من قوانين النظام القديم قائمة وتطبق، كما أنها كذلك لم تستطع ان تقوم بإكمال عملية البناء أيضاً، وبدأت تواجه أخفاقات وانتكاسات عديدة، مثل تونس ومصر وليبيا واليمن، والبعض الآخر من هذه الدول لا يزال الحراك الشعبي قائماً فيه ولم يحسم بعد كالحال مع أحداث الجارية في سوريا .

وعليه يمكن القول ان عملية تحقيق الديمقراطية هي عملية مركبة ومتراطة ينبغي ان يشمل على الهدم والبناء، وان الانتقال الديمقراطي وبناء نظام حكم ديمقراطي دستوري على أنقاض النظام السابق الذي كان الاستبداد والتفرد بالسلطة أهم سماته يتطلب توفير مستلزمات عديدة متنوعة تتعلق بالثقافة السياسية والوعي السياسي واصلاح الفكر الديني، والتحرر من العادات والتقاليد التي تتنافى مع القيم والمبادئ الديمقراطية، فضلاً عن ضرورة وجود مستوى اقتصادي جيد للفرد، بمعنى ان الامر يتعلق بتحقيق تغيير على مستوى القاعدة الجماهيرية وليس على مستوى قمة الهرم فقط، فلا ديمقراطية من دون ديمقراطيين كما يقول (فوكوياما)، لذلك فان عملية الانتقال الديمقراطي هي عملية صعبة ومعقدة وتحتاج الى وقت طويل ، أي ان الديمقراطية ليست قهوة سريعة الصنع . والسؤال المهم الذي يطرح نفسه هنا في هذا الشأن، هو هل ان هذه المجتمعات مهيئة فكرياً وثقافياً وتتوفر فيها المستلزمات اللازمة لإحداث الانتقال الديمقراطي أم لا ؟، وهل ان الثورات السياسية ينبغي بالضرورة ان تسبق الثورات الفكرية أم العكس هو الصحيح ؟، وهذا الأمر الذي يتطلب الوقوف عنده وتوضيحه في ثنايا البحث هذا، والذي يمثل هدفه الرئيس . ومن ثم محاولة طرح بعض الأفكار والتصورات التي تسهم في وضع خارطة طريق لتحقيق الانتقال الديمقراطي السليم والراسخ

الكلمات المفتاحية: الانتقال الديمقراطي، الدول العربية، الفكر المستنير، الاصلاح الديني، الثقافة السياسية، الشروط الاقتصادية، الطبقة الوسطى .

Abstract

Since 2010, many popular movements have been taking place in a number of Arab countries, especially in Iraq and Lebanon, demanding democracy, as the best form of governing, and respect for human rights and dignity and put an end to sectarianism, some of these movements somehow have been successful in topple down the former regime but not completely. For instance, in the Iraqi case, many laws of the old regime are still in place, and the reconstruction is still under expectations, and thus they have begun facing numerous failures and setbacks, such as Tunisia, Egypt, Libya and Yemen, and in some of these countries, the uprisings and movements against their regimes are still ongoing and the situation has still not settled down, as is the case with the current events in Syria.

Accordingly, it can be said that the process of achieving democracy is a complex and interrelated process that should include regime change and reconstruction. The democratic transition in dictatorship regimes requires the provision of many varied requirements related to political culture, political awareness and reform of religious thought, as well as freedom from customs and traditions that are incompatible with democratic values and principles, as well as the need for a good living standard, meaning that it is about achieving change at the grassroots level and not only the top of the pyramid, so there is no democracy without democratic people as (Fukuyama) said. Therefore, the process of democratic transition is a difficult and complex process and takes a long time, namely that democracy is not a quick-made coffee. The important question here is whether these societies are intellectually and culturally equipped and have the requisites for a democratic transition or not? And whether political revolutions must necessarily precede intellectual revolutions, or vice versa? And thus this matter needs further research and understanding, which represents this article's main goal. This article also tries to come up with some ideas and perceptions that contribute to setting a road map to achieve a sound and solid democratic transition.

Key words: Democratic Transition, Arab Countries, Enlightened Thought, Religious Reform, Political culture, Economic Conditions, Middle Class.

المقدمة

ان عملية الانتقال الديمقراطي يتطلب وجود شروط عديدة ومتنوعة لكي يتسنى للديمقراطية النمو والترسيخ في المجتمعات التي تسعى الى هدم النظام القديم الذي يتنافى مع معايير وقواعد الديمقراطية، خصوصا المجتمعات العربية المعاصرة التي لا زالت الحراك الشعبي مستمرا فيها للمطالبة بتحسين الشروط الاقتصادية وتحقيق الحرية من خلال ايجاد نظام حكم ديمقراطي يمثل الطبقات الشعبية ومطالبها في الحياة الكريمة .

وهكذا، ان هناك شروط كثيرة لا بد توافرها والعمل على ايجادها قبل الحديث عن الانتقال الديمقراطي، ولا بد من وجود نضوج سياسي وثقافة سياسية تؤمن بقواعد اللعبة الديمقراطية ومبادئها ، ثقافة تقوم على اساس المساهمة والمشاركة وليست ثقافة الخضوع والتبعية، فضلا عن وجود مستوى اقتصادي جيد، فالتقارير الدولية التي تتعلق بالانتقال الديمقراطي تؤكد على ان الدول الغنية التي تكون مستوى دخل الفرد فيها جيد مؤهلة أكثر لكي تكون ديمقراطية ، فضلا عن ضرورة وجود طبقة وسطى واعية ومتناسقة في اهدافها تمثل هي من ضرورات تحقيق الانتقال الديمقراطي.

اهمية الدراسة:

لقد اخذت الحاجة الى أهمية هذه الدراسة في ان نجاح الديمقراطية وترسيخها بشكل سليم يسبقها توفير شروط ومستلزمات عديدة، تمثل البيئة المناسبة، والعكس صحيح ان فشل عمليات الانتقال الديمقراطي في العالم يعود بالدرجة الاساس الى غياب هذه الشروط والمستلزمات .

فرضية الدراسة:

ان الفرضية التي تقوم عليها هذه الدراسة تقول بأن "هناك شروط ومستلزمات عديدة ومتنوعة ينبغي توافرها لكل تنجح عملية الانتقال الديمقراطي في الدول العربية، إلا ان هذه العملية اصبحت امام تحديات خطيرة، إذ خرجت من مسارها السلمي والتوجه نحو استخدام العنف وادواته التي تتعارض مع روح الديمقراطية بسبب عدم توافر هذه الشروط" .

منهجية البحث:

لقد تم في هذا البحث استخدام منهجيات متنوعة من منهج البحث في العلوم السياسية، لا سيما المنهج التحليلي في تحليل وفهم تجارب وعمليات الانتقال الديمقراطي التي جرت في كثير من الدول العالم، فضلاً عن المنهج المقارن الذي من خلاله تم المقارنة والمقاربة مع التجربة الاوروبية التي قامت في بداية الامر في بناء الدولة-الامة، ومن ثم بعد تحقيق الشروط الثقافية والاقتصادية والاجتماعية اللازمة تم الحديث عن تقييد السلطة وضرورة الانتقال الديمقراطي لإزالة التناقضات القائمة في هذه الدول .

المبحث الأول: اطار مفاهيمي

سنحاول ، في هذا المبحث، تحديد المقصود بالمفاهيم التي تمثل محور الدراسة هذه، من أجل أن تكتمل الغاية المعرفية التي تمثل مطلباً أساسياً في ادبيات العلوم السياسية، والنقاط التي سيتم تناولها هنا تتعلق بتحديد مفهوم الانتقال الديمقراطي، ومن ثم سيتم التطرق بعد ذلك لتحديد مراحل الاساسية .

اولاً – الديمقراطية والانتقال الديمقراطي:

ان النقاش الأكبر الذي يدور اليوم في المؤسسات والمراكز الفكرية حول الديمقراطية وكيفية تحقيقه بوصفه من أكثر المفاهيم التي أخذت جدلاً واسعاً . ولعدة قرون كانت فكرة الديمقراطية تعد مثيرة للقلق والخوف، خصوصاً من قبل النخبة الحاكمة التي كانت ترى بأنها تتعارض مع مصالحها ، الأمر الذي ادى الى منع الجماهير وعدم السماح لهم بالمشاركة السياسية أو ان يكون لهم رأي حول القضايا السياسية، وهكذا أستغرق الامر كثير من الوقت والتفكير الدقيق لإيجاد المؤسسات التي تجعل من الديمقراطية التعبير الأفضل لإيجاد حكومة فعالة تخدمهم (Grayling, 2018, p. 2) . وهنا، يطفو مصطلح الانتقال الديمقراطي (Democratization) على السطح، بوصفه الهدف الرئيس لمعظم المطالبين بالتغيير السياسي، ويمكن القول أن هناك تعريفات متعددة له، يمكن تعريفه بأنه "الانتقال من الحكم السلطوي إلى الحكم الديمقراطي أو الحكم الرشيد(سورنس، 2015، ص ص 76-87)، وتطبيق القواعد الديمقراطية في المؤسسات الرسمية وغير الرسمية(هلال، 1983، ص 10)، أو هو "الترتيب المؤسسي الذي يحصل المواطنين بمقتضاه على سلطة اتخاذ القرار من خلال انتخابات نزيهة ودورية يتنافس فيها المرشحون على أصوات الناخبين"(أسيري، 2007، ص 35) . ويسمي (صاموئيل هانتغتون) (Sammuel P. Huntington) موجة التحول الديمقراطي التي شهدها العالم في أواخر القرن العشرين بالموجة الثالثة (The Third Wave) من موجات التحول إلى الديمقراطية، والتي هي عبارة عن مجموعة من حركات الانتقال من نظام الحكم الاستبدادي إلى نظام الحكم الديمقراطي حدث في مرحلة زمنية محددة، وتفق في عددها حركات الانتقال في الاتجاه المضاد خلال المرحلة نفسها، كما تشمل هذه الموجة عادة تحولاً ليبرالياً أو تحولاً ديمقراطياً جزئياً في النظام السياسي ولا يتحول إلى الديمقراطية تحولاً تاماً(هانتغتون، 1993، ص ص 74-77) . تبعاً لذلك يمكن القول إن تفاعل التحولات الاجتماعية والسياسية محددة في تطور أو في تحول الأشكال السياسية والمؤسسية الذي يبدو كتكيف مع الشروط الاجتماعية والاقتصادية ، إذ تصل الأنظمة السياسية إلى آفق لا يمكن تجاوزه عندما تتجاوز التحولات الوظيفية في المجتمع بنى القبول والمسؤولية، أو عندما تكف البنى التقريرية عن الاشتغال(محمد، 2008، ص 143) .

ثانياً – مراحل التحول الديمقراطي:

ان عملية التحول الديمقراطي تمر بأربعة مراحل أساسية، والتي يمكن تحديدها بالشكل الآتي(المغربي والحصادي، 2018، ص ص 1-2):-

- 1- المرحلة الاولى: مرحلة تحقيق الوحدة الوطنية، بمعنى العمل بتشكيل هوية سياسية مشتركة بين غالبية العظمى من ابناء المجتمع .
- 2- المرحلة الثانية: مرحلة تمهيدية تتميز بصراعات سياسية طويلة الاجل بين قوى المعارضة والنظام، فالديمقراطية تولد من رحم هذا الصراع .

- 3- المرحلة الثالثة: مرحلة القرار، وهي لحظة تاريخية تقرر فيها اطراف الصراع السياسي الى تسويات وتبني قواعد ديمقراطية تمنح الجميع حق المشاركة في الحياة السياسية .
- 4- المرحلة الرابعة: مرحلة ترسيخ الديمقراطية وقد يكون قرار تبني قواعد الديمقراطية ناتجا احساس الاطراف الصراع بضرورة التكيف تدريجيا مع قواعد الديمقراطية، الى ان تصبح اشد قناعة بها .
- ان موضوع الانتقال الديمقراطي يعد من ابرز اهتمامات الفكر السياسي المعاصر ، لأنه بموجبها تتحدد طبيعة توجهات المجتمع، وتأخذ حيز اهتمام المنظرين ومعالجاتهم الفكرية والسياسية، فالوعي بدأ بالظهور مع وعي الانسان بوجوده وبالحيث الذي يعيشه وطرحه للأسئلة الكبرى التي شغلت تفكيره، الأمر الذي أدى الى البحث عن كيفية إدارة المجتمع وتنظيمه بصورة سليمة، مما نتج عنه انظمة سياسية مختلفة على مدار التجربة الانسانية ومن ثم محاولة البحث عن نظام حكم الاصلاح الذي يلائم الواقع القائم، لكن بعد توفير شروطه الاساسية لكي يكتب له النجاح والاستمرارية (Roberts and sutch, 2012, p p. 35-36).

المبحث الثاني: شروط الانتقال الديمقراطي

ان عملية الانتقال الديمقراطي في الدول العربية لتحقيق مزيد من المشاركة والتمثيل بالشكل الذي يخدم المصلحة العامة ليست عملية سهلة أو سريعة، وانما تتطلب توفير شروط عديدة ومتنوعة والتي يمكن تحديدها على هذا النحو :-

أولاً - الشروط الثقافية:

ان معظم الدراسات عاجت موضوع الانتقال الديمقراطي بصورة نقدية أكدت بان التنشئة السياسية والاجتماعية التي يتعرض لها الفرد في الدول العربية تساهم في تكريس ظاهرة التسلط والاستبداد والشمولية والفكر الواحد، ومن ثم عرقلة الانتقال الديمقراطي، إذ أنها تتضمن قيما ومبادئ لا تتلاءم مع القيم الديمقراطية، وان هناك ظواهر معوقة للديمقراطية لا يمكن تفسيرها بمعزل عن طبيعة الثقافة السياسية.

على هذا الاساس ان النقد الرئيسي الاخر الذي يمكن توجيهه على الممارسة الديمقراطية الراهنة في الدول العربية هو عدم تجذر مفهوم الديمقراطية لدى الاتجاهات الفكرية والسياسية الرئيسة في هذه الدول، ان عملية عادة هندسة الثقافة بحيث تصبح هناك قبول للديمقراطية وقواعدها وادراك لأهميتها وجدواها بوصفها تمثل اطارا ملائما لحل النزاعات بالطرق السلمية ولصياغة حلول حقيقية للمشكلات التي تعاني منها هذه الدول، وليس الحلول الترتيبية/المؤقتة ومن ثم القفز فوق المراحل، هذه العملية تسهم في تعزيز الاتجاهات الديمقراطية، وتمثل احد العناصر المهمة لمستقبل الانتقال الديمقراطي (علي، 2016، ص 85). وهكذا، فالثقافة شرط مهم جدا في الانتقال الديمقراطي. لذلك يحق كما يقول (إدغار موران) في كتابه "الفكر والمستقبل" ان نطلب من الثقافة والفكر ان يزيل الغشاوات والظلام، وان يفسر وينظم الواقع، وان يكشف عن القوانين التي تحركه وتحكمه (موران، 2004، ص 9). وعليه، لكي يتحقق الانتقال الديمقراطي بشكل سليم هناك حاجة ماسة أيضا إلى الإصلاح الفكر الديني بوصفه جزءا من المنظومة الثقافية، خصوصا بعد عودة التيارات الفكرية التقليدية الى الساحة في كثير من الدول العربية، وتشبع الفكر الديني بالكثير الانحرافات، إذ أصبح نقد الفكر الديني ومراجعته مراجعة شاملة أمر ضروري في حياة هذه الدول للخروج من الجمود الفكري وتجاوز عقلية العصور الوسطى، تلك العقلية التي لازلت تتحكم فينا، وينبغي التوجه نحو الإنسان والتأكيد على إنسانيته قبل أي شيء آخر،

مستلزمات الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد 2010 د. وجيه عفد وعلي

وعلى التسامح والتعددية وقبول الآخر المختلف ورفض التعصب، أي كما يقول المفكر الفرنسي (فولتير): اعدوا الناس لكي يكونوا احرار، وتجاوز الاختلالات البنيوية والانفتاح على الثقافات الاخرى لكي يتسنى الانتقال الى الديمقراطي بسهولة . الا ان الشروط الثقافية وحدها لا تكفي، بل ان هناك حاجة أيضا إلى توفير الشروط الاقتصادية اللازمة، والتي ستكون محور مناقشة النقطة القادمة .

ثانياً - الشروط الاقتصادية:

الامر الذي لا يقبل الجدل في السياق الديمقراطي، هو ان تحقيق ازدهار اقتصادي ووضع اقتصادي مستقر وامن مهم جداً عند الحديث عن الانتقال الديمقراطي في الدول العربية، فالأولوية بالنسبة الى المواطن يكون للجانب الاقتصادي، وليس للسياسي، بكلمات أخرى ان الفقر والبطالة يعرقل عملية الانتقال، لذلك فان هناك ضرورة ماسة أولاً لتحقيق الاصلاح الاقتصادي، الذي يمثل ضرورة مهمة لتحقيق التحولات في حياة المجتمعات (علي، 2016، ص182) . وان لكل عملية انتقال ديمقراطي ناجحة دعامة مادية تعطيها الدفع اللازم لكي تقوى وتترعرع، ولا ينبغي ان نكون مثاليين جداً ، فنتوهم ان الديمقراطية معلقة في الفراغ، أو انها تنمو وتستمر بدون دعامة مادية تسندها(صالح، 2005، ص ص72-73) .

وفي تحليله للمستوى الاقتصادي والاجتماعي من أجل بناء مجتمعات حرة وديمقراطية يشير (لاري دايموند) في كتابه "روح الديمقراطية: الكفاح من أجل بناء مجتمعات حرة" الى الأساس المركزي والترابط الوثيق بين النمو الاقتصادي والتغييرات الاجتماعية من خلال القول: ان تحقيق بلد ما معدلاً متوسطاً من التنمية يؤدي الى ظهور بوادر اللامساواة وبتقلص التباعد الاجتماعي والاستقطاب السياسي بين الطبقات، ان التنمية الاقتصادية بتحقيقها إنتاج دخل مرتفع وأمن اقتصادي أكبر ، وتعليم مجال واسع، فهي تحدد على نمو واسع شكل الصراع الطبقي من خلال السماح لمن هم في الطبقات الدنيا بتطوير مواقف على المدى البعيد ووجهات نظر سياسية أكثر تعقيداً ومتدرجة، كما ان الدول التي تعرف تنمية اقتصادية كبيرة تصبح الطبقة المتوسطة فيها بشكل متزايد واثقة من قدرتها على الدفع بمصالحها إلى الامام عبر سياسة ديمقراطية انتخابية(دايموند، 2014، ص ص156-157) .

ثالثاً - الشروط السياسية:

عند الحديث عن هذه الشروط يمكن لقول ان وظيفة علم السياسة الحديث كان ولا يزال يتمثل بتحديد طبيعة سلطة الدولة، وعدم السماح لها بالتوجه نحو التوسع، وتنظيم ممارستها في ظل حكم الدستور، وتوجيه نشاطاتها نحو أهداف تعد شرعية بنظر الشعوب التي تحكمها، وبناء القدرات البشرية وتنظيم الجانب العقلاني في المجتمع . لكي تضمن لها الطاعة والخضوع لسلطات الدولة وما يصدر منها من قوانين .

وعليه، ان من أوجه النقص الاخرى، تتمثل في عدم وجود قبول مجتمعي لمبدأ المساواة السياسية بين المواطنين وقرار مبدأ المواطنة التي تستدعي الوحدة المجتمعية المتكاملة بين أبنائها(الكوارى واخرون، 2002، ص34) ، لهذا من المهم التأكيد هنا على ضرورة العمل على تعليم الشعوب مبادئ الطاعة والرفض في وقت واحد، وهذه مهمة ليس بالسهلة، لأنها تتطلب بذل جهود كبيرة من قبل المتقنين والذين لهم شأن في المجتمع، لكي يتم جعلها جزءاً من الثقافة المجتمعية، أي ضرورة تغيير بنية العقل المجتمعي، لأن الأولى أي الطاعة تضمن الاستقرار والنظام ، والثانية أي الرفض تضمن الحرية

مستلزمات الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد 2010 د. وجيه عفو وعلي

وعدم السماح لظهور أنظمة حكم استبدادية . وان هذا الأمر يعد ضمانة لازمة لترسيخ الديمقراطية والحكم الديمقراطي، وكذلك إيجاد أوضاع دستورية حديثة تكفل حق جميع مكونات المجتمع، بصرف النظر عن الاعتبارات الدينية أو القومية أو نسبة تمثيلها بالمشاركة الفاعلة في الحياة السياسية وصيانة حقوقهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والسعي الى بناء مؤسسات عصرية وقوية، والحد من سلطة الدولة، بوصفها تمثل اهم متطلبات وشروط الانتقال الديمقراطي(العاني، 2013).

والشرط الاخر المهم لتأسيس ديمقراطية دستورية وبحسب مفردات سياسية عملية، تتمثل في ضرورة التوصل الى صياغة دستور ديمقراطي، الدستور الديمقراطي اليوم يمثل المؤسسة المركزية في نظام الحكم الديمقراطي، تخضع السلطة والمجتمع لأحكامه وتتحكم جميع الاطراف الى شرعيته، وعلى هذا الدستور ان يراعي ثلاث امور اساسية في نظام الحكم الذي يقيمه(الكواري واخرون ، 2002، ص36):-

- 1- تقييد الممارسة الديمقراطية باعتبارات قيام واستمرار وفاق مجتمع كاف لتأسيس نظام حكم ديمقراطي مستقر.
- 2- تنظيم السلطات في الدولة، وتحديد اختصاصات كل منها استنادا الى مبدأ الفصل الوظيفي بين السلطات الثلاث، ووضع قيود تضمن ان تكون ممارسة السلطة وفق الاختصاصات الدستورية.
- 3- ضمان الحقوق والحريات الاساسية لأفراد .

رابعاً - الشروط الاجتماعية:

تؤكد خبرة التطور السياسي والديمقراطي في المجتمعات الاوروبية ان واحد من أهم الشروط الأساسية للانتقال الديمقراطي هو ضرورة وجود الطبقة الوسطى (Murphy, 2007, p. 17). والامر نفسه ينبغي العمل عليه وتطبيقه في الدول العربية التي تشهد تحولات في تغيير أنظمة الحكم، وهو ضرورة بذل الجهد لإيجاد مثل هذه الطبقة قبل الحديث عن الثورات السياسية، إلا ان هذه الطبقة في هذه المجتمعات تتميز بعدم التجانس في الشروط الاجتماعية والاقتصادية والفكرية، وهناك تناقضات واضحة بينها وتعاني من الضعف والانقسام، نتيجة الانقسام المجتمعي الواضح بين الأغنياء والفقراء، الأمر الذي يهدد بالنتيجة الاستقرار السياسي والاجتماعي، فهي خليط من المدنيين والعسكريين التي أفرزتها حاجة الدولة الى وجود كادر بيروقراطي أثناء مرحلة الاستعمار وما بعدها(وجيه ، 2018، ص 179). وضرورة وجود طبقة وسطى فعالة في المجتمع(مبروك، 2017). ان التحول نحو الديمقراطية ليس عملية سياسية فحسب، بل تتطلب أيضاً تغييراً اجتماعياً، فمن دون إجراء تغييرات لتصحيح أشكال اللامساواة واسعة الانتشار في كثير من المجتمعات ، قد ينخفض الدعم السياسي للقادة المنتخبين ديمقراطياً، وتحديث دوامة من نزاع الشرعية عن النظام الديمقراطي(سورنس، 2015، ص85). أي ان التغيير الاقتصادي – الاجتماعي وتحقيق الثورة الفكرية يعد شرط ضروري قبل الحديث عن الانتقال الديمقراطي .

وبالقدر الذي ننظر فيه الى الدول العربية التي شهدت دعوات للانتقال الديمقراطي يتبين أنها تعد من الدول الأكثر فشلاً في تجارب الانتقال الى الحكم الديمقراطي، ليس فقط لأنه لا تتوفر فيها هذه الشروط، وإنما، أيضاً، لأنها انتقلت من مرحلة الفشل الديمقراطي إلى مرحلة الفوضى والتدمير الذاتي، فالصراع، الآن، ليس بين أنظمة الحكم ومعارضة سياسية ناضجة، أو بين سلطويين وثوريين فقط، وإنما، هو صراع دموي بين فاشية عسكرية طاغية وقوى قر وسطية عديمة ، لا تصارع من أجل الديمقراطية، وإنما من أجل بناء سلطة شمولية مستبدة. تدعم ذلك ثروات طبيعية هائلة، يجري

مستلزمات الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد 2010 د. وجيه عفو وعلي

استخدامها في تمويل عملية الاحتراب الأهلي في الدول العربية بين قوى السلطوية وقوى العصبية والطائفية (العاني، 2017).

وفي الواقع، فان كثير الدولة العربية لازالت تعيش في مرحلة قبل الانتقال الديمقراطي ومن الصعوبة جدا الوصول الى هذه المرحلة في المستقبل المنظور لعدم توفير المعطيات والدوافع الاساسية التي تدعم ذلك، في الوقت الذي سبقت فيه الدول الاوربية في تحقيق ذلك واتي بدأت تتحدث كما يقول (باتريك دينين) عن ازمة الديمقراطية وفشل الليبرالية (Deneen , 2019, p.p. 21-22).

الخاتمة

مما تقدم اتضح ان عملية الانتقال الديمقراطي في مجتمع من المجتمعات التي تعاني من نظام حكم استبدادي تتطلب بالدرجة الأولى توفير شروط عديدة ومتنوعة لكي تستطيع الانتقال الى الحكم الديمقراطي، وحل اشكاليات التي تعاني من هذه المجتمعات .

كما تبين ان هناك ترابط وثيق بين الطبقة الوسطى والديمقراطية ، وان تحقيق الديمقراطية لا يتم من دون وجود الطبقة الوسطى، بصفتها بديلاً مناسباً في تعزيز الاستقرار السياسي في المجتمع . ولا يمكن للديمقراطية ان تسود بمعزل عن الطبقة الوسطى، وان تعزيز التقدم الاقتصادي وازدهاره يساهم في دعم الديمقراطية ، فالدول الغنية التي يكون فيها مستوى دخل الفرد عالي تكون مؤهلة أكثر لكي تكون ديمقراطية .

اما عن أهم التوصيات والمقترحات، فإنه يمكن تحديدها على هذا النحو:-

- 1- ايجاد دستور ديمقراطي دائم.
- 2- بناء مؤسسات فعالة وقوية، وتطبيق مبدأ سيادة احكام القانون.
- 3- السيطرة على مصادر العنف، وادارة التعدد والتنوع المجتمعي بصورة سلمية، بعيدا عن ادوات العنف والقوة.
- 4- حل اشكالية استبداد الاكثريّة، خصوصا في المجتمعات التي تكون هندستها الاجتماعية متعددة ومتنوعة.
- 5- تحقيق مبدأ المواطنة، مع اخذ بنظر الاعتبار ان المواطنة تحتاج الى أسس مادية ايضا، لتحقيق الاندماج المجتمعي وتجاوز الانقسامات المنطقية (المناطق) والجغرافية التي تشهدها كثير من الدول العربية.
- 6- تعبئة كل القدرات البشرية والمادية في سبيل بناء دولة قوية تضمن حقوق وحرّيات المواطنين.
- 7- العمل على إعادة بناء الثقة بالمواطنين، إفساح المجال لهم في المشاركة السياسية.

قائمة المصادر

اولا- المصادر العربية:

- دايوبند، لاري، (2014)، ترجمة عبد النور الخراقي، روح الديمقراطية: الكفاح من أجل بناء مجتمعات حرة ، ط1، بيروت، الشبكة العربية للأبحاث والنشر.
- سورنس، غيورغ(2015)، ترجمة (عفاف البطاينة)، الديمقراطية والتحول الديمقراطي: السرورات والمأمول في عالم متغير، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، القاهرة.
- صالح، هاشم، (2005)، مدخل إلى التنوير الأوروبي، ط1، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت .
- فوكوياما، فرنسيس، (2007)، بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين، نقله إلى العربية مجاب الإمام، ط1، مكتبة العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية.
- المغربي، زاهي، و الحصادي، مجيب، (2018)، التحول الديمقراطي في ليبيا: تحديات ومالات الفرص ، المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، ليبيا.
- موران، ادغار، (2004)، الفكر والمستقبل مدخل إلى الفكر المركب، ترجمة أحمد القصور ومدير الحجوجي، ط1، دار توفيق للنشر، الدار البيضاء.
- هانتغتون، صاموئيل، (1993)، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب علوب، ط1، مركز بن خلدون للدراسات الإنمائية - دار سعاد الصباح، الكويت - القاهرة.
- هلال، علي الدين واخرون، (1983)، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، ط، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

المجلات:

- أسيري، عبد الرضا علي، (2007)، "التحول الديمقراطي في دول مجلس التعاون الخليجي"، مجلة السياسة الدولية: المجلد 42، العدد (167)، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية-مؤسسة الأهرام ، القاهرة.
- علي، وجيه عفتو، (2016)، "مستلزمات البناء الفكري والنهضوي في الدول العربية"، مجلة جامعة الابرار للعلوم السياسية والقانونية: العدد (10)، جامعة الابرار.
- علي، وجيه عفتو، (2018)، "الطبقة الوسطى ودورها في التحول الديمقراطي" "دراسة في الحالة العربية"، مجلة تكريت للعلوم السياسية: العدد (13)، كلية العلوم السياسية، جامعة تكريت.
- محمد، كوفري، (2008)، "التغيير الاجتماعي والسياسي: دراسة تأصيلية نقدية للمفاهيم"، مجلة العربية للعلوم السياسية: العدد (20)، الجمعية العربية للعلوم السياسية-مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت.

الانترنت:

- العاني، أحمد، (2013)، مستقبل الدول العربية بعد التغيير ، مجلة الجريدة، مقال منشورة على الشبكة المعلوماتية الدولية (الانترنت) على الموقع: <http://www.aljaredah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=17810>
- الكواري، علي خليفة واخرون، (2002)، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، سلسلة كتب المستقبل العربي (19) ، مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، بيروت.
- مبروك، المهدي، (2017)، الطبقات الوسطى العربية والتحول الديمقراطي، مقال منشور على الشبكة المعلوماتية الدولية (الانترنت) على الموقع: www.alarabu.co.uk
- خليل العاني، لماذا يفشل التحول الديمقراطي ؟، مقال منشور على الشبكة المعلوماتية الدولية (الانترنت) على الموقع: <https://www.alaraby.co.uk/opinion/2015/8/3/>

ثانيا - المصادر الانكليزية:

- Grayling , A.C, (2018), Democracy and its Crisis, A oneworld book, London-England.
- Roberts, Peri and sutch, Peter, (2012), An introduction to political thought: A conceptual toolkit, second edition, Edinburgh university press ltd, England .
- Murphy, Walter F, (2007), Constitutional Democracy: Creating and maintaining a just political order, Johns Hopkins University Press.
- Deneen , Patrick J, (2019), WHY LIBERALISM FAILED, Yale university press, New haven and London.

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي: قراءة

تحليلية في دستور 2011

Administrative transition is a pillar for the success of the democratic transition. An analytical reading of the 2011 constitution

د. ميلود ابراهمي

باحث في السياسات العمومية
جامعة القرويين- فاس- المملكة المغربية

مقدمة

غالبا ما تستأثر قضايا بعينها بحيز أوفر من النقاش العمومي، تحت تأثير الحركات الاجتماعية، لا سيما في المحطات الانتقالية الكبرى من تاريخ المجتمعات، و يكون ذلك على حساب جوانب أخرى لا تقل أهمية؛ ففي علاقة بموضوع الانتقال الديمقراطي، يتم التركيز على المداخل السياسية و الدستورية، و رغم أهمية هذا الأمر لكن يبقى الإشكال حول ضرورة تحصيلها من خلال مجموعة من الآليات و الوسائل الكفيلة بمواكبة و تفعيل هذه التوجهات، و ترجمتها إلى برامج و سياسات عمومية تُبرز الدولة في حالة فعل « l'etat en action »، كي لا تبقى مجرد شعارات نظرية ذات حمولة إيديولوجية.

فالدولة كشخص معنوي تحتاج -كما هو معلوم- إلى أجهزة للتعبير عن إرادتها، بدرجة احتياجها إلى وسائل بشرية و مادية لتنفيذ هذه الإرادة، و تشكل الإدارة بوصفها جهازا بيروقراطيا الأداة التنفيذية الرئيسية بيد الدولة، مما يجعلها (الإدارة) محورا رئيسيا لا يمكن تجاهله في أي منظور للإصلاح السياسي و الانتقال الديمقراطي، و على سبيل المثال، فقد لاحظنا كيف أن العهد الجديد الذي دشنته الملك محمد السادس فور اعتلائه العرش، اقتضى إطلاق نموذج "المفهوم الجديد للسلطة".

من هذا المنظور، نفترض أن الوثيقة الدستورية التي تضع التصور و المرتكزات الأساسية لتطوير التجربة الديمقراطية في المغرب، بالشكل الذي يعكس الرغبة التي تحدد مختلف الفاعلين في تحقيق الانتقال الديمقراطي السلمي و المتدرج، تقتضي بالضرورة تحقيق انتقالات أخرى تدشن لقطيعة مع مجموعة من الانحرافات التي شابت الممارسات السابقة، و على رأسها ما أسمىناه الانتقال الإداري.

و قد تنبه المشرع الدستوري لضرورة مواكبة الإدارة للتحويل الذي أرسى دعائمه الدستور الجديد، و هذا ما نلمسه من خلال الهندسة الدستورية، و تحديدا الباب الثاني عشر المعنون ب"الحكومة الجيدة"، الذي من بين ما يروم إليه ملاءمة التدبير و التسيير الإداري "مع القيم الديمقراطية التي أقرها الدستور"، من خلال التنصيص على مجموعة من المبادئ الهادفة للارتقاء بأداء الإدارة بالشكل الذي يجعلها فاعلا أساسيا في مسار بناء الدولة الديمقراطية.

و هذا بالضبط صلب الإشكالية التي سنحاول الإجابة عنها، كيف يمكن للانتقال الإداري أن يشكل دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي؟

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهيمي

سوف نجيب عن هذا الإشكال ضمن محورين، نُفرد الأول لتشخيص حال الإدارة المغربية و التعرف على أهم الخصائص التي تميزها، كي يتسنى لنا في المحور الثاني تحديد معالم الإصلاح القمين بتأهيلها للنهوض بدورها في الديمقراطية و التنمية.

و للإحاطة بالجوانب المذكورة و اعتبارا لكون فهم حاضر الإدارة المغربية يقتضي التعرف على ماضيها أو بتعبير ميشيل فوكو العودة لـ "البدء التاريخي للأشياء" و قراءته بشكل موضوعي، لذلك فقد كان لزاما علينا الاستعانة بالمنهج التاريخي، ثم إن فك شفرة العلاقة بين الانتقال الإداري و الانتقال الديمقراطي، و هو ما يثير بشكل أو آخر إشكالية جدلية السياسة و الإدارة، استدعى الأخذ بالمنهج الجدلي.

المحور الأول: باثولوجيا الإدارة المغربية

هناك إقرار رسمي بوجود مجموعة من الأعطاب تنخر جسد الإدارة المغربية، و تقف عائقا أمام أي محاولة لإرساء إدارة عصرية (أولا) و تؤدي إلى إفراغ خطط الإصلاح الإداري من مضمونها (ثانيا).

أولا: عصنة و تحديث الإدارة

وجدت السلطات السياسية بالمغرب نفسها عقب الاستقلال أمام موروثين: الموروث المحلي التقليدي التاريخي، و الموروث الخارجي الاستعماري العصري، و يبدو أنها كانت عازمة على المضي في الخيار الأخير، أي خيار العصنة و التحديث¹. و مدفوعة بالرغبة في تكريس السيادة الوطنية لم تنتظر السلطات العمومية طويلا للشروع في سن القوانين و إحداث المؤسسات، و لم تكد تمر العشرية الأولى من الاستقلال حتى كان المغرب أرسى الدعائم الأساسية للدولة الوطنية.

و شكلت الإدارة إحدى هذه الأسس التي لا غنى عنها، باعتبارها تعد باتفاق فقهاء علم السياسة و العلوم الإدارية بمثابة الحجر الأساس لبناء الدولة العصرية². و جدير ذكره أن المغرب لم يعرف الإدارة بمعناها العصري إلا مع الحقبة الاستعمارية³؛ لقد بدأ الاستعمار بالفعل سيرورة عقلنة تعامل الدولة مع المجال، و هو المسار الذي سيستمر بعد الاستقلال، حيث اختفى "مفهوم" المخزن" و "دار المخزن" من الخطاب الرسمي ليعبر عن تحول في تصور الدولة لنفسها

¹ فعلى مستوى التقسيم الإداري، لم يعد هناك وجود قانوني للقبيلة بسبب عدم "تجانسها مع المشروع الذي يلازم الدولة الحديثة". لذلك اتخذت الجماعة القروية ككلية أساسية للتقسيم الإداري باعتبارها تخضع لمحددات سوسيو-اقتصادية... ليتوارى بذلك التقسيم و التنظيم الإداري التقليدي فاصحا المجال أمام التقسيم و التنظيم الإداري العصري، الذي استلهم النموذج الفرنسي... فباسم الحدأة يجب القضاء على الإطار القبلي، كإطار تقليدي لا يتجانس مع المشروع الذي يلازم الدولة الحديثة. بل و أكثر من ذلك يجب القضاء عليه، لا إطار فحسب، و إنما كعقبة و كعلاقة تربط الناس فيما بينهم".

رحمة بورقية، "الدولة و السلطة و المجتمع، دراسة في الثابت و المتحول في علاقة الدولة بالقبائل في المغرب"، دار الطليعة للطباعة و النشر - بيروت 1991، ص 119.

² يعتبر ماكس فيبر أن البيروقراطية مؤشر دال على اكتمال عناصر الدولة، فعلى عكس بعض المؤسسات الاجتماعية الأخرى فإن ظهور الإدارة و نشأتها ارتبط بالمجمعات المعقدة (sociétés complexes). ظهور الوظائف الإدارية يرتبط بالتحول الذي جرى على مستوى أشكال التنظيم الاجتماعي، الذي يشكل علامة دالة على الانتقال من المجموعة (communauté) إلى المجتمع (société). و قد تبلورت معالمها و تشكل مجالها شيئا فشيئا إلى أن اكتملت مع الدولة العصرية (l'état moderne)، لتتطور بعد ذلك و تختلف أدوارها بتطور شكل الدولة من الدولة الحارسة أو الدولة البوليسية (l'état gendarme) إلى دولة الرعاية (l'état providence) وصولا إلى ما يصطلح عليه حاليا بالدولة المنظمة (l'état régulateur).

³ قبلها كان يتوفر على إدارة تقليدية اصطلاح على تسميتها "المخزن"، و "نظرا للدور المحوري الذي حظي به السلطان في حزام الإدارة المخزنية، فقد شكل مؤسسة بإبعادها السياسية و الإدارية المادية منها و الرمزية، و باعتباره قائد الجيش، و رئيس الإدارة ينفذ، و يشرف، و يراقب كل ما يجري بالبلاد، سلطته مطلقة تستهدف ضمان الأمن الداخلي و الخارجي، مقابل طاعة و خضوع السكان أشخاصا و ممتلكات، و يساعده أولاده و خدامه من وزراء و قواد و غيرهم ينعنون بالإدارة المخزنية المركزية".

Abdallah Laaroui, «Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain: 1830-1912», Ed la découverte, 1977.



الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

و تحول في تصورها لمجالها السياسي. يذكرنا "المخزن" بما قبل الاستعمار و (بالاستعمار) و بماض أصبح تقليدا يتنكر له الحاضر الذي أصبح يحمل شعار العقلانية"¹.

لكن يبقى السؤال حول جدية السلطات العمومية في تجسيد روح العقلانية البيروقراطية أم أن الأمر لا يتجاوز حدود الشكلانية الإدارية؟

و كما يوضح ذلك المفكر المغربي عبد الله العروي، فإن " ظهور البيروقراطية في مجتمع ما له دلالة لأنه يرمز إلى تحقيق:

- موضوعية الدولة التي تفصل عن ذات السلطان.
 - موضوعية القانون الذي يفصل عن ذات القاضي أو الوالي.
 - موضوعية المسطرة القضائية التي تفصل عن ذات المتقاضي.
 - إمكانية التنبؤ بسلوك السلطان و الوالي و القاضي و كل من له نفوذ."²
- فاليروقراطية، ليست مجرد قوانين تُسن و "جيش مدني" من الموظفين، و إنما هي تعبير عن سيرورة معينة نشأت و تبلورت في كنف الفكر الأوربي، على مدى مراحل معينة، أكسبتها دلالتها كمظهر للعصرنة و التحديث و العقلانية³.

هناك من يعتبر هذه المظاهر السياسية و المؤسساتية لا تعدو كونها مجرد "استيراد" للتكنولوجيا السياسية" لتجهيز الدولة بأدوات عصرية، بينما التحول بقي ضعيفا و محجوزا، و السمة الغالبة على الحقل السياسي هي المحافظة و التقليد"⁴. و هو ما يعني أن البروقراطية كشكل من أشكال التحديث و العقلانية الغربية اصطدمت بالموروث التقليدي السلطاني⁵.

و بالتالي فإن الدولة الوطنية في هذه البلدان طغى على مؤسساتها طابع الثنائية و التناقض بين التقليد و العصرنة أو التحديث، هذه الميتالوجيا السياسية أدت إلى غلبة التقليد على التحديث و تبعية الثاني للأول⁶.

1 رحمة بورقية، "الدولة و السلطة و المجتمع دراسة في الثابت و المتحول في علاقة الدولة بالقبائل في المغرب"، مرجع سابق، ص 119.

2 عبد الله العروي، "مفهوم الدولة"، المركز الثقافي العربي، الطبعة الخامسة 1993، ص 164-165.

3 "يقول فيبر إن العقلانية توجد بمقاييس متفاوتة في قطاعات مختلفة في كثير من الأنظمة السياسية التاريخية: عند اليونان و الرومان، في العهد الوسيط الأوربي، بل حتى في الإمبراطوريات الشرقية. لكنها عملية شاملة و عميقة لم تتبلور إلا في الغرب الحديث. بعد النهضة الأوربية و الإصلاح الديني و الثورة الفرنسية و الثورة الصناعية أصبحت العقلانية قيمة في ذاتها و لذاتها، تدفع في نفس الاتجاه الاقتصاد و الأخلاق و الفن... كلما أعطت نتائج حميدة في قطاع -العلم التجريبي مثلا- طبقت بكيفية أعمق و أشمل في القطاعات الأخرى: في التنظيم الإداري، في التعلم في القانون و حتى في الفن. لندرس موسيقى الغرب، يقول فيبر، و لنقارنها بموسيقى الشرق، نرى أنها مبنية على التناسب العددي، أي على العقل، و الأمر أوضح في الهندسة المعمارية و الرسم".

عبد الله العروي، "مفهوم الدولة"، المركز الثقافي العربي، مرجع سابق، ص 73-74.

4 أحمد الحارثي، "جدلية السياسي و الاقتصادي في المغرب"، منشورات نواذ، الطبعة الأولى 2003، ص 43.

5 "بدأ الاهتمام بهذه النقطة في السنوات الأخيرة، فأخرجت دراسات تمهيدية حول البيروقراطية في مصر و لبنان. كان الهدف منها تقييم مدى حداثة المجتمعين بالنظر إلى مدى تطابق طبقة الموظفين مع المفهوم الفيريبي. و كانت النتيجة في كلا الحالتين أن البيروقراطية القائمة لا تجسد العقلانية بقدر ما تحافظ على العلاقات الموروثة. ما زال الناس ينظرون إلى الوظيفة العمومي كجهة لا كخدمة. ما زالت العلاقات بين الموظفين علاقات إحسان وولاء. ما زال العامل في تحديد حجم الوظيفة هو الحاجة الاجتماعية التي تنمو مع الضغط السكاني في مصر، أو مع ضرورة المحافظة على التوازن الطائفي في لبنان بدون التفات إلى المردود المنتظر من التوظيف".

عبد الله العروي، "مفهوم الدولة"، المركز الثقافي العربي، مرجع سابق، ص 165-166.

6 يعتبر محمد معصم أن هذه الثنائية (التقليد/ التحديث) تسربت لمستويات أخرى، على رأسها الدستور الذي تجاوزت داخل فصوله التقليدية مثلة في إماراة المؤمنين إلى جانب التحديث مثلا في الملك الدستوري، و الذي كرس تبعية الثاني للأول، "بجعله التقيبات الليبرالية للملك الدستوري مجرد امتداد عصري لصلاحيات أمير المؤمنين".

محمد معصم، "النظام السياسي الدستوري المغربي"، مؤسسة إيزيس للنشر - الدار البيضاء، 1992، ص 10-22.

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

ثانيا: فشل العصرية/السقوط الحر

كما يمكن استشفاف ذلك فإن السلطات العمومية في المغرب، في مسعاها لإرساء قواعد دولة المؤسسات، تعثرت في حبال التقليديانية التي ظلت تكبل هذه المؤسسات و تمنعها من القيام بالأدوار المنوطة بها، و المساهمة بفعالية في تنمية البلاد و تدعيم استقلالها.

و يبدو أن خيار العصرية كان خيارا قسريا، و لم يكن نابعا من قناعة حقيقية¹، فهذه المفاهيم النظرية التي ترعرعت في الغرب (النهضة و عصر الأنوار) نتيجة سيرورة فكرية و سياسية معينة لم تكتسب شرعيتها في الأنظمة السياسية العربية، وظل ينظر إليها بكثير من الريبة باعتبارها تشكل منافسا و تهديدا للشرعيات التقليدية التي أثبتت فعاليتها في ضمان الهيمنة على مقاليد السلطة².

"فالإدارة العمومية، شكلت جهازا في يد الحزب الوحيد في كل من تونس و الجزائر، و في يد الملكية في المغرب، لتحقيق السيطرة، و احتواء باقي الفاعلين، و الحيلولة دون تحقيق الأفراد و المؤسسات الاجتماعية لاستقلالهم الذاتي، الذي يعتبر مرتكزا أساسيا لتحقيق المواطنة و إثباتها..."³.

ظاهرة المأسسة، التي ارتبطت على مستوى الدولة الحديثة بـ "بداية الفصل و التمييز بين الجسد المادي للملك و جسده المجازي الذي هو الدولة. فالحكام سواء تعلق الأمر بأجهزة الدولة أو رئيس الجمهورية، أصبحوا -مثلهم في ذلك مثل الوزراء- يمارسون "وظيفة"⁴.

و إذا كانت سيطرة السياسي الحاكم على الإدارة، أفرزت تبعية البيروقراطية للنخبة السياسية، فإن العلاقات المتشابكة التي نسجتها النخب السياسية و الإدارية أفضت مع مرور الوقت نوع من تبادل التأثير لا سيما، بعد أن أصبحت المناصب السياسية مناصب "للترقية" بالنسبة للإداريين، و تزايد تمثيلتهم في المؤسسات السياسية الرسمية؛ الحكومة و البرلمان و المجالس المحلية، و قد أدى ذلك إلى طبع المجال الإداري بالقيم السياسية⁵.

و كما يذهب إلى ذلك أحمد الحارثي، "فمن خلال التوسع الهائل للقطاع العام، ثم سياسة المغربية، و فيما بعد الخصوصية، و بفضل التسامحية (Laxisme) السياسية للدولة و سياسة العطاء ("الهبة السياسية") المعتمدة، فقد تمكنت البيروقراطية الإدارية العليا من تحويل سلطتها الوظيفية إلى نفوذ اقتصادي على نحو جعلها تنتصب في شكل

1 و لكي نستوعب هذه الازدواجية (Dichotomie) يؤكد المفكر عبد الله العروي. "لنا أظن أن أعترف أن دور الجهاز الإداري، بما كانت ميوله الشخصية، مضطر بسبب علاقاته بالخارج، المتجسد في الصديق و في العدو إلى أن يحافظ على قدر من السياسة التحديبية و لو كان ذلك فقط لأغراض دفاعية".

بسام الكردي، "التحديث و الديمقراطية"، حوار أجراه عبد الحميد عقار، عبد الله ساعف و عبد القادر الشاوي، مع المفكر عبد الله العروي، في، "محاورة فكر عبد الله العروي، جمع هذه المقالات و ترتيبها: المركز الثقافي العربي، الطبعة الأولى 2000، ص 26.

2 ضمن هذا الإطار يميز "أيزنشتاين" بين التقليد و التقليديانية ليستخلص أن الثاني عكس الأول يكون دائما مصطنعا، حيث يرى أنه "لا يجب خلط هذه التقليديانية مع ذلك المصان و الطبيعي من تقليد معين. إن التقليديانية تعني نمطا إيديولوجيا متجها ضد الرموز الجديدة لجعل بعض الأجزاء من التقليد القديم في خدمة رموز تتر نظاما تقليديا ضد كل تيار جديد أو ابتكار".

S.N Eissenstadt. 1973. P 156.

وارد لدى رحمة بورقية، "الدولة و السلطة و المجتمع، دراسة في الثابت و المتحول في علاقة الدولة بالقبائل في المغرب"، مرجع سابق، ص 163.

3 محمد الرضواني، "التمتية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية و ممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000" الطبعة الأولى 2011، ص 47-48.

4 فيليب برو، "علم الاجتماع السياسي"، (ترجمة محمد عرب صاصيلا)، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، بيروت 1998، ص 81. وارد لدى فريد خالد، "شخصانية السلطة و أثرها على العمل المؤسساتي للدولة الحديثة..."، مرجع سابق، ص 9.

5 محمد الرضواني، "الإدارة العمومية و الانتقال الديمقراطي..."، مرجع سابق، ص 47-48.

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

"بورجوازية دولة" أو "دولة/ طبقة"¹، وهو ما يتنافى مع البيروقراطية، التي تنبني على مفهوم الموظف المحترف الذي يطبق القوانين في استقلال عن صاحب السلطة لكونه غير مرتبط ماديا أو معنويا به، و من هنا تحديدا تستمد البيروقراطية قوتها و تفوقها.

"... هذا زيادة على ضعف مسلسل اتخاذ القرار، حيث تعاني الإدارة المغربية من مركزية مفرطة، و من تجمع سلطة اتخاذ القرار بين الوزارات، و مركزية داخلية بالوزارات، و مركزية بين الدولة و الجماعات المحلية"²، الأمر الذي أدى إلى الحد من فعالية الإدارة و ضعف مردودها، و الانتقاص من مشروعية المؤسسات الحكومية.

المحور الثاني: ضرورة تأسيس نموذج إداري جديد

تركزت معظم الانتقادات الموجهة للإدارة العمومية بالمغرب على الجوانب المرتبطة بضعف المردودية، لكن التداير المتخذة في هذا السياق أبانت عن محدوديتها(أولا)، الشيء الذي يؤكد أن الأزمة بنيوية و ليست تقنية، ترتبط بالحاجة الماسة لدمقرطة الإدارة المغربية و ترشيد تديرها(ثانيا).

أولا: إدارة فعالة و ناجحة

شهد نشاط الإدارة تطورا ملحوظا، إذ لم يعد دورها ينحصر في احترام قواعد الشرعية في إطار ما يعرف بإدارة الوظيفة (administration de fonction)، بل غدت مطالبة بتحقيق نتائج و أهداف محددة، و هو ما أضخى يعرف ب "إدارة النتائج" (Administration de résultat) التي أسست لمشروعية جديدة هي "مشروعية الفعالية و النجاعة".

النجاعة تعني تحقيق النتائج و الأهداف المسطرة بأقل كلفة ممكنة، و قد نشأ هذا المفهوم في كنف القطاع الخاص قبل أن ينتقل إلى التدبير العمومي نتيجة مجموعة من التحولات³، يمكن القول أن الفعالية و النجاعة تندرج تحت لواء التدبير العمومي الجديد ((New Public Management (NPM)⁴، الذي يراد به مجموع المبادئ و القواعد لتنظيم و تسيير الإدارة بالشكل الذي يقوي من نجاعة المنظمات أثناء التنفيذ.

"و في ظل الدور الجديد الذي أصبحت تلعبه الدولة في إطار العولمة، تبرز ضرورة إعادة تحديد مهام الإدارة للتكيف مع متطلبات عالم يتعولم"⁵، لا سيما أمام الهزات التي عرفها الاقتصاد العالمي، الذي انتقل من اقتصاد الوفرة إلى اقتصاد الندرة، و الأزمات الدورية الاقتصادية المتوالية التي تعصف به بين الفينة و الأخرى، و آخرها الأزمة الاقتصادية الدولية.

1 أحمد الحارثي، "جدلية السياسي و الاقتصادي في المغرب"، مرجع سابق، ص 42.

2 أحمد مفيد، "التحول الديمقراطي و متطلبات الإصلاح الإداري بالمغرب"، حوارات، مجلة الدراسات السياسية و الاجتماعية، سلسلة "ندوات و منتديات"، الطبعة الأولى، 2012، ص 99.

3 بدأت مع نهاية السبعينيات و بداية الثمانينات مرحلة "ما بعد الكثرية" (Poste Keynésienne)، في إطار توجه إيديولوجي انضوى تحت لواء "الليبرالية الجديدة" التي سعت إلى تمكين أسس براديك اقتصادي جديد يتمحور حول نظام اقتصاد السوق و نمط الإنتاج الرأسمالي. التي جردت الإدارة من مجموعة من الامتيازات التي كانت تستفيد منها انطلاقا من مبدأ المصلحة العامة، و أخضعتها لقواعد السوق و المنافسة، شأنها في ذلك شأن القطاع الخاص، و هو ما أرغمها على إعادة النظر في قواعد و مناهج التدبير المعمول، و من هنا كانت ولادة "التدبير العمومي الجديد".

4 Lxique de science politique vie et institutions politiques, sous la direction de Olivier Nay, Ed Dalloz 2008, p 355.

5 كمال عبد اللطيف، "مجمع المواطنة و دولة المؤسسات في صعوبات التحديث السياسي العربي"، سلسلة بحوث و دراسات رقم 54، كلية الآداب و العلوم الإنسانية بالرباط، الطبعة الأولى 2012، ص 100.

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

مواجهة هذه التحديات وضعت الحكومات أمام اختبار حقيقي، ذلك أن الرفع من فعالية و نجاعة العمليات المنجزة من طرف السلطات العمومية¹ كان باعنا أساسيا للولايات المتحدة و الدول الأوروبية، لإدخال مجموعة من الإصلاحات على التدبير العمومي². و إذا كان هذا هو الحال بالنسبة للدول المتقدمة، فما بالك بالنسبة للدول النامية، أمام ضعف مؤشرا التنمية البشرية، و تزايد المطالب الاجتماعية، و تراجع المساعدات الدولية للتنمية و ربط المتاح منها بنتائج محددة وفق مؤشرات دقيقة، إلخ.

ونظرا كما أسلفنا للخصائص التي ميزت الإدارة المغربية، فقد خلف ذلك أثارا سلبية على أداها الذي اتسم بالضعف، نتيجة طرق و مناهج التسيير المعتمدة³ لذلك لم تجد السلطات العمومية مناصبا من اتخاذ مجموعة من التدابير للانخراط ضمن هذا التوجه لإيقاف النزيف الذي يتهدد التدبير العمومي⁴. و هو ما اضطر الدولة إلى اللجوء لمجموعة من الحلول العلاجية (curative) و التصحيحية (corrective)⁵.

رغم الجهود المبذولة، فإن هذه التدابير "لم تؤدي إلى النتيجة المرجوة"⁶، حيث تبين بجلاء عجز المرافق و المؤسسات العمومية عن تكييف بنيتها مع المنظور الجديد للتدبير العمومي⁷، الجانب المتعلق بتحفيز المستثمرين و تبسيط الإجراءات و المساطر، لم يكن أوفر حظا، حيث تبددت الآمال التي علقنا على المراكز الجهوية للاستثمار، بفعل استمرار مجموعة من العراقيل التي "تعيق الاستثمار"⁸.

1 Gaelle Baron, « évaluation, participation, apprentissage dans l'action publique », Op.cit, p23.

2 في فرنسا مثلا، يتضح هذا الحرص من خلال بعض النصوص القانونية كما هو الشأن بالنسبة للمرسوم رقم 98-1048 المتعلق بتقييم السياسات العمومية، فالهدف الأساسي من التقييم حسب المادة الأولى من هذا النص هو "التأكد من فعالية السياسات العمومية من خلال مقارنة نتائجها مع الأهداف المحددة و الوسائل المرصودة. و في دورية الوزير الأول الفرنسي بتاريخ 28 دجنبر 1998 الموجهة إلى الوزراء و كتاب الدولة، أشار فيها إلى أن فعالية الإدارة و المرافق العمومية تأتي على رأس أولويات الحكومة.

3 "تقرير البنك البنك لسنة 1995، و الذي جاء فيه بصريح العبارة أن الإدارة المغربية تجاوزها الزمن، و بأن مظاهر تقادمها تنجلي في طرق تسييرها و في علاقتها مع المواطنين و القطاع الخاص و في النظام القضائي".

مقتطفات من تقرير البنك الدولي، الأسئلة المرتبطة بالإدارة المغربية (1995)، 40 سنة من الإدارة 1956-1996، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 6، 1996، ص 392. واد لبي: أحمد مفيد، "التحول الديمقراطي و متطلبات الإصلاح الإداري بالمغرب"، مرجع سابق، ص 99.

4 "و في هذا الإطار، مكنت الملاحظات التي تم التوصل إليها عقب 120 مهمة التي تم إنجازها خلال سنة 2010 على مستوى مرافق الدولة و المؤسسات و المقاولات العمومية و الجماعات الترابية. من رصد مجموعة من النقص التي ما فتئت تعترى نظام حكامه المالية العمومية. و من شأن هذه النواقص إذا لم يتم تصحيحها أن تحد من فعالية المجهودات التي بذلتها بلادنا قصد تعزيز أسس تدبير مالي سليم و مستدام و عصري و فعال.

... إن مشاكل التدبير المشار إليها تؤدي في غالب الأحيان إلى ارتفاع كلفة المرافق أو الأشغال المنجزة كما لا تسمح بتحقيق الأهداف المتبغاة وفق شروط ملائمة".

المجلس الأعلى للحسابات، تقرير برسم سنة 2010.

5 راهن المغرب على جيل جديد من الإصلاحات النوعية لإعطاء نفس جديد للتدبير العمومي، نخص بالذكر القطاع المالي و مجال الصفقات العمومية و تشجيع الشراكة عام-عام أو عام-خاص. على مستوى تبسيط المساطر و تحفيز الاستثمار من خلال اتخاذ مجموعة من الخطوات التشريعية و التنظيمية في هذا المجال.

جاء هذا التأكيد في معرض جواب رئيس الحكومة السابق عن السؤال المتعلق بموضوع "الإدارة المغربية و تحديات خدمة المواطن و المقاول"، في إطار الجلسة الشهرية حول 6 الشروط المطلوبة. كما تنص على ذلك المادة 17 من القانون المذكور، لـم و من أصل أزيد من 260 مؤسسة و مقولة عمومية أربعة منها فقط هي التي استطاعت أن تستوفي الشروط المطلوبة.

8 الرباط، 14 أكتوبر 2016: نص الخطاب الملكي في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة. و كان جلالة قد أعطى تعليماته لرئيس المجلس الأعلى للحسابات "للاكتئاب على دراسة و تقييم عمل المجالس الجهوية للاستثمار.

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

ليظل بذلك "الضعف" هو السمة الغالبة على الإدارة العمومية بالمغرب¹، و قد حذر الخطاب من أن عدم تدارك الموقف سوف يهوي بتصنيف المغرب إلى مصاف "دول العالم الثالث إن لم نقل الرابع أو الخامس".

ثانيا: إدارة ديمقراطية

عكس الرأي الغالب على المقاربة التقليدية، الذي يفصل بين ما هو إداري و ما هو سياسي، و ينظر إليهما بوصفهما حقلين متباينين و مختلفين، تذهب الدراسات المعاصرة إلى التأكيد على متانة العلاقة بين المنظومتين الإدارية و السياسية². و من خلال اقتفاء أثر تطور الإدارة في الغرب، يتبين لنا الترابط الموجود بين الديمقراطية و البيروقراطية، و بالعودة إلى القرن 19، نجد العامل السياسي في مقدمة العوامل (الاقتصادية، الإيديولوجية) التي ساعدت على استقلال المجال الإداري، و هو ما يبرز العلاقة الجدلية بين نشأة المنظومة الديمقراطية و بناء المنظومة الإدارية³.

رغم أجواء الانفتاح السياسي التي شهدتها المغرب، فإن السؤال ظل مطروحا حول أثر هذا التحول "على مجال السياسات العمومية"⁴، بحيث أن "نجاح الانتقال في تحقيق الديمقراطية و تعزيزها مرتبط بتطورات مماثلة في مجالات أخرى، تم أساسا المؤسسات الثقافية و الاقتصادية و الإدارية... فالانتقال الديمقراطي يتفاعل بشكل جدي مع نوع المؤسسات الإدارية القائمة على مستوى النظام السياسي"⁵.

و قد حاولت حكومة التناوب أن تدمج الإدارة ضمن مسار الإصلاح الذي يعرفه المغرب، لكن هذه الخطوات لم تكن كافية، و لم تجد الاستجابة و الانخراط المرجوين، "الإدارة المغربية ما زالت تعمل بعقلية ما قبل بداية مسلسل الإصلاح السياسي"⁶. و مثلما أن توطيد التناوب كان يستلزم إصلاحا دستوريا⁷ للانتقال من منطق التوافق إلى منطق التعاقد؛ نفس الشيء، فإن تعزيز دور الإدارة اقتضت ضرورة تجاوز المنظر التقني الضيق و الانتقال نحو رؤية استراتيجية شمولية مندمجة تجعل منها دعامة للانتقال الديمقراطي⁸.

¹ هذا ما أكدته الخطاب الملكي... و لقد وصف الخطاب هذا الوضع ب"غير المقبول"، و تساءل بشكل استنكاري عن قدرة الإدارة على تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين و تبسيط المساطر و تشجيع الاستثمار.

2 Jacques Chevalier, « la science administrative », 3ème ed refondue, PUF, Février 2002, p 47-48.

3 Idem

4 حسن طارق، "السياسات العمومية: بين السياسة و الإدارة ملاحظات حول الحالة المغربية"، منشورات حوارات، مرجع سابق، ص 83.

5 محمد الرضواني، "الإدارة العمومية و الانتقال الديمقراطي بدول المغرب العربي: في شروط الإدارة المدعومة للانتقال"، منشورات حوارات، مرجع سابق ص 39-40.

6 أحمد مفيد، "التحول الديمقراطي و متطلبات الإصلاح الإداري بالمغرب"، منشورات حوارات، مرجع سابق، ص 95.

ينقل الحبيب المالكى مقتطف من اللقاء الذي جمع الوزير الأول على عهد حكومة التناوب عبد الرحمن بالولادة و العمال، الأمر الذي قد يبدو في غاية البدهة، لكن الأجواء التي خيمت على هذا اللقاء تشي بالعكس؛ اقتضت مجريات الاجتماع على إلقاء اليوسفي لكلمة دعا فيها الولاة و العمال إلى العمل في إطار التوجيهات من أجل إنجاز التجربة، و يروي الحبيب المالكى صدمة اليوسفي الكبيرة حول رد فعل الولاة و العمال على كلمته التي قولت بالصمت المطبق، و لم تثر أي حوار بين الحاضرين.

Narjis Rerhaye, Habib El Malki, « la parenthèse désenchantée un alternance marocaine », Ed la croisée des chemins, 2011, p44.

7

8 هذا الرأي عبر عنه الأستاذ محمد أتركين، الذي اعتبر الدستور لم يعد "في قلب التعريف الإجرائي و المسطري للديمقراطية، بل أيضا واجهة مؤسساتية لمسلسل الديمقراطية من خلال علاقة القوة التي تحكم عملية الانتقال الدستوري و طبيعة الأجوبة و الهندسة المؤسساتية التي يقدمها في مرحلتي الانتقال و التدعيم الديمقراطي. من هنا يمكننا الجزم بكون الانتقال الديمقراطي و الدستور ليسا زمنين سياسيين متميزين لمسلسلين متباينين، بل إن الوثيقة الدستورية داخل مسلسلات الانتقال الديمقراطي تطرح كالية للخروج من البنيات السياسية لنظام ما قبل الانتقال، و تسمح بمتابعة دينامية و إكراهات الديمقراطية و ميلاد مؤسسات جديدة تروم المصالحة مع فكرة القانون و الحقوق"

محمد أتركين، "التغيير الدستوري و سيناريو الانتقال الديمقراطي بالمغرب محددات التوافق التأسيسي- الفاعلون و سؤال التمثيل- القواعد المكتوبة لتدبير دولة

الانتقال". <http://atarguine.blogspot.com/2007/09/blog-spot01.html>

وارد لدى، حكيم التوزاني، "سؤال الانتقال الديمقراطي في ظل مقتضيات الوثيقة الدستورية المغربية لسنة 2011"، مجلة أنفاس حقوقية، العدد الرابع يوليوز 2012، ص 125-126.



الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

و قد جاء دستور 2011 عاكسا في مجمله لهذا التوجه من خلال مجموعة من المستجدات؛ أول ما يسترعي الانتباه لدى الاضطلاع على الوثيقة الدستورية، تخصيصها بابا مستقلا -و ذلك لأول مرة- لـ "الحكامة الجيدة". و من خلال تصفح الفصول تحت هذا العنوان نجدها ترسخ مجموعة من مبادئ و معايير الحكامة الجيدة، مع ما يعنيه ذلك من إضفاء طابع الدستورية عليها (الشفافية، التشاركية، المسؤولية و المحاسبة، عدم الإفلات من العقاب، المساواة، الإنصاف...)، كما أحدث عددا من الهيآت كما هو الشأن بالنسبة للهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها.

و ذهب المشرع الدستوري أبعد من ذلك، حينما جعل من الحكامة الجيدة ركنا أو أساسا من أسس النظام الدستوري للمملكة، و خص بالذكر مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة؛ و يمكن القول أن هذا المبدأ الأخير يكتسي أهمية كبيرة انطلاقا من أن معظم المشاكل التي تعترض تدبير الشأن العام بصفة عامة ترتبط في عمقها بالاستهتار و عدم تقدير المسؤولية. و على ذكر المسؤولية نشير إلى المستجد الهام المتعلق بالتعيين في المناصب العليا و مناصب المسؤولية¹، مما يعني أن رئيس الحكومة بوصفه رئيس السلطة التنظيمية أصبح لديه سلطة على مجموع الجهاز الإداري، و بالتالي فهذا يخوله -نظريا على الأقل- تفعيل مبدأ المساءلة عند ملاحظة أي تقاعس أو تقصير في الانخراط في السياسات و البرامج العمومية في مختلف مراحلها².

كما نصّ على مجموعة من الإمكانيات التي تسمح للمواطنين بالمشاركة في تدبير الشأن العام، و تأمين استفادتهم من الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية، و إيصال صوتهم سواء فيما يتعلق بالتظلمات و الشكاوى، أو الملاحظات و الاقتراحات.

هذه المقترحات من شأنها رد الاعتبار للسياسة، و تسييس السياسات العمومية³، و إعطاء دلالة ملموسة لمفهوم الإدارة الديمقراطية، أي الإدارة التي تستمد سلطتها من المواطنين و هي في نفس الآن مسخرة لخدمتهم.

خاتمة

زهاء أربعة عقود على انطلاق عملية الإصلاح الإداري بالمغرب، تسائل الفاعلين حول مصداقية شعار الإصلاح، و الأسباب الكامنة وراء فشل المخططات الإصلاحية المتعاقبة، و ممكن الخلل هل في التشخيص أم الوصفة أم طريقة التنفيذ أم الرغبة السياسية؟

1 ينص الفصل 91 من الدستور على "يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، و في الوظائف السامية في المؤسسات و المقاولات العمومية، دون إخلال بأحكام الفصل 49 من هذا الدستور".

و بالعودة للفصل 49 نجده ينص على ما يلي: "يتداول المجلس الوزاري في القضايا و النصوص التالية:

[...]

التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، و بمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف التالية: و الي بنك المغرب، و السفراء و الولاة و العجال، و المسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي؛ و المسؤولين عن المؤسسات و المقاولات العمومية الاستراتيجية...".

2 و في اعتقادنا أن هذه إحدى الأسباب الرئيسية التي كانت تؤدي إلى لاتسييس السياسات العمومية في المغرب، حيث أن وزير في قطاع معين فهو لا يملك صلاحية تعيين المدراء التابعين له فبالأحرى الكاتب العام للوزارة مما يجعله عمليا يفقد سلطته القانونية عليهم، انطلاقا من قاعدة توازي الشكليات فهم معينون بظهير مثله تماما و بالتالي لا يستطيع تغييرهم حتى و إن لمس فيهم نقص في الكفاءة أو غياب الانخراط الكافي في تنفيذ السياسة الحكومية في القطاع الذي يتأهله. و نفس الشيء يسري على رؤساء المؤسسات العمومية و غيرهم من الموظفين المنتخبين للإدارة العليا.

3 يعتبر الأستاذ حسن طارق أنه "إذا كان من خلاصة ممكنة، لرصد مسار العلاقة بين السياسة و الإدارة بالنسبة للسياسات العمومية، فهي محدودة أثر دينامية التحول السياسي الذي عرفته بلادنا على أي تسييس متزايد لهذه السياسات"

حسن طارق، "السياسات العمومية: بين السياسة و الإدارة ملاحظات حول الحالة المغربية"، مرجع سابق، ص 93.

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

سوف يكون من الخطأ اختزال الإصلاح في بنية الاستقبال أو الرقمنة أو التكوين المستمر أو غيرها من الدعائم، فقد تأكد باللموس أنه رغم أهمية التدابير المتخذة في هذا الصدد لكن تأثيرها على مردودية الإدارة بقي ضعيفا !

نعتقد أن السبب في ذلك يكمن في السقوط في شرك الاستعجال، أمام غياب مرجعية (Soubassement) عامة و شاملة تؤطر عملية الإصلاح، فالإدارة العمومية هي جهاز يأخذ شكل أفقي يجعلها تتغلغل في مختلف مناحي الحياة، و تعكس كما أسلفنا الدولة في حالة فعل، لذلك أي منظور للإصلاح الإداري كي يكتب له النجاح يجب أن يندرج ضمن منظور عام للإصلاح السياسي و المجتمعي.

ما يبعث على التفاؤل هو أن هذا التوجه بدأ يجد له صدى، مثلما لاحظنا بالنسبة للدستور الذي أجرى ربطا صريحا بين الديمقراطية و الإدارة، و جعل الانتقال الإداري في صلب الانتقال الديمقراطي، و نفس الشيء بالنسبة للنموذج التنموي، من خلال التأكيد على "وضع مفهوم الخدمة العمومية في صلب هذا النموذج"¹.

لائحة المراجع:

بالعربية



رحمة بورقية، "الدولة و السلطة و المجتمع، دراسة في الثابت و المتحول في علاقة الدولة بالقبائل في المغرب"، دار الطليعة للطباعة و النشر - بيروت 1991.

عبد الله العروي، "مفهوم الدولة"، المركز الثقافي العربي، الطبعة الخامسة 1993.

أحمد الحارثي، "جدلية السياسي و الاقتصادي في المغرب"، منشورات نوافذ، الطبعة الأولى 2003.

محمد معتصم، "النظام السياسي الدستوري المغربي"، مؤسسة إيزيس للنشر - الدار البيضاء، 1992.

بسام الكردي، "التحديث و الديمقراطية"، حوار أجراه عبد الحميد عقار، عبد الله ساعف و عبد القادر الشاوي، مع المفكر عبد الله العروي، في، "محاورة فكر عبد الله العروي، جمع هذه المقالات و رتبها: المركز الثقافي العربي، الطبعة الأولى 2000.

فريد خالد، "شخصانية السلطة و أثرها على العمل المؤسساتي للدولة الحديثة: دراسة مقارنة لإشكالية القرار العام (المغرب و تونس نموذجا)"، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية-مراكش، الموسم الجامعي 2004-2005.

محمد جادور، "مؤسسة المخزن في تاريخ المغرب"، مؤسسة الملك عبد العزيز - الدار البيضاء، 2011.

¹ الرسالة الملكية إلى المشاركين في المنتدى الوطني للوظيفة العمومية العليا.

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي.....د. ميلود ابراهمي

محمد الرضواني، " التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000" الطبعة الأولى 2011.

كمال عبد اللطيف، "مجتمع المواطنة و دولة المؤسسات في صعوبات التحديث السياسي العربي"، سلسلة بحوث و دراسات رقم 54، كلية الآداب و العلوم الإنسانية بالرباط، الطبعة الأولى 2012.

حوارات، مجلة الدراسات السياسية و الاجتماعية، سلسلة "ندوات و منتديات"، الطبعة الأولى، 2012

مجلة أنفاس حقوقية، العدد الرابع يوليوز 2012

بالفرنسية ❖

Abdallah Laaroui, «Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain: 1830-1912 », Ed la découverte, 1977..

Narjis Rerhaye, Habib El Malki, « la parenthèse désenchantée un alternance marocaine », Ed la croisée des chemins, 2011.

Lxique de science politique vie et institutions politiques, sous la direction de Olivier Nay, Ed Dalloz 2008.

المحور الخامس والعشرين: التجارب المقارنة والحالات العربية □

المحور السادس والعشرين: المجتمع المدني والتحول الديمقراطي

المجتمع المدني والتحول الديمقراطي

Civil society and democratic transition

أيوب المراغ

كلية القانون بجامعة ابن زهر- أكادير

ملخص:

يعتبر المجتمع المدني من أبرز المفاهيم التي أفرزتها العقلانية الاجتماعية من أجل عقلنة فعل الدولة والحد من تجاوزات السلطة ودمقرطة الحياة السياسية، إلا أنه في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عجز المجتمع المدني عن إنجاز هذه المهام، لأسباب عدة منها ما هو ثقافي ومنها ما هو تنظيمي ومنها ما هو عائد إلى تضيق العمل السياسي وفرض رقابة عليه من طرف الأنظمة، وسعيها المستمر لإبعاد المجتمع المدني عن السياسة. ولتجاوز هذه المعوقات، عرضت بعض الحلول، ومنها ضرورة توحيد كافة دعاة الديمقراطية في تنظيم وطني موحد لتجاوز التشرذم، وإعادة النظر في المحددات التي تكون وعينا السياسي، والالتفاف حول قادة كاريزميون يستطيعون تعبئة وتوجيه الشارع نحو المطالبة بالديمقراطية و بناء دولة القانون والمؤسسات،

الكلمات المفتاحية: المجتمع المدني، التحول الديمقراطي، الاستعصاء الديمقراطي.

Summary:

Civil society is considered one of the most prominent concepts that have been introduced by social rationality in order to rationalize the action of the state and limit the excesses of power and democratization of political life. However, in the Middle East and North Africa, civil society is unable to accomplish these tasks due to cultural, organizational and political narrowing and censorship by the regime in power whose constant quest is to keep civil society out of politics. To overcome these obstacles, some solutions were offered. First, stressing the necessity of uniting all democracy advocates into a unified national organization to overcome fragmentation. Second, reconsidering the determinants that are our political awareness. Fourth, assigning charismatic leaders who can mobilize and direct the street towards demanding democracy. Finally, building a state of law and institutions

Keywords: civil society, democratic transition, democratic stubbornness.

ظهر المجتمع المدني، كمجتمع تعاقدى بين الأفراد، كتنوتر بين المجتمع والدولة التي تخلت عن وظيفتها كدولة، وحولت المجال العام إلى مجال خاص. وفي عمق هذا التنوتر فالمجتمع المدني لا يطالب باضمحلال مفهوم الدولة أو إلغائها كلية، بل إنما بعودة الدولة إلى وظائفها الأصلية.¹ ومن هنا تظهر أهمية المجتمع المدني كقوة معاكسة لتجاوزات الدولة،² وفي بناء حركة اجتماعية قوية لمنصرة الديمقراطية.³ وقد برز المجتمع المدني كقوة مؤثرة وفاعلة في مجال التحول الديمقراطي بعد النجاحات التي حققتها في أوروبا. وقد تم إعادة إحيائه مع الثورة البولندية وبروزه كمفهوم وكأداة تحليلية ومعيارية،⁴ ثم تعميمها فيما بعد على كافة الدول التي لم يشملها التحول الديمقراطي. فأصبح المجتمع المدني من المفاهيم الرحالة التي سافرت إلى مختلف الأرجاء والأمصار، وغدا مثل تلك الياقظة التي أجمع حولها كل أنصار الديمقراطية ودعاة تحديث جهاز الدولة والمعارضين للأنظمة الشمولية الاستبدادية وأنظمة الحكم العسكري.

وقد سفر هذا المفهوم الرحال إلى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ولكنه وصل بحلة جديدة، مغايرة لتلك التي نقلت أوروبا إلى بر الأمان وحالة الديمقراطية التي تعايشها الآن، ولو مع شعوبها. ففي المنطقة العربية تخلى المجتمع المدني عن أدواره التقدمية والتحررية، وتموقع خارج سياق المعركة من أجل الديمقراطية. وهذا ما جعل مجموعة من المفكرين العرب يقدمون قراءة نقدية للمجتمع المدني وطبيعة الأدوار التي يؤديها في المنطقة العربية. وفي معرض هذا النقد، سأل أولاً على عرض واقع المجتمع المدني العربي، والأسباب التي تحد من فعاليته، وتجعله حائراً أما حالة الاستعصاء الديمقراطي التي نعيشها الآن، وأقترح فيما بعد الحلول الكفيلة لتجاوز هذه الوضعية وبناء دولة القانون والمؤسسات.

ومن أجل منهجة هذه الورقة البحثية وجدت أنه من الأنسب عرض الأهمية و الإشكالية التي يثيرها موضوع هذا البحث، ومحاوره:

الإشكالية:

- ❖ ما هي أسباب الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية ؟
- ❖ وكيف يمكن تجاوز هذا الاستعصاء ؟

خطة البحث:

للإجابة عن الإشكالية والأسئلة المتفرعة عنها، سيتم تقسيم الدراسة وفق الخطة التالية:

أولاً: واقع المجتمع المدني العربي

¹ عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية، الطبعة السادسة، بيروت- لبنان، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2006، ص: 11

² François Bernard , qu' est ce la société civile ?, 2012/06/29, www.huyghe.fr

³ تشارلز تلي، الحركات الاجتماعية، ترجمة ربيع وهبه، الطبعة الأولى، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2004، ص: 14

⁴ عزمي بشارة، مرجع سابق، ص: 43

المجتمع المدني والتحول الديمقراطي..... أيوب المرغ

ثانيا: الاستعصاء الديمقراطي في بلاد العرب: بحث عن الأسباب

ثالثا: مقترحات لتجاوز الاستعصاء الديمقراطي في بلداننا

الأهمية:

هذا البحث لا يقصد دراسة موضوع المجتمع المدني¹ والتحول الديمقراطي² لأجل الدراسة فقط، بل هي محاولة لفهم واقع المجتمع المدني العربي وأسباب الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية، والبحث عن الحلول الكفيلة بإنجاز تحول ديمقراطي. إلى جانب ارتباط الموضوع بواقعنا المعاش وأماننا وتطلعات شعوبنا نحو الديمقراطية.

أولا: واقع المجتمع المدني العربي

على غرار بقية أنحاء العالم الثالث، بعث الروح في مفهوم المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، في سياق البحث عن الحلول الممكنة للقيام بتحول ديمقراطي في هذه المنطقة. إلا أن بروز هذا المفهوم قد تأثر بواقع الأمة العربية بعد انهزامها أمام إسرائيل، وما استتبع ذلك من خيبة أمل في النفوس دفع التيارات الفكرية الإسلامية واليسارية العربية إلى اعتزال العمل السياسي. وبعد توالي الأزمات على الأمة العربية استنقفا اليسار والإسلاميين فوجدوا مكانهم قد احتله فاعلون جدد (ملكية محافظة، وأنظمة استبدادية)³. وهذا ما جعل المجتمع المدني يتموقع خارج السياسة، أو بالأحرى جعله بدون سياسة. مما يشكل حسب الدكتور "عزمي بشارة" إجماعا لكافة معاني المجتمع المدني وطاقته النقدية وقدرته التفسيرية على فهم البنى الاجتماعية و السياسية⁴.

وبدل أن يراجع الإسلاميون واليسار مواقفهم من العمل السياسي، هروا البعض من اليسار إلى اتخاذ المجتمع المدني كأداة إيديولوجية جديدة لمواجهة الإسلاميين، أما البعض الآخر فقد تطوع للعب دور المؤيد والمحتفل بأي إصلاح تضعه الدولة، واعتبار ذلك بأنه قرار حكيم وعميق يتم عن التوجهات الحكيمة والسليمة والرشيده للأظمة العربية القائمة⁵.

¹ مفهوم المجتمع المدني هو مفهوم سال عليه المداد الكثير، ولمعرفة أبرز التعاريف التي أعطيت له، أنظر:

François Bernard, qu' est ce la société civile ?,2012/06/29, www.huyghe.fr

ماركس وإنجلز، البيان الشيوعي، ترجمة العفيف الأخضر، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الجمل، 2015، ص: 53

محمد يحي حسني، مفهوم المجتمع المدني لدى أنطونيو غرامشي، الطبعة الأولى، برلين- ألمانيا، المركز الديمقراطي العربي، 2017، ص: 37-51

² مفهوم التحول الديمقراطي هو مفهوم سال عليه المداد الكثير، ولمعرفة أبرز التعاريف التي أعطيت له، أنظر:

حسن إيمان، المجتمع المدني والدولة والتحول الديمقراطي، الطبعة الثانية، البحرين، معهد البحرين للتنمية السياسية، 2017، ص: 45

Nathalie Cooren, transition démocratique d'un pays quelques précisions théories, 2005,

<http://www.irenees.net>

³ نادر كاظم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، مجلة تبين، العدد 4، ربيع 2013، الفقرة: 2

⁴ عومي بشارة، مرجع سابق، ص: 9

⁵ نادر كاظم، مرجع سابق، ف: 2

المجتمع المدني والتحول الديمقراطي.....أيوب المراغ

وترى الباحثة "ساره كندزيرو" بأن المجتمع المدني الذي لا يبالي بالسياسية وشؤون الدولة ونظام الحكم لا يوجد سوى في الدول القمعية والتسلطية التي تعتبر المجتمع المدني هو تهديد مباشر لها، لذلك تلجأ من خلال أساليب القمع والترهيب إلى إبعاد المجتمع المدني عن الحقل السياسي.¹

كما تنفي وجود شيء اسمه المجتمع المدني في الدول القمعية، بل إنما ما يوجد في هذه الدول هو مجموعة من النشطاء المحاصرين و المضطهدين من طرف الأنظمة القائمة في هذه الدول، لا لشيء سوى لأنهم يطالبون بالديمقراطية. كما أن مثل هذه الدول المستبدة تستغل المجتمع المدني للترويج والادعاء أمام العالم أنها تعيش الديمقراطية داخليا، أو من أجل إلهاء الناس عن مشاكلهم الحقيقية. لذلك لا ينبغي المراهنة على المجتمع المدني وحده لإنجاز تحول ديمقراطي في الدول المستبدة، لأنه ليس عصا سحرية.²

علاوة على ما سبق ذكره، ينفي "Martin kramer" وجود شيء اسمه المجتمع المدني في المنطقة العربية، ويرى أن المتحمسون لهذا المفهوم هم في حقيقة الأمر غير متحمسين لإنجاز تحول ديمقراطي في بلدانهم، بقدر ما هم متحمسون للاستفادة من المنح والبعثات والرحلات في هذا البلد أو ذاك، والحصول على فرص العمل في هذا المركز أو ذاك، والظهور بمكانة العلماء المتخصصين ذوي المكانة العظيمة.³

ثانيا: الاستعصاء الديمقراطي في بلاد العرب: بحث عن الأسباب

يقصد بالاستعصاء الديمقراطي⁴ العجز عن إنجاز التحول الديمقراطي السلمي من الوضعية الراهنة إلى وضعية ديمقراطية تسود فيها الحقوق والحريات الفردية والجماعية. ويعزى هذا الاستعصاء إلى أسباب مختلفة، فهناك من يرده إلى الإسلام بكونه دين لا يسمح بالديمقراطية وهناك من يرده إلى طبيعة الثقافة السائدة في المجتمعات العربية، وهناك من يرى بأن الأنظمة العربية هي استثناءات لا يمكن إنجاز أي تحول ديمقراطي فيها.

فبالنسبة لأولئك الذين يعتقدون أن نظام الحكم في الشريعة الإسلامية نظام غير ديمقراطي، يمكن أن أورد نموذج الكاتب "طه حسين" الذي يرى بأن نظام الحكم في الإسلام هو نظام غير ديمقراطي حتى في عهد الرسول (ص)، لأنه إن كانت الديمقراطية تعني حكم الشعب بالشعب وللشعب، أي أن يختار الشعب حكامه ويراقبهم مراقبة حرة ويجاسبهم

¹ Sarah kendzior, "Stop Talking About Civil Society," 3/12/2012, on the web: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/12/03>

² نفسه

³ kramer Martin, , Ivory Towers on Sand: The Failure of Middle Eastern Studies in America (Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, 2001) p :78-79

⁴ للأمانة العلمية ففهوم الاستعصاء الديمقراطي ذكره نادر كاظم في مقاله المعنون ب"المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، قراءة نقدية" والمنشور ربيع 2013 بمجلة تبين العدد 4، الفقرة

5.



المجتمع المدني والتحول الديمقراطي.....أيوب المراغ

ويعزهم، فهذا لم يتحقق حتى في عهد الرسول، بل الذي وقع هو أن الله هو من بعثه، ولم يكن المسلمون يراقبونه ولا يحاسبونه، وإنما كان النبي يستشيرهم فيشرون، وكانوا يشيرون عليه حسبة أحيانا، وكان يقبل منهم أو لا يقبل.¹

أما الباحث المغربي "عبد الله العروي" فهو يرى أن المشكلة في العالم العربي تكمن في الايدولوجيا العربية المعاصرة السائدة فيه، باعتبارها حيسة للأدلوجة، أي حيسة لما أنتجه غيرهم من أفكار في سياق مخالف لسياقهم، وأعتبر بأن هذه الأدلوجة العربية متعالية ومستقلة عن حركة المجتمع العربي الذي هو مناطها في الظاهر. ويضيف أن هذه الأدلوجة العربية تتميز بكونها متقدمة من جهة لأنها تزودنا بأنماط مستوردة وجاهزة للتطبيق على واقعنا، ومتأخرة من جهة أخرى لأن هذه الأنماط التي تقدمها قد تجاوزها الغرب، وأنها عاجزة أما النشاط التخطيطي.²

وفي سياق البحث عن أسباب الاستعصاء الديمقراطي في المنطقة العربية، يمكن أن نضيف دراسة لا تقل أهمية عن ما سبق ذكره، وهذه الدراسة أنجزها الباحث المغربي "عبد الله حمودي"، ومن خلالها حاول الإجابة عن سؤال كيف استطاعت الأنظمة العربية المستبدة الحفاظ على استمراريتها؟ فأجاب بأن هذه الأنظمة حرمت المجتمع المدني من وسائل مؤسسية لممارسة الرقابة على الدولة، وقد سيطر على المجتمع المدني جهاز قمعي متطور ومتشعب. كما ثم احتكار عملية صنع القرار من طرف أقلية لا يظهر فيها سوى شخص واحد على الساحة العمومية، وتعتمد هذه الأنظمة، من أجل ضمان استمراريتها، بشكل رئيسي على الجيش والشرطة. إلا أن هاتين الواسيلتين حسب "عبد الله حمودي" غير كافيتين، لذلك لجأت هذه الأنظمة إلى تضيق العمل السياسي وإضعاف الأحزاب وسن اختيارات اقتصادية لصالح المحضوين، ونشر المرجعيات الثقافية التي تمهد لقبول الوضع القائم.³ ومن الخصائص المميزة كذلك لهذه الأنظمة هي قمع نخبها واستيعابها من خلال شراء الذمم وتقديم النعم لها، وهذا ما يفسر الفساد المنتشر في النقابات والأحزاب،⁴ ويفسر كذلك تحويل هذه التنظيمات من وسائط لتبني ونقل هموم المجتمع للنظام السياسي إلى متسولين لنعم النظام.

والجدير بالذكر هو أن "عبد الله حمودي" قد أنجز دراسته حول الحالة المغربية إلى أنه قد أشار في خاتمة الكتاب بأن هذا النموذج التفسيري ينطبق على كل الأنظمة العربية.⁵ ومن وجهة نظري فهذا النموذج التفسيري الذي قدمه "عبد الله حمودي" يصلح لتفسير وحل لغز حالة الاستثناء التي تدعي الأنظمة العربية بأنها تعيشها. لذلك يمكن أن نقول بأن القوة القسرية لهذه الأنظمة هي التي صنعت حالة الاستثناء.

¹ طه حسين، الفتنة الكبرى، الجزء الأول، الطبعة التاسعة، مصر، دار المعارف، 1987، ص: 28-29

² عبد الله العروي، الايدولوجيا العربية المعاصرة، ط 1، الدار البيضاء-المغرب، المركز الثقافي العربي، 1995، ص: 251-255

³ عبد الله حمودي، الشيخ والمريد النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة، ترجمة عبد المجيد جحفة، ط 4، الدار البيضاء-المغرب، دار تونقال للنشر، 2010، ص: 50-

239-238

⁴ نفسه، ص: 54

⁵ نفسه 237

المجتمع المدني والتحول الديمقراطي..... أيوب المراع

ثالثاً: مقترحات لتجاوز الاستعصاء الديمقراطي في بلداننا

إن إنجاز تحول ديمقراطي من الوضعية الراهنة إلى وضعية تسود فيها دولة الحق والقانون والمؤسسات هو رهين بتجاوز الأسباب التي تعوقه، من قبيل إعادة النظر في المحددات التي تشكل وعينا السياسي، وتجاوز التشرذم التنظيمي وبناء تنظيم وطني يوحد دعاة الديمقراطية وبناء الدولة الوطنية، والالتفاف حول قادة كاريزميون لهم القدرة على توحيد الجماهير وتوجيهها نحو إنجاز تحول ديمقراطي:

أ: إعادة النظر في محددات العقل السياسي العربي

يرى الباحث المغربي "محمد عابد الجابري" بأن التحول الديمقراطي في المنطقة العربية تعوقه المحددات التي تُكون العقل السياسي العربي والمتمثلة في الغنمية والقبيلة والعقيدة، هذه المحددات الماضية تسربت إلينا من الماضي إلى الحاضر، وكنتيجة لهيمنة هذه المحددات على العقل السياسي العربي، أصبحت القبيلة هي محرّكة السياسة، وأصبحت الغنمية أو الربيع جوهر الاقتصاد، وأصبحت العقيدة إما ربيعية تبريرية أو خارجية (نسبة للخوارج)! وكنتيجة لذلك، تعثر التحول الديمقراطي في بلاد العرب، وأصبح إنجاز رهين بالنفي التاريخي لهذه المحددات واستبدالها بمحددات أخرى عصرية وحديثة.²

ب: التنظيم السياسي

التنظيم السياسي لكافة دعاة الديمقراطية وبناء دولة القانون والمؤسسات هو مسألة لا غنى عنها، لمحاربة التشرذم التنظيمي أولاً، والدفاع عن حقوق ومصالح وأهداف المجتمع المدني ثانياً، ليس بشكل منفصل أو بالنيابة عنه، بل من خلال الوقوف كجسد واحد توحدته الرؤى الموحدة والأهداف المشتركة، ولقد أكد "كارل ماركس" بأن فئة المتهورين والمضطهدين لا يمكن لهم أن يكونوا فئة بما تعنيه الكلمة من معنى، حتى يخلقوا حزبهم الخاص والمتميز.³

ت: في الحاجة لقادة كاريزميون

يبين "غوستاف لوبون" بأن من بين الغرائز الفطرية لدى البشر هي الاجتماع، وما إن يجتمع البشر حتى يضعوا أنفسهم تحت سلطة قائد ما أو محرك لهذه الجماعة، ويتميز القادة بإتقان فن الخطابة، والقدرة على التأثير، والاستعداد للتضحية بالنفس والنفيس، والإيمان بعقيدة ما سواء كانت دينية أو سياسية أو اجتماعية.⁴ وإذا تمعنا في أغلب الثورات الاجتماعية في العالم سنجد بأنها ارتبطت بقيادة للحراك الاجتماعي استطاعوا التأثير على الجماهير ودفعهم إلى الانتفاض

¹ محمد عابد الجابري، العقل السياسي العربي محدداته وتجلياته، ط 4، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت-لبنان، 2000، ص: 283

² يقترح الجابري يقترح أن نحول القبيلة إلى لا قبيلة أي تنظيم مدني سياسي واجتماعي، وتحويل الغنمية أو الاقتصاد الريعي إلى اقتصاد إنتاجي، وتحويل العقيدة إلى مجرد رأي. المرجع السابق، ص: 284

جون ميلنو، الماركسية والحزب، مركز الدراسات الاشتراكية، 1975، ص: 12³

⁴ غوستاف لوبون، سيكولوجيا الجماهير، ترجمة هاشم صالح، الطبعة الأولى، بيروت-لبنان، دار الساق، 1991، ص: 127

المجتمع المدني والتحول الديمقراطي..... أيوب المراع

والخروج للشوارع من أجل فرض مطالبهم، لذلك أعتقد جازماً بأن الشارع العربي يحتاج لقادة كاريزميون يستطيعون توجيه الشارع العربي نحو إنجاز تحول ديمقراطي.

خاتمة

لقد ارتبط فشل المجتمع المدني العربي في إنجاز تحول ديمقراطي بأسباب عدة أبرزها صدمة الحداثة التي انفجرت في البلاد العربية بعد التقاء نتائج الحداثة الغربية من تنظيمات سياسية (أحزاب) واجتماعية (جمعيات وتقابات) مع نمط فكرنا الذي لم ينجز بعد قطيعة زمنية مع الماضي. لذلك يتعين صيغ هذا الفكر وتلويحه بمخاض الحداثة المتجدد، كما ينبغي العمل على البناء التنظيمي الداخلي للمجتمع المدني، وتقعيد الفكر النقدي والثقافة الشعبية البديلة والموازية لثقافة التفاهة واللامبالاة التي تذيبها الأنظمة العربية من أجل تأييد السائد والحفاظ على الوضع القائم.

كما لا ينبغي النفور عن المجال السياسي، بذريعة أن التحول الديمقراطي يجب إنجازه خارج النسق، وبأن التحول يجب أن يقع مع القطيعة وليس مع الاستمرارية، بل إنما يجب العمل وفقاً للإمكانيات المتاحة التي ينص عليها الدستور والقوانين الجاري بها العمل. والمطالبة، في إطار سياسة خذ وطالب، بمكتسبات جديدة لصالح المجتمع المدني والتي بها يستطيع توجيه ومراقبة الفعل العمومي. علاوة على ضرورة المزج بين العمل السياسي والعمل الميداني جنباً إلى جنب مختلف فعاليات المجتمع المدني الرامية لبناء دولة الحق والقانون.

المجتمع المدني والتحول الديمقراطي.....أيوب المراع

أولا: المراجع باللغة العربية:

❖ الكتب

- ✓ تشارلز تلي، الحركات الاجتماعية، ترجمة ربيع وهبه، الطبعة الأولى، القاهرة، المجلس الأعلى للثقافة، 2004.
- ✓ جون ميلنو، الماركسية والحزب، مركز الدراسات الاشتراكية، 1975
- ✓ حسن إيمان، المجتمع المدني والدولة والتحول الديمقراطي، الطبعة الثانية، البحرين، معهد البحرين للتنمية السياسية، 2017.
- ✓ طه حسين، الفتنة الكبرى، الجزء الأول، الطبعة التاسعة، مصر، دار المعارف، 1987.
- ✓ عبد الرحمان ابن خلدون، كتاب العبر، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، بيروت-لبنان، دار ابن حزم، 2011.
- ✓ عبد الله العروي، الايدولوجيا العربية المعاصرة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء-المغرب، المركز الثقافي العربي، 1995.
- ✓ عبد الله حمودي، الشيخ والمريد النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة، ترجمة عبد المجيد حجة، طبعة الرابعة، الدار البيضاء-المغرب، دار توبقال للنشر، 2010.
- ✓ عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية، الطبعة السادسة، بيروت-لبنان، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2006.
- ✓ غوستاف لوبون، سيكولوجيا الجماهير، ترجمة هاشم صالح، الطبعة الأولى، بيروت-لبنان، دار الساقي، 1991
- ✓ ماركس وإنجلز، البيان الشيوعي، ترجمة العفيف الأخضر، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الجمل، 2015 .
- ✓ محمد عابد الجابري، العقل السياسي العربي محدداته وتجلياته، الطبعة الرابعة، بيروت-لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
- ✓ محمد يحي حسني، مفهوم المجتمع المدني لدى أنطونيو غرامشي، الطبعة الأولى، برلين-ألمانيا، المركز الديمقراطي العربي، 2017

❖ المجلات

- ✓ نادر كاظم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، مجلة تبين، العدد 4، ربيع 2013

ثانيا: المراجع باللغة الإنجليزية

- ❖ **Books**
- ❖ Martin Kramer, Ivory Towers on Sand: The Failure of Middle Eastern Studies in America (Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, 2001)
- ❖ **Articles**
- ✓ Sarah kendzior, "Stop Talking About Civil Society," 3/12/2012, on the web:
<http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/12/03>

ثالثا: المراجع باللغة الفرنسية

- ❖ **Les articles**
- [//www.irenees.net](http://www.irenees.net): Nathalie Cooren, transition démocratique d'un pays quelques précisions théories, 2005, <http>
- ✓ François Bernard , qu' est ce la société civile ?, 2012/06/29, www.huyghe.fr

المحور السابع والعشرين: الدستور والقضاء الدستوري □

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد:

دراسة مقارنة بين المغرب و تونس وألمانيا.

Constitutional justice in the protection of fundamental rights and freedoms:

Comparative study “ Morocco Tunisia and Germany”

محمد الكشولي

جامعة عبدالمالك السعدي- المملكة المغربية

ملخص:

يعد وجود قضاء دستوري قوي وفعال في الدولة ضمانة أساسية لحماية حقوق و حريات الأفراد و أهم مقومات وأسس الدولة الديمقراطية حيث يضمن حسن سير النظام القانوني والدستوري السائد في الدولة.

فالنص الدستوري مهما بلغ من الرقي عند صياغته بالتنصيص على مختلف الحقوق والحريات، يبقى ناقصا إذا لم يتضمن آليات فعالة لحماية هذه الحقوق من أي انتهاك قد يطالها من طرف أي سلطة، ولضمان هذه الحماية تبني المشرع الدستوري قضاء دستوري يضمن حماية الحقوق والحريات الأساسية في الدولة، من خلال دسترة الرقابة الدستورية، وولوج المتقاضين للمحكمة الدستورية، كأقصى وسيلة لحماية الحقوق والحريات، لذلك نجد العديد من الدول ، أخذت على عاتقها حماية حقوق وحرريات الأفراد وان كان ذلك يتم بطرق مختلفة ووفق شروط وأحكام متباينة.

ويعتبر الدستور والقضاء الدستوري، محل نقاش وتعديل في دساتير الدول العربية خاصة تونس والمغرب، نظرا لتأثرهما بالربيع العربي، و أهمية العدالة الدستورية في بناء دولة عصرية ديمقراطية، تضمن وتحمي الحقوق والحريات الأساسية، وهو ما عجل بالتعدلات الدستورية التي طرأت على القضاء الدستوري في هذين البلدين وعلاقته بضمان الحقوق والحريات الأساسية، الا أن واقع القضاء الدستوري كشف عن نواقص و حدود للمحكمة الدستورية في ضمان الحقوق والحريات الأساسية وبناء الدولة الديمقراطية ، من خلال دراسة أهم قرارات القاضي الدستوري المتعلقة بحماية الحقوق والحريات الأساسية و مقارنتها بالتجربة الألمانية باعتبارها تجربة رائدة في هذا المجال. هذا ويتضمن الدستور المقارن مجموعة من التجارب الناجحة في العدالة الدستورية التي وان تعددت أشكالها فإن هدفها يبقى واحدا وهو حماية الحقوق والحريات.

الكلمات المفتاحية: القاضي الدستوري، العدالة الدستورية، الربيع العربي، وولوج المتقاضين للمحكمة الدستورية، حماية وضمان الحقوق والحريات الأساسية،

Abstract:

The existence of a strong and effective constitutional judiciary in the State, is a fundamental guarantee for the protection of the rights and freedoms of individuals, and the most important elements and foundations of a democratic state, which ensures the proper functioning of the legal and constitutional system prevailing in the State.

The constitutional text, no matter how sophisticated it is in drafting the various rights and freedoms, remains incomplete if it does not include effective mechanisms to protect these rights from any violation that may be affected by any authority. Through the pasteurization of the Constitutional Control and the access of litigants to the Constitutional Court, as the maximum means to protect the rights and freedoms, so we find many States; took the responsibility to protect the rights and freedoms of individuals, although this is done in different ways and under different terms and conditions.

The constitution and the constitutional judiciary are the subject of discussion and amendment in the constitutions of the Arab countries, especially Tunisia and Morocco, due to their impact on the Arab Spring, and the importance of constitutional justice in building a modern democratic state, guaranteeing and protecting fundamental rights and freedoms, which precipitated the constitutional amendments that took place in the constitutional judiciary in these two countries. However, the reality of the constitutional judiciary revealed shortcomings and limitations of the Constitutional Court in ensuring basic rights and freedoms and building a democratic state, by examining the most important decisions of the constitutional judge concerning the protection of fundamental rights and freedoms. This comparative constitution includes a set of successful experiences in constitutional justice, which, in all its forms, has the same objective of protecting of rights and freedoms.

Keywords: Constitutional Judge – Constitutional Justic - Arab Spring - Litigants' Access to the Constitutional Court - Protection and Guarantee of Fundamental Rights and Freedoms.

مقدمة:

أفرزت التحولات التي عرفتها المنطقة العربية في نهاية سنة 2010 أكبر حركة إصلاح دستوري في العالم العربي مند انهيار الاتحاد الاشتراكي،¹ وعلى مدى عقود من النضال من أجل الحقوق والحريات الأساسية، تم تحقيق الاعتراف الدستوري بها، وخلق ضمانات ومقومات لحمايتها وضمانها، وتسهيل الولوج إلى العدالة الدستورية، حيث أصبحت رقابة القضاء الدستوري ضمانة أساسية لحماية حريات الأفراد سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، واعتبار حرية الأفراد هي أساس الحريات جميعا، وهي المقصد الأسمى لكل نظام عادل.

فالنص الدستوري يبقى غير ذي جدوى إذا لم يتضمن آليات فعالة لحماية هذه الحقوق من أي انتهاك يطلها، وذلك مهما بلغ من الرقي عند صياغته للحقوق والحريات. وتعتبر الحقوق والحريات الأساسية أهم الركائز التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، ولذلك سعت الدساتير الحديثة إلى الاعتراف بها صراحة في صلب الدستور.²

وارتباطا بما سبق، فإن الدساتير الحديثة تسهر على تعزيز القيم الدستورية الهادفة إلى تحقيق العدالة وإشعاعها من خلال تعزيز مكانتها ودورها في المجتمعات المعاصرة، وذلك بالنص في صلبها على أن القضاء "سلطة مستقلة" تسهر على ضمان العدل وسمو الدستور على كل ما عداه من القوانين، وعلى جميع المواطنين والمواطنات احترامه³. ولضمان هذه الحماية في التجربتين المغربية والتونسية تم مؤسسة الرقابة الدستورية اللاحقة كأقصى وسيلة لحماية الحقوق والحريات أسوة بالعديد من التجارب المعاصرة الناجعة والتي أخذت على عاتقها حماية حقوق وحريات الأفراد وتمكينهم من الولوج إلى العدالة الدستورية كالنموذج الألماني و النموذج الإيطالي، وان كان ذلك يتم بطرق مختلفة ووفق شروط وأحكام متباينة.

هذا ويتضمن القانون المقارن مجموعة من التجارب الناجحة في تحقيق العدالة الدستورية وحماية الحقوق والحريات وان تعددت أشكالها فإن هدفها يبقى واحدا وهو حماية الحقوق والحريات وضمانها. ومن هنا يمكن طرح العديد من الأسئلة في هذا السياق، هو كيف يمكن للأفراد والمتقاضين ولوج العدالة الدستورية وحماية حقوقهم وحرياتهم؟ و ما مدى وجود مقومات العدالة الدستورية في كلا الدستورين المغربي والتونسي؟ وأي دور لبنية النظام على تطور العدالة الدستورية و إلى أي حد يتوفر القاضي الدستوري على شروط الاستقلالية؟ ما هي حدود ونواقص قاعدة الدفع بعدم الدستورية؟

المبحث الأول: مقومات العدالة الدستورية لحماية الحقوق والحريات.

إن العدالة الدستورية مرتبطة بدولة القانون، أي خضوع الدولة لسيادة القانون أو الدستور الذي ينظم علاقة الحاكم بالمحكومين من ناحية وعلاقات السلطة التي تتولى تنظيم مصالح الأفراد والمجموعات التي يتألف منها المجتمع مع بعضها البعض من ناحية ثانية، وباعتباره التصميم الأساسي لهيكل الدولة وحقوق المواطنين وواجباتهم فان الدستور يمثل سيادة القانون وتنبثق عنه جميع القوانين الأخرى.

¹ أمين السعيد: الرقابة على دستورية القوانين في الدساتير العربية، منشورات السياسات العمومية، القضاء الدستوري في سياق ما بعد 2011 المرجعيات والاجتهادات 2019 ص

² عبد العزيز العروسي: حقوق الإنسان بالمغرب: ملامح دستورية وقانونية المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية remald عدد 103 الطبعة الأولى 2018 ص 166، 165.

³ قرار المجلس الدستوري المغربي رقم 819 بتاريخ 16/11/2016

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

ويلعب الدستور في دولة القانون دور الضامن لعدم خروجها عن مصادرها الصحيح، من خلال مبدأ الفصل بين السلطات لاسيما أن احترام هذا المبدأ والخضوع التام في كل أجهزة الدولة لمبدأ سيادة القانون هما اللذان يسمحان للمواطن بممارسة حقوقه وحرياته¹.

إن العدالة الدستورية هي مجموع الفاعلين المنتظمين في إطار بنية تنظيمية مهيكلية والتي ترتبط فيما بينهم علاقات تفاعلية ويشغلون لغاية تحقيق نتيجة قصدية وتتميز هذه المنظومة بالدينامية وتتفاعل مع محيط اشتغالها الخارجي².

وارتباطا بما سبق، يمكن طرح أسئلة حول مدى تطور العدالة الدستورية وعلاقتها ببنية النظام؟ (المطلب الأول) وما مدى استقلالية القاضي الدستوري باعتباره اللبنة الأساسية في تأويل الدستور وفي حماية الحقوق والحريات؟ (المطلب الثاني)

المطلب الأول: تطور العدالة الدستورية وعلاقتها ببنية النظام دراسة مقارنة

راكم المغرب تجربة في الرقابة الدستورية وذلك منذ أول دستور سنة 1962، أي ما يعادل 57 سنة من حياة القضاء الدستوري في المغرب، فخلال هذه السنوات انتقل المغرب من الغرفة الدستورية ثم مجلس دستوري سنة 1992 ثم محكمة دستورية سنة 2011، غير أن المغرب عرف قبل ذلك تكريس المقدمات الأولى للرقابة الدستورية و إقرار شكل مبسط للعدالة الدستورية أول مرة بالمغرب في مشروع دستور 1908³.

إذن ما هي أهم عناصر التطور في تجربة القضاء الدستوري المغربي وما علاقتها وصلتها بحماية الحقوق والحريات؟

بدأت الإرهاصات الأولى للقضاء الدستوري مع مشروع دستور 1908، هذا الدستور كان جد متطور، حيث كان مجلس الشرفاء يراقب أعمال مجلس الأمة، وحدد هذا الدستور الشروط التي يجب أن تتوفر في أعضاء مجلس الشرفاء. إلا أن تطبيق فكرة الرقابة الدستورية وتنفيذها لم يتحقق إلا مع دستور 1962، وإنشاء غرفة دستورية تابعة للمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) أسند إليها صلاحيات واختصاصات محدودة وهي اختصاصات حصرية، ولا يحق للأعضاء أن يجتهدوا في تطوير هذه الاختصاصات⁴ عكس ما نجده في التجارب المقارنة، التي لم ينص الدستور على الرقابة فيها، ومع ذلك لعب القضاء دور مهم في تطوير هذه الرقابة وقواعدها⁵ وبالتالي فإن البنية هي التي تمنح للقاضي القدرة على الاجتهاد، وإذا كانت البنية لا تسمح للقاضي أن يجتهد يصبح القاضي منفذ فقط. فالغرفة الدستورية لم يكن لها ضمانات كثيرة لأنها لا تتمتع بالاستقلال العضوي، فهي جزء من المجلس الأعلى للقضاء وغياب الاستقلال العضوي يعوق استقلالية الغرفة. وبالتالي فالغرفة الدستورية كانت إماعة خاصة في المادة الانتخابية، حيث ساهمت الغرفة في تكريس التزوير في

¹ عادل بن عبد الله العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري ع 4 مجلة الاجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة ص 12
² عبد الإله أمين: منظومة العدالة الدستورية، دراسة نقدية ألفت في ندوة تحت موضوع " أدوار القضاء الدستوري في إقرار دولة القانون ودمقرطة الحياة السياسية " من تنظيم ماستر الإدارة والديمقراطية وحقوق الإنسان بتنسيق مع مركز الجنوب للدراسات والأبحاث وفريق البحث حول السياسات والمعايير يومه السبت 4 ماي 2019 بالغرفة الفلاحية بمدينة أكادير.

³ رشيد المدور: تسهيل الولوج للعدالة الدستورية: تطور في النص ومناهج عمل القضاء الدستوري المغربي مجلة معهد القضاء السنة 12 عدد 21 ص 99 فبراير 2019

⁴ رشيد المدور مرجع سابق ص 99

⁵ محمد مالكي : الأدوار المطلوبة من القضاء الدستوري في إقرار دولة القانون وحماية الحقوق الأساسية ندوة تحت موضوع " أدوار القضاء الدستوري في إقرار دولة القانون ودمقرطة الحياة السياسية " من تنظيم ماستر الإدارة والديمقراطية وحقوق الإنسان بتنسيق مع مركز الجنوب للدراسات والأبحاث وفريق البحث حول السياسات والمعايير يومه السبت 4 ماي 2019 بالغرفة الفلاحية بمدينة أكادير

⁶ القضاء الأمريكي مثلا في دستور 1787 لم ينص إطلاقا على مبدأ الرقابة بل الرقابة هي من اكتشاف القضاء انظر الحكم الشهير المعروف بقضية ماديسون ...

⁷ محمد مالكي : مرجع سابق

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

الانتخابات وفي فرض الخرائط الانتخابية طيلة 30 سنة فهي صورة للنظام، أي ليس هناك قضاء دستوري مستقل على البنية، فعندما تتطور البنية يتطور القضاء الدستوري¹.

جاءت مرحلة المجلس الدستوري مع دستور 1992، التي ستعرف فيه مؤسسة القضاء الدستوري تطورا ملحوظا، وذلك تماشيا مع التغيرات التي وقعت في العالم في الثمانينات، انهيار المعسكر الشرقي وسقوط العديد من الجمهوريات شرق أوروبا، هذا السياق وغيره عجل بفكرة الإصلاح، ففكرة الإصلاح دعي إليها الملك الحسن الثاني لأول مرة في خطاب 20 غشت 1990². ومن مميزات هذه المرحلة إسنادها إلى هيئة مركزية مستقلة عن التنظيم القضائي العادي، وكذا توسيع مجال الرقابة الدستورية و دائرة الإحالات، وهو ما تم تكريسه في دستور 1996³، إلا أن إمكانية ولوج المواطن إلى العدالة الدستورية من أجل حماية حقوقه وحرياته لم تكن متاحة.

ومع دستور 2011، الذي جاء بعدة مستجدات تخص القضاء عموما، تم الارتقاء به إلى سلطة قضائية، كما تم الانتقال بالقضاء الدستوري خصوصا من مجلس إلى محكمة دستورية⁴، حيث جاءت في سياق مغربي وسياق عربي، وأصبحت الحقوق والحريات الأساسية تحتل مكانة خاصة في الدساتير المعاصرة، وما يتطلب ذلك من ضمانات حقيقية لحمايتها، وفي هذا السياق، اتجه الدستور المغربي لسنة 2011 في توسيع اختصاصات المحكمة الدستورية، وتوسيع مجال الرقابة الدستورية وتسهيل الولوج إليها، والتنصيص على ميثاق للحريات والحقوق الأساسية، ويمكن الأفراد من الولوج إلى القضاء الدستوري دفاعا عن حقوقهم وحرياتهم.

أما في التجربة التونسية، فلم تكن رقابة دستورية القوانين إلا عرضيا في دستور 1959، حيث تم استبعادها، مما دفع المجتمع إلى مطالبة بمراقبة دستورية القوانين وخاصة منها المكرسة للحريات العامة والحقوق الأساسية، كطلب سياسي وكدفع قانوني في بعض القضايا المنشورة أمام المحاكم، وهو ما أثار جدلا حول اختصاص القضاء العدلي برقابة دستورية القوانين⁵.

ولقطع الطريق أمام الرقابة القضائية لدستورية القوانين، تم إحداث مجلس دستوري سنة 1987 كأول هيئة مختصة لمراقبة دستورية القوانين، غير أن إنشاء هذه المؤسسة كان بأمر ترتيبي (مقرر إداري) من رئيس الجمهورية، أي أن وجوده يستمد من الرئيس الذي يمين على سلطة تعيين أعضائه ويحتكر حق العرض، فضلا عن إصدار المجلس لأراء وليس لقرارات في مجال الرقابة الدستورية⁷، وبالتالي فهو غير مستقل، الأمر الذي لا يوفر ضمانات فعلية لاستقراره، ويبقى خاضعا لتقلبات الحياة السياسية⁸.

وإرساء المحكمة الدستورية التي كانت مطلبا ملحا بعد ثورة دجنبر 2010، في دستور سنة 2014، تم دسترة أهم مقومات العدالة الدستورية، وتوسيع اختصاصات المحكمة الدستورية، ومنح المواطن لأول مرة إمكانية اللجوء إلى القضاء

¹ محمد مالكي: مرجع سابق

² هذا الخطاب كله حول الإصلاح، ومما جاء فيه "أنا العالم يتغير حولنا.."

³ رشيد المدور مرجع سابق ص 99

⁴ رشيد المدور مرجع سابق ص 100

⁵ محمد كمال شرف الدين: رقابة دستورية القوانين والحقوق الأساسية، المجلة القانونية التونسية عدد 10 السنة 2007 ص 230

⁶ عصام بن حسن: المحكمة الدستورية، الملتقى الدولي العاشر: القضاء والدستور 08-09 ديسمبر 2019 ص 47

⁷ عصام بن حسن: المحكمة الدستورية، الملتقى الدولي العاشر: القضاء والدستور 08-09 ديسمبر 2019 ص 48

⁸ رافع بن عاشور: مسألة مراقبة دستورية القوانين وتطوراتها في آخر سنة 1987 المجلة القانونية التونسية 1988، جامعة تونس ص 13

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

الدستوري، ودسترة الحقوق والحريات الأساسية، مما شكل خطوة متطورة نحو احترام الدستور وسموه ودمقرطة الدولة¹. هذا التطور الذي حصل في القضاء الدستوري التونسي، كان نتيجة لصيرورة مطالب الشعب في تكريس دولة الحق والقانون وحماية الحقوق والحريات، الأمر الذي أدى إلى تطور النظام السياسي في تونس وافتتاحه على التجارب المعاصرة.

وارتباطا بما سبق، فإن المشرع الدستور المغربي والتونسي قد أسسا ركائز العدالة الدستورية، وسمو الدستور، وهذا افتتحا على التجارب الأوروبية المعاصرة، لاسيما التجربة الألمانية التي كانت الديكتاتورية تسود بنية نظامها، ولا بد من الاعتراف بأن واضعي نظام الرقابة في ألمانيا نجحوا فيما كان يبدو مستحيلا، وهو إقامة عدالة دستورية ذات فاعلية وغير منحازة سياسيا بقدر المستطاع، وأن المحكمة الدستورية الألمانية هي بالفعل الحارسة للدستور²

المطلب الثاني: استقلالية القاضي الدستوري:

يلعب القضاء الدستوري دورا أساسيا في ضمان سمو القواعد الدستورية بالنظر إلى طبيعة الاختصاصات الموكولة إلى هذه المؤسسة. حيث يسهر على احترام الدستور ويعد " الضمانة القضائية الأساسية والأكثر فعالية لحمايته³. إذ ارتبط ظهور القاضي الدستوري بهذا الاختصاص واعتبر بمثابة جهاز قضائي متميز من بين أجهزة قضائية متعددة تناط بها مهمة حماية القوانين الدستورية⁴ وحماية وضمان الحقوق والحريات الأساسية.

وتبعاً لهذا، كان لابد من التطرق إلى بعض جوانب مؤسسة القاضي الدستوري، مقارنة ببعض التجارب الأخرى، باعتبار القاضي الدستوري فاعلا أساسيا في حماية سمو الدستور وفصل السلط وحماية الحقوق والحريات الأساسية.

إذا رجعنا إلى دساتير كل من المغرب وتونس مقارنة مع ألمانيا باعتبارها تجربة رائدة وسابقة في القضاء الدستوري بخلاف الدول المغاربية، هناك اختلاف في موقع القضاء الدستوري في الدساتير، وقد يعزى ذلك إلى أهميته لدى المشرع الدستوري، إذ نجد المحكمة الدستورية المغربية تم النص عليها في الباب الثامن من الفصل 129 إلى الفصل 134 من دستور 2011 في حين دستور تونس 2014 نص عليها في القسم الثاني ضمن السلطة القضائية وخصص لها المواد من 118 إلى 124، أما المحكمة الدستورية الألمانية في دستور 1949، فقد تم التنصيص عليها ضمن الفصل التاسع الخاص بالسلطة القضائية.

أما من حيث التأليف، فتتألف المحكمة الدستورية المغربية من اثني عشر عضوا⁵، يتم اختيار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات صاحبة التكوين العالي في القانون والقضاء والفقهاء والإدارة والدين مارسوا مهامهم لفترة تفوق 15 سنة والمعروفون بالتجرد والنزاهة⁶.

¹ محمد ناصر بوغزالة: العلاقة بين الدستور والقضاء، الملتقى الدولي العاشر، القضاء والدستور ص 93

² علي السيد الباز: الرقابة على دستورية القوانين في مصر دراسة مقارنة، دار الجامعات المصرية 1987 ص 390

³ Hans kelsen :la grantie juridictionnelle de la constitution :la justice constitutionnelle RDP ;PARIS ;1928 ;p 198

⁴ Charles EISENMAN, la justice constitutionnelle et la haute cour constitutionnelle d'Autriche ,LGDJ,PARIS,1928 p10.

⁵ الفصل 130 من الدستور المغربي لسنة 2011 والمادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية المغربية

⁶ المادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية المغربية.

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

إن الفصل 130 من الدستور المغربي لسنة 2011 والمادة الأولى من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية حدد عدد أعضائها في اثني عشر عضواً، ونفس العدد تتكون منه المحكمة الدستورية التونسية حسب المادة 118 من دستور 2014، أما عدد قضاة المحكمة الدستورية الألمانية 16 قاضياً. ويعود هذا التفاوت في العدد حسب اعتقادي كون ألمانيا تقوم على نمط فدرالي عكس تونس والمغرب التي تقوم على نمط الدولة البسيطة.

أما بالنسبة للهيكل المكلفة بتعيين وانتخاب القضاة الدستوريين، وبالتفحص في طريقة انتخاب أو تعيين قضاة المحكمة الدستورية نجد المادة 130 من دستور المغرب تعطي للملك بصفته رئيساً للدولة حق تعيين 6 أعضاء أي نصف العدد وستة آخرين نصفهم ينتخب من طرف مجلس النواب والنصف الآخر ينتخب من مجلس المستشارين من بين المرشحين الذين يقدمهم كل مجلس باعتماد طريقة التصويت بأغلبية ثلثي كل مجلس.

في حين نجد حق تعيين وانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية التونسية حسب الفقرة 2 من المادة 118 كل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب والمجلس الأعلى للقضاء كل واحد منهم يعين أربعة أعضاء، وهذا على خلاف المحكمة الدستورية المغربية أي لا تلعب السلطة القضائية أو المجلس الأعلى للقضاء أي دور في تعيين قضاة المحكمة الدستورية، كما يعتمد الدستور التونسي على التعيين وليس على الانتخاب وربما مرد ذلك هو البحث عن الكفاءة، أما المحكمة الدستورية الألمانية فيعين كل مجلس من مجلس برلمانها ثمانية قضاة والمحكمة بناتها تتكون من دائرتي اختصاص مختلفة تتكون كل دائرة من 8 قضاة يعين كل مجلس 4 منها²، وبالتالي فإن ألمانيا لا تعطي أي دور للسلطة القضائية أو المجالس العليا للقضاء للتدخل في تعيين أو انتخاب قضاة المحاكم الدستورية.

وفي البحث عن شروط والمدة التي تحكم العضوية في المحكمة الدستورية المغربية نجد أفراد المغرب بإعطاء حق للاميين العام للمجلس العلمي الأعلى بأن يقترح عضواً على الملك حتى يعينه ضمن 6 أعضاء الذين يعينهم الملك، وهناك من يعيب على هذا الأمر كون إشراك مؤسسة ذات طابع ديني ممثلة في المجلس العلمي في اقتراح عضو من بين الأعضاء الذين يعينهم الملك إضافة مجانية لا تجد لها مبرراً خاصة إذا طرح نقاش حول مدى حياد هذا العضو والحياد عنصر مهم في قضاة المحكمة الدستورية خاصة إذا كان الملك له الصفة الدينية وهو أمير المؤمنين فما الحاجة الى ممثل جهة دينية³.

ما يلاحظ أن دور السلطة التنفيذية مجسدة في شخص الملك يلعب دوراً جوهرياً ومؤثراً في تشكيل المحكمة الدستورية بالمغرب خاصة عند تعيين رئيس المحكمة الدستورية من طرف الملك وما لهذا الرئيس من اختصاصات في الظروف العادية والظروف غير العادية⁴.

أما فيما يخص تونس فنجد إشراك السلطة القضائية لأول مرة في تشكيل المحكمة الدستورية التونسية وبالتساوي مع السلطين التنفيذية والتشريعية⁵.

¹ الفقرة الأولى والثانية من المادة الثانية القسم الأول من قانون المحكمة الدستورية الفيدرالية لألمانيا الصادر في 12 مارس 1951 والمعدل في 31/8/2015

² الصدر سنة 1949 والمعدل سنة 2012 المادة 94 من الدستور الألماني

³ محمد أوزيان : المحكمة الدستورية بالمغرب نحو رؤية استشرافية، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، منشورات مجلة الحقوق 2014 الرباط ص 6

⁴ الفصل 130 من الدستور المغربي.

⁵ المادة 118 من دستور تونس لسنة 2014

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

كم حدد الدستور المغربي مدة العضوية من خلال الفصل 130 بتسع سنوات غير قابلة للتجديد واتفق في ذلك مع الدستور التونسي الذي حدد فترة عضوية قضاة المحكمة الدستورية ب 9 سنوات .و تجديد ثلث أعضاء المحكمة الدستورية كل ثلاثة سنوات¹.

أما قضاة المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية في بداية نشأتها لم يكن يحدد لهم سنة تقاعد محدد لكن بعد تعديل الدستور 1970 نص على أن يكون سن التقاعد 68 عاما وأن مدة تعيين قضاة المحكمة الدستورية الألمانية 12 عاما غير قابلة للتجديد، وتنتهي الولاية حتما ببلوغ سن التقاعد ولو لم يقضي العضو 12 سنة²، وبهذا فإن طول المدة وعدم قابليتها للتجديد ضمانة أساسية لسمو الدستور وحماية الحقوق والحريات الأساسية.

يبدو من خلال ما سبق انه لا بد أن نسلم بان طول مدة العضوية في الهيئات الدستورية يعتبر عاملا أساسيا في استقلالية هذه الهيئة ومصداقيتها وأكبر دليل على ذلك ما اشتهر على أعضاء المحكمة العليا الأمريكية حيث رأى فيهم الأمريكيون بأنهم لا يستقلون ولا يموتون إلا نادرا وهذا تعبير من الأمريكيين على طول المدة التي يقضيها أعضاء المحكمة العليا الفيدرالية وتفسيرا لهذا المعنى قال الأستاذ ايزمان بأنهم أي "قضاة المحكمة العليا الفدرالية" لا يخشون السلطات السياسية ولا ينتظرون منها شيئا³ ونظرا لنجاح التجربة الأمريكية قلدتها ألمانيا قبل 1970 أي كان ثلث أعضاؤها ينتخبون لمدى الحياة.

لكن لطول المدة عيوب منها تقاعس الأعضاء الدستوريين عن الاجتهاد وافتقاد الرغبة في الاجتهاد خاصة مع التقدم في السن، وهو ما قد يؤثر على عمل القاضي في حماية الحقوق والحريات الأساسية، الأمر الذي دفع بألمانيا بعد 2 ديسمبر 1970 إلى تحديد مدة عضوية المحكمة الدستورية الفيدرالية لمدة 12 سنة غير قابلة للتجديد⁴.

ويوجد اتفاق حسب ما جاء في الدستور التونسي الذي اشترط أن يكون 12 قاضيا بالمحكمة الدستورية من ذوي الكفاءة وخبرة مهنية تفوق 20 سنة⁵، وأن يكون بالغا على الأقل 45 سنة، كما اشترط أن يكون ثلاثة أرباع من أعضاء المحكمة الدستورية من المختصين في القانون أي تسعة أعضاء. وألزم الدستور أن ينتخب رئيسها ونائبيها من المختصين في القانون⁶. لكن التساؤل المطروح هنا، كيف يمكن تنصيب المحكمة الدستورية في حالة عدم وجود هذه الصفات والشروط خاصة في الأعضاء المنتخبين؟ إن المشرع الدستوري المغربي عمل احتراز وتحوط في حالة لم يتحقق النصاب من الأعضاء المنتخبين، حيث تتخذ المحكمة قراراتها بالأغلبية المطلقة لأعضائها، وهو ما نهجه المشرع الدستوري التونسي⁷، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا. و إذا تعذر على مجلسي البرلمان أو أحدهما انتخاب الأعضاء داخل الأجل القانوني للتجديد، تكون مداولاتها صحيحة إذا حضرها ستة من أعضائها على الأقل⁸.

¹ الفصل 130 من الدستور المغربي. و المادة 180 من الدستور التونسي لسنة 201

² المادة الرابعة من قانون المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية.

³ توراين اشمشاح : الرقابة على دستورية القوانين في المغرب، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال 2000-2001ص

209

⁴ توراين اشمشاح: نفس المرجع، ص 209

⁵ الفصل 8 والفصل 9 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية التونسية

⁶ المادة 118 من الدستور التونسي لسنة 2014 و

⁷ الفصل 5 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية التونسية

⁸ المادة 17 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية المغربية

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

أما فيما يخص المحكمة الدستورية الألمانية فان الاختيار كان دائما يتجه إلى كبار رجال القانون العام وأصحاب الخبرة القضائية الكبيرة، حيث اشترطت الكفاءة صراحة بنص دستوري في أعضاء المحاكم الدستورية بحيث اشترطت 8 قضاة منتخبين أن يكون على الأقل 3 منهم ينتمون إلى المحكمة الفدرالية العليا مند 3 سنوات و5 أعضاء من غير القضاة لهم تكوين قانوني أو حائزين على شهادات قانونية عليا¹. وتطلب في أعضاء المحكمة الدستورية الألمانية أن يكونوا من ذوي الخبرة القانونية الطويلة و يشترط حد أدنى للتعين كما تم تحديدها ب 40 سنة لقضاة المحكمة الدستورية الألمانية².

ونجد الدستور المغربي من خلال مادته 131 يحيل عل قانون تنظيمي يحدد قواعد تنظيم المحكمة الدستورية وسيورها والإجراءات المتبعة أمامها ووظيفة أعضائها، كما يحدد هذا القانون التنظيمي مجموعة من المهام³، في حين نجد المادة 119 من دستور تونس نصت صراحة على منع الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية ومباشرة أي وظائف أو مهام أخرى ولم تحيل على القانون وفي هذا ضمانه و قوة وصرامة أكثر. ثم يعود الدستور التونسي ليحيل على القانون المسائل المتعلقة بتنظيم المحكمة الدستورية والإجراءات المتبعة أمامها والضمانات التي يتمتع بها أعضاؤها دون ذكر الوظائف التي تمنع الجمع بينها وبين عضوية المحكمة الدستورية⁴، أي أنها لم تفتح المجال للقانون الأساسي للمحكمة الدستورية بالنص على حالات التنافي، بل حسمت في صلب الدستور منع القاضي الدستوري من ممارسة أي وظيفة، وهو ما أقره قانون المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية بمنع القضاة بمزاولة أي نشاط مهني⁵.

وتعتبر الحصانة من أهم ضمانات القاضي الدستوري، إذ يتمتع القاضي الدستوري في المحكمة الدستورية التونسية بحصانة وذلك بنص صريح جاء به القانون الأساسي عدد50 لسنة 2015 حيث جعلت كل عضو من أعضاء المحكمة الدستورية يتمتعون بحصانة أثناء مباشرتهم لمهامهم بحيث لا يمكن إيقافه أو عزله ما لم ترفع عنه المحكمة الحصانة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المحكمة⁶. وهو ما يعتبر ضمانه أساسية للقاضي الدستوري في مباشرة مهامه، بعيدا عن أي ضغوطات أو أوامر. وهو ما نجده منعدم في التجربة المغربية، حيث نص المشرع الدستوري فقط على طريقة إعفائه إذا توفرت حالات معينة⁷.

أما بالنسبة لقضاة المحكمة الدستورية الألمانية فجعلت رئيس الدولة قبل إحالة القاضي الدستوري على التقاعد المسبق أو طرده في حال ما إذا قام بتقصير خطير في أعماله إلى أمر من الجمعية العامة للمحكمة ذاتها⁸.

وهذا يعتبر في حد ذاته ضمانه لحماية القاضي الدستوري في ألمانيا أي لا يمكن طرده أو إحالته على التقاعد حتى ولو ارتكب تقصيرا خطيرا إلا بعد أمر بالموافقة الصريحة من الجمعية العامة للمحكمة الدستورية التي يعتبر القاضي عضوا فيها.

¹ المادة 2 والمادة 3 من قانون المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية

² المادة 3 من قانون المحكمة الدستورية الفيدرالية لألمانيا الصادر 1951 والمعدل سنة 2015

³ المواد 5و6و7 و8 من قانون رقم 066.13

⁴ الفصل 124 من دستور تونس

⁵ الفقرة الرابعة من قانون المحكمة الدستورية الألمانية

⁶ الفصل 22 من القانون الأساسي عدد50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية.

⁷ المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية المغربية.

⁸ نور الدين أشحشاح: مرجع سابق، ص 214

المبحث الثاني: حدود ونواقص القواعد الإجرائية لتطبيق الدفع بعدم الدستورية

يعد الدفع بعدم دستورية القوانين من أهم المستجدات التي تضمنتها الوثيقة الدستورية المغربية لسنة 2011 والوثيقة التونسية لسنة 2014، والسماح لأول مرة للمواطن اللجوء إلى العدالة الدستورية¹، من أجل حماية حقوق وحريات الأفراد من كل تضيق تشريعي، وحماية الدستور من أي خرق أو اعتداء، وهذا التوسيع في وصول المواطنين إلى القضاء الدستوري عن طريق آلية الدفع بعدم الدستورية، يهدف بالأساس إلى جعل المحكمة الدستورية فاعلا مباشرا في حماية حقوق الإنسان وتكريس سمو الدستور، وهو ما سار عليه القضاء المقارن في النموذج الألماني. فما هي إذن حدود وضمانات ونواقص القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات؟ وهل نجحت التجربتين التونسية والمغربية في إرساء مقومات وقواعد العدالة الدستورية وتمكين المواطن من اللجوء إليها اقتداء بالتجربة الألمانية؟

المطلب الأول: حدود تدخل القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات الأساسية.

يشكل الدفع بعدم دستورية القوانين المستجد الدستوري في المغرب وتونس و مكسبا دستوريا للمواطنين في الدفاع عن الحقوق والحريات الأساسية، وفق شروط وإجراءات مسطرية أكثر نجاعة، فما هي إذا شروط وضع الدعوى، ومن هم الأطراف المتاح لهم الدفع، وما هو مجال التدخل، وهل هذا الدفع يكون مباشرا إلى المحكمة الدستورية على غرار التجربة الألمانية أم له طابع خاص؟

الفقرة الأولى: أهلية الأطراف في الدفع بعدم الدستورية

تعد الرقابة البعدية أو اللاحقة نظام يسمح باللجوء إلى الطعن في عدم دستورية القانون بعد دخوله حيز التنفيذ ويعتمد هذا النظام على حق المواطنين والمتقاضين بالدفع بعدم دستورية القانون الذي يعترزم القاضي تطبيقه في منازعاتهم وخصوصاتهم القضائية ويعتبرونه مخالفا للدستور. وشكل نظام الرقابة البعدية أحسن نظام يساهم في التطبيق الفعلي والسليم لمبدأ سيادة الدستور ومبدأ دولة الحق والقانون²، وهو ما يسمى بالدعوى الدستورية في التجربة الألمانية.

إن الهدف من إجراء الدعوى الدستورية في ألمانيا هو تمكين وإعطاء الفرصة للمواطنين من آلية الدفع بعدم الدستورية لفرض حقوقهم وحرياتهم الأساسية، وهذا هو السبب في توسيع دائرة الأطراف الذين يحق لهم تقديم دعوى دستورية³، حيث تقرر المحكمة الدستورية الاتحادية بشأن الدعاوى الدستورية التي يمكن رفعها من قبل أي شخص يدعي أن السلطات قد انتهكت واحدة من حقوقه الأساسية أو واحدة من الحقوق الماثلة لحقوقه الأساسية. وبالتالي لكل فرد الحق في أن يضع دعوى دستورية، طالما أن لديه حقوق أساسية. ومن خاصيات التجربة الألمانية كون الأجانب أيضا لهم الحق في تقديم الدعوى الدستورية، طالما أنهم قادرون على التمتع بالحقوق الأساسية⁴. وبصرف النظر عن الأفراد، فالمنظمات والأشخاص الاعتبارية الأخرى متاح لها كذلك تقديم دعاوى دستورية، ما دام لهم حقوق دستورية معينة⁵.

¹ هذه الآلية لم تفعّل بعد ، وهو ما أقرته المحكمة الدستورية في قضية بوعشرين، انظر قرار المحكمة الدستورية رقم 18/80

² مولاي هشام الإدريسي: الشامل في القانون الدستوري المغربي و المقارن دراسة في النظريات الدستورية وتطبيقاتها، الطبعة الأولى أكتوبر 2018 مطبعة شمس برانت الرباط ص

223

³ الفقرة 4 من المادة 93 من دستور الجمهورية الاتحادية الألمانية

⁴ الدهبي بدر: حق الدفع بعدم الدستورية بين النموذج المغربي والألماني، مجلة مسالك عدد 38/37 السنة 12 ص 89

⁵ الدهبي بدر: مرجع سابق ص 89

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

أما في المغرب فالمشروع الدستوري مكن المواطن لأول مرة من الدفع بعدم الدستورية¹، "باعتبارها وسيلة قانونية، والتي يثير بواسطتها أحد أطراف الدعوى، أثناء النظر فيها، عدم دستورية قانون يعتبره مسابح من الحقوق أو بحرية من الحريات التي يضمنها الدستور"،² وبهذا حدد المشروع الدستوري الأشخاص الذين يحق لهم الدفع بعدم دستورية قانون، وحددها في أطراف الدعوى فقط، "أي كل مدعي أو مدعى عليه في قضية معروضة على المحكمة، وكل متهم أو مطالب بالحق المدني أو مسؤول مدني في الدعوى العمومية"³، غير أن مشروع القانون التنظيمي⁴ استثنى النيابة العامة من صفة طرف في هذه الدعوى، وهو ما اعترضت عليه المحكمة الدستورية وأكدت أن عدم تحويل النيابة العامة إلى جانب أطراف أخرى صفة طرف في دعوى الدفع بعدم الدستورية، يشكل مخالفة لما قرره الفقرة الأولى من الفصل 133 من الدستور⁵. هذا إضافة إلى "أن الدفع بعدم الدستورية لا يمكن أن يثار تلقائياً من لدن المحكمة"⁶ مما يدل على أن الدعوى الدستورية ليست من النظام العام، وبالتالي لا يمكن إثارتها من قبل القاضي تلقائياً، بل جعلها حصراً على أطراف الدعوى. في حين نجد المادة 3 من مشروع القانون تنص على "انه يمكن أن يثار الدفع بعدم دستورية قانون أمام مختلف محاكم المملكة، وكذا أمام المحكمة الدستورية، كما يمكن عند الاقتضاء إثارة هذا الدفع لأول مرة أمام محكمة الاستئناف أو محكمة النقض"⁷، وهو ما قد يضيف عليه طابعاً يجعله من مشمولات النظام العام .

وبخصوص الحالة التونسية فالمشروع الدستوري جعل الدفع بعدم الدستورية مقرر بطلب أحد الخصوم⁸، وهذا يدل على أن المشروع التونسي وسع من دائرة الأطراف الذين يحق لهم الدفع بعدم دستورية قانون ولم يحدد الأطراف أو الخصوم، كما أنه لم يحدد الدفع بعدم الدستورية فقط على القوانين التي تمس الحقوق والحريات، بل أتاح إمكانية الدفع بعدم دستورية قانون في كل نزاع منشور أمام المحاكم ولو لم يتعلق بالحقوق والحريات، إذا تبين أن القانون الذي يطبق على النزاع يخالف الدستور⁹. وبهذا يكون المشروع التونسي منح ضمانات للمتقاضين للولوج إلى العدالة الدستورية وضمان الحقوق والحريات الأساسية.

وعليه فهذا التوجه الجديد في الرقابة على دستورية القوانين في المغرب وتونس ينسجم مع ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية في تأكيد أهمية دور الأفراد في حماية حقوقهم¹⁰، عن طريق آلية الدفع بعدم الدستورية، إضافة إلى تجاوز إكراهات وعيوب الرقابة الدستورية السابقة والتخفيف من انفلتات القوانين من الرقابة على الدستورية، وتعزيز ثقة الأفراد في القضاء الدستوري.¹¹

¹ المادة 133 من الدستور المغربي لسنة 2011

² المادة الثانية من مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالدفع بعدم الدستورية

³ المادة الثانية من مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالدفع بعدم الدستورية

⁴ مشروع قانون تنظيمي رقم 86.15 المتعلق بتحديد شروط وإجراءات الدفع بعدم دستورية قانون.

⁵ أنظر قرار المحكمة الدستورية رقم 18/70

⁶ الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من المشروع التنظيمي

⁷ المادة 3 من مشروع القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية

⁸ الفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور تونس لسنة 2014

⁹ الفصل 54 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق المحكمة الدستورية

¹⁰ نصت المادة 8 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على أن "لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإضافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي

يمنحها له القانون"

¹¹ عثمان الزياتي: المواطن والعدالة الدستورية: حق الأفراد بالدفع بعدم الدستورية، المحكمة الدستورية بالمغرب نحو رؤية استشرافية لسلسلة المعارف القانونية والقضائية ص 74

الفقرة الثانية: مجال مراجعة القضاء الدستوري.

نص الفصل 133 من الدستور المغربي الفقرة الأولى على أنه "تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون" فالنص الدستوري أطلق عبارة قانون دون تحديد نطاقه، فهل يصلح أن يكون الدفع بعدم الدستورية محلاً لكافة أنواع القوانين أم العكس. يقصد بالقانون هنا كل مقتضى ذو طابع تشريعي يراد تطبيقه في دعوى معروضة على المحكمة ويدفع طرف من أطرافها بان تطبيقه سيؤدي إلى خرق أو انتهاك أو حرمان من حق من الحقوق او حرية من الحريات التي يضمنها الدستور¹ والمشرع يكون بهذا جعل موضوع الدفع يتعلق بالقانون العادي مستبعدا القرارات والمراسيم، وهو ما أكدته المحكمة الدستورية في أحد حيثياتها "أنه لا يندرج فحص دستورية المراسيم ضمن اختصاصات المحكمة الدستورية، سواء في إطار المراقبة القبليّة أو البعدية، ولو تعلقت بالعملية الانتخابية." وهو ما اقره القانون رقم 90.41 المحدث للمحاكم الإدارية صراحة بان النظر في مشروعية المراسيم هو من اختصاص محكمة النقض³، وبذلك فالدستور المغربي لم يدرج رقابة دستورية المراسيم ضمن صلاحيات المحكمة الدستورية، وهي بذلك تندرج ضمن مسطرة رقابة المشروعية مسند إلى القضاء الإداري وليس إلى القضاء الدستوري⁴.

في حين نجد في التجربة الألمانية، أن موضوع الدعوى الدستورية تنطبق لأي نوع من القوانين أو النصوص التنظيمية أو قرارات الإدارة أو أي حكم قضائي اتخذته محكمة عادية والذي خرق قاعدة أو حق دستوري⁵.

وتعد المحكمة الدستورية الألمانية حجر الزاوية في الدولة، تفصل في المنازعات التي تمس الحقوق الأساسية للأفراد الذين يستطيعون أن يلجئوا إلى المحكمة عن طريق الشكوى الدستورية هذه الشكوى معفاة من الرسوم، يمكن عن طريقها الفرد من أن يلجأ إلى المحكمة الدستورية منازعا في قانون أو لائحة أو قرار إداري خالف الدستور، ولقد فصلت المحكمة الدستورية في السنوات الخمس عشرة الأولى في أكثر من ستة عشر ألف قضية كان تسعون بالمائة منها شكوى دستورية⁶.

أما في التجربة التونسية، لم تحدد موضوع الطعن بدقة بل اكتفت فقط بالإشارة إلى أن المحكمة الدستورية تتعهد بالنظر في الحالات المقبولة في حدود ما تمت إثارته من طعون.. قانون أو أحكام من قانون...⁷ وان موضوع الدفع يكون في كل قانون يطبق على النزاع شرط مخالفته للدستور. فبقيا يتعلق بترشيد الدفوعات من خلال تحديد مجالات الدفع فانه كان بالإمكان الاقتصار مثلا هو الأمر في المغرب وألمانيا، على الطعون التي لها علاقة بمجال الحقوق والحريات المضمونة دستوريا وهو المجال الأكثر عرضة للخروقات الدستورية والأكثر حساسية في المجال الدستوري كما أن هذا الحل يتماشى

¹ انظر المادة الثانية من مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالدفع بعدم الدستورية

² الصفحة الثالثة من قرار المحكمة الدستورية رقم 70.18

³ المادة 9 من القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الادارية

⁴ عجيب جيري: المحكمة الدستورية بالمغرب نحو رؤية استشرافية، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية

⁵ رولف لامبريخت " محاضرة أمام المحكمة الدستورية الألمانية لمجلة تاز 26 أبريل 2012 حسب إصدار 26

أنظر: Rolf lamprecht, vortrag vor dem bundesverfassungsgericht. laut taz, 26 april 2012:

⁶ عبد العزيز محمد سلمان: إجراءات الدعوى الدستورية الجزء الأول الطبعة الأولى 2015 ص 93

⁷ الفصل 60 من القانون الأساسي التونسي المتعلق بالمحكمة الدستورية

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

مع الغاية القصوى من مراقبة دستورية القوانين وهي حماية الدستور ومن خلاله الحقوق والحريات الأساسية إلا أن المشرع الدستوري وكذلك القانون الأساسي المنظم للمحكمة الدستورية لم يساير هذا التوجه.

المطلب الثاني: ضمانات ونواقص مبدأ الدفع بعدم الدستورية

تعد آلية الدفع بعدم دستورية قانون، ضمانة هامة لحماية الحقوق والحريات، مما قد يشوبها من خرق أو انتهاك أو حرمان وتساهم في تنقيح المنظومة القانونية، مما قد يشوبها من عيب دستوري، و تعزيز المواطنة وتحقيق الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة، غير أن ولوج المحكمة الدستورية يقتضي توفر شروط جدية في الدفع بعدم الدستورية وهو ما يعرف بنظام التصفية، الذي من شأنه التحكم في تدفق الطعون إلى المحكمة الدستورية، وتجنب وضعية إغراق المحاكم الدستورية جراء الدفع بعدم الدستورية²، فما هو نظام التصفية وما هي طبيعة سلطة قرارات القاضي الدستوري؟

الفقرة الأولى: شروط قبول الدفع وتقدير الجديته.

تقدير جدية الدفع يقصد به أن يتحقق قاضي الموضوع وفق شروط معينة من أن الدفع المطروح عليه لا يقصد منه الكيد أو إطالة أمد النزاع، ووسيلة القاضي في ذلك أن يتحقق من أمرين جوهريين: أن يكون النص المدفوع بعدم دستوريته محتمل التطبيق على النزاع في الدعوى الأصلية على أي وجه من الوجوه، وأن الحكم بعدم الدستورية سيستفيد منه الخصم في الدعوى الموضوعية.³

وارتباطا بما سبق، فإن الدستور المغربي لم يتضمن ما يفيد إلزام المشرع على الأخذ بنظام التصفية. وهو نفس التوجه الذي أخذ به النظام القانوني التونسي استنادا إلى مرجعيته الدستورية الصريحة المعبر عنها في الفصل 120 من الدستور التونسي، الذي ينص على أنه تختص المحكمة الدستورية دون سواها بمراقبة دستورية القوانين التي تحيلها عليها المحاكم تبعا للدفع بعدم الدستورية بطلب من أحد الخصوم في الحالات وطبق الإجراءات التي يقرها القانون⁴.

تطبيقا لهذا المقتضى الدستوري الصريح، نص الفصل 56 من القانون المتعلق بالمحكمة الدستورية على أنه⁵ "على المحاكم عند الدفع أمامها بعدم دستورية القوانين إحالة المسألة فورا على المحكمة الدستورية، ولا يجوز الطعن في قرار الإحالة بأي وجه من أوجه الطعن ولو بالتعقيب". بذلك يكون المشرع التونسي قد تبنى الإحالة المباشرة والفورية للدفع بعدم الدستورية من لدن المحكمة المثار أمامها إلى المحكمة الدستورية، دون المرور عبر المحكمة الأعلى درجة كقناة تصفية للمراقبة الشكلية أو الجدية للدفع. لكن المشرع التونسي سن شيئا جديدا وهو إحداث لجنة خاصة لدى المحكمة الدستورية بقرار من رئيسها تتركب من ثلاثة أعضاء توكل إليها مهمة التثبت في مدى احترام مذكرة الدفع بعدم الدستورية لموجباتها الشكلية والإجرائية، وترفع لرئيس المحكمة الدستورية اقتراحاتها القاضية إما بقبول الإحالات من الناحية الشكلية والإجرائية أو رفضها، وهو الخيار الذي ينسجم مع روح الدستور التونسي ومنطوقه⁶.

¹ معتز الترقوري: مجلة دراسات قانونية عدد 23 2016 منشورات جمع الأطرش للكتاب المختص ص 34

² محمد أتركين: دعوى الدفع بعدم الدستورية في التجربة الفرنسية الإطار القانوني والممارسة القضائية الطبعة الأولى 2013 مطبعة النجاح الجديدة، ص 54

³ عبد العزيز محمد سلمان: إجراءات الدعوى الدستورية ج الأول طبعة 2015 ص 188

⁴ الفصل 120 من الدستور التونسي لسنة 2014

⁵ الفصل 56 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية

⁶ الفصل 59 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

وبالرجوع إلى المحكمة الدستورية المغربية عندما اقترحت على المشرع في حيثيات قرارها رقم 18/70 إحداث آلية كفيلا بإرساء نظام للتصفية بالمحكمة الدستورية، يحدد قانون تنظيمي تركيبها وضوابط عملها، لكن المحكمة الدستورية لم تجرد قاضي الموضوع من صلاحية التحقق من استيفاء مذكرة الدفع لبعض الشروط الشكلية، وهي الصلاحية التي يبدو أنها غير متوفرة للقاضي التونسي بعد أن ألزمه القانون بإحالة الدفع المثار أمام المحكمة فوراً إلى المحكمة الدستورية.

تضمنت المادة 5 من مشروع القانون التنظيمي المغربي الذي نظرتة المحكمة الدستورية شروطاً لقبول الدفع شاملة للشروط الشكلية والجوهرية¹، ويمكن تلخيصها في: أن يثار الدفع في نزاع جاري أمام مختلف الهيئات القضائية، وأن يتعلق الأمر بأطراف الدعوى وأن يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، وأن تكون الإثارة بمذكرة مستقلة، وأن تكون موقعة، وأن لا يكون قد سبق البت بمطابقة المقتضى التشريعي محل الدفع.

أما فيما يخص التجربة التونسية فقد نص الفصل 55 على أنه يقدم الدفع بعدم الدستورية بمقتضى مذكرة مستقلة ومعللة من قبل محام مرسم لدى التعقيب تحتوي على عرض في بيان أسباب الدفع مع تحديد مفصل لأحكام القانون المطعون فيها²

و إذا كان المشرع التونسي قد حدد مهمة اللجنة الخاصة المحدثه لدى المحكمة الدستورية التونسية في التثبت من مدى احترام مذكرة الدفع بعدم الدستورية لموجباتها الشكلية والإجرائية-وهي المهمة التي يمكن أن تقوم بها محكمة الموضوع المثار أمامها الدفع في الحالة المغربية والتي لم تعترض عليها المحكمة الدستورية فإن السؤال يثار بشأن المهمة التي ستوكل للآلية المقترحة إحداثها بالمحكمة الدستورية المغربية: هل سينصب عملها على إعادة مراقبة الشروط الشكلية للدفع أم سيضاف إليه التحقق من جدية الدفع؟ علماً أن المحكمة الدستورية أكدت في حيثيات قرارها على صعوبة تحديد العناصر المشككة للجدية، وارتباط تقديرها بالموضوع، وليس بالشكل.

الفقرة الثانية: آثار وسلطة قرارات القاضي الدستوري

ينص الفصل 134 من الدستور المغربي لسنة 2011 " لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ مقتضى تم التصريح بعدم دستوريته على أساس الفصل 132 من هذا الدستور، ولا تطبيقه، وينسخ كل مقتضى تم التصريح بعدم دستوريته على أساي الفصل 133 من الدستور، ابتداء من التاريخ الذي حددته المحكمة الدستورية في قرارها.

لا تقبل قرارات المحكمة الدستورية أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية"

يتبين من خلال الفصل 134 بوضوح أن قرارات المحكمة الدستورية لها سلطة مطلقة وليست نسبية، لأنها لها صفة الإلزام والطابع التنفيذي على كل السلطات العامة وجميع السلطات الإدارية والقضائية. لذلك يمنع منعاً باتاً على أي سلطة من السلطات الثلاث تنفيذ أو فرض قانون أعلن غير دستوري من قبل المحكمة الدستورية. وبعبارة أخرى. تتميز هذه السلطة بقوة التنفيذ، حيث منذ إعلان القانون كغير دستوري تتم إزالته تلقائياً من الترسانة القانونية الوطنية ولا يمكن

¹ عبد العزيز البويضي: المحكمة الدستورية ومسألة الدفع بعدم دستورية القوانين، الطبعة الأولى 2019 ص 163

² الفصل 55 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية

³ قرار المحكمة الدستورية رقم 18/70

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

لأي محكمة أن تطبقه في قضية أخرى معروضة عليها. وبالنظر إلى أن قرارات المحكمة الدستورية لديها سلطة الشيء المقضي به، فالقوانين المعلنة كغير دستورية لا يجب أبدا أن يعتد بها في محاكمة أخرى.¹

يتضح من خلال هذا، أن قرارات المحكمة الدستورية المتعلقة بدراسة الدفع بعدم دستورية أحد القوانين تتعلق فقط بتلك القوانين دون سواها، كما أنها قد تراقب فصول معينة أو حتى مادة واحدة، مدرجة في تلك القوانين المعنية وليس بكاملها. في هذا الصدد قرار عدم دستورية أحد المواد لا يؤثر على الأخرى أي إن قرارات المحكمة لا يخص سوى المواد المعنية بالطعن وليس جميعها. وإذا تم إصدار من لدن المحكمة تفسيرا للقانون محل الطعن يجب على باقي المحاكم الأخرى أن تتبع هذا التفسير استنادا للسلطة المطلقة للأمر المقضي به والتي تتمتع بها هذه المحكمة.² ويتضح من الفصل 134 أن قرارات المحكمة الدستورية لا تقبل الطعن .

أما في التجربة التونسية ففي الفصل 60 من قانون المحكمة الدستورية ينص على³ " تتعهد المحكمة الدستورية بالنظر في الحالات المقبولة في حدود ما تمت إثارته من مطاعن فإذا قضت المحكمة بعدم دستورية قانون أو أحكام من قانون توقف العمل به في حدود ما قضت به تجاه كافة دون أن يكون له مفعول رجعي على الحقوق المكتسبة أو على القضايا السابقة الحكم فيها بصفة باتة .."

وبهذا تكون المحكمة الدستورية التونسية نهجت نفس منحنى المشرع الدستوري المغربي، حيث منح الدستور لقرارات القاضي الدستوري سلطات واسعة ولكنها محددة في علاقتها بباقي السلطات، وإذا كان الهدف من قرارات المحكمة الدستورية غير قابلة للطعن هو حماية الحقوق والحريات، وضمانها وتحقيق الامن القانوني، وتنقيح القوانين من الشوائب غير الدستورية . فهل يمكن الدفع بعدم الدستورية ضد حكم أو قرار القضاء العادي أو الإداري الذي استنفد جميع طرق الطعن العادية وغير العادية وذلك من أجل حماية الحقوق والحريات ؟

وبالرجوع إلى التجربة المقارنة نجد ألمانيا أعطت الحق للمتقاضين بالدفع ضد قرارات وأحكام المحاكم، واعتبرت أن المحاكم قد تنتهك بواسطة أحكامها الحقوق الأساسية⁴ وهو ما يمكن استخلاصه من قرار المحكمة الدستورية الألمانية في ما يعرف بقضية لوث⁵ .

إن المشرع الدستوري المغربي لم يتطرق إلى هذا المقضى سواء في الدستور أو في القانون المتعلق بالمحكمة الدستورية أو في مشروع قانون المتعلق بالدفع بعدم الدستورية كما هو الحال بالنسبة للمشرع الدستوري التونسي.

¹ الدهبي بدر: مرجع سابق ص 96

² الدهبي بدر: مرجع سابق ص 96

³ الفصل 60 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية

⁴ عبدالعزیز النوضي: مرجع سابق ص 202

⁵ المادة 90 من قانون المحكمة الدستورية الألمانية

⁶ حكم المحكمة الدستورية الفيدرالية رقم 198/7 "انظر أحمد السوداني: أحكام المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية، الحقوق والحريات الأساسية الجزء الثاني 2017"

خاتمة:

يعتبر إرساء محكمة دستورية مستقلة عضوا وبنويا من أهم مقومات دولة القانون، التي تحمي فيها الحقوق والحريات الأساسية، من خلال تمكين الأفراد من اللوج إلى العدالة الدستورية. لكن عمل القاضي الدستوري لا يتوقف عند الثبوت من مدى مطابقة النص المطعون فيه لمقتضيات الدستور بل تتمثل مهمته بالأساس في تأويل النصوص القانونية وهو ما يتطلب تطور بنية النظام ككل، بمعنى أن تتطور بنية النظام ودمقرطته مدخل أساسي في تطور العدالة الدستورية وفي تحقيق الحريات والحقوق، كما يتطلب كذلك درجة عالية من الكفاءة والخبرة والنزاهة لإرساء قضاء دستوري مستقر.

وتأسيسا عما سبق، فإن توفير الحماية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية هو مجال عمل القاضي الدستوري. والأخذ بالآليات تواكب تطور حماية حقوق وحريات الإنسان التي تنص عليها مختلف العهود والصكوك الدولية التي انضمت إليها المغرب وتونس ، وذلك بتمكين المواطن بحق الدفع بعدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي يمس بحقوقه وحرياته الأساسية، مع إعطاء حرية أكثر للقاضي الدستوري في العودة إلى اعتماد كل المصادر التي توصل لحقوق الإنسان وحرياته والخروج عن إطار الوثيقة الدستورية بمراقبة مدى مطابقة التشريع مع الإعلانات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان والمواطن وكذا المبادئ الدستورية العامة وديباجة الدساتير باعتبارها نصوص توجيهية عامة وبذلك يفتح الباب أمام القاضي الدستوري للاجتهاد أكثر من خلال الممارسة والمعالجة كما يمكنه حتى مراقبة مدى مطابقة العرف الدستوري مع المبادئ الدستورية العامة بحيث يستطيع من خلال قراراته إما مواجهة عرف دستوري يخالف المبادئ الدستورية العامة وإما إعادة توجيهه مع مراعاة عدم مساسه باختصاص المشرع وذلك باتخاذ مجموعة من الإجراءات والآليات كما في ألمانيا .

المراجع المعتمدة:

مراجع باللغة العربية:

الدراسات والقوانين والقرارات:

- الدستور المغربي لسنة 2011
- الدستور التونسي لسنة 2014
- القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الفيدرالية الصادر سنة 1949 مع آخر تعديل سنة 2012.
- القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية التونسية.
- القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية المغربية.
- قانون المحكمة الدستورية الفيدرالية لألمانيا الصادر في 12 مارس 1951 والمعدل في 31/8/2015
- قرار المجلس الدستوري المغربي رقم 819 بتاريخ 16/11/2016
- قرار المحكمة الدستورية رقم 70/18 بتاريخ 6 مارس 2018
- حكم المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية رقم 198/7
- قرار المحكمة الدستورية رقم 80/18 بتاريخ 12 يونيو 2018
- مشروع قانون تنظيمي رقم 86.15 المتعلق بتحديد شروط وإجراءات الدفع بعدم دستورية قانون.

كتب وأطروحات ومجلات :

- محمد ناصر بوغزالة:العلاقة بين الدستور والقضاء،الملتقى الدولي العاشر،القضاء والدستور
- الدهبي بدر:حق الدفع بعدم الدستورية بين النموذج المغربي والألماني،مجلة مسالك عدد 38/37 السنة 12 ص 89
- احمد مالكي : الأدوار المطلوبة من القضاء الدستوري في اقرار دولة القانون وحماية الحقوق الأساسية ندوة تحت موضوع " أدوار القضاء الدستوري في اقرار دولة القانون ودمقرطة الحياة السياسية " من تنظيم ماستر الإدارة والديمقراطية وحقوق الإنسان بتنسيق مع مركز الجنوب للدراسات والأبحاث وفريق البحث حول السياسات والمعايير يومه السبت 4 ماي 2019 بالغرفة الفلاحية بمدينة أكادير
- رشيد المدور: تسهيل الولوج للعدالة الدستورية :تطور في النص ومناهج عمل القضاء الدستوري المغربي مجلة معهد القضاء السنة 12 عدد 21 فبراير 2019.
- عبد العزيز العروسي:حقوق الانسان بالمغرب:ملاءمات دستورية وقانونية المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية remald عدد 103 الطبعة الاولى 2018 ص 165،166.
- عبد العزيز محمد سلمان :إجراءات الدعوى الدستورية جزء الأول طبعة 2015
- علي السيد الباز:الرقابة على دستورية القوانين في مصر دراسة مقارنة ، دار الجامعات المصرية 1987 ص 390
- محمد أوزيان : المحكمة الدستورية بالمغرب نحو رؤية استشرافية ،سلسلة المعارف القانونية والقضائية ،منشورات مجلة الحقوق 2014 الرباط .

العدالة الدستورية و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد..... محمد الكشولي

- معتز الفرقوري: مجلة دراسات قانونية عدد 23 منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص 2016.
- نوردين اشحاشاح : الرقابة على دستورية القوانين في المغرب، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكادال 2000-2001.
- أمين السعيد: الرقابة على دستورية القوانين في الدساتير العربية ، منشورات السياسات العمومية ، القضاء الدستوري في سياق ما بعد 2011 المرجعيات والاجتهادات 2019.
- رافع بن عاشور: مسألة مراقبة دستورية القوانين وتطوراتها في اخر سنة 1987 المجلة القانونية التونسية 1988، جامعة تونس
- عادل بن عبد الله العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري ع 4 مجلة الاجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة .
- عبد الإله أمين: منظومة العدالة الدستورية ، دراسة نقدية أقيمت في ندوة تحت موضوع " أدوار القضاء الدستوري في إقرار دولة القانون ودمقرطة الحياة السياسية " من تنظيم ماستر الإدارة والديمقراطية وحقوق الإنسان بتنسيق مع مركز الجنوب للدراسات والأبحاث وفريق البحث حول السياسات والمعايير يومه السبت 4 ماي 2019 بالعرفة الفلاحية بمدينة أكادير .
- عبد العزيز النويضي: المحكمة الدستورية ومسألة الدفع بعدم دستورية القوانين، الطبعة الأولى 2019 .
- عثمان الزباني: المواطن والعدالة الدستورية: حق الأفراد بالدفع بعدم الدستورية ، المحكمة الدستورية بالمغرب نحو رؤية استشرافية لسلسلة المعارف القانونية والقضائية
- عصام بن حسن: المحكمة الدستورية ، الملتقى الدولي العاشر: القضاء والدستور 08-09 ديسمبر 2019
- محمد أتركين :دعوى الدفع بعدم الدستورية في التجربة الفرنسية الإطار القانوني والممارسة القضائية الطبعة الأولى 2013 مطبعة النجاح الجديدة.
- محمد كمال شرف الدين: رقابة دستورية القوانين والحقوق الأساسية ، المجلة القانونية التونسية عدد 10 السنة 2007
- مولاي هشام الإدريسي :الشامل في القانون الدستوري المغربي و المقارن دراسة في النظريات الدستورية وتطبيقاتها. الطبعة الأولى أكتوبر 2018 مطبعة شمس برانت الرباط .
- نجيب جيري: المحكمة الدستورية بالمغرب نحو رؤية استشرافية، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية

مراجع باللغة الأجنبية:

- أحكام المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية ، الحقوق والحريات الأساسية الجزء الثاني 2017" ترجمة أحمد السوداني
- -Rolf lamprecht, vortrag vor dem bundesverfassungsgericht.laut taz, 26 april 2012
- -Charles EISENMAN, la justice constitutionnelle et la haute cour constitutionnelle d'Autriche ,LGDJ,PARIS,1928
- -Hans kelsen ;la grantie juridictionnelle de la constitution :la justice constitutionnelle RDP ;PARIS ;1928

المجلس الدستوري الجزائري بين الوظيفة القضائية والسياسية

The Algerian Constitutional Council between the judicial and political functions

د.سعدى الربيع

أستاذ محاضر " ب " كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بوضياف المسيلة- الجزائر

ملخص

من المعلوم أن الرقابة الدستورية ذات الطبيعة القضائية ظهرت لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق الدفع والتي تمارسها مختلف المحاكم مبدئياً، وكذلك الرقابة القضائية عن طريق الدعوى والتي ظهرت سنة 1920 بفضل أعمال ومجهودات الفقيه النمساوي هانس كلسن Hans Kelsen في النمسا، ثم انتشرت في معظم بلدان أوروبا الغربية بإنشاء محاكم دستورية عليا لهذا الغرض، وهي رقابة ذات تأثير محدود نسبياً لكونها رقابة لاحقة أساساً من جهة، ولكونها رقابة مطابقة عادة، أي أنها تنحصر في مدى مطابقة النص المعروض على المحكمة للنص الدستوري، مما يجعل تأثير هذا النوع من الرقابة محدوداً بالمقارنة مع الرقابة السياسية، أما الرقابة ذات الطبيعة السياسية أو المختلطة والتي تمارسها المجالس الدستورية مثلها هو الشأن في الجزائر، علماً أنها رقابة مؤثرة أيضاً بحكم أصولها التاريخية والفلسفة التي أدت إلى ظهورها في فرنسا بموجب دستور 1958. تسلط هذه الورقة البحثية الضوء على المجلس الدستوري بصفته منوطاً بالرقابة الدستورية مع إبراز وظيفته المختلطة القضائية والسياسية بحكم تشكيلته التي تشمل قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة وكذا تشكيلته السياسية التي تشمل أعضاء من غرفتي البرلمان وكفاءات يعينهم رئيس الجمهورية، وكذا صلاحياته المتنوعة.

الكلمات المفتاحية: المجلس الدستوري- الرقابة الدستورية- الوظيفة القضائية- الوظيفة السياسية.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في تسليط الضوء على طبيعة المجلس الدستوري الجزائري بصفته منوطاً بالرقابة على دستورية القوانين، وذلك بتحديد ما إذا كان يقوم برقابة سياسية أو قضائية .

أهداف البحث:

تهدف هذه الورقة البحثية لتحديد نوع الرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري الجزائري بالنظر إلى تشكيلته من جهة، واختصاصاته الدستورية من جهة أخرى.

نتائج البحث المنتظرة:

نتوق في هذه الورقة البحثية للتوصل إلى نتيجة هامة مفادها أن المجلس الدستوري بصفته مخولاً بالرقابة الدستورية وبالنظر على تشكيلته واختصاصاته فإنه يقوم بوظيفة سياسية أكثر منها قضائية.

Abstract

It is known that the constitutional review of judicial nature first appeared in the United States by defense practiced by the various courts in principle, as well as judicial review through the case, which appeared in 1920 according to the Austrian jurist Hans Kelsen's efforts in Austria, then spread in most countries of Western Europe which has established Supreme Constitutional Courts for this purpose, which are relatively limited effect because it is mainly later, on the one hand, and it's usually of conformity, it limited to the extent to the text conformity to the Constitutional text before the Court, thus limiting the effect of this type of review comparing to political review, the review of political or mixed nature exercised by the Constitutional Councils, as in Algeria, is also effective because of its historical origins and philosophy that led to its emergence in France under the 1958 Constitution. This paper sheds light on the Constitutional Council as entrusted with constitutional review. It's mixed judicial and political function by virtue of it's composition includes judges from the Supreme Court and the Council of State, as well as it's political composition, which includes members of the two chambers of Parliament and competencies appointed by the President of the Republic, as well as it's various powers.

Key words :Constitutional Council- constitutional review- judicial function-political function.

The importance of the research

The importance of this research is to shed light on the nature of the Algerian Constitutional Council as a body to oversee the constitutionality of laws, by determining whether it carries out political or judicial review.

The objectives of the research

This paper aims to determine the type of constitutional control exercised by the Algerian Constitutional Council in view of its composition on the one hand, and its constitutional competences on the other.

The results of the research

We crave in this paper to reach an important conclusion that the Constitutional Council, as authorized to constitutional review and given its composition and functions, has a political function rather than judicial.

مقدمة

أظهرت التجارب الدستورية في العديد من الأنظمة المعاصرة ، تطبيق ثلاث أشكال للرقابة الدستورية وذلك حسب الجهاز المكلف بممارستها، فهناك بعض الدول تبنت نظام المجالس الدستورية ، وأخرى تبنت نظام المحاكم الدستورية ، والبعض الآخر أسندت مهمة الرقابة إلى المحاكم القضائية، ولعل ما أخذ به النظام الفرنسي بموجب الجمهورية الخامسة أهم نموذج وهو المجلس الدستوري والذي تتجلى أهم وظائفه في الرقابة على دستورية القوانين، وهو ما أخذت به الجزائر اقتداء بالنموذج الفرنسي، حيث تكنسي الرقابة الدستورية أهمية بالغة كونها أهم ضمانات احترام مبدأ المشروعية.

وباستقراءنا للتاريخ الدستوري الجزائري، يتضح لنا أن تطور هذا النوع من الرقابة قد مر بمراحل عديدة أفرزتها الحقب التاريخية المختلفة وكنتيجة للمحطات الدستورية التي عرفتها البلاد، فإن أول تجربة مع المجلس الدستوري كانت وفقا لدستور 1963، إلا أنه لم ير النور نتيجة وقف العمل بالدستور بعد مدة قصيرة من سنه، ليغيب المجلس تماما في ظل دستور 1976، ويعود للظهور مرة أخرى بموجب التعديل الدستوري لسنة 1989، لتم بلورته بشكل مختلف في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، وبقي على تلك الحال إلى غاية آخر تعديل دستوري في سنة 2106، أين عرف المجلس نقلة نوعية من خلال التشكيكية، الاختصاصات، توسيع سلطة الإخطار وإعمال آلية الدفع بعدم الدستورية التي تعد إجراء جديدا بموجب التعديل المذكور آنفا، وعلى الرغم من كون المجلس الدستوري الجزائري يضطلع بصلاحياته واختصاصاته الدستورية بشكل عادي، إلا أنه قد ثار جدل واسع حول تكييف طبيعته، سواء في الدستور أو في نظامه الداخلي، وهو ما أدى إلى اختلاف الفقه في تكييفها، فهناك من أعطاه وصف هيئة قضائية في حين جعلها البعض هيئة سياسية، ويرجع ذلك لتشكيلته وتنظيمه من جهة، واختصاصاته الدستورية من جهة أخرى.

تسلط هذه الورقة البحثية الضوء على المجلس الدستوري بصفته منوطا بالرقابة الدستورية مع إبراز وظيفته المختلطة القضائية والسياسية بحكم تشكيلته التي تشمل قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة وكذا تشكيلته السياسية التي تشمل أعضاء من غرفتي البرلمان وكفاءات يعينهم رئيس الجمهورية، وكذا صلاحياته المتنوعة. ومن هذا المنطلق تثار الإشكالية التي مفادها: بالنظر إلى تنظيم المجلس الدستوري واختصاصاته هل يمكن اعتبار وظائفه سياسية أم قضائية؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية ستكون الدراسة حسب الخطة التالية:

- المبحث الأول: المجلس الدستوري الجزائري: تنظيم واختصاص
- المطلب الأول: تشكيكية المجلس والعضوية فيه: التركيبة البشرية وخصوصيات الانتماء
- المطلب الثاني: اختصاصات المجلس الدستوري الجزائري: بين التنوع والمحدودية
- المبحث الثاني: ارتباط طبيعة وظائف المجلس الدستوري بتنظيمه واختصاصاته
- المطلب الأول: مظاهر الطبيعة السياسية لوظائف المجلس الدستوري
- المطلب الثاني: مظاهر الطبيعة القضائية لوظائف المجلس الدستوري

خاتمة.

المبحث الأول

المجلس الدستوري الجزائري: تنظيم واختصاص

حافظ المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2016 على المجلس الدستوري وحافظ على مواصلة تكليفه بالسهر على الرقابة على دستورية القوانين، ومعززا خياره هذا بجملة من التعديلات مست تشكيلة المجلس الدستوري للتأكيد على استقلالته والطبيعة القانونية الخاصة به، حيث تم النص على الشروط التي تقتضيها العضوية في المجلس الدستوري، تحديد عهدة أعضائه بمدة 08 سنوات مع التجديد النصفي وأكد على عدم قابليتها للتجديد مرة أخرى، مع إقرار حالات التنافي وواجبات وحقوق الأعضاء، وأخيرا الحصانة القضائية في المسائل الجزائية.

وستتناول في هذا المبحث تنظيم واختصاص المجلس الدستوري من خلال التطرق لتشكيلته والعضوية فيه في المطلب الأول، ثم اختصاصاته في المطلب الثاني وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

تشكيلة المجلس والعضوية فيه: التركيبة البشرية وخصوصيات الانتماء

يخضع تشكيل المجلس الدستوري إلى أحكام الدستور، وكذا المرسوم الرئاسي المتعلق بالقواعد الخاصة بالمجلس الدستوري، حيث تسهر على تعيين أو انتخاب أعضائه كل من السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وبذلك تختص كل واحدة بتعيين أو انتخاب عدد معين من أعضائه بما فيه رئيسه. أن دراسة مسألة تشكيلة المجلس الدستوري لها أهمية بالغة لكونها تبين لنا مدى درجة استقلالية المجلس الدستوري، ومن ثم مدى فعالية دوره في ممارسة المهام المنوط به بموجب أحكام الدستور.

كما أن إشكالية العضوية في المجلس لا تتوقف فقط على تحديد العدد، بل لا بد من تحديد الشروط التي يجب أن تتوفر في عضو المجلس الدستوري وكذا تحديد حالات التنافي مع العضوية في المجلس، وستتناول في هذا المطلب إعادة التوازن في تشكيلة المجلس في الفرع الأول، ثم محددات العضوية في المجلس في الفرع الثاني وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: إعادة التوازن في تشكيلة المجلس

أحدث التعديل الدستوري لسنة 2016 نوعا من التوازن في التشكيلة إعادة النظر فيها مع احترام قاعدة التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة. إذ أصبح المجلس الدستوري يتكون وفقا لنص المادة من اثني عشر عضوا، موزعين بالتساوي بين السلطات الثلاث في الدولة على النحو الآتي¹:

- أربعة أعضاء (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس² يعينهم رئيس الجمهورية،
- عضوان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني،
- عضوان (2) ينتخبهما مجلس الأمة،

¹ المادة 183 من القانون 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، في 07 مارس 2016.

² تم استحداث منصب نائب رئيس المجلس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تم تعيين السيد محمد حبشي نائب رئيس المجلس بموجب المرسوم الرئاسي

209-16 المؤرخ في 27-07-2016، الجريدة الرسمية العدد 45 في 31-07-2016.

-عضوان (2) تنتخبها المحكمة العليا،

-عضوان (2) ينتخبها مجلس الدولة

ولكن رغم محاولة المؤسس الجزائري تجاوز مسألة التمثيل بالتساوي داخل المجلس الدستوري بين السلطات الثلاث في الدولة، واعتماد النظام المختلط من خلال المزج بين أسلوب التعيين وأسلوب الانتخاب، إلا أن مسألة هيمنة رئيس الجمهورية تبقى قائمة، وما يؤكد ذلك هو احتفاظه بسلطة تعيين رئيس المجلس رغم مطالبة العديد من الأطراف المهتمين بالشأن الدستوري والسياسي بضرورة التخلي عن آلية التعيين لمنصب رئاسة المجلس وتبني نظام الانتخاب، بحيث يتم انتخاب رئيس المجلس من بين أعضائه، كما كان عليه الحال في دستور 1963¹

وأكثر من ذلك، فإن الحديث عن انتخاب عضوين من مجلس الأمة، بالنظر إلى التشكيلة السياسية الحالية في الجزائر لا يعدو إلا أن يكون تحصيل حاصل، لكونه في غالبية الأحيان يكون من ضمن الثلث الرئاسي الذين يتم تعيينهم مباشرة من طرف رئيس الجمهورية، ونفس الحكم يمكن إسقاطه على العضوين المنتخبين من طرف المجلس الشعبي الوطني وذلك لكون أحزاب الأغلبية في البرلمان موالية للسلطة التنفيذية.

أما بالنسبة للقضاة المنتخبين من قبل المحكمة العليا ومجلس الدولة، فهم ينتمون في الأصل إلى السلطة القضائية، غير أن التعيين الأولي في منصبهم كقضاة يكون بموجب مرسوم رئاسي طبقاً لأحكام المادة 9/62 من الدستور، ومن ثم فالقضاء رغم كونه سلطة مستقلة بذاتها إلا أن تبعيتها للسلطة التنفيذية تبقى قائمة.

وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد عالج نقطة مثيرة للجدل منذ تأسيس المجلس الدستوري في الجزائر، والتي لم تصل إلى حد التساوي في التمثيل بين جميع السلطات في عضوية المجلس الدستوري، فكانت تتراوح بين هيمنة نظرية للبرلمان في بداية التأسيس بموجب دستور 1963، ثم امتياز في عدد الأعضاء الممثلين لرئيس الجمهورية كرسه دستور 1989، وأكدته دستور 1996².

ولكن في المقابل طرح الإشكال في انفراد رئيس الجمهورية في عملية التعيين الخاصة برئيس المجلس الدستوري ونائبه، وكذلك من ناحية عدم توحيد طريق الاختيار في عضوية هذا الجهاز بين السلطات الثلاث، فيتم اختيارهم عن طريق الانتخاب إذا ما تعلق الأمر بتمثيل السلطين التشريعية والقضائية لعضوية المجلس، بينما نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد أقر أسلوب التعيين في تمثيل السلطة التنفيذية، وتحديدًا لرئيس الجمهورية دون سواه، وهو ربما ما يعاب على التعديل الدستوري الجديد في هذه المسألة.

الفرع الثاني: محددات العضوية في المجلس

لم تتناول الدساتير الجزائرية السابقة للتعديل الدستوري لسنة 2016 شروط العضوية في المجلس الدستوري، وتركت المجال مفتوحاً أمام كل هيئة في اختيار ممثليها سواء كانوا معينين أم منتخبين، ولطالما كانت شروط العضوية في المجلس

¹ المادة 63 من دستور 1963 الجزائري.

² سامي عبد السلام - بن دراح على ابراهيم، المجلس الدستوري في الجزائر - تشكيلته واختصاصاته في مجال الرقابة الدستورية على ضوء التعديل لدستوري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 01، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2016، ص 131.

الدستوري مطلباً فقهياً، دعا إليه الكثير من فقهاء القانون الدستوري، خاصة فيما يتعلق بجانب التخصص، حيث يفترض النص دستورياً على وجوب توافر شروط السن والتخصص القانوني وحسن السيرة الأخلاقية، ليتخّص عضو المجلس من احتمالية فرض المقرر هيئته على تحرير مشروع التقرير، وبالنتيجة عدم التأثير على استقلالية الأعضاء.¹

أولاً: الشروط المتعلقة بالسن والكفاءة والخبرة والتأهيل

لقد ظلت السلطة القضائية في السابق هي الجهة الوحيدة من بين الهيئات الثلاث التي تضمن عنصر الكفاءة القانونية، نتيجة الخبرة القضائية الميدانية الممارسة من طرف العضوين المنتخبين من بين القضاة الأعضاء في المحكمة العليا أو مجلس الدولة. هذا من المؤكد أنه سيؤثر على مردودية المجلس وعلى فعالية الرقابة عند افتقاد هذا الجهاز لأهم عنصر حتى يقوم بمهامه على أحسن وجه وبأرفع مستوى، وهي الكفاءة القانونية المطلوبة لمثل هذه المهام، التي تساعد في عملية التحقق من مدى مطابقة القوانين للدستور.²

وتماشياً مع هذا المطلب أقر المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 شروطاً للعضوية في المجلس الدستوري ارتبطت بإقرار شرط السن، التأهيل، الكفاءة والخبرة كمحددات أساسية لتولي وظيفة عضو المجلس الدستوري³، وذلك لغرض تعزيز وظيفة عضو المجلس ومركزه الدستوري⁴، فبالنسبة لشرط السن اشترط المؤسس الدستوري بلوغ سن أربعين سنة كاملة يوم تعيين الأعضاء أو انتخابهم، وهي نفس السن التي اشترطها الدستور للترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.⁵

كما أضاف الدستور شرطاً أساسياً للعضوية في المجلس الدستوري، وهو التمتع بخبرة مهنية مدتها خمسة عشرة (15) سنة على الأقل في التعليم في ميدان العلوم القانونية أو في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة.⁶

وإقراره لهذه الشروط يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد أولى عناية فائقة للهيئة في حد ذاتها، فالشروط ونظراً لارتباطها ببيئة دستورية عليا تعد موضوعية وجادة، وهي إضافة جيدة لترقية المجلس ووظائفه واختصاصاته التي من شأنها تعزيز مكانته في الدولة للاضطلاع بما يقع على عاتقه على أكمل وجه.

ثانياً: تحديد حالات التنافي مع العضوية في المجلس

تتعارض العضوية في المجلس الدستوري مع الوظائف الأخرى تجد تبريرها في مبدأ الفصل بين السلطات، فصفة العضوية في المجلس الدستوري تتنافى مع كل نشاط آخر⁷ فبهدف ضمان تفرغ أعضاء المجلس الدستوري للمهام المنوطة بهم بموجب أحكام الدستور، نص المؤسس الجزائري في المادة 183 أن العضوية في المجلس

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ص 211.

² مسراتي سلمية، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 29.

³ طبقاً لأحكام نص المادة 184 من القانون 01-16 سالف الذكر.

⁴ الرأي الصادر عن المجلس الدستوري 01 المؤرخ في 28/01/2016 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 03/02/2016.

⁵ طبقاً لأحكام نص المادة 87 من القانون 01-16 سالف الذكر.

⁶ نصت المادة 184 من الدستور على أنه: "يجب على أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعيّنين ما يأتي: بلوغ سن أربعين سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم، التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشرة (15) سنة على الأقل في التعليم في العلوم القانونية، في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة".

⁷ ألباس جوادي، رقابة دستورية القوانين -دراسة مقارنة - ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 48.

المجلس الدستوري الجزائري بين الوظيفة القضائية والسياسية..... د. سعدي الربيع

تتألف مع ممارسة أية عضوية أو وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، والهدف من هذا الإجراء ضمان استقلاليتهم التامة لأداء مهامهم خاصة اتجاه الجهة المعينة لهم، كما يمنع السماح بذكر صفة العضو في أية وثيقة يزمع نشرها تتعلق بنشاط عام أو خاص وهذا لمنع العضو من استغلال صفته لأغراض شخصية، كما منع أعضاء المجلس الدستوري من الانخراط في حزب سياسي أو المشاركة في التظاهرات ذات طابع سياسي وذلك حتى لا يؤثر ذلك على استقلالية المجلس الدستوري¹.

هذا التوجه يتوافق مع ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي، حيث نصت المادة 57 من الدستور الفرنسي على حالات التنافي مع عضوية المجلس الدستوري، فلا يجوز الجمع بين عضوية المجلس وبين وظائف وزير أو عضوية البرلمان، كما أحالت نفس المادة حالات عدم الجمع مع العضوية إلى قانون أساسي².

ثالثا: تكريس ضمانات استقلالية أعضاء المجلس

ضمانا لمبدأ استقلالية المجلس الدستوري في الجزائر أقر المؤسس الدستوري استقلالية المجلس الذي تتمحور وظيفته الأساسية بالسهرة على احترام الدستور، كما أضاف لها التمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية³، هذا ما أكدته النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2016، والذي شمل جملة من التغييرات التي تتوافق والتعديل الدستوري الجديد، لاسيما نظام التصويت، حيث أقر الدستور ترجيح صوت رئيس المجلس في حالة تعادل الأصوات، على غرار ما كان منصوصا عليه في دستور 1963، بالإضافة إلى إجراءات أخرى هامة متعلقة بنظام الإخطار، والقانون الأساسي للأعضاء.. الخ.

رابعا: تحديد مدة العضوية في المجلس الدستوري كضمانة ضد العزل

رفع المؤسس الدستوري بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016 مدة العضوية في المجلس الدستوري إلى 08 سنوات لفترة واحدة لرئيس المجلس ونائبه، ويكون التجديد الجزئي كل أربع سنوات⁴، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد سعى إلى تحقيق الرأي الفقهي المؤيد إلى الرفع من مدة العضوية في المجلس الدستوري خدمة لاجتماع هذه الهيئة وتطويرها، لأن التخصص وحده لا يكفي نظرا للطبيعة الخاصة لعمل هذه الهيئة ودقة المسائل المعروضة عليها للفصل فيها وأثر ذلك على تجانس وتكامل أحكامها مع الدستور، والذي يتطلب ممارسة طويلة في هذه الهيئة⁵.

خامسا: تكريس الحصانة القضائية لأعضاء المجلس

كضمانة هامة لاستقلالية أعضاء المجلس، فقد أقر الدستور تمتع رئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس وأعضاؤه، خلال عهدتهم بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية. إذ لا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جريمة أو جنحة إلا بتنازل صريح من المعني بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري⁶، حيث اعتبر الرأي المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، أن إقرار هذه الأحكام الجديدة تجعل من عضو المجلس في منأى عن كل أشكال الضغط التي تعيق استقلاليته في ممارسة اختصاصاته الدستورية. كما أضاف النظام المحدد لقواعد عمل المجلس

¹ المادة 183 فقرة 3 من القانون 01-16 سالف الذكر.

² L'article n°57 de la Constitution Française dispose que: " les fonctions de membre du conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de ministre ou de membre du parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par une loi organique."

³ وهو ما نصت عليه المادة 182 من القانون 01-16 سالف الذكر.

⁴ وهو ما نصت عليه المادة 183 من القانون 01-16 سالف الذكر.

⁵ سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 210.

⁶ وهو ما نصت عليه المادة 185 من القانون 01-16 سالف الذكر.

الدستوري لسنة 2016 شرطا إجرائيا آخر وهو في حالة طلب وزير العدل إلى رئيس المجلس الدستوري من أجل رفع الحصانة للمتابعة القضائية تجاه عضو من المجلس، يستمع المجلس للعضو المعني ويدرس الطلب ويفصل فيه بالإجماع دون حضوره.¹

المبحث الثاني

ارتباط طبيعة المجلس الدستوري بتنظيمه واختصاصاته

إن تحديد مكانة المجلس الدستوري من السلطات الثلاثة مقترن بطبيعة الوظائف التي يؤديها، كما يقترن أيضا بمدى ارتباطه بهذه السلطات أو بإحداها. لم يطلق الدستور الفرنسي اصطلاح "محكمة Tribunal" على الهيئة المختصة بالفصل في المنازعات الدستورية، إنما أطلق عليها اسم "مجلس Conseil، ولكن لماذا هذا الاختيار؟. لقد فضل هذا الاختيار لأن لفظ "مجلس" بطبيعته غير محدد، أما اصطلاح "محكمة" يعطي الانطباع بخضوع البرلمان للقضاة، في حين أن اصطلاح "لجنة Comité" يفيد أنها تخضع لسلطة أعلى. المهم أن اصطلاح "مجلس" يتفق مع التاريخ الفرنسي الذي عرف مجالس سياسية مثل "مجلس الجمهورية" ومجالس قضائية مثل "مجلس الدولة"، لذلك فاصطلاح مجلس يصدق على هيئة سياسية أو قضائية حسب الأحوال.

المطلب الأول

مظاهر الطبيعة القضائية لوظائف المجلس الدستوري

لقد حرص أنصار الرقابة السياسية على دستورية القوانين في فرنسا على بقائها سياسية محضة بعيدة عن تدخل القضاء، وذلك للاعتبارات التاريخية المتمحورة حول العلاقة بين القضاء والسلطة السياسية، وكذا الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات الذي شهد نوعا من التشنج في تطبيقه فيما يتعلق بالرقابة الدستورية في فرنسا، وقد تجلّى هذا التوجه في تشكيلة المجلس الدستوري الفرنسي الذي أنيط بالرقابة على دستورية القوانين في المقام الأول، إذ تم حظر القضاة الممارسين من العضوية في المجلس، بخلاف التجربة الجزائرية التي أظهرت نوعا من الانفتاح فيما يخص التشكيلة وذلك منذ تفعيل المجلس الدستوري منذ سنة 1963 نظريا وفي ظل دستور 1989 والساتير اللاحقة، مع ملاحظة اختلال التوازن في التشكيلة، إلا أن التعديل الدستوري الأخير حل إشكالية التوازن في التشكيلة بين السلطات ومن ضمنها السلطة القضائية، بل ذهب المؤسس الدستوري إلى أبعد من ذلك حيث تعدها إلى إقرار الحصانة القضائية لأعضاء المجلس.

وفيما يلي سنتطرق لبعض مظاهر الطبيعة القضائية للمجلس من خلال تشكيلته تنظيمه واختصاصاته وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: توافر عناصر الوظيفة القضائية

يظهر من بعض اختصاصات المجلس الدستوري بصدده فصله في بعض المسائل المعروضة عليه أنه هيئة قضائية، حتى وإن كانت تشكيلته المختلطة وكذا مهامه لا توحى بذلك، إلا أن توافر بعض العناصر من شأنه أن يضيء نوعا من

¹ المادة 83 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، جريدة رسمية عدد 29 المؤرخة في 11-05-2016.

الخصوصية التي تميز الهيئات القضائية عن غيرها، ومن أبرز المؤيدين لهذا الرأي الأستاذ، WALINE الذي أورد وجهة نظره المؤيدة لاعتبار المجلس هيئة قضائية، حيث يرى أن الوظيفة القضائية تتميز بوجود عنصرين¹:

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

-العنصر الثاني: عنصر شكلي وهو أن العمل القضائي يتمتع بحجية الشيء المقضي فيه².

والمجلس الدستوري يتوافر فيه العنصران، فهو يطبق القانون، وقراراته تتمتع بقوة الشيء المقضي فيه. إذ أقر دستور 1958 الفرنسي أن قرارات المجلس غير قابلة لأي نوع من الطعن وتلتزم سلطات الدولة باحترامها³، وهو الحكم ذاته الذي ورد في الدستور الجزائري بشأن قرارات المجلس الدستوري النهائية والملزمة لكافة السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية⁴.

بالإضافة إلى ذلك، هناك من يضيف عنصر ثالث، وهو ضرورة وجود خصومة في المنازعة أمام المجلس الدستوري، في حين أن الأستاذ WALINE لا يعتبرها عنصرا حاسما، فقد يفصل القاضي الدستوري بوجود النزاع كما هو الحال في منازعات الانتخابات فنكون بصدد اختصاص تنازعي كما يفصل بدون وجود نزاع، في حالة رقابته السابقة واللاحقة على القوانين العادية والعضوية فنكون بصدد اختصاص غير تنازعي⁵.

الفرع الثاني: الصفة القضائية في مجال الرقابة على الانتخابات

يوصف المجلس الدستوري من قبل الكتاب والقانونيين بكونه قاضي انتخابات، بحكم اختصاصاته العديدة في مجال الانتخابات، إذ يسهر المجلس الدستوري على صحة الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية، ويمتد اختصاصه للفصل في الطعون المتعلقة بالنتائج الأولية للانتخابات التشريعية والرئاسية وإعلان نتائجها النهائية⁶، كما يتولى أساسا الفصل في صحة الترشيحات لانتخاب رئيس الجمهورية.

ويظهر من خلال صياغة أحكام بعض مواد الدستور المتعلقة بعمل المجلس الدستوري أنه يميل إلى الطبيعة القضائية، للمجلس الدستوري كتابة ضبط، إذ لا تكون هذه الأخيرة إلا للمحاكم والمجالس القضائية، وشكل قراراته يشبه شكل الأحكام والقرارات القضائية لأنها تحتوي على بيان القرار، تسبيب القرار وفي الأخير منطوق القرار، الذي يحتوي على النص الدستوري أو القانوني المؤسس عليه للوصول إلى الفصل، مع التأكيد على أن هذا الفصل يكون في الشكل وفي الموضوع⁷.

بالإضافة إلى ذلك فإن فصل المجلس الدستوري في الطعون وإصدار قرارات نهائية بشأنها يوحي بأنه يمارس وظيفة قضائية، فمصطلح الطعن يدل أساسا على احتجاج أو نزاع، وهو ما تختص به عادة جهة قضائية، حيث يتم تعيين

¹ عباس بلغول، استقلالية المجلس الدستوري عن السلطات الثلاثة تكريس للحكم الراشد، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مخبر القانون الدستوري والحكم الراشد، جامعة مستغانم، العدد الأول، جويلية 2017، ص 20.

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

³ المادة 62 فقرة 2 من دستور 1958 الفرنسي.

⁴ المادة 191 فقرة 3 من القانون 01-16 سالف الذكر.

⁵ عباس بلغول، المرجع السابق، ص 21.

⁶ المادة 182 فقرة 3 و 4 من القانون 01-16 سالف الذكر.

⁷ عباس بلغول، المرجع السابق، ص 22.

مقررا أو مقررين ويفصل في صحة عمليات التصويت والمنازعات المرتبطة بها¹، وقد سبق للمجلس الدستوري الفرنسي أن أكد في مناسبة رقابته على الاستفتاء على أن دور المجلس الدستوري ذو طبيعة قضائية²، زيادة على ذلك، لا تقتصر رقابة المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء أو الانتخاب إنما يعلن نتائج الاقتراع ويحدد المترشح المنتخب، وفي حقيقة الأمر إن هذا الإعلان ما هو إلا نتيجة للحكم الذي قضى بصحة الاقتراع، وهذه النتيجة بطبيعة الحال ذات طبيعة قضائية³.

كما أن المجلس الدستوري ويصدد إصداره لقراراته فإنها تختم بذكر أسماء أعضائه المشاركين في المداولة مع توقيعهم مع التأكيد على تطبيق مبدأ الوجاهية بصدد بتبليغ النائب الذي اعترض على انتخابه ليقدم دفاعه كتابيا.

وكل هذه الدلالات تشير نوعا ما على الميل نحو الصفة القضائية، بحكم خصوصية الهيئة وتعدد مهامها ومكانتها كمؤسسة دستورية سامية في الدولة.

الفرع الثالث: معيار شكل قرارات وأراء المجلس الدستوري

اعتاد المجلس الدستوري أن يعطي لقراراته و آرائه شكلا مطولا و مدعم بمجج ، بحيث يجب أن تصدر هذه القرارات و الآراء باللغة العربية وذلك حسب المادة 10 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري و بالتالي فإن آراء و قرارات المجلس الدستوري الصادرة في إطار الرقابة الدستورية بنفس الأشكال التي ترد عليها الأحكام والقرارات القضائية تشمل شكليات، اعتبارات، ومنطوق الحكم هذا ما يضيف الطبيعة القضائية على المجلس الدستوري .

أولا: شكليات الرأي أو القرار

يحتوي قرار أو رأي المجلس الدستوري على مجموعة من البيانات تتضمن الإشارة إلى رسالة الإخطار، وصاحب الإخطار ، والمواد الدستورية التي يتأسس عليها الإخطار كذا تاريخ و رقم تسجيل رسالة الإخطار، بالإضافة إلى المواعيد وموضوع الإخطار و كذا الأحكام التي حصرتها هذه الرسالة إذا تعلق الإخطار بمواد أو أحكام معينة وليس كل القوانين ، يلي هذه البيانات شكليات أخرى تتعلق بالقواعد المرجعية ، كما يشير المجلس الدستوري في بعض الأحيان إلى رأي أو قرار سابق له، و يضيف المجلس الدستوري بعد هذه التأشيريات عبارة "الاستماع إلى مقرر".

ثانيا: اعتبارات الرأي والقرار

يجب على المجلس الدستوري أن يسبب و يعلل آرائه و قراراته طبقا للنظام المحدد لقواعد عمله، وهذا ما نجده أيضا في الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم والمجالس القضائية، وتصاغ أسباب الرأي أو القرار على شكل اعتبارات ، يبين فيها هذا الأخير بوضوح الأسباب التي يبني أو يؤسس عليها قراره أو رأيه و يشرح و يحلل و يفسر مواد الإخطار، كما يبين مواد الدستور أي القواعد المرجعية والمبادئ الدستورية المعنية و يتولى شرحها و تفسيرها، و التي يقارن أو يواجه ويراقب التشريع أو التنظيم أو النظام الداخلي بالنظر إليها و يبين أخيرا الحل الذي اعتمده.

¹ عبد القادر شربال، "مكانة المجلس الدستوري في النظام الوطني المؤسساتي"، م.ف.ب، العدد 12، لسنة 2006، ص.85، 107.

² روسيون هنري، المجلس الدستوري، ترجمة محمد وطفة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001، ص 153، 154.

³ نفس المرجع، ص 154.

ثالثا: منطوق الرأي أو القرار

يتضمن المنطوق الحل المترتب على التصرف محل الرقابة، يصاغ على شكل بنود مرقمة، وهذا خلافا لما جاء به المجلس الدستوري الفرنسي الذي يصوغ تلك البنود في شكل مواد.

أسوة بالمحاکم الدستورية في العالم ، تبني المجلس الدستوري هذا المنطق مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الرقابة الدستورية، إذ أن القاعدة القانونية هي الدستور، و الوقائع هي النص الخاضع للرقابة (معاهدة، قانون، تنظيم) ، بحيث يبين المجلس الدستوري في مختلف قراراته و آرائه أن الوقائع أو عبارة أخرى النص الخاضع للرقابة مسموح بها أو غير مسموح بها بقاعدة دستورية التي هي مقدمة، فالمجلس الدستوري يتحقق من وجود مخالفة للدستور أو عدم وجودها¹.

و بهذا يبدو أن المجلس الدستوري قد اعتمد سلوك القاضي، هذا السلوك يمكن أن يفحص انطلاقا من مجموع القرارات و الآراء التي أصدرها منذ تأسيسه ولازال ملتزما بها.

الفرع الرابع: انتفاء الطابع الانتخابي للبحث لأعضاء المجلس الدستوري

إن طريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري التي تمزج بين التعيين والانتخاب تنفي عنه الطابع الانتخابي، إذ أن طريقة انتخاب ممثلي السلطة التشريعية وكذا القضائية مختلفة تماما عن الانتخاب بالطريقة الكلاسيكية المتعارف عليها، فهو انتخاب ذو طبيعة خاصة من ضمن ومن طرف أعضاء السلطين فقط دون غيرها، فالأمر أشبه بالتركية، كما أن هذه الطريقة شائعة في تعيين أعضاء المحاكم الدستورية الأخرى، إذ أن أعضاء المحكمة الدستورية في ألمانيا يعينون من قبل البرلمان، وأعضاء المحكمة الدستورية في النمسا يعينون من قبل رئيس السلطة التنفيذية، كما أن أعضاء المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية يعينوا من قبل رئيس الدولة، وفي جميع الحالات، فإن التأثير السياسي للتعيين أمر لا يمكن تجنبه بصورة مطلقة².

كما أن اختصاص المجلس الدستوري ذات الطبيعة القضائية هو اختصاص ثانوي غير أصيل، يتعقد في حالات معينة وبصفة جزئية فقط، فالمجلس له العديد من الاختصاصات والمهام، فمجلس الدولة يمارس وظيفة إدارية، واستشارية، ولا تثبت له الطبيعة القضائية إلا حينما يفصل في نزاع، كما لا يشترك المجلس الدستوري في صنع القرار السياسي، إنما يفصل في مسألة قانونية قد تتصل بالسياسة، وهذه سمة مشتركة في القضاء الدستوري³.

المطلب الثاني

مظاهر الطبيعة السياسية لوظائف المجلس الدستوري

لطالما ارتبطت طبيعة المجلس الدستوري كهيئة دستورية تسهر على احترام الدستور كاختصاص أصيل بالإضافة إلى بعض الاختصاصات والمهام الأخرى، وعلى الرغم من كون بعض مهام وصلاحيات المجلس تكتسي صبغة قضائية نسبيا إلا أن الفقهاء يعتبرونه هيئة سياسية بامتياز، ويرجع ذلك أساسا إلى عدة اعتبارات من بينها تشكيلته المختلطة في المقام

¹ بوسلم رايح، المجلس الدستوري الجزائري، تنظيمه وطبيعته، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004، ص 100.

² عباس بلغول، المرجع السابق، ص 23.

³ نفس المرجع، ص 24.

الأول، وكذا تنوع وتعدد صلاحياته التي تتعدى كونها قضائية محضة، وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على مظاهر الطبيعة السياسية لوظائف المجلس الدستوري والتي تترجم كونه هيئة سياسية وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تنوع التشكيلة وتوازنها بين السلطات الثلاث

جمع المؤسس الدستوري الجزائري بين طريقتي التعيين والانتخاب في تولي عضوية المجلس الدستوري، مع ذلك وحد المؤسس شروط تولي العضوية الواجب توفرها في كل الأعضاء المعينين أو المنتخبين على حدّ سواء، فبالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري نلاحظ أن عدد أعضاء المجلس أصبح اثنا عشر عضوا¹ وهذا ما أكدته المادة 183 منه على خلاف دستور 1996 أين كانت التشكيلة تسعة أعضاء، فأربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائبه يعينهم رئيس الجمهورية وأربعة أعضاء ينتخبون من البرلمان عضوين لكل غرفة واثنان تنتخبهم المحكمة العليا واثنان ينتخبهم مجلس الدولة، كما يترشح صوت الرئيس في حالة تعادل أصوات أعضاء مجلسه وهي فقرة جديدة² يعين رئيس الجمهورية رئيس ونائب رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ثماني سنوات والتي كانت ستة سنوات مع أنه لم يحدد كما في السابق بأنها قابلة أو غير قابلة للتجديد، وعليه تدوم العضوية لثماني سنوات على أن يجدد المجلس نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل أربع سنوات والتي كانت ثلاث سنوات سابقا³.

فهذا التوازن والتساوي في تشكيلة المجلس الدستوري، خاصة مشاركة السلطات الثلاث في هذه التركيبة يظهر جليا وأن المجلس ليس هيئة قضائية، كما أن الجمع بين التعيين والانتخاب يبين بوضوح أنه هيئة سياسية وليست قضائية بحتة.

الفرع الثاني: تعدد وتنوع صلاحيات ومهام المجلس الدستوري

باستقراء أحكام الدستور الجزائري الواردة في الفصل الأول من الباب الثالث منه، يتجلى أن المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهل على احترام الدستور، وهو ما أقره المؤسس الدستوري في بداية تطرقه للمجلس، ما يستتق من هذا الحكم أن المجلس ليس هيئة قضائية، لذلك أدرج في الباب المتعلق بالرقابة ومراقبة الانتخابات والهيئات الاستشارية، فبالإضافة إلى صلاحية الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات والتنظييات، والتي تشكل اختصاصا أصيلا للمجلس، فإنه يمارس مهامها ووظائف متعددة، فهو هيئة استشارية، ومكلفة بمراقبة صحة عمليات انتخابات رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية وعلان النتائج النهائية، كما يتلقى الطعون بشأن المنازعات الانتخابية (قاضي انتخابات)، كما يسهر على صحة عمليات الاستفتاء، طبقا لأحكام المواد من 182 إلى 191. وسنحاول في هذا الفرع الإشارة على بعض الصلاحيات التي تترجم الطبيعة السياسية على الطبيعة القضائية للمجلس كهيئة دستورية عليا.

¹ المادة 183 من من القانون 01-16 سالف الذكر

² المادة 183 فقرة 2 من القانون 01-16 سالف الذكر.

³ لبيض ليلي، بن حمو الطاوس، واقع الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الحلقة، العدد التاسع، 2017،

أولا: الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات والمعاهدات

احتفظ المؤسس الدستوري بنفس الطريقة والإجراءات المعمول بها لاسيما حين تمييزه للرقابة الوجودية والقبلية التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان، مع احتفاظ رئيس الجمهورية بالحق الانفرادي لهذا النوع من الإخطار، في حين أبقى على مجال الرقابة الاختيارية في حق الإخطار إذا ارتبط الأمر بالقوانين العادية والتنظيمات وكذا المعاهدات¹.

كما أقر التعديل الدستوري لسنة 2016 في تعديله للمادة 165 في فقرتها الأولى من دستور 1996 بقيام المجلس الدستوري بالرقابة السابقة والتي تقدم بموجب آراء، كما يظهر من خلال المواد الأخرى احتفاظ المؤسس الدستوري بمبدأ الرقابة اللاحقة والتي يجسدها بقرار، ولكن تم حصرها في إطار المادة 188 من الدستور والمتعلقة بحق الأفراد في الطعن في دستورية القوانين (الرفع بعدم الدستورية)، وهو ما أكدها النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2016².

وبخصوص الرقابة على التنظيمات فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 143 منه، نجد أن المؤسس الدستوري قد حافظ على نفس التوجه القاضي بإمكانية الرقابة الدستورية على المراسيم التنظيمية، وذلك من أجل تجنب المخاطر التي يمكن أن تترتب عن جنوح القواعد التنفيذية الإلزامية، لأن المراسيم التنظيمية ليست كالأوامر الرئاسية أو التفويضية من حيث طرحها على الموافقة البرلمانية، ومرد ذلك أنها تتناول مسائل تخرج عن مجال القانون³.

تجدر الإشارة إلى أنه من الناحية العملية لم يمارس المجلس الدستوري في الجزائر حق الرقابة على التنظيمات منذ إنشائه إلى حد الآن، وذلك يعود حسب رأي بعض الفقه لعزوف رئيس المجلس الشعبي الوطني ثم رئيس مجلس الأمة عن ممارسة صلاحياتها في الإخطار⁴.

وبخصوص الرقابة على المعاهدات، فقد أقر المؤسس الدستوري الحق لرئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، كما أوجب الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان على حدة فيما يتعلق ببعض المعاهدات⁵، ويعود ذلك كما يرى بعض الفقهاء إلى طبيعة بعض المعاهدات الدولية وآثارها على القوانين الوطنية وعلى اختصاصات السلطة التشريعية، ومنه يظهر دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية المعاهدات للحفاظ على توازن بين السلطات وكذلك سمو الدستور⁶ وعليه عمد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال النص في المادة 186 إلى إلغاء كلمة " قرار " التي كانت في المادة 165 في النص السابق، وأبقى على الرأي فقط الذي يصدره

¹ المادة 186 من القانون 01-16 سالف الذكر.

² المادة 09 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2016 ،

³ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 274.

⁴ بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص 123.

⁵ هي الحالات التي نصت عليها المادة 131 من دستور 1996 والتي تشمل اتفاقيات التحالف والإتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي يترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.

⁶ محمد بوسلطان، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، 2013، الجزائر، ص 37.

المجلس الدستوري بشأن المعاهدات، في حين أبقى على نفس الصياغة لنص المادة 165 من دستور 1996 من خلال المادة 190¹.

ثانياً: الدور الاستشاري للمجلس ينفي عنه الصفة القضائية

يشكل المجلس الدستوري هيئة استشارية في العديد من الحالات طبقاً لأحكام الدستور، ويتنوع دوره الاستشاري حسب الحالة، أن طلب هذه المشورة يكون أحياناً من المجلس الدستوري كهيئة وأحياناً أخرى من رئيسه فحسب، ففي الحالة الأولى يشارك كل أعضاء المجلس رئيسهم في موضوع المشورة ويتطلب ذلك عرض هذا الموضوع عليهم لدراسة محتواه وإجراء مناقشة مستفيضة لمختلف الآراء والأفكار وما توصلت إليه رؤاهم واجتهاداتهم في جلسة أو أكثر. وقد يتطلب ذلك الاستعانة بأهل الخبرة كل في مجاله، أما في الحالة الثانية فيقتصر طلب المشورة على رئيس المجلس وحده و يعني ذلك عدم إشراك بقية الأعضاء في موضوع الاستشارة.

وتتم استشارة المجلس الدستوري في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، إذ يضطلع بمهمة التثبيت من المانع في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته إذ يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية على أن يبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً هو الآخر، وذلك طبقاً لأحكام المادة 102 من الدستور².

والملاحظ أن المجلس يؤدي صلاحية واضحة كبقية الصلاحيات المنوطة به وذلك بنص المادة 102 على أنه: "يجتمع المجلس الدستوري وجوباً" في الحالتين معاً، أي أن المجلس يتحرك بقوة القانون لا ليقيم استشارة طلبت منه وإنما استجابة لواجب فرضه عليه الدستور، إن المجلس الدستوري يجتمع وجوباً وليس له الحرية في عدم الاجتماع، وهو ما يعكس الدور المحوري للمجلس الدستوري في حالات طارئة كهذه، وبالتالي فإن مكانته كهيئة دستورية عليا تظهر في مثل هذه الحالات.

أما في حالات الخطر الذي يهدد أمن البلد نص الدستور على استشارة رئيس المجلس الدستوري في حالات ثلاث هي: حالة الطوارئ أو الحصار و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب، حيث أن رئيس الجمهورية وموجب ما يعرف بسلطات الأزمات فإنه يستشير كل من رئيس المجلس الدستوري و رئيسي غرفتي البرلمان و الوزير الأول بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن قبل أن يقرر حالة الطوارئ أو الحصار بشرط وجود الضرورة الملحة³.

أما بخصوص الحالة الاستثنائية فإن رئيس الجمهورية يستشير رئيس المجلس الدستوري على جانب رئيسي غرفتي البرلمان الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، قبل أن يقرر الحالة الاستثنائية وربط المؤسس

¹ تنص المادة 190 من الدستور على أنه "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها".

² تنص المادة 102 فقرة 3 من الدستور على أنه: "... في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية". وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي على البرلمان الذي يجتمع وجوباً...

³ المادة 105 من القانون 01-16 سالف الذكر.

المجلس الدستوري الجزائري بين الوظيفة القضائية والسياسية..... د. سعدي الربيع

الدستوري الحالة الاستثنائية بتوافر شرطين، أولهما وضع يتسم بالخطر و ثانيها ارتفاع منسوب الخطر إلى درجة إمكانية تهديد المؤسسات الدستورية أو استقلال و سلامة التراب الوطني¹.

وبخصوص حالة الحرب وهي المرحلة الحاسمة في الظروف الاستثنائية، إذا كانت القرارات المتعلقة بإعلان حالي الطوارئ و الحصار أو الحالة الاستثنائية ترتبط كلها بظروف داخلية، فإن قرار إعلان حالة الحرب يرتبط بظروف خارجية ، وقد حدد المؤسس الدستوري الإعلان عن هذه الحالة بشروط ثلاث هي²:

1-تعرض البلاد لاعتداء أجنبي فعلي و ليس احتمالي أو مجرد تهديد كتعرض ترابها لقصف جوي أو بري أو بحري أو لغزو ميداني لعساكر دولة أخرى.

2-أو يكون تعرضها لهذا الاعتداء الأجنبي وشيك الوقوع عليها، و مثال ذلك أن تكون الترتيبات العسكرية للدولة المعتدية على أهبة الاستعداد لتنفيذ العدوان.

3-أن يكون العدوان الفعلي أو وشيك الوقوع مستجيبا للشروط أو الترتيبات التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة في هذا الشأن و ليس غيرها من الترتيبات التي يمكن لأي دولة أن تعتمد بمفردها و تقرر على ضوءها إعلان الحرب.

فإذا تحققت شروط وصف الحرب على النحو الذي سبق ذكره، فإن رئيس الجمهورية حينئذ ملزم قبل الإعلان عنها بما يلي:

-عقد اجتماع مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا،

-الاستماع إلى مجلس الأمن،

-استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري.

وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد تدارك في التعديل الأخير النقص الذي كان يشوب المادة 95 من دستور 1996 التي لم تشر لا إلى المجلس الدستوري و لا إلى رئيسه ضمن قائمة الجهات التي يستشيرها رئيس الجمهورية قبل إعلان حالة الحرب. و هكذا يعود الانسجام إلى الأحكام المتعلقة بهذا الموضوع إذ لا يعقل أن يكون للمجلس الدستوري رأي بشأن اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم³ و هو لم يستشر قبل إعلان الحرب⁴ و ربما كان من الأجدر تحقيقا لمزيد من الانسجام أن تتم استشارة رئيس الجمهورية لكل أعضاء المجلس الدستوري و ألا تنحصر في رئيسه.

الفرع الثالث: رقابة صحة عملية الانتخاب والاستفتاء

يمارس المجلس الدستوري مهام متعددة فيما يخص رقابته لصحة الانتخابات الرئاسية، فصلاحياته تشمل مرحلتين مرحلة ما قبل الاقتراع و مرحلة ما بعد الاقتراع، فإذا كانت المرحلة الأولى ممهدة للثانية باستقباله تصريحات الراغبين في الترشح للانتخابات الرئاسية و تكفل المقررین المعینين بدراستها و التأكد من مدى مطابقتها للشروط الدستورية و

¹ المادة 107 من القانون 01-16 سالف الذكر.

² المادة 109 من القانون 01-16 سالف الذكر.

³ المادة 111 من القانون 01-16 سالف الذكر.

⁴ رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، 2006، ص، ص 184، 185.

المجلس الدستوري الجزائري بين الوظيفة القضائية والسياسية..... د. سعدي الربيع

التشريعية الواجب توافرها وإصدار القرار النهائي بالقبول أو الرفض فإن المرحلة الثانية تتميز باستقباله محاضر نتائج هذه الانتخابات و الطعون المتعلقة بها وإعلان النتائج النهائية المتمخضة عنها¹.

كما تتميز بالإعداد للدور الثاني للانتخابات الرئاسية في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول من خلال الإعلان عن اسمي و لقبى المترشحين المؤهلين لدخول الدور الثاني و دعوتها للمشاركة فيه ثم الإعلان عن النتائج النهائية. و قد يتخلل ذلك دعوة المجلس الدستوري إلى انتخابات رئاسية جديدة إذا ما توفي أحد المترشحين خلال الدور الثاني أو تعرض لمانع شرعي².

و يختم المجلس الدستوري مهامه باستقباله لحساب الحملة الانتخابية لكل مترشح والمتضمنة وجوبا مصادر الإيرادات و مجموع النفقات مرفوقة بوثائق ثبوتية ثم بدراسته لها و إصدار قراراته بشأنها و تبليغ نسخ منها إلى كل مترشح و إلى السلطات المعنية³.

و تمثل صلاحيات المجلس الدستوري في رقابته لصحة الانتخابات التشريعية من خلال استقباله و دراسته لمحاضر نتائج نواب المجلس الشعبي الوطني ومحاضر نتائج انتخابات ثلثي أعضاء مجلس الأمة و الطعون المرتبطة بها و ضبط النتائج النهائية و توزيع المقاعد على الفائزين و من خلال تحقيقه في شغور مقعد احد نواب أو أعضاء غرفتي البرلمان بعد تبليغه بذلك من قبل احد رئيسي الغرفتين و أخيرا من خلال استقباله و تحقيقه لحسابات الحملة الانتخابية لكل المترشحين وفق الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي لنظام الانتخاب⁴.

وبخصوص صلاحيات المجلس الدستوري المتعلقة برقابة عملية الاستفتاء رأينا أن دوره يقتصر على الإعلان على نتائج الاستفتاء النهائية بعد استلام محاضر اللجان الانتخابية و التحقيق في صحتها. و انه بخلاف الطعون المتعلقة بالانتخابات الرئاسية و التشريعية فإن المجلس الدستوري لم يحدث أن تطرق أثناء إعلانه عن النتائج الرسمية لاستفتاء مضى إلى تفاصيل المنازعات المرتبطة به لا في الحثيات و لا في منطوق الإعلان و إنما اكتفى بعرض عدد الناخبين و عدد الأصوات و النتائج المتمخضة عن ذلك⁵.

ويقع على عاتق أعضاء المجلس الدستوري بمناسبة رقابته لصحة الانتخابات الرئاسية و التشريعية و عمليات الاستفتاء واجب الالتزام بقواعد النزاهة و الحياد و حفظ سرية المداولات و الامتناع عن اتخاذ أي موقف علني تجاه كل قضية تدخل ضمن صلاحيات مجلسهم و واجب التحفظ و تعليق كل علاقة سابقة بأي حزب سياسي طيلة عهدتهم.

ومن خلال كافة هذه الصلاحيات والمهام وبالنظر إلى التشكيكية المختلطة المتوازنة، فإن الصفة القضائية المتعلقة بوظائف المجلس الدستوري نسبية، والأرجح أنها سياسية أكثر منها قضائية، فالواقع أن الهيئة إما أن تكون قضائية بحتة أو تكون غير ذلك، فتسمية المجلس فقهيًا كفيلاً بميله للطبيعة السياسية أكثر من القضائية، باعتبار أن هذه الأخيرة تقضي تسمية محكمة.

¹ المادة 182 فقرة 3 و 4 من القانون 01-16 سالف الذكر.

² المادة 102 فقرة 4 و 5 من القانون 01-16 سالف الذكر

³ المادة 196 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 08-19 المتضمن قانون الانتخابات .

⁴ أنظر القانون العضوي 19- 08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 55 بتاريخ 15 سبتمبر 2019.

⁵ أنظر المواد 149-151 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 08-19 السالف الذكر.

خاتمة

تولي جميع الدول الديمقراطية أهمية خاصة للرقابة على دستورية القوانين تعزيزا لتحسين الدساتير، لذا تعهد لها هيئات خاصة قد تكون قضائية تحت مسمى المحكمة الدستورية أو سياسية تحت مسمى المجلس الدستوري، وهو النهج الذي انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري اقتداء بالنموذج الفرنسي الرائد في هذا المجال.

ومن خلال بحثنا تطرقنا بصفة مقتضبة لهيئة المجلس الدستوري بصفته هيئة مستقلة تسهر على ضمان احترام الدستور، كما تعرضنا بالشرح والتفصيل والتأصيل للتجربة الجزائرية في ظل الدساتير السابقة، وصولا للنص الدستوري الحالي، والذي حمل في طياته بوادر إصلاح للمجلس الدستوري سواء من حيث تنظيمه أو اختصاصاته.

وفي خضم دراستنا وتحليلنا للإشكالية المطروحة والمتمحورة أساسا حول طبيعة وظائف المجلس فيما إذا كانت سياسية أو قضائية، ركزنا اهتمامنا على عنصرين مرتبطين بتحديد طبيعة هذه الوظائف، أولها تسمية المجلس بصفة جزئية، وإن كانت لا تعبر بالضرورة عن طبيعة الهيئة في حد ذاتها بالإضافة إلى التشكيكية المختلطة التي تشمل ممثلين عن السلطات الثلاث في الدولة، والعنصر الثاني هو صلاحيات ومهام واختصاصات الهيئة والتي تعبر عن طبيعة وظائفها.

فما يخص التشكيكية المختلطة والتي تضم ممثلين للسلطات الثلاث في الدولة فقد أحدث المؤسس الدستوري نوعا من التوازن حيث أصبح لكل سلطة أربع ممثلين، معينين من قبل رئيس الجمهورية عن السلطة التنفيذية ومنتخبين عن كل غرفة من البرلمان، وكذا السلطة القضائية، الأمر الذي يوحي بانتفاء الصبغة القضائية البحتة، وإن كانت هناك بعض المظاهر التي تشير إلى الوظيفة القضائية للهيئة، كما أن تسمية المجلس طالما ارتبطت بهيئة سياسية على نقيض تسمية المحكمة التي توحي بأن الهيئة قضائية وإن كانت مكلفة بالسهر على احترام الدستور.

أما بخصوص الوظائف والاختصاصات، فإن وسائل عمل المجلس التي يتبعها في معالجة المسائل المعروضة عليه يشبه على حد ما طرق عمل أجهزة القضاء، خاصة فيما يتعلق بإصدار آراء وقرارات نهائية ملزمة لجميع السلطات العامة والهيئات في الدولة، تقنية التحفظات، التحقيق، الفصل في الطعون ومبدأ الوجاهية، غير أن معظم هذه الخصائص لا تفيد بالضرورة بالقول بأن المجلس يمارس وظيفة قضائية، لأن الاختصاصات الأخرى المتمثلة في الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات والمعاهدات، السهر على صحة الانتخابات الرئاسية من خلال رقابة صحة الترشيحات وإعلان القائمة النهائية بعد تلقي الطعون، وكذا الانتخابات التشريعية والفصل في المنازعات بشأنها وإعلان النتائج النهائية، دون إغفال الدور الاستشاري الكبير الذي يمارسه المجلس خاصة في الظروف غير العادية (نظرية سلطات الأزمات) وكذا شغور منصب رئيس الجمهورية وغيرها من الصلاحيات الهامة التي تطرقنا لها في بحثنا، ينفي الصفة القضائية البحتة لوظائف المجلس، وبالنتيجة فطبيعة وظائف المجلس الدستوري بالنظر إلى العناصر السابقة تبقى سياسية كأصل وجزئيا وظائف قضائية.

وبرغم الإصلاحات التي انتهجها المؤسس الدستوري بخصوص المجلس الدستوري، إلا أنه لازالت تشوبه بعض النقائص والقصور في توليه صلاحياته بكل استقلالية، فاستمرار نفوذ السلطة التنفيذية في تعيين أربع أعضاء من بينهم الرئيس ونائبه ومنح هذا الأخير ترجيح الصوت كرس نوعا من الهيمنة على استقلالية الهيئة، إضافة إلى استمرار تبعية

المجلس الدستوري الجزائري بين الوظيفة القضائية والسياسية..... د.سعدى الربيع

السلطة القضائية للسلطة التنفيذية الأمر الذي يؤثر على استقلاليتها كسلطة من جهة، ومن جهة ممثلها المنتخبين ضمن المجلس، وبالنتيجة تأثير رئيس الجمهورية على توجه المجلس.

إن الأمر يحتاج لأكثر من ذلك لتعزيز دور المجلس كهيئة دستورية عليا، لذلك نقترح:

- تدعيم استقلالية السلطة القضائية بالدرجة الأولى لأنها ركن من أركان دولة القانون.
 - تجريد السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية من صلاحية تعيين رئيس المجلس ونائبه، وترك المجال لأعضاء المجلس لانتخاب الرئيس ونائبه من ضمن الأعضاء.
 - منح المجلس الدستوري صلاحية التدخل التلقائي دون الحاجة للإخطار، لأن أصحاب سلطة الإخطار طالما عزفوا عن ممارستها، وبحكم أن المجلس يسهر على احترام الدستور فإن دخله التلقائي يعزز من دوره الفعلي في ذلك.
 - إبعاد المجلس كهيئة مستقلة عن كل ما من شأنه المساس والتأثير على استقلاليتها.
- وعلى العموم فإن المؤسس الدستوري بإقراره للإصلاحات بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 يكون قد خطا خطوة هامة في سبيل ترقية وحماية الدستور وبالنتيجة حماية وترقية الحقوق والحريات الفردية.

المحور الثامن والعشرين: الدساتير والعدالة الانتقالية

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور : أي دور للقاضي الدستوري

From «Legitism» to «the Principle of Constitutionality»

What Role for the Constitutional Judge?

د.عبدالحق بلعق

أستاذ زائر بجامعة عبد الملك السعدي بطنجة (المغرب)

ملخص

منذ أواخر القرن الثامن عشر بدأت الظاهرة الدستورية تأخذ شكلا جديدا يمثل في التركيز على صياغة الأسس والمبادئ المتعلقة بالحكم في شكل وثيقة رسمية أطلق عليها اسم دستور.

وقد تزامن هذا التحول مع انتصار الثورة الفرنسية وإعلان الاستقلال الأمريكي، بحيث أخذت الدول تؤكد على ضرورة وضع دستور مكتوب يعمل، من جهة، على تنظيم السلطات العامة فيها ويحدد طريقة عملها ويوضح المبادئ المتعلقة بحقوق المواطنين وحررياتهم في علاقتهم بالدول، ومن جهة أخرى، إصباح طابع السمو على الوثيقة الدستورية من حيث علو القواعد والأحكام الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة، وضمان خضوع الجميع له، حكاما ومحكومين، مع ضرورة إيجاد التفسيرات الكفيلة باحترام أحكامه من قبل الأفراد وهيئات الدولة المختلفة.

وإذا كانت الدستورية كلاسيكيا تأسست على محددات تأخذ بمعطى الكتابة كضمانة لاحترام مقتضيات الوثيقة الدستورية، وتنتظر إلى الوثيقة الدستورية باعتبارها بنية فوقية شكلية تقدم لتقييد وتحديد السلطة، ونصا مكملا فاقد للقوة المعيارية، يقدم لتبرير سلطة الأوليغارشية الحاكمة. فانه مع بداية القرن العشرين، سنتناكل هذه المحددات بفعل وجود فجوة بين النص القاعدة وحالات سياسية يصعب على الوثيقة الدستورية تأطيرها. وستبرز فكرة جديدة تعتبر مضمون النص الدستوري عقدا مفتوحا للخلق والتشكيل المستمر، ونصا في طور البناء عبر آلية التأويل الدستوري، مما سيجعل الوثيقة الدستورية تنفتح على التطورات التي يعرفها محيط اشتغالها.

هذا التحول الدستوري كان من نتائجه أن أعاد إدخال مبدأ الديمقراطية المباشرة في صلب منطق الديمقراطية التمثيلية، بمعنى أن رقابة القاضي الدستوري أسست لخضوع الإرادة التمثيلية –la volonté représentative- للسيادة الشعبية –la souveraineté populaire-، وبالتالي أصبح مفهوم الإرادة العامة الجديد يتمثل ويتلخص فيما عبر عنه القاضي الدستوري الفرنسي في القرار رقم 197-85: « La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution[1]

هذه المسألة لم تحسم واقعا، في الفقه الدستوري، بشكل جازم، إلا بعد تدخل القاضي الدستوري من خلال قراره الشهير رقم 71-44 الذي أصدره في تاريخ 16 تموز 1971، الصادر بخصوص «حرية تكوين الجمعيات»، والذي وضع بذلك حدا نهائيا للجدل الذي أطلق مع بداية القرن الفئات حول قيمة إعلانات حقوق الإنسان ومقدمات الدساتير، الأمر الذي أحدث معه انقلابا في مفهوم الدستور وهو ما أدى إلى التأسيس لما يعرف بالمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، والمبادئ ما فوق الدستورية، كمكون جديد من مكونات الكتلة الدستورية.

هذا الأمر فرض معه الانتقال من ثقافة القانون حيث السيادة للنص القانوني، إلى ثقافة الدستور، انتقال شهد بالموازاة مع ذلك نقل سلطة التأويل من الحاكم إلى القاضي الدستوري.

الكلمات المفتاحية: الدستورية، الدستور، دولة القانون، القاضي الدستوري، هرمية القوانين، المبادئ ذات القيمة الدستورية، الإرادة العامة، إرادة المشرع، المبادئ ما فوق الدستورية.

Abstract

Constitutionalism generally began to take shape at the end of the eighteenth century to focus increasingly on the formulation of political principles of governance in the form of a formal written document called “the Constitution”. This change coincided with the victory of the French Revolution and the declaration of American independence, so that countries stressed the need to draft a written constitution that would be organized, on the one hand, the public authorities there determine how it operates and clarify the principles relating to the rights and freedoms of citizens in their relations with countries, on the other hand.

However, if classical constitutionalism is based on determinants which take the form of writing as a guarantee of compliance with the requirements of the constitutional document, and thus considers the constitutional document as a formal superstructure that serves to restrict and limit power, a neglected text that does not conform to normative power; it is at the beginning of the 20th century, that a new idea will emerge by considering the content of the constitutional text as a new open contract for creation and continuous training . It is a text in the construction through the mechanisms of constitutional interpretation.

This new reading of the constitutional document has changed the conceptual nature of constitutional law, which is no longer a space to frame the problem of the state/power, but also a basic document to redefine the relations of the State and society; a transition that will result in the transfer of “interpretive power” from the governor to the constitutional judge. With the rise in power of the constitutional judge, does Parliament still have a monopoly on the general legitimate will? From now on, where do we place the expression of the general will?

The new reality of constitutional justice limits this parliamentary power. Parliamentary law, the expression of the general will, must henceforth pass through the judge’s sieve. The constitutional judge reflects the rupture caused by the principle of constitutionality in relation to legitimism. The proclamation of 23 August 1985 implies that the Constitution is the text closest to the general will, requiring respect for the Constitution in order for the law passed to express the general will.

This is how a new constitutional culture based on the priority of the constitutional text is sometimes opposed to Legitimism, which defends the supremacy of the law, emanating from popular sovereignty. The obiter dicta also invites us to reflect on the «revolution of powers» to which the principle of constitutionality leads by implicitly requiring the presence of the constitutional court to ensure that the law voted expresses the general will.

Key words: Constitutionalism; Legitimism; Constitutional Judge; the general legitimate; supremacy of the law; popular sovereignty; constitutional court



من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور : أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

فرضية البحث

تنطلق فرضية البحث من أن تدخل القاضي الدستوري ساهم في التأسيس والتأصيل لقراءة أعادت النظر في جدلية المعادلة إرادة المشرع / الإرادة العامة. هذه القراءة الجديدة، غيرت من طبيعة القانون الدستوري الذي لم يعد فقط فضاء لتأطير إشكالات الدولة والسلطة، بل وثيقة أساسية لتحديد علاقات الدولة والمجتمع

أهمية البحث

تكمن أهمية اختيار هذا الموضوع بالنظر إلى مختلف المتغيرات المحورية التي عرفتها مؤسسة القضاء الدستوري في ظل الدستورية الحديثة، سواء على مستوى البعد المؤسساتي والوظيفي أو على مستوى البعد المسطري-الإجرائي، وأيضا على مستوى طبيعة الاجتهادات القضائية.

فالمهتم بالدستورية وتطورها يكتشف تقدم دور القاضي الدستوري على مستوى التفصيل والسعي نحو التدقيق في كثير من مقومات وأسس دولة القانون، وحماية وصيانة الحقوق والحريات وإحقاق العدالة الدستورية، والتأسيس بذلك لقراءة جديدة للوثيقة الدستورية.

منهجية البحث

انطلاقا من فكرة أساسية يقوم عليها هذا البحث، وهي مساهمة القضاء الدستوري في بناء وتعزيز الدستورية الحديثة، وكذا قيام القاضي الدستوري باستخدام مجموعة من الوسائل القانونية لتحقيق الأهداف التي تتبناها سياسته القضائية، نناقش:

- في مطلب أول، تدخل القاضي الدستوري في الانتقال من ثقافة القانون LEGICENTRISME إلى ثقافة الدستور LE PRINCIPE DE CONSTITUTIONNALITE، على مستوى مبدأ الهرمية القانونية، بمعنى آخر، نبث كيف أسس القاضي الدستوري لإعادة النظر في مبدأ التراتبية، وذلك بأن وضع حدا فاصلا بين مفهومي الإرادة العامة وإرادة المشرع

- في مطلب ثاني، نتساءل كيف ساهمت النظرة الحديثة للقاضي الدستوري، من خلال تفسيره للنصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات في التأسيس لواقع جديد يقضي بالفصل التام بين الحاكم والمحكوم لجهة جعل حقوق الأول في دائرة مستقلة عن حقوق الثاني، وبالتالي، جعل الوثيقة الدستورية الضمانة الأساسية لحقوق وحريات المواطنين

- وفي مطلب ثالث، نتساءل عن مفهوم الكتلة الدستورية ومحتواها، وكيف تدخل القاضي الدستوري، في الفقه المقارن، في التأسيس وبناء وتطوير مفهوم الكتلة الدستورية، وما هي الوسائل التي اعتمدها لتحقيق هذه الغاية.

مقدمة

إن تمسك بعض فقهاء علم القانون والسياسة لجهة نظرتهم إلى الديمقراطية، أتاحت الفرصة لنوع جديد من التسلط تحت ستار الديمقراطية نفسها وبعنوان فضايف يجب أن يتاح للأغلبية التي وصلت إلى السلطة بالوسائل الديمقراطية أن تحكم كما تريد، إذ بهذا الرأي يجب خضوع الأقلية إلى أطروحات الأغلبية السياسية، بحيث يمكن لهذه الأخيرة من أن تطرح ما تشاء من تصوراتها، حتى لو مست بعض الأمور الجوهرية المتعلقة بكيان الإنسان!

والباحث في تاريخ الدول الحديثة من الناحية الدستورية لا يجد صعوبة في الاعتراف بأنه ما من دولة إلا ولها دستورها، لأن الدساتير هي بطبيعتها، موضع مؤسسي أساسي لمبدأ الحدود الدستورية والحكم الدستوري². وبالرغم من ذلك سرعان ما يلاحظ الباحث أن دور الدساتير كان مهمشا، وفي أغلب الأحيان ثانويا، حتى في الدول التي تدعي الديمقراطية. والسبب في ذلك يعود إلى تجاوز النص الدستوري من قبل القيمين على الحياة السياسية والقانونية في هذه الدولة أو تلك.

هذا التهميش، من جهة، كان بفعل الحاجز المفتعل ما بين المواطن العادي والنص الدستوري، نتيجة قدم النص الدستوري وعدم الاحتكام إليه كما هو مفترض، عند إقرار أي قانون جديد، أو تعديل قانون قديم للتقيد بالضمانات الدستورية الهادفة إلى حماية حقوق المواطنين وحررياتهم. ومن جهة أخرى، نتيجة عامل ثقافة القانون *légicentrisme*، حيث كانت تعطى الأولوية للنص القانوني على حساب النص الدستوري، باعتباره المعبر الأول لمبدأ الأغلبية الديمقراطية. وبالتالي كان ينظر للوثيقة الدستورية في هذه المرحلة بمثابة وثيقة سياسية، أو كنية فوقية شكلية تقدم فقط لطرح أشكال الحكم وكيفية ممارسته من قبل السلطة السياسية³.

إلا أنه، مع بداية القرن العشرين ستتناكل هذه المحددات الكلاسيكية بفعل وجود فجوة مبدئية بين النص والقاعدة⁴، وحالات سياسية يصعب على الوثيقة الدستورية تأطيرها. لذلك ستبرز فكرة جديدة تعتبر مضمون النص الدستوري عقدا مفتوحا للخلق والتشكيل المستمر⁵، ونصا في طور البناء عبر آلية التأويل الدستوري لإعادة وضع القاعدة، مما جعل الوثيقة الدستورية تنفتح على التطورات التي يعرفها محيط اشتغالها، وبالتالي تدشين مرحلة جديدة أسست لما يعرف بالدستورانية الحديثة⁶.

في سياق آخر، وإلى غاية الربع الأول من القرن العشرين، كانت الدساتير وما تتضمنه من حقوق وحرريات أسيرة مجلداتها، ومغيبية عن التطبيق والتنزيل⁷. والتمثيل السائد يومها حسب رأي الفقيه (Dominique Rousseau) هو أن

¹ د. أمين عاطف صليبا: أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طبعة عام 2002، ص: 245.

² توبي أ. هوف. فجر العلم الحديث. ترجمة د. محمد عصفور سلسلة عالم المعرفة رقم 260. آب 2000 (الطبعة الثانية) ص 157.

The Rise Of Early Modern Science; Islam, China, and the West: By Toby E.Hoff. Cambridge University Press 1993.

³ د. جواد الرباع: دستور 2011 وإشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب، منشورات جامعة القاضي عياض، أعمال الندوة الوطنية يوم 29 نوفمبر 2012، سلسلة المؤتمرات و الندوات، العدد 40-2013، مطبعة الوراقة الوطنية، ص: 93

⁴ د: مصطفى خيري: إشكالية التأويل الدستوري، مجلة العلوم الاجتماعية أبحاث، العدد 6، خريف 1984، ص: 23.

⁵ Dominique rousseau : La constitution ou la politique autrement » Rev/ Débat n° 64, Mars- Avril 1991 p : 183.

⁶ P. Comanducci, « constitucionalizacion y neoconstitucionalism », in p. Comanducci, M Angles Ahumada, D, Gonzales Lagier, positivismo juridico y neoconstitucionalismo, p : 86

⁷ طه لميدان طه لميدان: " القضاء الدستوري و ضمانات الحريات و الحقوق "، المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة دفاتر حقوق الإنسان، العدد 1، تحت عنوان " دستور حقوق الإنسان: قراءات و أبحاث "، ص: 35.

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور : أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

حقوق المواطنين وحرياتهم جزء لا يتجزأ من كيان البرلمان، وأنها في أيد أمينة، وأن مجرد التفكير بإحكام أي هيئة غير البرلمان في هذا المجال يترتب عليه تعكير في التناغم الدستوري¹.

هذا الأمر أسس لظهور واقع جديد ولدته النظرة الحديثة للقاضي الدستوري، من خلال تفسيره للنصوص الدستورية المتعلقة بتلك الحقوق والحريات ليؤصل من خلال ذلك واقعا جديدا يقضي بالفصل التام بين الحاكم والمحكوم لجهة جعل حقوق الأول في دائرة مستقلة عن حقوق الثاني².

والنتيجة الحتمية لذلك، كانت إعادة القيمة الأساسية للدستور بوصفه ليس فقط أداة لتحديد للسلطات، وإنما إطارا جديدا وضع المحكومين في فضاء خارج فضاء الحكام.

المطلب الأول: القرار الدستوري الشهير رقم 85-197 كإطار قانوني جديد للتأسيس لأولوية النص الدستوري³

إذا كانت القاعدة القانونية تسمية فضفاضة، إذ يدخل في كنفها كافة النصوص القانونية الآمرة، التي تتخذ أشكالا مختلفة وفق مضمونها ووفق مصدرها، فانه وحيل هذه التعددية في المصدر، يرى بعض الفقه أنه لا بد " للنظام السياسي من أن يضع نصب عينيه مبدأ عدم تضارب هذه القواعد فيما بينها، لكي يبقى متماسكا وفعالاً". فلا يمكن تصور أي نظام قانوني، إلا وفق هرمية ثابتة لا تتزعزع نزولا أو صعودا، إذ وفق تعبير كلسن "هذا النظام القانوني لا يمكن أن يتصوره يتشكل من قواعد تقع في ذات المسطح Plan بل هي بناء من عدة طبقات édifice à plusieurs étages superposes، بحيث يستنتج بأن القانون يولد الحق بالنسبة للنظام لكنه يطبق الحق قياسا على الدستور.

إن علوية القواعد القانونية وسموها على باقي القواعد القانونية تظل مجرد مبادئ نظرية إذا لم تؤمن لها الحماية والاحترام، أي إذا لم يتم إحداث جهاز يسهر على احترام القانون العادي ومطابقته للنص الدستوري. وهنا يحضر القاضي الدستوري كعنصر أساسي في الحفاظ وصيانة مبدأ ترابعية القوانين كمقوم أساسي من مقومات دولة القانون من الناحية الشكلية، وبالتالي تأمين حماية فعالة للحقوق الأساسية.

بالمقابل، وبعد التسليم بحتمية هذه الهرمية التي يتربع على رأسها الدستور، الذي تتصف نصوصه بالاقتراب على حد تعبير العميد Vedel، فإن التأسيس الفعلي لمبدأ الدستورية le principe de constitutionnalité وإعادة بناء وترسيخ أولوية النص الدستوري على حساب النص القانوني العادي كمعبر عن الإرادة العامة لم يكن بالأمر السهل، واستمر لمدة طويلة، ما يزيد عن قرنين ونصف من الزمن، حتى تدخل القاضي الدستوري ليعيد قراءة المعادلة إرادة المشرع / الإرادة العامة.

في هذا الاتجاه، ذهبت حيشية المجلس الدستوري الفرنسي الشهيرة التي أقرها سنة 1985 لتؤكد أنه لا حياة ولا وجود للقانون إلا بانطباقه على الدستور⁵. La loi votée n'exprime la volonté générale que dans le

¹ - Dominique Rousseau. « droit du contentieux constitutionnel » ; Préface de George Vedel éd : Montchrestien 1992 ; p 401

² - Dominique Rousseau. Droit du contentieux.....op. cit p 401.

³ D.C n° 85- 197 23/8/1985.

⁴ - Jacques Moreau. Droit public. Tome I. Economc a. Paris 3 éme Edit 1995 p 211.

⁵ - D.C n° 85- 197 23/8/1985.

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور: أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

respect de la constitution. هذه الحيثية أتاحت إدخال الرقابة الدستورية كضابط ومحدد جديد في العملية التشريعية، وأسست بذلك لفصل مفاهيمي بين إرادة المشرع la volonté du législateur والإرادة العامة la volonté générale.

هذا القرار الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي في 23 آب/أغسطس 1985 أصبح يمثل التعريف الجديد لنظام إعلان الإرادة العامة، وذلك باشتراط "احترام الدستور" بما يعني ضمناً أن الدستور هو النص الأقرب لتمثيل الإرادة العامة.

كما أن القاضي الدستوري في أغلب الدول الديمقراطية في الغرب، ومع زيادة عدد من يحق لهم الطعن أمامه بدستورية القوانين- مثلاً فرنسا بعد تعديل 1974- أصبح يؤدي دوراً هاماً وأساسياً في تفحص كامل لمواد القانون المطعون به، ولا يتوقف أمام المواد المطعون بها بحيث طبق مبدأ Ultra petita¹، لكي يأتي القانون غير مشوب بأية قاعدة غير دستورية وليأخذ موقعه في الهرم القانوني، تحت سقف الدستور الممثل الجديد للإرادة العامة.

هذه الآراء، تثبت أن النص القانوني هو وليد النص الدستوري العام، وعليه يجب أن يكون هذا القانون في موقع أدنى من الدستور شكلاً ومضموناً. والقانون هنا بمعنى القانون العادي الذي يسنّه البرلمان وفق الأصول الدستورية، والذي يخضع من خلال آلية معينة لرقابة القضاء الدستوري.

هذه الإلزامية الهرمية تحتم على القانون أن يكون في درجة أدنى من الدستور، وأحكامه مطابقة للدستور، وإلا يرفض وجوده في هيكلية هذا الهرم القانوني. فمن خلال القوانين تفرض القواعد الأساسية العامة لكل حالة من الحالات، بحيث يكون على عاتق الأنظمة والمراسيم السهر على حسن التنفيذ مع تفصيل لأدق الأمور، التي تأخذ بعين الاعتبار احتياطها لكل حالة عرضية أو مؤقتة، وفق ما تراه السلطة التنفيذية، ومن خلالها الإدارة، مناسبا لحسن التنفيذ الذي رسم خطوته القانون².

المطلب الثاني: أثر القرار الدستوري رقم 71-44³، في بروز المفهوم الجديد للدستور كضمانة للحقوق والحريات الأساسية

أسبغ الفقه بناء على دعوات تجديد روح الدستور، كي تواكب التطور الاجتماعي، وصفاً معبراً نادى به، وهو قيامه الدستور⁴. أي النزوع من الحلة القديمة (تنظيم السلطة)، قصد أن يصبح قاعدة أساسية يحتكم إليها عند تحديد علاقة الفرد بالسلطة لجهة حقوقه وحرياته.

إلا أن القول يجعل الدستور ضمانة لحقوق المواطنين، يستلزم الجزم معه بأن هذه الضمانة لا يمكن تحقيقها

¹ Selon la règle dite de l'ultra petita, sous réserve des exceptions légales, toute juridiction ne peut, au risque d'outrepasser les limites de sa compétence et de rendre sa décision *ultra vires*, excéder le domaine de sa *saisine* en adjugeant plus que le montant réclamé, en accordant un remède qui ne lui est pas demandé ou en se prononçant sur des questions hors litige ou étrangères aux prétentions qui lui sont soumises.

² - Jean- Claude Béguin. Le contrôle de la constitutionnalité des lois en R.F.A Economica. Paris 1982 ; p 38

³ Décision N° 71-44 DC vendredi 16 juillet 1971 .Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association Journal officiel du 18 juillet 1971, p. 7114

⁴ -Dominique Rousseau. Article sous non: Une résurrection: la notion de constitution in R.D.P. 1990 n°1.

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور: أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

إلا بوجود جهاز يعمل على حمايتها، لأن الدستور وضع من أجل تحقيق غايتين: تنظيم هيكلية الدولة وتوزيع الصلاحيات بين مؤسساتها من جهة، وضمان حقوق وحرريات الأفراد من خلال التقييد بهذا التنظيم والتوزيع، من جهة ثانية! وهنا تكمن أهمية التناغم بين هاتين الغايتين لكي تتجسد الضمانات الدستورية بشكل فاعل.

هذه الضمانات المتأتية عن الدستور، لم تبرز إلى الواقع العملي إلا بعد أن استطاع الفقه الحديث التخلص من "الوهم" الذي سيطر على طلائع الفكر الليبرالي الديمقراطي، الذي اعتبر أنه بمجرد تجذير مبدأ فصل السلطات تصبح الحريات مصانة، كونها النتيجة الحتمية لهذا الفصل². وهو ما عبر عنه "ألان تورين" "... إن ما يبدو لي تطرفا وشططا هو جعل الفصل بين السلطات عنصرا أساسيا من عناصر الديمقراطية، إذ أن ذلك يعني خلط هذه الصبغة التنظيمية للسلطات مع مسألة الحد من السلطة بواسطة الحقوق الأساسية التي ينبغي أن يصار إلى الدفاع عنها عمليا بقوانين دستورية يطبقها ويدافع عنها قضاة وقانونيون مستقلون³.

هذا الاعتناق من "الوهم الذي كان سائدا" انحسر برأي الفقه الحديث، ليحل مكانه مفهوم جديد للدستور كضامن لحرريات وحقوق المواطنين. فبنظر هذا الفقه تمتمين الديمقراطية يفرض أن ينصب اهتمام النص الدستوري على حماية حقوق المحكومين (المواطنين) أكثر من وضعية وصلاحيات الحكام.

هذه الوجوبية لم تحسم، في الفقه الدستوري الفرنسي، بشكل جازم، إلا بعد القرار الشهير الذي أصدره المجلس الدستوري الفرنسي رقم 71-44 تاريخ 16 تموز 1971، الصادر بخصوص «حرية تكوين الجمعيات»، والذي أضفى على مقدمة الدستور الفرنسي القيمة الدستورية الملزمة للمشروع الفرنسي، ووضع بذلك حدا نهائيا للجدل الذي أطلق مع بداية القرن الفائت حول قيمة إعلانات حقوق الإنسان ومقدمات الدساتير.

هذا القرار أحدث انقلابا جذريا في مفاهيم العدالة الدستورية وأسسها، بحيث أصبح الدستور بكامل نصوصه يعد فعلا المرجعية الأولى والأساسية للقاضي الدستوري، في سبيل صون حقوق المواطنين وحررياتهم. إذ من خلال هذا الاجتهاد أقر المجلس الدستوري الفرنسي بالتكامل غير المجتزأ ما بين المقدمة ومواد الدستور، استنادا لما أورده بعض الفقه - François Luchaire - من تحليله لهذا القرار، إذ أقر " أن مجرد النظرة إلى الدستور الفرنسي ترينا أن المقدمة موجودة في الدستور و ليست قبله (أو خارجه). وذلك بناء على القانون الدستوري الذي نشره رئيس الجمهورية والذي يتضمن هذه المقدمة⁴: D'après l'article 92 et final de cette loi constitutionnelle c'est son texte « tout entier qui doit être exécuté comme constitution de la république ».

وفي مطلق الأحوال يمكن اعتبار تاريخ 16 تموز 1971، الحد الفاصل ما بين النظرة القديمة إلى دور مقدمات الدساتير وقيمتها الدستورية، والنظرة الجديدة التي أحدثت هذا الانقلاب. هذا التحول، في النظرة إلى الدستور مع مقدمته، لم يتوقف عند هذا الحد، بل جعل القاضي الدستوري يمد يده للبحث أكثر والتنقيب عن مراجع أخرى مدونة ومتجسدة في النص الدستوري للاحتكام إليها أثناء ممارسة عمله. بمعنى آخر، عمله الأخير هذا، أدى به إلى التأسيس لما

¹ Christian Stark : la constitution cadre et mesure de Droit; Economica Paris 1997 ; p : 15

² - Dominique Rousseau. Droit du contentieux....op. cit p 398.

³ د.ألان تورين: ماهي الديمقراطية؟ حكم الأثرية أم ضمانات الأقلية، الطبعة العربية الثانية 2001، ص: 46.

⁴ Annuaire international de la justice constitutionnelle. Economica. Tome VII 1991 P.P 77-83.

⁵ د. أمين عاطف صليبيا: دور القضاء الدستوري مرجع سابق، ص: 242.

⁶ François Luchair : La protection constitutionnelle des droits et des libertés, Economica, Paris, 2ème Edit, 1987 ; p :82

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور: أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

يعرف بالمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، والمبادئ ما فوق الدستورية، كمكون آخر من مكونات الكتلة الدستورية. هذا التحول الموضوعي لجهة السهر على صون الحريات والحقوق من قبل القاضي الدستوري، أحدث نوعاً من التقييد الكمي Quantitatif في النصوص لصالح قسم الضمانات لحقوق المواطنين على حساب قسم تنظيم الدولة، مما أدى إلى تغيير نوعي في مفهوم الدستور لجهة جعله ميثاقاً اجتهادياً للحقوق والحريات. في هذا المجال، يمكن مراجعة إقرار المجلس الدستوري الفرنسي الصادر بتاريخ 22 تموز 1980 حيث يتطرق في إحدى حثياته إلى القول: " بأن ضمان الأمان للشخص وممتلكاته له قوة المبدأ ذات القيمة الدستورية".

فمن خلال هذا الاجتهاد، استطاع القاضي الدستوري الفرنسي أن يحدث انقلاباً جذرياً في مضمون الفقرة (A1- 11) من مقدمة دستور 1946 التي تحدثت فقط عن الأمان المادي. وهكذا بعد مضي 36 عاماً على تدوين هذا النص الغامض، استطاع القاضي الدستوري أن يطوره ليتخطى مفهوم الأمان المادي ليصل إلى مفهوم الأمان الشخصي للمواطن.²

بمعنى آخر، الأمان للشخص ككائن بشري، وضمان حقوقه وممتلكاته مسألتان يسهر على تحقيقها القاضي الدستوري، حيث يسهر على عدم السماح بأن تتقدم مصلحة الدولة المغلفة بالنظام العام على حقوق الفرد من خلال التشريعات التي يقرها البرلمان، بحيث قرر بكون كل قانون لا يترتب عليه مسؤوليات على أجهزة السلطة عند تصديها لحقوق وحريات المواطن في سبيل تحقيق المصلحة العامة، هو قانون غير دستوري.³ ومن هنا تبرز أهمية وجود جهاز يعمل على حماية الدستور، وبالتالي حماية الحريات المضمنة فيه.⁴

وهكذا، بني هذا الميثاق الاجتهادي الحديث بشيء من التتابع، بفضل الإستراتيجية التي يتبعها القاضي الدستوري لجعل النصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات، تضح بالحياة والاجتهادات، بدلا من النظر إليها كنصوص دستورية ميتة لا قيمة لها. وهذا التشييد في البيان الجديد سيعلو عندما يتقيد المشرع بصلاحياته الدستورية لجهة إقرار أي قانون جديد يتعلق بجرية أو حق ما.

المطلب الثالث: القاضي الدستوري ومسألة الكتلة الدستورية

إن مبدأ سمو الدستور قد يعني الباحث عن بذل أي جهد جديد لإعلاء شأن الدستور على ما عده من نصوص في القانون الوضعي لهذه الدولة أو تلك. وفي هذا الصدد، ذهب الفقيه هانس كلسن إلى أن الدستور هو المصدر الحاسم الذي يلتزم به القاضي الدستوري بإصدار قراراته، وقال أيضاً، بأنه لا يجوز للقاضي الدستوري أن يعتد إلا بالقواعد الدستورية دون غيرها من الاعتبارات القانونية أيا كان مصدرها. وأضاف بأن القاضي الدستوري سوف يكون في حالة تعارض مع نفسه إذا ما أراد أن يضع نفسه فوق النظام القانوني وفق ميولته الذاتية.⁵ هذا الموقف دفع ببعض الفقه الفرنسي Michel Fromont، للقول "على القاضي الدستوري وفي كل مرة تطرح أمامه دستورية قانون ما، أن يعمل بالدرجة الأولى وبصورة آلية إلى الاحتكام لكافة النصوص الدستورية المطبقة ليستخلص منها قراره النهائي".

¹ - Dominique Rousseau Droit du contentieux Op. Cit p 399

² François Luchair. La protection constitutionnelle des droits et des libertés, Economica, Paris, 2ème Edit, 1987, p : 367.

³ François Luchair. La protection constitutionnelle... op.cit, p : 369

⁴ طه حميدان: " القضاء الدستوري و ضمانات الحريات و الحقوق "، مرجع سابق، 2014، ص: 33.

⁵ « la garantie juridictionnelle de la justice constitutionnelle », R/D/P, 1928,p :195.

⁶ د. أمين عاطف صليباً: دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون: دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص: 242.

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور : أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

إلا أن مسيرة الدستور لجهة اعتباره المرجعية الأولى للقاضي الدستوري، ككتلة ومجال دستوري، لم تخلو من إشكالات عدة. وأولى العقبان التي اعترضت هذه المسألة هي الإشكالية التي طرحها بعض الفقهاء حيال مفهوم الكتلة الدستورية وعناصرها، وخصوصاً ما يتعلق بموقع مقدمة الدستور، أو الديباجة (Préambule)، وأيضاً إشكالية المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية.

✓ حسم إشكالية "مقدمة الدساتير" كجزء لا يتجزأ من الكتلة الدستورية

هذه المسألة لم تحسم، بشكل جازم لجهة اعتبار المقدمة جزءاً لا يتجزأ من النص الدستوري، إلا بعد القرار الشهير الذي أصدره المجلس الدستوري الفرنسي في 16 تموز 1971، والذي أضفى على مقدمة الدستور الفرنسي القيمة الدستورية الملزمة للمشرع الفرنسي. وهو القرار الذي أحدث انقلاباً جذرياً في مفاهيم العدالة الدستورية وأسسها.

إذ من خلال هذا الاجتهاد أقر القاضي الدستوري الفرنسي بالتكامل غير المجتزأ ما بين المقدمة ومواد الدستور، استناداً لما أورده بعض الفقه - François Luchaire - من تحليله لهذا القرار، إذ وجد " أن مجرد النظرة إلى الدستور الفرنسي ترينا أن المقدمة موجودة في الدستور وليست قبله (أو خارجه).

ويعطي فقه القانون العام أهمية خاصة للقرار رقم 71-44 تاريخ 16 تموز 1971 الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي من حيث بيان مدى أهمية التفسير الواسع للنصوص الواردة في مقدمة الدستور واعتباره بداية لظهور مجموعة من القرارات الصادرة منه في هذا الشأن، وذلك باعتبار أن هذا التفسير هو الذي جعل من المجلس الدستوري هو الحامي للحريات العامة للمواطنين. وقد ذكر رولاند داباش في ذلك:

En fondant son contrôle sur le préambule de la constitution le conseil constitutionnel élargit considérablement les normes de référence du contrôle de constitutionnalité, ce qu'on appelle souvent le bloc de constitutionnalité²

وقد حظي هذا القرار الدستوري بتأييد الرأي العام والفقه الدستوري، وذلك بأن اعتبر الحد الفاصل ما بين النظرة الكلاسيكية إلى دور مقدمات الدساتير وقيمتها الدستورية، والتوجه الذي أحدث انقلاباً في مفهوم الدستورية. بحيث أصبح الدستور بكامل نصوصه يعد فعلاً المرجعية الأولى والأساسية للقاضي الدستوري، في سبيل صون حقوق المواطنين وحرياتهم.

هذه النتيجة يمكن استخلاصها، أيضاً، من مراجعة كافة قرارات المجلس الدستوري الفرنسي، الذي يستهل فيها قراراته بعبارة ثابتة تأخذ موقعها في مستهل القرار وهي "بناء على الدستور - « Vu la constitution »³.

إلا أن هذا التحول، في النظرة إلى الدستور مع مقدمته، لم يتوقف عند هذا الحد، بل جعل القاضي الدستوري يمد يده للبحث أكثر والتنقيب عن مراجع أخرى مدونة ومتجسدة في النص الدستوري للاحتكام إليها أثناء ممارسة عمله.

¹ : Annuaire international de la justice constitutionnelle. Economica. Tome VII 1991 P.P 77-83

² Roland Dabbach, droit constitutionnel éd, 2002, p : 195/

³ د. أمين عاطف صليبا: دور القضاء الدستوري ... مرجع سابق، ص: 248.

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور: أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

بمعنى آخر، عمله الأخير هذا، أدى به إلى التأسيس لما يعرف بالمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، والمبادئ ما فوق الدستورية، كمكون آخر من مكونات الكتلة الدستورية.

✓ المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية كرجعية ثانية في بناء الكتلة الدستورية

سيرا على خطى القاضي الإداري الذي اعتمد ما يعرف بالمبادئ العامة للقانون *Principes généraux du droit* في سبيل صون حقوق المواطن بوجه السلطات الإدارية، هذا القاضي الدستوري، من خلال اجتهاداته، نفس المسلك في سبيل التأسيس لمفهوم المبادئ ذات القيمة الدستورية.

وينصرف مفهوم المبادئ ذات القيمة الدستورية إلى مجموع المبادئ التي يستنبطها القاضي الدستوري من بين القواعد ذات القيمة الدستورية، سواء كانت واردة في الوثيقة الدستورية أو مستوحاة من ديباجة الدستور وإعلانات حقوق الإنسان، وإضفاء القوة الدستورية عليها لتعد مرجعا له عند الفصل في المنازعات الدستورية. ويمكن التمييز بداخلها بين المبادئ ذات القيمة الدستورية الصريحة، والمبادئ ذات القيمة الدستورية الضمنية.

فالأولى تستخلص من خلال النصوص الدستورية الصريحة، أما الثانية، فإنها تستخلص بطريقة تفسير وتأويل هذه النصوص الدستورية².

ومن ناحية مضمونها، فإن المبادئ ذات القيمة الدستورية ترتبط بالأساس بجوهر الإنسان المستوحاة والموجودة في النصوص الدستورية، لا سيما نصوص الديباجة وما ترتبط به من إعلانات هادفة لصون حقوق الإنسان وحرياته. فهي وجدت لكي يحمي القاضي الدستوري من خلالها ما يعرف بالحقوق الأساسية. هذه الحقوق التي لا يوجد تعريف لها منبثق عن النص الدستوري بحد ذاته، وهي تعرف بالأساسية لأنها من جهة لصيقة بالإنسان الذي هو أساس كل الحقوق، ومن جهة أخرى، لأن النتائج المترتبة على الاعتراف بها، تجتاز أو يجب أن تخترق كل نظام قانوني³.

كما قد أجمع الفقه، وقضى برفض مبدأ وجود أي نوع من الهرمية بخصوص هذه المبادئ⁴، لأن هذه المبادئ- التي تجد مصدرها الأول في الحقوق الأساسية- متجدرة في الإنسان ككيان، ومتأصلة في تاريخ الإنسانية، ومع الوقت عندما يستطيع الإنسان استكشافها بفعل التطور، يعمل القاضي الدستوري من خلال اجتهاداته على بلورتها وتجسيدها، عندها تضمحل ظروف ولادتها التاريخية، لتقتبس بعد ذلك بعدا وقيمة فتصبح عالمية خالدة⁵، بحيث لا يفترض بالقاضي الدستوري أن يخلق حقوقا أساسية جديدة، بل عليه وفي إطار سلطته في تفسير النصوص أن يستخلص ما تفرضه تلك المبادئ ذات القيمة الدستورية.

ويستتبع أن، هذه المبادئ، وبغياب أية هرمية تحكمها، تجعل القاضي الدستوري يواجه إشكالية جديدة تتمحور حول قدرته على تحقيق التوازن بين متطلبات هذه الحقوق المنبثقة عما استخلصه في اجتهاداته من مبادئ ذات قيم

¹ د. محمد حمادي " دور القضاء الدستوري في توجيه و تاطير الأعمال القانونية للمشرع: دراسة في ضوء الرقابة على الدستورية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، مرجع سابق، ص: 49.

² د. أحمد فتحي سرور: " التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات "، دار الشروق، الطبعة الثانية، 2000، ص: 262.

³ Rapport présenté par la délégation française à la VII conférence des cours constitutionnelles européennes in R.F.D.A (63) 1990 p 317 Rapport D'Ankara.

⁴ د. أحمد فتحي سرور: التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات "، مرجع سابق، ص: 263.

⁵ - Dominique Rousseau. In C.C. La déclaration des droits de l'homme....op. cit p 93.

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور : أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبد الحق بلفقيه

دستورية، والتي هي في أغلب الأحيان متضاربة فيما بينها.

هذه المسألة واجهها القاضي الدستوري، عندما تطرق إلى حق الإضراب، وكيفية حماية هذا الحق عندما يتعارض مع مبدأ استمرارية المرفق العام، فقرر أنه بالرغم من اعترافه بما لحق الإضراب من قيمة دستورية، إلا أن ذلك لا يحول دون وضع حدود لهذا الحق من قبل المشرع في سبيل تأمين استمرارية عمل المرفق العام، الذي هو أيضا له القيمة الدستورية¹.

وهو المنطق نفسه، الذي أخذ به في مجال آخر عندما تطرق إلى موضوع الإجماع الاختياري في قراره الشهير رقم (D.C 54-75 du 15 Janvier 1975) حيث قبل بدستورية قانون الإجماع الاختياري في حالات الضرورة لأن خلاف ذلك يعد مساسا بمبدأ حماية كل كائن بشري منذ بداية تكوينه.

إلا أن المتابع للتجربة الفرنسية، يستشف بجلاء أن القاضي الدستوري الفرنسي، لديه، بالإضافة إلى كافة الحقوق الأساسية، مصادر أخرى يستنبط منها مزيدا من تلك المبادئ. هذه المصادر يمكن وصفها بأنها ذات نوعية وخصوصية فرنسية، كونها متأتية عن نص مدونة في مقدمة دستور 1946، لا سيما في الفقرتين الأولى والثانية من هذه المقدمة. حيث أقرت الأولى بتعلق الشعب الفرنسي بالمبادئ الأساسية التي أقرتها قوانين الجمهورية، والثانية تعلقه بالمبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية الضرورية لهذا العصر².

فالقاضي الدستوري الفرنسي، بهذا الخصوص، لم يواجه أي تردد من قبله، في إدخال مفاهيم تلك الفقرتين في صلب الكتلة الدستورية، حتى أن المتابع لاجتهادات هذا القاضي، يجد أن الفقرات من الثالثة حتى الخامسة عشرة جميعها ارتدت رداء القيمة الدستورية. وعلى هذى ذات الخطى، التي تصدى من خلالها لتجسد القيمة الدستورية لما ورد في مقدمة 1946، عمل على تجسيد الحقوق المنبثقة عن قوانين الجمهورية، التي حمى ومن خلال قراراتين شهريين له على تدعيم الأسس التي من خلالها يعترف بوجود مبادئ أساسية تنبثق عن قوانين الجمهورية³.

في هذا الخضم الاجتهادي، لم يتوان القاضي الدستوري الفرنسي عن التطرق إلى المبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية الضرورية لهذا العصر، وكمثال على ذلك القرار 93-325 D.C du 13 août 1993 المتعلق بحق اللجوء السياسي⁴.

هذه الجهود الآلية إلى استخلاص هذه المبادئ من مقدمة دستور 1946، كانت بهدف صون حقوق الإنسان وحرياته بما يتوافق مع تحقيق المصلحة العامة العليا، سيما وأن هذه المبادئ تخرج من رحم الضرورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن التمسك بها على إطلاقيتها قد ينعكس على النظام العام الذي من دونه لا يمكن القول بوجود حقوق وحرريات. لهذا وجد القاضي الدستوري الفرنسي نفسه ملزما بأن يعطي، أيضا، هامشا واسعا للمشرع العادي، لكي يستطيع العمل على تأمين التوافق بين أعمال تلك الحقوق و الحرريات و الحفاظ على النظام العام الذي هو

¹ - n° 105 DC du 25 Juillet 1979 aussi n° 86- 217 D.C du 18 sept. 1986.

² - Charlotte Denizeau. Existe- t- il un bloc..... op. cit P.P 41- 56.

³ - n° 89- 254 D.C du 4 Juillet 1989 n° 88- 244 D.C 20 Juillet 1988

⁴ - Charlotte Denizeau. Existe- t- il un bloc.... Op. cit p 49

من ثقافة القانون إلى ثقافة الدستور: أي دور للقاضي الدستوري..... د.عبدالحق بلفقيه

أيضا يتمتع بقيمة دستورية¹.

حتى أن هذا القاضي الدستوري الفرنسي في إحدى قراراته n° 82-141 D.C du 27 Juillet 1982 قد أعطى مفهوم النظام العام وصفا مميزا، جاعلا منه أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية Objectif à valeur constitutionnelle التي يفترض بالمشرع أخذها بعين الاعتبار عند تطرقه لقنونة أية حرية تتعلق بالإنسان.

وإذا كان التمسك والعمل بهذه المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، لم يثر أية مشكلة بوجه القاضي الدستوري عند الاحتكام إليها على اعتبار أنها ذات منبع وطني، فإن الباحث بالمقابل، يتوقف أمام إشكالية تطبيق ما يعرف بـ "المبادئ فوق الدستورية" *Supra-constitutionnel* تبعا لمصادرها، إن من رحم النص الدستوري بحد ذاته أو من نصوص المعاهدات والاتفاقيات الدولية، كونه لم يتم التوافق حول وجوب الأخذ بها أو عدمه.

بيد أنه، وانطلاقا من الرأي القائل من أن كل قاعدة ذات قيمة دستورية ليست بالضرورة موجودة في النص الدستوري، أو ما يعرف بالكتلة الدستورية²، نجد أن القاضي الدستوري، في الفقه المقارن، قد يلجأ أحيانا إلى تفحص دستورية قانون ما، مقارنة مع قواعد مستقاة من إعلانات الحقوق العالمية أو الاتفاقات الدولية، خصوصا بعد التصديق عليها، والآلية للحفاظ على حقوق الإنسان وحرياته³. وهنا يواجه القاضي الدستوري، نوعا ثانيا من هذه المبادئ تعرف بالمبادئ فوق الدستورية ذات المصادر الأجنبية، والتي لا صلة لها بالسيادة الوطنية المتجسدة بالشعب.

والمتتبع لمسيرة القرارات الدستورية الفرنسية، حول هذه الإشكالية الأخيرة يجد، مثلا، أن القرار رقم (DC 313) 23/9/92 المتعلق بتصديق اتفاقية ما ستخرت (III) قد جسد السيادة الوطنية التي عبر عنها الشعب الفرنسي من خلال الاستفتاء وفق أحكام المادة 89 من الدستور الفرنسي، بحيث جعلها في مقام لا يمكن لأية سلطة المساس به حتى أن القاضي الدستوري الفرنسي - بالرغم مما يملكه من هامش واسع في التفسير انحنى أمام هذه السيادة التي جسدها الإرادة الشعبية من خلال إقرارها تعديل الدستور الفرنسي بحيث أتاح للمشرع الفرنسي فيما بعد تصديق هذه المعاهدة استنادا لذلك التعديل.

وحسب Georges Vedel من غير الجائز التفكير بوجود مبادئ ما فوق دستورية منعزلة عن الدستور ومتربعة فوقه، ولا الوقوف أمام محاولات بعض الفقه التسليم بوجود مثل هذه المبادئ في قواعد مدونة يمكن الاحتكام إليها خاصة في المواثيق الدولية. لأن الأخذ بمثل هذه النظرية يعرض مبدأ سمو الدستور للتشكيك. لكن، يضيف Georges Vedel لا اعتراض على استخلاص مثل هذه المبادئ من النص الدستوري بحد ذاته، بقوله "لا يمكن الاعتراض على إمكان وجود قواعد يمكن وصفها فوق الدستورية بشرط ألا تكون قواعد قانونية مدونة، بل قواعد ذات صفات أخلاقية وإنسانية.

وخلاصة القول، أن لأحكام الدستور الأولية على ما عداها من نصوص داخلية أو دولية. لأنه وإن كانت الضرورة تقضي بأن تكون النصوص الدستورية مقتضبة، إلا أنها تشكل نقطة الانطلاق ومركز النور الذي تنبثق منه الأشعة، لإنارة سبيل القاضي الدستوري كي يستخلص المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية التي يستطيع من خلالها صون حقوق الإنسان وحرياته في هذا النظام أو ذاك.

¹ N° 79-105 D.C du 25 Juillet 1979..... N° 86-217 D.C du 18 sept. 1986.

² - Bernard Poullain. La pratique Française de la justice constitutionnelle Economica. Paris 1990 p 68..

³ - Louis Favoreu. Article titre souveraineté et supra-constitutionnalité. Pouvoirs n° 67 1993 p 71.

الخاتمة

ترتبط فكرة الدستورية الحديثة بصورة عامة بفكرة إنشاء دولة القانون. فالعدالة الدستورية مرتبطة أساساً بدولة القانون. والتأسيس لدولة القانون يتم عبر عملية " الدستورية "، التي تفهم على أنها حركة تهدف إلى إخضاع عمل السلطات العامة للدستور.

وإذا كانت الدستورية الكلاسيكية تاريخياً تهدف إلى احتواء السلطة المطلقة عبر ضمان بعض الحقوق الأساسية للأفراد، فإن في الدستورية الحديثة تمثل أولية النص الدستوري عاملاً حاسماً في بناء دولة القانون. وكان لتخوف الفقه الدستوري في أن يظل التحول الدستوري الذي عرفه القرن العشرين محصوراً فقط في الجانب النظري، دوراً بارزاً في ولادة مؤسسة القضاء الدستوري وتطورها وانتشارها عالمياً، كهيئة مستقلة وكضمان حقيقي لنفاد القاعدة الدستورية، وكحصانة فعلية للوثيقة الدستورية من خلال أحكامها بعدم الدستورية.

هذا التحول الدستوري كان من نتائجه أن أعاد قراءة النص الدستوري على حساب النص القانوني، وبالتالي إعادة قراءة مفهوم الإرادة العامة في مقابل الإرادة التمثيلية، وذلك بان جعل من القاضي الدستوري عاملاً وشرطاً مهماً في عملية الخلق التشريعي.

قائمة المراجع المعتمدة

أولاً: المراجع باللغة العربية

- ❖ د. أمين عاطف صليبا: أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طبعة عام (2002)
- ❖ د. أحمد فتحي سرور: "التنظيم الدستوري للحقوق والحريات"، دار الشروق، الطبعة الثانية، 2000
- ❖ د.ألان تورين: ما هي الديمقراطية؟ حكم الأغلبية أم ضمانات الأقلية، الطبعة العربية الثانية 2001
- ❖ د. تويي أ. هوف. فجر العلم الحديث. ترجمة د. محمد عصفور سلسلة عالم المعرفة رقم 260. آب 2000 (الطبعة الثانية)
- ❖ د. جواد الرباع: دستور 2011 وإشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب، منشورات جامعة القاضي عياض، أعمال الندوة الوطنية يوم 29 نوفمبر 2012، سلسلة المؤتمرات والندوات، العدد 40-2013، مطبعة الوراقة الوطنية
- ❖ د. مصطفى خيري: إشكالية التأويل الدستوري، مجلة العلوم الاجتماعية أبحاث، العدد 6، خريف 1984
- ❖ د. طه حميدان طه حميدان: "القضاء الدستوري و ضمانات الحريات و الحقوق"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة دفاتر حقوق الإنسان، العدد 1، تحت عنوان "دستور حقوق الإنسان: قراءات و أبحاث"

أولاً: المراجع باللغات الأجنبية

- Bernard Poullain. La pratique Française de la justice constitutionnelle Economica. Paris 1990
- Christian Stark : la constitution cadre et mesure de Droit; Economica Paris 1997
- Dominique Rousseau. In C.C. La déclaration des droits de l'homme -R.F.D 6 (3) 1990 Rapport D'Ankara
- Dominique rousseau : La constitution ou la politique autrement » Rev/ Débat n° 64, Mars- Avril 1991.
- Dominique Rousseau. « droit du contentieux constitutionnel » ; Préface de George Vedel éd : Montchrestien 1992
- Dominique Rousseau. Article sous non: Une résurrection: la notion de constitution in R.D.P. 1990 n° 1
- François Luchair : La protection constitutionnelle des droits et des libertés, Economica, Paris, 2ème Edit, 1987
- Jacques Moreau. Droit public. Tome I. Economc a. Paris 3 ème Edit 1995
- Jean- Claude Béguin. Le contrôle de la constitutionnalité des lois en R.F.A Economica. Paris 1982
- Louis Favoreu. Article titre souveraineté et supra-constitutionnalité. Pouvoir
- The Rise Of Early Modem Science; Islam, China, and the West: By Toby E.Hoff. Cambridge University Press 1993.
- Annuaire international de la justice constitutionnelle. Economica. Tome VII 1991.
- Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association Journal officiel du 18 juillet 1971

Le reflet du juge législateur dans la justice constitutionnelle marocaine

The reflection of the legislative judge in Moroccan constitutional justice

M. ARRAS Jaouad

Doctorant en droit public et sciences politiques
Université Mohammed V de Rabat / Maroc
Centre d'Etudes Doctorales AGDAL

Résumé

La pratique jurisprudentielle constitutionnelle marocaine contribue largement à la normalisation législative des normes juridiques, dans la mesure où le juge constitutionnel est compétent pour se prononcer sur la conformité des lois à la constitution, en amont et en aval¹.

Dans ce cadre, dans une optique de consolidation de la doctrine constitutionnelle, l'objet de cette étude est de mettre en relief des décisions constitutionnelles, dûment approuvées par la Cour Constitutionnelle, favorisant l'empiétement juridictionnel dans le pouvoir législatif. A cet égard, ci-après les décisions de la Cour Constitutionnelle traitées dans la présente étude :

- décision n° 70/18 du 06 mars 2018 relative au projet de loi organique n° 86.15 fixant les conditions et les modalités d'application de l'article 133 de la constitution, entaché d'inconstitutionnalité après son adoption parlementaire² ;
- décision n° 966/15 du 30 juin 2015 relative à la loi organique n° 111.14 régissant les régions³ ;
- décision n° 931/2013 du 30 décembre 2013 relative au renouvellement de la déclaration gouvernementale suite à son remaniement.

¹ Les articles 132 et 133 de la constitution, explicitant les attributions de la cour constitutionnelle en matière de contrôle de constitutionnalité des lois organiques, lois ordinaires (en amont), et des exceptions d'inconstitutionnalité (en aval), ainsi que les articles 73 et 79 en matière de délimitation du domaine législatif réservé au parlement.

² Décision de la Cour Constitutionnelle n° 70/18 du 06 mars 2018. A noter dans ce sens également, que les extraits des articles dudit projet de loi se réfèrent à la version adoptée par la Chambre des Représentants, en deuxième lecture, le 6 février 2018 : http://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/loi/rapp_com_86.15_0.pdf.

³ Cette décision qui concerne la loi organique n° 111.14 relative aux régions est indicative, sachant que le Conseil Constitutionnel s'est prononcé sur des cas similaires relatifs aux autres lois organiques régissant les collectivités territoriales, notamment ses décisions :

- n° 968/15 relative à la conformité constitutionnelle partielle de la loi organique n° 113.14 relative aux communes ;
- n° 967/15 relative à la conformité constitutionnelle partielle de la loi organique n° 112.14 relative aux préfectures et provinces ;
- n° 821/11 relative à la conformité constitutionnelle de la loi organique n° 59.11 relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales.

Abstract

The practice of Moroccan constitutional jurisprudence contributes largely to the legislative normalization of legal standards, to the extent that the constitutional judge is competent to rule on the conformity of laws to the constitution, upstream and downstream. In this context, with a view to consolidating constitutional doctrine, the purpose of this study is to emphasize constitutional decisions, duly approved by the Constitutional Court, favoring jurisdictional encroachment in the legislative power. In this regard, below are the decisions of the Constitutional Court dealt with in this study:

- decision No. 70/18 of March 6, 2018 relating to the organic law No. 86.15 fixing the conditions and the methods of application of article 133 of the constitution, tainted with unconstitutionality after its parliamentary adoption;
- decision No. 966/15 of June 30, 2015 relating to the organic law No. 111.14 related to the regions;
- decision No. 931/2013 of December 30, 2013 relating to the renewal of the government declaration following its redesign.

1. Décision de la Cour Constitutionnelle n° 70/18 du 06 mars 2018¹ :

• Argumentaire :

Le juge constitutionnel tend à consacrer son empiètement sur le pouvoir législatif, dans la mesure où, outre son rôle d'interprétation des dispositions constitutionnelles, il intervient substantiellement à la normalisation des dispositions préméditées par le législateur.

A cet égard, l'argumentaire du juge constitutionnel s'est focalisé d'une part sur la formulation juridique et législative du projet de loi organique n° 86.15 précité, et d'autre part sur le rejet des dispositions inconstitutionnelles.

Ainsi, les articles 1, 2, 3, 5, 10 et 23, ont été déclarés conformes à la constitution dans les cas ci-après :

- la redondance avec la constitution (articles 1 et 23) ;
- l'interdiction pour un tribunal, nonobstant son degré, de soulever l'exception d'inconstitutionnalité (articles 3 et 10), en dépit de la précision du périmètre des personnes éligibles par l'article 2 dudit projet de loi ;
- l'obligation de signature de la requête par la partie concernée ou son avocat (article 5) ;
- la détermination des délais fermes, sans compter le premier et le dernier jour de la procédure (article 26) ;
- les modalités de l'entrée en vigueur du projet de loi organique précité (article 27).

Par ailleurs, les cas de rejet faisant ressortir l'interprétation constitutionnelle de fond concernent :

- l'omission de mentionner le parquet général comme partie pouvant soulever l'exception d'inconstitutionnalité, et ce, en dépit de sa prise en considération dans l'article 2 comme suit : « (...) b) Parties en cause: Tout demandeur ou défendeur dans une affaire devant le tribunal, et tout accusé (...) » ;
- le renvoi de la procédure d'examen de l'exception d'inconstitutionnalité au règlement intérieur de la Cour Constitutionnelle, ce qui constitue une omission du législateur (article 14) ;
- le double examen de recevabilité (ordinaire et constitutionnel), qui prévoit l'octroi de l'examen de l'exception d'inconstitutionnalité au juge ordinaire (articles 5, 6, 7, 10, 11 et 12), à l'exception

¹ https://www.cour-constitutionnelle.ma/sites/default/files/documents/dec70_0.pdf

du contentieux électoral en matière législative dévolu à la Cour Constitutionnelle en exclusivité en vertu de l'article 2 du projet de loi organique précité ;

- les exceptions prévues pour la continuité du procès, notamment les délais et l'urgence, même en cas de recours d'exception d'inconstitutionnalité (articles 8 et 13) ;
- le renvoi au règlement intérieur de la Cour Constitutionnelle pour déterminer si la séance serait publique ou à huis clos (article 21).

• **Portée et impact :**

L'entrée en vigueur de la constitution marocaine en 2011 marque l'émancipation d'une modalité constitutionnelle novatrice en faveur de la consécration d'une justice constitutionnelle postérieure à la promulgation des lois. Il s'agit en l'occurrence de l'exception d'inconstitutionnalité prévue en vertu de l'article 133 de la constitution¹.

A cet effet, l'article 133 de la constitution permet à une partie lésée (personne ou institution) au cours d'un procès juridictionnel d'invoquer l'exception d'inconstitutionnalité d'une disposition ou d'une loi, pouvant porter atteinte aux droits et libertés garantis par la constitution.

Cette pratique qu'envisage d'appliquer le Maroc, contribuera substantiellement au renforcement de l'Etat de droit et de démocratie participative des citoyens et des groupements², dans la mesure où ces derniers seront habilités à changer ou à modifier l'arsenal juridique approuvé par le pouvoir constituant ou législatif, du moment où leurs droits et libertés seraient menacés ou violés, consacrant ainsi la légitimité populaire et l'expression concrète de la volonté générale en matière de législation.

En vertu des procédures judiciaires en vigueur, les parties en litige sont le demandeur et le défendeur, qui peuvent être des individus ou des organismes tels que les sociétés et les organismes publics dotés de personnalité morale, agissant en leur nom ou par procuration aux mandataires. De même, le parquet général ou le ministère public est considéré également comme une partie au litige et agit à cet effet en sa qualité d'institution³, dont l'affirmation a été proclamée par le juge constitutionnel dans sa décision n° 70/18 (article 2 du projet de loi organique n° 86.15 précité).

¹ « Cette modalité constitutionnelle est appliquée actuellement dans 42 pays. ». Note de présentation du colloque international organisé conjointement par la Cour Constitutionnelle et l'Académie du Royaume du Maroc sous le thème : « L'accès à la justice constitutionnelle : Les nouveaux enjeux du contrôle de constitutionnalité à posteriori », 27 et 28 septembre 2018 à Marrakech.

² « Autrement dit, nous sommes devant une sorte de saisine citoyenne qui demeure en définitive indirecte. », BENKHATTAB Abdelhamid, « Le parlement marocain : Régulation politique et incertitude transitionnelle », REMALD, 2012, page : 5 : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00872965/document>.

³ Voir notamment les articles 32, 50 et 276 du dahir portant loi n° 1.74.447 du 28 septembre 1974 approuvant le texte du Code de procédure civile tel qu'il a été modifié et complété, ainsi que les articles 317, 374, 430 et 599 du dahir n° 1.58.261 du 10 février 1959 formant Code de procédure pénale.

Au sens explicite de l'article 133 de la constitution, la partie lésée n'est pas identifiée en tant que personne morale ou physique de droit public ou de droit privé, ce qui permet une lecture extensive octroyant ce droit à toute personne ou partie en litige juridictionnel désirant invoquer l'exception d'inconstitutionnalité pour motif de violation des droits et libertés garantis par la constitution.

A titre comparatif, le modèle français prévoit que le Conseil constitutionnel peut être saisi par voie d'exception sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai de trois mois à partir de sa saisine¹. Dans le même sens, le cas allemand applique l'exception d'inconstitutionnalité sur le plan fédéral et fédéré, dans la mesure où l'article 100 de la loi fondamentale prévoit un contrôle par voie d'exception sur saisine d'un tribunal soit du tribunal compétent pour les litiges constitutionnels du Land s'il s'agit de la violation de la constitution d'un Land, soit de la Cour constitutionnelle fédérale s'il s'agit de la violation de la loi fondamentale. Il en est de même s'il s'agit de la violation de constitution par le droit d'un Land ou de l'incompatibilité d'une loi de Land avec une loi fédérale².

Quant au modèle belge, l'application du contrôle de constitutionnalité par voie d'exception est plus consacrée en vertu des articles 280 à 283 de la constitution³, qui prévoient des modalités spécifiques à la fois à l'exception d'inconstitutionnalité et à la légalité contre les décisions de justice empiétant sur le pouvoir constituant sur saisines de la Cour Constitutionnelle des parties en litige juridictionnel, y compris le ministère public.

En outre, le Médiateur de la République et le Procureur Général de la République, et éventuellement d'autres autorités publiques, peuvent saisir la Cour Constitutionnelle dans le cas où il s'est avéré l'existence d'une inconstitutionnalité ou une illégalité entachant une norme juridique en vigueur sans qu'elle ait un lien direct avec un procès en cours (articles 280 et 281).

Néanmoins, les effets des décisions du juge constitutionnel belge peuvent être anéantis suite à des considérations de sécurité juridique, des raisons d'équité ou un intérêt public (article 282). Il en est de même pour l'inconstitutionnalité par omission déclenchée par saisine du Président de la République ou du Médiateur de la République ou des présidents des assemblées législatives des régions autonomes (article 283).

¹ Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la constitution française.

² La loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne du 23 Mai 1949 telle que traduite par : Christian Autexier, professeur émérite à l'Université de la Sarre; Michel Fromont, professeur émérite à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne, docteur honoris causa des Universités de la Sarre et de Cologne; Constance Grewe, professeure à l'Université de Strasbourg; Olivier Jouanjan, professeur à l'Université de Strasbourg, professeur honoraire à l'Université de Freiburg im Breisgau. Éditeur : Bundestag allemande. Impression : H. Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin, 2012: https://www.bundestag.de/blob/189762/f0568757877611b2e434039d29a1a822/loi_fondamentale-data.pdf

³ Constitution téléchargée sur le lien : http://www.senate.be/doc/const_fr.html.

Il en ressort de cette description comparative, tenant compte les spécificités de chaque régime constitutionnel examiné, que seules les parties en litige juridictionnel profitent du droit de recours pour exception d'inconstitutionnalité et ce, sans distinction de statut juridique pouvant limiter l'exercice exclusif et étendu d'un tel droit¹.

De prime abord, la lecture formelle de l'article 133 de la constitution, qui prévoit ce qui suit : « La Cour Constitutionnelle est compétente pour connaître d'une exception d'inconstitutionnalité soulevée au cours d'un procès, lorsqu'il est soutenu par l'une des parties que la loi dont dépend l'issue du litige, porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution. », fait ressortir que seules les lois ordinaires sont soumises au champ d'application dudit article, étant précisé que l'article 132 de la constitution prévoit que les lois organiques avant leur promulgation sont automatiquement saisies par le juge constitutionnel².

Mais s'agissant des autres textes normatifs inférieurs à la loi, notamment les décrets d'application, à caractère législatif, leur appréciation constitutionnelle pourrait susciter d'autres interprétations, dans la mesure où leur mention n'est pas explicite ni à la constitution ni au projet de loi n° 86.15 précité³.

Dans le cas de figure d'une interprétation tendant à écarter les textes d'application d'une loi objet de litige, le motif de leur inéligibilité expresse pourrait épargner toute procédure afférente à une exception d'inconstitutionnalité. Cependant, les textes d'application d'une loi sont corollaires à leur texte d'origine et disposent de la même conformité de légalité du moment où le formalisme juridique, ou le parallélisme de formes, n'est pas un handicap à l'harmonisation des contenus⁴.

Ceci dit, que le constituant a omis la mention expresse des textes d'application non pas par intention d'élimination mais par préméditation⁵.

Cette exclusion concerne aussi bien les textes réglementaires à caractère législatif et les décrets ordinaires dévolus au pouvoir réglementaire du gouvernement. Autrement dit, tout l'arsenal juridique à caractère réglementaire, initial ou provisoire⁶, serait exclu de l'examen d'exception de constitutionnalité du moment où le pouvoir constituant et le législateur n'avaient pas milité pour

¹ Cette tendance d'ouverture à toutes les parties du litige est également prévue en vertu de l'article 4 du projet de loi n° 86.15 précité, sans précision de leurs statuts ou qualités juridiques.

² Sachant que l'article 5 du projet de loi organique n° 86.15 précité, prévoit parmi les conditions d'éligibilité pour soulever une exception d'inconstitutionnalité l'absence d'un examen de constitutionnalité antérieur, sauf si les circonstances ont changé.

³ L'article 2 dudit projet de loi prévoit uniquement les dispositions à caractère législatif sans en préciser la nature juridique (lois, décrets d'application, tout autre texte réglementaire d'application...).

⁴ La loi n° 065.13 relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres a fait la distinction entre les décrets réglementaires (ou à caractère législatif) et les décrets ordinaires (article 37).

⁵ Exclusion de l'examen de constitutionnalité des décrets, décision n° 70/18, page : 6.

⁶ Les articles 70, 73, 75, 81 et 104 de la constitution prévoient des décrets réglementaires spécifiques au domaine législatif, liés respectivement aux mesures autorisées par une loi d'habilitation, délimitation du domaine législatif et réglementaire, ouverture des crédits pour la continuité des services publics en cas de non approbation de la loi de finances annuelle, décrets lois et dissolution de la chambre des représentants par le chef du gouvernement.

leur éligibilité de droit¹, eu égard à leur caractère législatif lié à l'application des dispositions prévues par les lois de référence, et leur impact sur la vie personnelle et collective des citoyens, et par ricochet sur leurs droits et libertés.

En tout état de cause, sous réserve de l'approbation d'une nouvelle version du projet de loi organique n° 86.15 précité, et abstraction faite sur le rôle qui serait attribué au juge ordinaire en matière de recevabilité de la procédure d'exception d'inconstitutionnalité, le pouvoir juridictionnel constitutionnel influence la législation, en amont et en aval, confirmant ainsi le reflet du juge législateur².

2. Décision du Conseil Constitutionnel n° 966/15³ :

• Argumentaire :

Suite à une auto-saisine de la Cour constitutionnelle⁴, la loi n° 111.14 relative aux régions a été consacrée séparément des autres lois organiques régissant les collectivités territoriales (communes et provinces et préfectures), au lieu d'une seule loi organique comme stipulé à l'article 146 de la constitution, le juge constitutionnel a plaidé, en date du 30 juin 2015, en faveur d'une loi organique tripartite dans la mesure où il s'agit de l'application du principe constitutionnel d'organisation administrative basé sur trois niveaux territoriaux, et que chaque collectivité territoriale dispose de son statut constitutionnel à part indépendamment des autres niveaux territoriaux en application du principe de non-tutelle⁵, nécessitant ainsi le traitement des aspects juridiques, financiers et électoraux y afférents séparément. Sur cette question, il est utile d'approfondir la réflexion afin d'éclairer davantage la position du juge constitutionnel.

Paradoxalement, par référence à la constitution, les collectivités territoriales sont traitées en bloc dans un titre unique (titre IX) qui prévoit des dispositions communes auxdits organismes, en matière notamment, de mode électoral, d'organisation, de délibérations, de nature de compétences, de financement, de contrôle, etc. et ce, à l'exception de quelques différences insignifiantes relatives aux aspects ci-après :

¹ De même, l'avis du Conseil National des Droits de l'Homme n'a pas cité ce cas d'espèce dans son mémorandum relatif au projet de loi organique n° 86.15 précité : https://cndh.ma/sites/default/files/exemption_dinconstitutionnalite_-_memorandum.pdf, dont plusieurs aspects ont été repris dans ledit projet de loi, notamment la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité avec un double examen de recevabilité (ordinaire et constitutionnel), les conditions de forme de recevabilité, ainsi que les conditions de sursoie du procès devant un tribunal durant le déroulement d'une procédure d'exception d'inconstitutionnalité.

² « En ce faisant, la juridiction en question s'érige indirectement en juge constitutionnel, puisqu'elle dispose, au-delà de sa compétence discrétionnaire implicite d'écarter toute loi qu'elle présume inconstitutionnelle lors du jugement, de la compétence de statuer sur la recevabilité ou non du renvoi d'une requête de l'exception d'inconstitutionnalité devant la cour constitutionnelle. », BENKHATTAB Abdelhamid, « Le parlement marocain : Régulation politique et incertitude transitionnelle », op.cit, page : 5.

³ <https://www.cour-constitutionnelle.ma/ar/node/1938/pdf>.

⁴ Article 132 de la constitution.

⁵ Articles 135 et 143 de la constitution.

- 3^{ème} alinéa de l'article 135 de la constitution qui prévoit l'élection des conseils des régions et des communes au suffrage universel direct, contrairement au mode électoral appliqué pour les conseils des provinces et des préfectures qui sont élus au suffrage indirect à travers un collège électoral composé des membres des conseils des communes relevant de la préfecture ou de la province concernée, au scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste¹ ;
- article 142 de la constitution qui prévoit la création au profit des régions de deux fonds de mise à niveau sociale et de solidarité interrégionale ;
- 2^{ème} alinéa de l'article 143 de la constitution mettant en place le principe de la prééminence de la région à l'égard des autres collectivités territoriales selon des conditions précises.

De même, l'article 146 de la constitution mentionne clairement et explicitement la nécessité d'adopter une seule loi organique pour fixer les conditions et les modalités d'exercice et de fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales dans leur intégralité, étant précisé qu'à l'exception des dispositions précitées, les autres matières citées par le constituant sont identiques pour toutes les collectivités territoriales, abstraction faite sur la nature de leurs missions et attributions et le périmètre de leur champ d'action. A titre d'illustration, les principes d'organisation régionale et territoriales tels que la libre administration et le pouvoir réglementaire attribué aux présidents desdites collectivités, ainsi que la classification des blocs de compétences (propres, partagées et transférées) et des ressources financières y afférentes sont les mêmes².

Dans la même optique, les collectivités territoriales disposent du même statut juridique de personne morale de droit public, en vertu de l'article 135 de la constitution qui prévoit ce qui suit : « Les collectivités territoriales du Royaume sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. Elles constituent des personnes morales de droit public, qui gèrent démocratiquement leurs affaires. ». A cet effet, la séparation des lois organiques afférentes à chaque niveau territorial n'est pas justifiée sur le plan juridique vu que l'objet et la matière sont indivisibles³.

Ceci dit, que l'unicité de l'objet des collectivités territoriales tel que traité par la constitution remet en cause la décision du juge constitutionnel quant à la possibilité de fractionnement dudit objet, et consacre indéniablement une législation irrationnelle⁴.

¹ Article 102 de la loi organique n° 59.11 relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales.

² De même, autres dispositions sont également identiques, telles que la création des sociétés de développement par les collectivités territoriales (L'article 145 de la loi n° 111.14 relative aux régions, l'article 122 de la loi n° 112.14 relative aux préfectures et provinces et l'article 130 de la loi organique n° 113.14 relative aux communes).

³ Cette unicité est consacrée également par la loi organique n° 59.11 relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales qui constitue également une loi organique séparée et qui a fait l'objet d'une saisine du Conseil Constitutionnel (décision n° 821/11), prévoit des modalités d'élection des élus de toutes les collectivités territoriales sans indivisibilité.

⁴ Dans le mesure où la séparation des lois organiques a abouti à un éclatement irrationnel des dispositions censées être communes à l'ensemble des collectivités territoriales, qui est manifesté par des redondances et du volume d'articles excessifs et inopportuns : 767 articles contenus aux 3 lois organiques régissant lesdites collectivités territoriales, additionnés à 162 articles contenus à la loi organique n° 59.11 relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales.

• **Portée et impact :**

S'agissant de l'examen du fond, la Cour Constitutionnelle n'a pas consacré le statut constitutionnel des collectivités territoriales, en matière de conflit de compétences, qui pourrait surgir entre les différents acteurs, y compris l'Etat, dont le rapport de force n'est pas identique entre eux, notamment au niveau de l'exercice du droit de saisine du juge constitutionnel octroyé désormais au profit du pouvoir central au détriment du local¹, et ce, contrairement à la pratique internationale analogue à l'expérience marocaine².

Néanmoins, cette omission constitutionnelle aurait dû être comblée si la Cour Constitutionnelle exerçait son droit d'auto-saisine conformément au sens de l'article 132 de la constitution, qui conditionne l'exercice de ses attributions au vu des dispositions prévues à la constitution et aux lois organiques³.

A cet égard, le rôle législateur du juge constitutionnel n'a pas été activé dans son sens positif pour prévoir, dans les lois organiques y afférentes, à la fois la saisine automatique de la Cour Constitutionnelle et celle initiée par les présidents des conseils élus des collectivités territoriales.

Par ailleurs, vu que les présidents des conseils élus des collectivités territoriales, tous niveaux confondus, ne disposent pas directement d'un tel droit de saisine constitutionnelle, il n'en demeure pas moins qu'ils peuvent y faire usage indirectement à travers la Chambre des Conseillers dans la mesure où 72 de ses membres, sur 120 membres composant ladite chambre, sont issus des collectivités territoriales, soit la majorité des sièges⁴. De même, le droit de saisine constitutionnelle pourrait être exercé par les assemblées élues lors d'un procès juridictionnel ordinaire soulevant l'exception d'inconstitutionnalité⁵, pour réclamer leurs droits et aspirer à une

¹ Outre le Roi, le Chef du Gouvernement, les Présidents des chambres parlementaires, et le 1/5 des membres de la Chambre des Représentants, seuls (40) membres de la Chambre des Conseillers peuvent saisir la Cour Constitutionnelle notamment en matière de régionalisation (*article 132 de la constitution*).

² Les modalités de saisine constitutionnelle sont prévues au profit des collectivités dotées de l'autonomie, en vertu de l'article 74 de la constitution française, l'article 161 de la constitution espagnole pour l'ensemble des communautés autonomes, l'article 142 de la constitution belge pour toute autorité désignée par la loi, notamment les collectivités locales, et l'article 134 de la constitution italienne pour toutes les régions et même dans le cas des conflits inter-régions.

³ Malheureusement, la Cour Constitutionnelle exerce le droit d'auto-saisine des lois organiques en amont uniquement, sans pour autant étendre son action postérieurement à l'adoption desdites lois, sachant que c'est lors de la confrontation entre les acteurs que surgisse le conflit de compétences. A noter, qu'il existe bien entendu une régulation du juge constitutionnel au niveau des rapports institutionnels du gouvernement et du parlement notamment en matière de constitutionnalité des lois ordinaires avant leur promulgation et des litiges sur la compétence législative liée au domaine réservé à la loi (articles 73 et 79 de la constitution). En outre, Le Roi en tant qu'arbitre suprême entre les institutions est seul habilité à exercer le droit d'arbitrage intentionnel et constitutionnel entre les différents acteurs et de veiller au respect des droits et des libertés de chaque acteur/collectivité (article 42 de la constitution). Se référer également à mon article intitulé « L'action publique territoriale entre ambition locale et détermination nationale », In REMALD, n° 134-135, Mai-Aout 2017, pages: 147-174.

⁴ Sachant que seuls 40 membres de la Chambre des Conseillers peuvent saisir la Cour Constitutionnelle avant la promulgation d'une loi.

⁵ Conformément aux articles 133 et 134 de la constitution, et sous réserve de la promulgation de la loi organique n° 86.15 précitée, dans la mesure où tout président d'un conseil élu peut intenter un recours juridictionnel en tant que partie lésée, soit à titre individuel soit au nom du conseil élu, relatif à la légalité des actes et des matières émises par le wali de la région ou toute autre autorité publique, y compris l'Etat, et qui

justice constitutionnelle équitable et légitime, sachant que les arrêts juridictionnels ordinaires mettent en cause la légitimité des conseils élus et ont une ampleur et un impact très significatifs sur leur destinée et leur action délibérative et opérationnelle¹. Aussi, il est possible de faire recours à un arbitrage Royal, pour réguler les éventuels différends et litiges de compétences pouvant naître entre l'Etat et les régions et ce, conformément à l'article 42 de la constitution².

Cependant, l'absence de dispositions permettant la possibilité du recours constitutionnel intenté en cas de conflit de compétences pouvant survenir entre l'Etat et les Régions³, ne milite pas en faveur de la consécration constitutionnelle du pouvoir régional élu, permettant à la fois le renforcement du contrôle constitutionnel et de l'arbitrage institutionnel afin de construire une action publique homogène et non contradictoire, à travers notamment les apports ci-après :

- **Conformité des actes** délibératifs des collectivités territoriales à la constitution mais aussi aux lois, sachant pertinemment que cette tâche est confiée aux tribunaux administratifs, pour authentifier la légalité ou l'illégalité, qui, au terme de l'article 133 relatif à l'exception d'inconstitutionnalité des lois, rendant la saisine de la Cour Constitutionnelle par voie judiciaire possible. Ainsi, le rôle de la Cour Constitutionnelle apportera un immense apport à postériori à l'édifice de la construction de l'Etat de droit et des institutions.

- **Régulation des litiges en matière de conflits de compétences** entre l'Etat et les collectivités territoriales et entre celles-ci si le droit de saisine pourrait leur être confié directement, sachant que ce conflit de compétences n'est possible pour le moment qu'en vertu des saisines de droit prévues en vertu de l'article 132 de la constitution, ou suite à une exception d'inconstitutionnalité prévue à l'article 133, octroyée à toute partie concernée ou autorité publique, dont les modalités d'application ne sont pas encore en vigueur.

- **Respect des principes d'organisation du pouvoir** tels que consacrés par la jurisprudence constitutionnelle comparée, notamment française, relatifs à l'indivisibilité de l'Etat politique et de son identité nationale et linguistique, la libre administration par rapport à l'exercice du pouvoir réglementaire local, le périmètre des compétences propres ou exclusives, le transfert des compétences et des ressources, l'organisation des collectivités territoriales (statut d'élu et mandat électoral, régime électoral, procédure budgétaire comme la détermination des ressources et les compétences fiscales des collectivités territoriales)⁴...

peut être couronné le cas échéant par une exception d'inconstitutionnalité et ce, conformément notamment à l'article 105 de la loi organique n° 111.14 relative aux régions qui octroi au président le droit d'intenter des actions en justice.

¹ L'article 66 de la loi organique n° 111-14 précitée prévoit que la justice est seule compétente pour la remise en cause des délibérations des conseils des régions, notamment par la voie de la dissolution du conseil élu.

² La multiplicité des acteurs et le chevauchement de leurs attributions entraîne forcément un conflit de compétences, c'était le cas notamment dans le secteur des énergies renouvelables entre l'ONEE et MASEN qui a nécessité un arbitrage Royal en date du 26/12/2015. Ce conflit de compétences constitue un handicap institutionnel et organisationnel majeur pour l'exercice des attributions de chaque entité ou acteur et qui entraîne par conséquent une lutte des légitimités impactant ainsi négativement non seulement le rendement mais aussi le bon fonctionnement du système de pouvoir dans son ensemble.

³ L'article 66 de la loi organique n° 111-14 précitée prévoit uniquement le recours juridictionnel, bien le pouvoir de saisine constitutionnelle est conforme à l'esprit de la régionalisation avancée et au formalisme juridique octroyé à son fonctionnement (lois organiques).

⁴ Notamment au niveau des dispositions des lois organiques régissant les collectivités territoriales.

- **Régularité des échéances électorales**, bien que, paradoxalement, l'incompétence de la Cour Constitutionnelle ne s'étend pas aux élections communales et régionales, qui constitue désormais une autre faille entravant la démocratie locale, étant précisé que seules les élections législatives qui demeurent soumises au domaine de contrôle de leur régularité constitutionnelle¹. Dans la même optique, la constitution marocaine ne mentionne aucune référence au rôle que doit jouer la région dans la représentativité des citoyens et l'animation politique de la scène locale et régionale, et par ricochet nationale, et ce, bien que de telles attributions sont du ressort des autres assemblées élues, notamment le parlement qui dispose du privilège de représentation nationale², et en matière de lobbying des intérêts à travers le pouvoir délibératif (vote ou rejet des lois), ou encore au niveau de l'exposition des revendications des citoyens dans le cadre de la médiation parlementaire (questions, commissions...)³.

Cette omission constitutionnelle, qui n'a pas été comblée ni par le législateur lors de l'élaboration des lois organiques relatives aux régions et aux autres collectivités territoriales ni par le juge constitutionnel dans le cadre de sa compétence de contrôle automatique, consacre davantage la dimension administrative et décentralisée de la région, au lieu d'un statut politique autonome dynamique lui permettant de mieux s'acquitter de sa noble mission représentative et délibérative.

- **Omission des compétences de la région dans le champ d'intervention des fonds de développement territorial** : aux termes des articles 229 à 233 de la loi organique n° 111-14 précitée, le Fonds de mise à niveau sociale se contente de citer uniquement les matières restrictives, ce qui constitue une omission flagrante des autres matières relevant des compétences propres de la région dans la mesure où l'article 142 de la constitution stipule expressément que ledit fonds est créé *au profit des régions*⁴. Cette omission amplifiée également par l'attribution de l'ordonnancement des dépenses et des recettes dudit fonds au profit du Chef du Gouvernement sont susceptibles de limiter l'action publique régionale en matière de pilotage et d'initiation des grands projets structurants en termes de concrétisation de son rôle prééminent à l'égard des autres niveaux territoriaux lui procurant un statut d'intermédiaire vis-à-vis l'Etat.

Néanmoins, il est à noter que le comité technique prévu en vertu de l'article 232 de la loi organique n° 111-14 précitée constitue désormais un des mécanismes de concertation et de coopération entre les différents niveaux territoriaux sans toutefois consacrer réellement la prééminence de la région comme étant le chef de file aussi bien de l'ordonnancement des

¹ L'incompétence du juge constitutionnel à statuer sur la régularité des élections communales et régionales, constitue une exception contradictoire et injustifiée eu égard au sens et à la philosophie de la régionalisation avancée permettant à la région de disposer d'un statut institutionnel, constitutionnel et politique mieux positionné par rapport aux législations antérieures. Cette omission constitutionnelle mérite une réflexion approfondie.

² L'article 60 de la constitution procure aux députés et aux conseillers un mandat national.

³ L'illustration par le parlement est liée essentiellement aux ressemblances procédurales et délibératives entre la région et le parlement, et n'est pas conditionnée par la nature du régime politique (unitaire, fédéral ou régional).

⁴ L'article 229 de la loi organique n° 111-14 précitée soulève également la question de son inconstitutionnalité étant donné que seules les régions qui sont bénéficiaires des subventions du fonds de mise à niveau sociale, et par conséquent, les domaines figurant aux compétences propres de la région devraient être inclus intégralement au champ d'intervention dudit fonds qui ne devrait pas se consacrer uniquement aux seules matières fixées (eau potable, électricité, habitat insalubre, santé, éducation, réseau routier et télécommunications) mais s'élargir au développement économique et culturel, au transport, au développement rural, et à l'aménagement du territoire conformément aux articles 81, 82, 88 et 89 de la loi organique n° 111-14, op.cit.

opérations financières dudit fonds que sur le plan d'identification des projets et des plans à financer¹.

En outre, les articles 234 à 236 de la loi organique n° 111-14 précitée ont omis également de citer le champ d'intervention du fonds de solidarité interrégionale, qui devrait inclure évidemment les compétences dévolues aux régions comme étant des destinataires de droit, laissé à l'appréciation discrétionnaire du pouvoir réglementaire central.

- **Mécanismes participatifs de dialogue et de concertation** mis en place par les conseils élus des collectivités territoriales, qui ont été fixés en vertu des lois organiques régissant les collectivités territoriales à trois instances pour les régions et une instance chacune pour les communes et les préfectures et provinces², en contradiction avec le sens de l'article 139 de la constitution qui a octroyé le droit de telles créations aux conseils élus, étant précisé que le constituant a séparé entre la participation des citoyens aux politiques territoriales à travers des mécanismes participatifs, et leur contribution à l'action délibérative des conseils élus par des pétitions³.

- **Le libre accès à la justice**, qui a été transgressé par les articles 239 et 241 de la loi organique n° 111.14 précitée, et soulèvent ainsi la question de leur constitutionnalité eu égard les dispositions contraires au sens de la constitution, en prévoyant le refus systématique de tout recours juridictionnel intenté par une partie tierce sans avoir déposé au préalable un mémoire adressé concomitant au président du conseil de la région et au wali de la région, exposant les motifs de cette action en justice. A cet effet, il s'agit des dispositions qui transgressent et contredisent les principes constitutionnels proclamés tels que le libre accès des justiciables à la justice sans aucune restriction de quelque nature que ce soit, ainsi que la séparation des pouvoirs interdisant toute ingérence préalable ou postérieure, et l'indépendance de la justice⁴.

Ceci dit, que les régions et les autres collectivités territoriales sont investies du droit à s'opposer à n'importe quelle disposition légale non conforme au sens et à la philosophie de la régionalisation avancée telle que prônée par la constitution et ce, à travers la saisine du juge constitutionnel à postériori.

3. Décision de la Cour Constitutionnelle n° 931/2013 du 30 décembre 2013⁵ :

3.1. Argumentaire :

Suite à une saisine intentée par 120 députés de la Chambre des Représentants, la Cour Constitutionnelle s'est prononcé en faveur de la conformité de la loi de finances n° 110.13 de 2014 à

¹ Comme indiqué ci-dessus, le Chef de Gouvernement est l'ordonnateur de toutes les opérations financières du fonds de mise à niveau sociale avec possibilité de délégation aux walis des régions. Ces derniers président les comités techniques et transmettent leurs rapports annuels non pas au Chef de Gouvernement comme étant le pouvoir de leur nomination financière et comptable mais au Ministre de l'Intérieur: articles 230 et 232 de la loi organique n° 111-14, op.cit.

² Article 117 de la loi organique n° 111.14 relative aux régions, l'article 111 de la loi organique n° 112.14 relative aux préfectures et provinces, et article 120 de la loi organique n° 113.14 relative aux communes.

³ L'article 146 de la constitution n'a renvoyé explicitement à une loi organique que les conditions d'exercice par les citoyennes et les citoyens et les associations du droit de pétition prévu à l'article 139.

⁴ Conformément aux articles 1, 107, 109 et 118 de la constitution.

⁵ <https://www.courconstitutionnelle.ma/ar/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-2013931>

la constitution, nonobstant le remaniement gouvernemental survenu en 2013, au terme du départ du Parti de l'Istiqlal de la majorité gouvernementale et l'adhésion d'un nouveau parti, à savoir le Rassemblement National des Indépendants.

Selon la requête des députés demanderesses, le gouvernement aurait dû présenter une nouvelle déclaration gouvernementale devant la Chambre des Représentants du moment où son programme initial n'est plus valable au vu de l'éclatement de sa majorité, afin de renouveler son investiture parlementaire.

Cependant, le juge constitutionnel n'a pas estimé opportun que le gouvernement puisse présenter une nouvelle déclaration gouvernementale devant le parlement, dans la mesure où sa composition pourrait avoir des remaniements ne mettant pas en cause son existence ou sa nomination en intégralité, qui demeure à cet effet conforme à son investiture initial survenu lors de la proclamation des résultats des élections législatives, et que seules la démission du Chef du Gouvernement ou le changement du programme gouvernemental qui justifieraient une nouvelle investiture, à la fois royale et parlementaire¹.

3.2. Portée et impact :

Cependant, l'affirmation du juge constitutionnel en faveur du maintien du programme initial du gouvernement en dépit de son remaniement est susceptible de limiter le pouvoir législatif dans l'exercice effectif de ses attributions, dans la mesure où les considérants constitutionnels mentionnés dans la décision précitée ne prévoient pas explicitement l'obligation d'une nouvelle investiture au terme d'un remaniement, mais aussi n'interdisent pas le renouvellement d'une telle investiture, notamment en cas de changement affectant profondément la composition et le fonctionnement du gouvernement.

A cet égard, aucune référence dans la constitution ne prévoit explicitement l'obligation de revoir la confiance du parlement au gouvernement remanié partiellement, dans la mesure où la nomination du gouvernement ne précise pas le cas de remaniement ou de nouvelle nomination à l'issue des élections ou suite à une démission collective du gouvernement².

Cette ouverture constitutionnelle en faveur de la consécration du pouvoir parlementaire, a été proclamée encore une fois dans la loi organique n° 065.13 relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres, qui prévoit dans son article 36 la notion de « quelque cause que ce soit » marquant la fin du mandat du gouvernement, ainsi qu'au niveau de l'obligation d'élaborer un programme gouvernemental, devant être exposé devant le parlement, suite à la nomination d'un nouveau gouvernement sans préciser ni les circonstances de telle nomination ni le maintien ou non du même gouvernement ou du même chef de gouvernement³.

¹ Article 47 de la constitution.

² L'article 88 de la constitution prévoit qu'après la désignation des membres du gouvernement par le Roi, sans indication des circonstances de cette désignation (démission, décès, nouvelles élections, force majeure...).

³ Article 38 de la loi organique n° 065.13 précitée.

Toutefois, seul le cas de la démission du chef du gouvernement qui met fin aux fonctions de l'ensemble du gouvernement¹, et à ce moment le gouvernement dont il a été mis fin aux fonctions expédie les affaires courantes jusqu'à la constitution d'un nouveau gouvernement avec un nouveau programme gouvernemental et une nouvelle investiture.

Paradoxalement, et selon toute vraisemblance, le même cas d'espèce relatif au remaniement gouvernemental partiel est survenu le 09 octobre 2019, en dehors des résultats des élections législatives, lorsque le Roi a mis fin, sur son initiative et après consultation du chef du gouvernement, aux fonctions de 15 ministres sur 39 ministres composant le gouvernement, avec l'entrée de 6 nouveaux ministres, soit approximativement le changement de la moitié du nombre total composant le gouvernement de M. El-Othmani.

A cet effet, les ajustements partiels en dehors de leur effet indésirable à l'encontre de la volonté populaire telle qu'exprimée dans les urnes, nécessite néanmoins une légitimation parlementaire selon les mêmes modalités initiales d'investiture du gouvernement dans sa version initiale. Il s'agit en effet d'une problématique d'ordre constitutionnel, du moment où l'investiture initiale du gouvernement par le parlement n'a plus de validité politique et démocratique, et que de tels remaniements sont conditionnés par la double approbation : royale et parlementaire, nonobstant leur formalisme ou leur mesure².

Ainsi, cette nouvelle configuration gouvernementale³, survient à la veille des élections législatives prévues en 2021, et suscite des interrogations quant à sa justification politique et

¹ Article 47 de la constitution.

² - Sur cet aspect, le juge constitutionnel marocain a consacré encore une fois son reflet législateur, et son interprétation restrictive de la constitution, en appuyant le remaniement gouvernemental du gouvernement de M. Benkirane, survenu le 10 octobre 2013 suite au retrait du Parti de l'Istiqlal de la majorité gouvernementale, sous prétexte que de tel remaniement constitue une prérogative exclusive du Roi et du chef du gouvernement conformément à l'article 47 de la constitution (Décision n° 931/13 du 30/12/2013). Pourtant, l'article 88 de la constitution prévoit ce qui suit : « Après la désignation des membres du gouvernement par le Roi, le Chef du Gouvernement présente et expose devant les deux Chambres du Parlement réunies, le programme qu'il compte appliquer ». Ainsi, la présentation par le chef du gouvernement d'un nouveau programme gouvernemental n'est pas conditionnée par le changement intégral de l'ensemble du gouvernement par le Roi ou son remaniement partiel. Cette obligation est également mentionnée en vertu de l'article 38 de la loi organique n° 065.13 relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres, qui ne détermine pas précisément s'il s'agit d'une nouvelle nomination ou d'un simple remaniement gouvernemental. Il faut admettre dans le même sens, que la chambre des représentants avait exercé son droit de contrôle de l'action gouvernementale lorsque M. Abdellatif Wahbi, député du Groupe parlementaire d'authenticité et de modernité (PAM), avait soulevé la nécessité de clarifier la situation du gouvernement sur la base dudit remaniement, notamment aux aspects liés à la domination technocrate (9 sur 24) et au principe de représentation démocratique consigné à la constitution (articles 7 et 11) : lors des deux séances plénières de la Chambre des représentants diffusées à la 1^{ère} chaine marocaine en date du 14 et 28 octobre 2019.

- « Mieux encore, la chambre des représentants comme la chambre des conseillers se trouvent dans l'obligation juridique et politique de partager leurs attributions classiques en matière législative avec le chef de l'Etat, le gouvernement et la cour constitutionnelle qui peuvent parfaitement légiférer bien qu'ils ne relèvent pas statutairement et fonctionnellement du pouvoir législatif au sens propre du terme. », BENKHATTAB Abdelhamid, « Le parlement marocain : Régulation politique et incertitude transitionnelle », op.cit, page : 9.

³ Il s'agit du 3^{ème} remaniement gouvernemental survenu sur 2 ans écoulés du mandat après la nomination du gouvernement initial le 5 avril 2017, et le remaniement du 22 janvier 2018 suite au limogeage de 4 ministres lié aux événements d'Al-Hoceima.

constitutionnelle, eu égard notamment à sa composition dominée par des technocrates (9 ministres apolitiques) qui consacre encore une fois l'affaiblissement recrudescant de l'action politique et du rôle des partis politiques comme relais d'alternance pacifique pour l'ascension au pouvoir.

S'agissant de la justification politique, le choix de l'électorat initialement proclamé a été reconfiguré à trois reprises, bien que le parti majoritaire maintienne sa position de chef de gouvernement, il n'en est pas moins que la structure et la composition du gouvernement se transformeraient en intégralité en faveur de l'introduction des ministres technocrates, apolitisés, et la remise en cause du programme gouvernemental tel que présenté devant la Chambre des Représentants pour approbation.

Dès lors, le constituant s'est abstenu avec préméditation de mentionner les cas explicites du renouvellement de la déclaration gouvernementale, et le juge constitutionnel a consacré l'investiture initiale du gouvernement bien que le formalisme est dualiste (royal et parlementaire)¹.

Annexe 1

Extraits de la Constitution marocaine de 2011

Titre VIII sur la Cour Constitutionnelle

Article 132 : « La Cour Constitutionnelle exerce les attributions qui lui sont dévolues par les articles de la Constitution et les dispositions des lois organiques »².

Titre IX sur les Régions et les autres Collectivités Territoriales

Article 135. Les collectivités territoriales du Royaume sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. Elles constituent des personnes morales de droit public et gèrent démocratiquement leurs affaires. Les Conseils des régions et des communes sont élus au suffrage universel direct. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant, en substitution d'une ou plusieurs collectivités mentionnées à l'alinéa premier.

Article 136. L'organisation territoriale du Royaume repose sur les principes de libre administration, de coopération et de solidarité. Elle assure la participation des populations concernées à la gestion de leurs affaires et favorise leur contribution au développement humain intégré et durable.

¹ Selon une analyse comparative, les constitutions française et espagnole sont muettes à l'obligation du renouvellement de la déclaration gouvernementale à chaque remaniement ou nomination, mais d'autres constitutions telles que celle de la Tunisie et de l'Égypte, prévoient la modalité d'approbation parlementaire préalable à tout remaniement (Égypte), et notamment en cas de renouvellement de la déclaration gouvernementale (Tunisie). Voir Annexe 2 en infra.

² Entre autres, la loi organique relative à la régionalisation avancée.

Article 137. Les régions et les autres collectivités territoriales participent à la mise en œuvre de la politique générale de l'État et à l'élaboration des politiques territoriales à travers leurs représentants à la Chambre des Conseillers.

Article 138. Les présidents des Conseils régionaux et les présidents des autres collectivités territoriales exécutent les délibérations et décisions de ces Conseils.

Article 139. Des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation sont mis en place par les Conseils des régions et les Conseils des autres collectivités territoriales pour favoriser l'implication des citoyennes et des citoyens, et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement. Les citoyennes et les citoyens et les associations peuvent exercer le droit de pétition en vue de demander l'inscription à l'ordre du jour du Conseil, d'une question relevant de sa compétence.

Article 140. Sur la base du principe de subsidiarité, les collectivités territoriales ont des compétences propres, des compétences partagées avec l'État et celles qui leur sont transférables par ce dernier. Les régions et les autres collectivités territoriales disposent, dans leurs domaines de compétence respectifs et dans leur ressort territorial, d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs attributions.

Article 141. Les régions et les autres collectivités territoriales disposent de ressources financières propres et de ressources financières affectées par l'État. Tout transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales doit s'accompagner d'un transfert des ressources correspondantes.

Article 142. Il est créé, pour une période déterminée, au profit des régions, un fonds de mise à niveau sociale destiné à la résorption des déficits en matière de développement humain, d'infrastructures et d'équipements. Il est créé, en outre, un fonds de solidarité interrégionale visant une répartition équitable des ressources, en vue de réduire les disparités entre les régions.

Article 143. Aucune collectivité territoriale ne peut exercer de tutelle sur une autre. Dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement régionaux et des schémas régionaux d'aménagement des territoires, la région assure, sous l'impulsion du président du Conseil régional, un rôle prééminent par rapport aux autres collectivités, dans le respect des compétences propres de ces dernières. Lorsque le concours de plusieurs collectivités territoriales est nécessaire à la réalisation d'un projet, les collectivités concernées conviennent des modalités de leur coopération.

Article 144. Les collectivités territoriales peuvent constituer des groupements en vue de la mutualisation des moyens et des programmes.

Article 145. Dans les collectivités territoriales, les walis de régions et les gouverneurs de provinces et préfectures représentent le pouvoir central. Au nom du gouvernement, ils assurent l'application des lois, mettent en œuvre les règlements et les décisions gouvernementales et exercent le contrôle administratif. Les walis et gouverneurs assistent les présidents des collectivités territoriales et notamment les présidents des Conseils régionaux dans la mise en œuvre des plans et des programmes de développement. Sous l'autorité des ministres concernés,

ils coordonnent les activités des services déconcentrés de l'administration centrale et veillent à leur bon fonctionnement.

Article 146. Une loi organique fixe notamment :

- les conditions de gestion démocratique de leurs affaires par les régions et les autres collectivités territoriales, le nombre des conseillers, les règles relatives à l'éligibilité, aux incompatibilités et aux cas d'interdiction du cumul de mandats, ainsi que le régime électoral et les dispositions visant à assurer une meilleure participation des femmes au sein de ces Conseils ;
- les conditions d'exécution des délibérations et des décisions des Conseils régionaux et des autres collectivités territoriales, conformément aux dispositions de l'article 138 ;
- les conditions d'exercice du droit de pétition prévu à l'article 139 ;
- les compétences propres, les compétences partagées avec l'État et celles qui leurs sont transférables au profit des régions et des autres collectivités territoriales, prévues à l'article 140 ;
- le régime financier des régions et des autres collectivités territoriales ;
- l'origine des ressources financières des régions et des autres collectivités territoriales conformément à l'article 141 ;
- les ressources et les modalités de fonctionnement des fonds de mise à niveau sociale et de solidarité interrégionale prévus à l'article 142 ;
- les conditions et les modalités de constitution des groupements visés à l'article 144 ;
- les dispositions favorisant le développement de l'intercommunalité, ainsi que les mécanismes destinés à assurer l'adaptation de l'organisation territoriale dans ce sens ;
- les règles de gouvernance relatives au bon fonctionnement de la libre administration, au contrôle de la gestion des fonds et programmes, à l'évaluation des actions et à la reddition des comptes.

Annexe 2

Constitutions comparées en matière d'investiture du gouvernement

Pays	Articles de la Constitution	Observations
France	<ul style="list-style-type: none"> • Article 8 : Le Président de la République nomme le Premier ministre. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement. Sur la proposition du Premier ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. • Article 49 : Le Premier ministre, après délibération du conseil des ministres, engage devant l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou éventuellement sur une déclaration de politique générale. (...) Le Premier ministre peut, après délibération du conseil des ministres, engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote d'un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale. Dans ce cas, ce projet est considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, est votée. (...) Le Premier ministre a la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de 	La présentation d'une déclaration de politique générale ou d'un programme gouvernementale n'est pas conditionnée par la nouvelle nomination ou le remaniement gouvernemental.

	politique générale.	
Espagne	<ul style="list-style-type: none"> • Article 112 : Le Président du Gouvernement, après délibération du Conseil des Ministres, peut poser au Congrès des députés la question de confiance sur son programme ou sur une déclaration de politique générale. On considérera que la confiance lui a été accordée lorsque la majorité simple des députés se sera prononcée en sa faveur. • Article 99 : 1. Après chaque renouvellement du Congrès des députés et dans les autres cas prévus à cet effet par la Constitution, le Roi, après consultation des représentants désignés par les groupes politiques ayant une représentation parlementaire, proposera, par l'intermédiaire du Président du Congrès, un candidat à la Présidence du Gouvernement. 2. Le candidat proposé conformément aux dispositions du paragraphe précédent exposera devant le Congrès des députés le programme politique du Gouvernement qu'il entend former et demandera la confiance de la Chambre. 3. Si le Congrès des députés accorde à la majorité absolue de ses membres la confiance au candidat, le Roi le nommera Président. Si cette majorité n'est pas atteinte, la même proposition fera l'objet d'un nouveau vote quarante-huit heures après le premier et l'on considérera que la confiance a été accordée si elle a réuni la majorité simple. 4. Si, après avoir procédé aux votes mentionnés, la confiance n'est pas accordée pour l'investiture, des propositions successives seront présentées sous la forme prévue aux paragraphes précédents. 5. Si dans le délai de deux mois à partir du premier vote d'investiture aucun candidat n'a obtenu la confiance du Congrès, le Roi, avec le contreseing du Président du Congrès, dissoudra les deux Chambres et convoquera de nouvelles élections. • Article 100 : Sur la proposition du Président du Gouvernement, le Roi nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. • Article 101 : 1. Les fonctions des membres du Gouvernement prennent fin à la suite d'élections générales, dans les cas de perte de la confiance parlementaire, prévus par la Constitution, ou à la suite de la démission ou du décès du Président du Gouvernement. 2. Le Gouvernement démissionnaire continuera à exercer ses fonctions jusqu'à l'installation du nouveau Gouvernement. • Article 114. 1. Si le Congrès refuse sa confiance au Gouvernement, celui-ci présentera sa démission au Roi. On procédera ensuite à la désignation du Président du Gouvernement, conformément aux dispositions de l'article 99. 2. Si le Congrès adopte une motion de censure, le Gouvernement présentera sa démission au Roi et l'on considérera que le candidat désigné dans la motion a reçu l'investiture de la Chambre aux effets prévus à l'article 99. Le Roi le nommera Président du Gouvernement. 	La présentation d'une déclaration de politique générale est conditionnée uniquement par la nouvelle nomination d'un gouvernement à l'issue des élections législatives. Le remaniement gouvernemental n'est pas cité.

<p>Tunisie</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Article 89 : Le Gouvernement se compose du Chef du Gouvernement, de ministres et de secrétaires d'État choisis par le Chef du Gouvernement, et en concertation avec le Président de la République en ce qui concerne les ministères des Affaires étrangères et de la Défense. Dans un délai d'une semaine suivant la proclamation des résultats définitifs des élections, le Président de la République charge le candidat du parti politique ou de la coalition électorale ayant obtenu le plus grand nombre de sièges au sein de l'Assemblée des représentants du peuple de former le Gouvernement dans un délai d'un mois renouvelable une seule fois. En cas d'égalité du nombre de sièges, il est tenu compte pour la désignation, du nombre de voix obtenues. Si le Gouvernement n'est pas formé au terme du délai fixé ou si la confiance de l'Assemblée des représentants du peuple n'est pas obtenue, le Président de la République engage, dans un délai de dix jours, des consultations avec les partis, les coalitions et les groupes parlementaires, en vue de charger la personnalité la mieux à même d'y parvenir de former un Gouvernement, dans un délai maximum d'un mois. Si dans les quatre mois suivant la première désignation, les membres de l'Assemblée des représentants du peuple n'ont pas accordé la confiance au Gouvernement, le Président de la République peut dissoudre l'Assemblée des représentants du peuple et convoquer de nouvelles élections législatives dans un délai de quarante-cinq jours au plus tôt et de quatre-vingt-dix jours au plus tard. Le Gouvernement présente un exposé sommaire de son programme d'action devant l'Assemblée des représentants du peuple afin d'obtenir sa confiance à la majorité absolue de ses membres. Dans le cas où le Gouvernement obtient la confiance de l'Assemblée, le Président de la République procède sans délai à la nomination du Chef du Gouvernement et de ses membres. • Article 98 : (...) Le Chef du Gouvernement peut demander à l'Assemblée des représentants du peuple un vote de confiance sur la poursuite de l'action du Gouvernement. Le vote a lieu à la majorité absolue des membres de l'Assemblée des représentants du peuple. Si l'Assemblée ne renouvelle pas sa confiance au Gouvernement, il est réputé démissionnaire. Dans les deux cas, le Président de la République charge la personnalité la mieux à même d'y parvenir de former un Gouvernement conformément aux dispositions de l'article 89. • Article 99 : Le Président de la République peut demander à l'Assemblée des représentants du peuple, deux fois au maximum durant tout le mandat présidentiel, le vote de confiance sur la poursuite de l'action du Gouvernement. Le vote a lieu à la majorité absolue des membres de l'Assemblée des représentants du peuple. Si l'Assemblée ne renouvelle pas sa confiance au Gouvernement, il est réputé démissionnaire. Dans ce cas, le Président de la République 	<p>La présentation d'une déclaration de politique générale est conditionnée par la nouvelle nomination d'un gouvernement à l'issue des élections législatives.</p> <p>Aussi, d'autres cas de figure peuvent déclencher la procédure de présentation d'un nouveau programme gouvernemental ou le vote de confiance soit par le chef du gouvernement (article 98), soit par le président de la république (article 99).</p>
----------------	---	---

	<p>charge la personnalité la mieux à même d'y parvenir de former un Gouvernement, dans un délai maximum de trente jours, conformément aux paragraphes 1 er, 5 et 6 de l'article 89. Si le Gouvernement n'est pas formé dans le délai prescrit ou s'il n'obtient pas la confiance de l'Assemblée des représentants du peuple, le Président de la République peut dissoudre l'Assemblée des représentants du peuple et appeler à des élections législatives anticipées, dans un délai de quarante-cinq jours au minimum et quatre-vingt-dix jours au maximum. Si les deux fois, l'Assemblée renouvelle sa confiance au Gouvernement, le Président de la République est réputé démissionnaire.</p>	
Egypte	<ul style="list-style-type: none"> • Article 146 : Le Président charge un Premier ministre de former un gouvernement et de présenter son programme à la Chambre des représentants. Si le gouvernement n'obtient pas la confiance de la majorité dans les trente jours suivants, le Président nomme un Premier ministre proposé par le parti ou la coalition majoritaire au sein de la Chambre des représentants. Si ce gouvernement n'obtient pas la confiance de la majorité dans les mêmes délais, La Chambre des représentants est dissoute et le Président appelle à élire une nouvelle Chambre, dans les soixante jours qui suivent la dissolution. • Article 147 : (...) Le Président peut procéder à un remaniement ministériel après la consultation du Premier ministre et l'approbation de la Chambre des représentants à la majorité absolue des membres présents, constituant un tiers au moins des membres de la Chambre. 	<p>Le remaniement ministériel n'est pas conditionné par une nouvelle déclaration gouvernementale, du moment où il est mis en œuvre après approbation de la chambre des représentants.</p>

The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians : limits & Obstacles

Dr. DEBIH Hatem

Faculté de droit - Université de Mohamed Boudiaf Al-Messila - Algérie

Abstract

The Constitutional Council is a constitutional body whose main task is the control of the constitutionality of legal texts, this process is carried out either automatically, as provided in the constitution, or by way of constitutional referral in the eventual cases, the constitutional referral is considered as an essential means to ensure the conformity of the texts versus the constitution, the recently established constitutional review has brought alleged improvements in constitutional guarantees to ensure the individual's rights and freedoms, the most important is the subject of the extension of the powers of referral to some new authorities called parties, the Prime Minister, fifty deputies, thirty members of the Council of the Nation, and the litigants, in accordance with articles 187 - 188 of the constitution, the present research paper attempts to clarify the obstacles which prevent parliamentarians to proceed to the power of constitutional referral, with elucidation of all the factors that prevent the recourse to this power, which is considered an important guarantee for the exercise of popular constitutional review.

The importance of the research

This research paper sheds light on the most important mechanism to invoke the constitutional review, which was limited before the constitutional amendment to specific categories, namely the President of the Republic and the Presidents of both houses of Parliament, but the new amendment that granted this power to fifty deputies at the National People's Assembly and thirty members of the Nation's Assembly, is an important guarantee for strengthening the means of constitutional review, but the possibility of recourse to this authority is affected by some factors and circumstances, which is the essence of our paper.

The objectives of the research

This research paper aims to find out the constraints and limitations of the recourse the power of referral granted for parliamentarians under the Constitutional Amendment of 2016, which is somewhat new, therefore the exercise of this power is faced by some difficulties which limit it, and negatively affect the invocation of the constitutional review, which is the most important aspect of control, the elimination of these difficulties reinforces the Parliament's role the constitutional review, this is what our research paper aims to.

The results of the research

In this paper, we look forward to the following results:

- Determination of the limits and impediments of the recourse to the power of parliamentarians to raise control over the constitutionality of laws by referring the Constitutional Council.
- Identifying the factors of the parliamentarians reluctance to exercise this important power due to the growing loyalty to the authority, which, as they are working to legitimize it's policies, despite the inadequacy and effectiveness.
- Finding solutions to strengthen the recourse to the power of referral to the Constitutional Council and, as a result, activate the control of the constitutionality of laws.

Key words : Power of referral- Deputies- Senators- Limits- Obstacles

يعتبر المجلس الدستوري هيئة دستورية مخولة أساسا بالرقابة على دستورية القوانين، هذه الرقابة إما أن تتم بصفة تلقائية كما ينص الدستور صراحة أو عن طريق آلية الإخطار الدستوري في الحالات الأخرى، ويعد الإخطار الوسيلة الأساسية لضمان مطابقة النصوص للدستور، وقد جاء التعديل الدستوري الأخير بمزايا هامة فيم يخص الضمانات الدستورية لحقوق وحرية الأفراد، ومن أهم هذه المزايا توسيع سلطة الإخطار لفئات جديدة تمثلت أساسا في الوزير الأول وخمسون نائبا و ثلاثون عضوا في مجلس الأمة بالإضافة للمتقاضين عن طريق الدفع بعدم الدستورية، وذلك طبقا لأحكام نص المادتين 187 و 188 من الدستور، وستركز هذه الورقة البحثية على توضيح معوقات وحدود لجوء البرلمانين لسلطة الإخطار الدستوري، مع تبيان كافة العوامل التي تحول دون اللجوء هذه السلطة والتي تعد من ضمانات أساسية لممارسة الرقابة الدستورية الشعبية.

الكلمات المفتاحية: سلطة الإخطار- النواب- أعضاء مجلس الأمة- حدود- معوقات.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في كونه يسلم الضوء على أهم آلية لتحريك الرقابة الدستورية والتي كانت مقتصرة قبل التعديل الدستوري على فئات محددة وهي رئيس الجمهورية ورئيسي كل من مجلسي البرلمان دون غيرهم، فالتعديل الجديد الذي منح هذه السلطة لمجلسين نائبا في المجلس الشعبي الوطني وثلاثين عضوا من مجلس الأمة يعد في حد ذاته ضمانا هامة لتعزيز سبل الرقابة الدستورية، غير أن إمكانية اللجوء لهذه السلطة تعثره بعض العوامل والظروف التي تحد منه وهو جوهر ورقتنا البحثية.

أهداف البحث:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى التطرق لمعوقات وحدود لجوء البرلمانين لسلطة الإخطار التي منحت لهم بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، الأمر الذي يعد جديدا نوعا ما وبالتالي فإن ممارسة هذه السلطة تعثرها بعض الصعوبات التي تحد منها وتؤثر سلبا على إثارة الرقابة الدستورية التي تمثل أهم مظهر من مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، السلطة الأساسية الثانية المخولة للبرلمانات، فالقضاء على هذه الصعوبات يعزز دور البرلمان في الرقابة الدستورية، وهذا ما تهدف له ورقتنا البحثية.

نتائج البحث المنتظرة:

نتوق من خلال ورقتنا البحثية هذه إلى التوصل للنتائج التالية:

- تحديد حدود ومعوقات لجوء البرلمانين لممارسة سلطة إثارة الرقابة على دستورية القوانين عن طريق إخطار المجلس الدستوري.
- تحديد عوامل عزوف البرلمانين عن ممارسة هذه السلطة الهامة بفعل تنامي ولائهم للسلطة التي، إذ أنهم يعكفون على إضفاء الشرعية على سياسياتها على الرغم من عدم كفايتها وفعاليتها.
- إيجاد الحلول الكفيلة بسبل تعزيز اللجوء لسلطة إخطار المجلس الدستوري وبالنتيجة تفعيل الرقابة على دستورية القوانين.

Introduction

One of the most remarkable democratic and legal advances introduced by Law n° 16-01 on the constitutional revision approved by the Parliament is unquestionably the mechanism provided by Articles 187 and 188, while the first stipulates the extension of the power of referral to new authorities not provided in the constitutional text before, the Prime Minister, 50 deputies and 30 senators, who can refer to the Constitutional Council, the second deals with the right of ordinary citizens to raise the unconstitutionality of a legislative provision before the judge thus to abrogate its application. These two seemingly insignificant articles could bring Algeria into the coveted club of the great democracies that recognize and ensure the individual's rights and freedoms. Thus, we can say that we are getting closer to the Rule of Law.

Indeed, the implementation of these new constitutional provisions hinders certain problems, in terms of the power of referral attributed to Algerian parliamentarians, what obstacles and limitations prevent parliamentarians from referring the Constitutional Council? Is there a way to strengthen the referral mechanism among parliamentarians? The present work aims to try to answer these questions, according to the following plan:

Section I: Constitutional referral and constitutional review: Essential concepts

Paragraph 1: The conceptual framework of the constitutional referral;

A- Definition of the constitutional referral;

B- The categories of the constitutional referral;

Paragraph 2: The constitutional review.

A- Definition of constitutionality review;

B- The consequences of the constitutional review;

Section II: Extending constitutional referral power to parliamentarians:

Issues and Limits

Paragraph 1: The constitutional basis of the extension of the referral and its consequences;

A- The constitutional basis of the extension of the referral;

B- The consequences of extending the referral;

Paragraph 2: the practice of parliamentary referral: between commitment and hesitation;

A- Partisan membership and the issue of loyalty to power;

B- The inefficiency and weakness of the opposing minority.

Conclusion

Section I: Constitutional referral and constitutional review: Essential concepts

In the hierarchy of norms, the Constitution dominates laws, ordinances, regulations, and decrees. The constitutionality check ensures that the lower standards are in compliance with the Constitution; this control is carried out either automatically as provided by the constitution, or by referral as the appropriate mechanism for constitutional review, we will first define the two concepts as follows:

Paragraph 1: The conceptual framework of constitutional referral

We will discuss the definition of referral and subsequently the categories of referral as follows:

A- Definition of the constitutional referral

In terms of succession, a very old adage says "*The dead seizes the quick by his heir the nearest*"¹. This adage means that the legitimate heirs and the natural heirs, the surviving spouse and in the absence of reserve heirs, the universal legatee apprehend the succession by the mere fact of the death of their author without their need, of obtain an order from the President of the High Court. On the other hand, the legatees and, when the succession is vacant, the State, must follow the procedure described above. It is said in these cases that they must "*be sent for possession*"².

The term "referral" is also used in procedural language to designate the apprehension of the subject of the dispute on which the judge will exercise his jurisdiction. At first instance, the "referral" of the jurisdiction results from the delivery to the secretariat registry, a copy of the act of bailiff by which the defendant is summoned to appear on the date fixed in this act. In the case where this mode of introduction of the trial is provided for by the new code of civil procedure, the court is seized by the submission of a request³.

As far as the Court of Appeal is concerned, its referral is the result of an application for inclusion in the list and, as regards the Court of Cassation, it is seized by a statement of appeal which is a written act registered in the registry of that jurisdiction. The Court of Cassation also knows "*the referral for opinion*", consult the heading Opinion⁴.

B- Categories of constitutional referral

The Constitutional Council can exercise its control only if it is seized. This referral is mandatory for:

- The regulations of the parliamentary assemblies (National People's Assembly and Council of the Nation);
- Organic laws (laws complementing the Constitution).

This referral is optional for:

- Ordinary laws (legislative provisions - acts of parliament including ordinances)⁵;
- International commitments (treaties and conventions).

In the case of the optional audit, the Council may be seized by one of the following authorities:

- The President of the Republic: as executive power, the President of the Republic enjoys very important powers and prerogatives in matters of constitutional referral,

¹ Olivier BONNEFOY, Les relations entre parlement et conseil constitutionnel, thèse de Doctorat en droit public, soutenu le 12 juin 2015, Ecole Doctorale de Droit, Université de Bordeaux, France, p 33.

² Serge BRAUDO, dictionnaire du droit privé, article on the electronic link : <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/saisine.php> seen : 16-03-2018 at 15 :00 pm.

³ Ibid.

⁴ Marc VERDUSSEN, la coexistence de la saisine parlementaire et des autres voix d'accès au juge constitutionnel en droit comparé, in : L'extenso « les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel », N° 48-3/2015, p 99.

⁵ Article 186 of the Algerian Constitution, law n° 16-01 of March 06th 2016, on the constitutional revision, Official Journal n°14, of march 07th 2016.

- The Prime Minister: he is endowed with the power of referral recently, on the occasion of the reform established by the constitutional revision.
- The President of the National Assembly;
- The President of the Council of the Nation;
- A group of 50 deputies: as part of the constitutional reforms, a group of fifty deputies in the National People's Assembly may appeal to the Constitutional Council.
- A group of 30 Senators: Idem¹.

The constitutionality check takes place after the vote of the law but before its promulgation, that is to say the signature of the texts by the President of the Republic. The Constitutional Council has a period of one month (reduced to ten days in case of emergency and at the request of the President of the Republic) to judge compliance with the Constitution².

Under French law³, the appeal of unconstitutionality is validly introduced by any writing provided that it allows the identification (name, first names, date and place of birth, profession and location, address of the applicant) and is fairly explicit in the act or provision the unconstitutionality of which is alleged and the constitutional provision or norm invoked⁴.

With regard to the dispute over the election of the President of the Republic⁵, deputies and senators⁶, the Constitutional Council can only be seized by written request addressed to its President. This request must be signed by the candidate or his representative, parties or political groupings.

Paragraph 2: The constitutional review

Giving the definition of constitutionality control and then its consequences:

A- Definition of constitutionality review

Constitutional review is a judicial review exercised to ensure that the legal norms (laws, regulations, treaties) of a State, respect the Constitution, placed at the top of the hierarchy of norms⁷.

The system of constitutional review is generally presented as complex because of the multiplicity of missions entrusted to the Constitutional Council for historical reasons. This is both true and exaggerated, true because the various missions of the Constitutional Council lead to consider it as more than the classic missions of a constitutional court (as in electoral matters for example) and exaggerated, because there is a clear distinction between these missions - judicial and non-judicial.

The question of how the legal power of a constitutional council to overturn acts of parliament can be justified by the central theoretical issue in the field of constitutional review, this

¹ Article 187 of the law n° 16-01, Op.cit.

² Article 189 of the law n° 16-01, Op.cit.

³ Les modalités de la saisine constitutionnelle, article on the electronic link: <http://cour-constitutionnelle.cg/modalites-de-saisine/>, seen : 12-03-2018 at 13 :18 pm.

⁴ Olivier BONNEFOY, Op.cit, p 26.

⁵ Article 58 of the French Constitution of October 04th 1958, constitutional law n° 08-724 of July 23rd 2008.

⁶ Article 59 of the French Constitution, Op.cit.

⁷ Dictionnaire la Toupie- Définition du contrôle de constitutionnalité, article on the electronic link: http://www.toupie.org/Dictionnaire/Contrôle_constitutionnalite.htm, seen : 26-03-2018 at 17 :09 pm.

The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians Dr. DEBIH Hatem
issue addresses the perennial problem of the relation between constitutional review and democracy.

Hans Kelsen treats the question of constitutional review as a question of the legality of legislation. The parliament is empowered by the constitution *qua* higher law to enact statutes, and if these laws are not issued in accordance with the procedural rules of the constitution or do not comport with substantive constitutional constraints, in particular, constitutional rights, then these purported laws are unlawful. In this situation constitutional review is said to be indispensable in order to secure "complete legal bindingness", required by the "principle of the greatest legality possible"¹.

Constitutional control means that the specific organs of the state scrutinize and decide on the constitutionality of laws, regulations and documents of legal importance through statutory procedures and in the specific manner provided by the Constitution².

Constitutionality is a political principle, which partly finds expression in the normative function of law, partly in real social existence. It entails a mechanism of political relations and powers as well as legal counterweights and guarantees by which the self-interest of power has to be limited. Constitutionality should not be treated statically, because it can change. Therefore we can speak about constitutionality and the constitution as a unique principle which finds complete expression in the written constitution, material constitutionality is the structural essence of each democratic political system³.

The Constitutional Council is the only legal body authorized to set aside statutory provisions. An ordinary court in civil or administrative matters cannot override a legal provision of unconstitutionality. The French system belongs to the group of countries that have adopted a concentrated system of constitutional review - or European model - and this is still true after the introduction of the QPC mechanism (Priority Issue of Constitutionality). Before it was introduced, a constitutional review could only take place before the promulgation of the adopted bills, which led to the impossibility of challenging the enacted legislation⁴.

Constitutional review is a "procedure or set of procedures designed to ensure the supremacy of the Constitution by nullifying or paralyzing the application of any act (usually a law), which would be contrary to it"⁵.

Two types of control are distinguished⁶:

- by "a priori", before the promulgation of a law,
- "retrospectively" when the constitutionality of a law already promulgated is challenged.

¹ - Robert Alexy, constitutional rights and constitutional review, article on the electronic link: ius.bg.ac.rs/konferencije/...%20Fundamental%20Rights/Alexy.pdf seen: 24-12-2018 at 14:23 pm.

² - China Legal Information Center, what is constitutional review, article on the electronic link: http://english.legalinfo.gov.cn/2017-06/16/content_29769694.htm , seen: 19-04-2018, at 13:06 pm.

³ - Arne MAVCIC, The constitutional review, second edition, Vandeplass Publishing, Postojna, 2013, p 11.

⁴ - Xavier PHILIPPE, Constitutional review in France : the extended role of the constitutional council through the new priority preliminary rulings procedure (QPC), article on the electronic link: https://www.ajk.elte.hu/file/Annales_2012_04_Xavier.pdf , seen: 17-04-2018 at 15:36 pm.

⁵ - Juhan VLADIMIR, Hans MOMBRUN, Le contrôle de constitutionnalité en quelques mots, article on the electronic link: <http://lenouvelliste.com/article/177302/le-contrôle-de-constitutionnalité-en-quelques-mots>, seen : 15-03-2018 at 10 :12 am.

⁶ - Dictionnaire la Toupie, Op.cit.

Constitutional review consists of a review of compliance with the Constitution, but also, since 16 July 1971 ("Freedom of Association" decision), all the principles of the "constitutional bloc"¹.

This includes the articles of the 1958 constitution, the Declaration of the Rights of Human and Citizen of 1789, the preamble to the 1946 Constitution and the environmental map since 2005².

Also included in the constitutionality block are the political, economic and social principles that are particularly necessary at present (right to health, freedom of association, right to strike, right to employment, etc.)³.

Finally, this bloc includes the fundamental principles recognized by the laws of the Republic (freedom of association, freedom of conscience, respect for the rights of the defense, etc.)⁴.

Constitutional review applies to internal standards⁵, but also to external standards (treaties and international commitments)⁶.

B- The consequences of the constitutional review

One of the most important powers of the Constitutional Council is the interpretation of the fundamental meanings of the constitution, procedure, laws and treaties. The Council may declare provisions of laws contrary to the Constitution or the principles of constitutional value which it has deduced from the Constitution. It may also declare laws contrary to ratified conventions and treaties, and to declare a law contrary to constitutional or conventional provisions cancels it. The Council may also have reservations as to the interpretation of certain statutory provisions. Council decisions are binding on all authorities⁷.

Under the a priori control, the constitutional council can declare the law in conformity with the Constitution. In this case, it is promulgated, the law may also be declared unconstitutional (unconstitutional), in this case, it can't be promulgated; often, the law is declared partly contrary to the Constitution, in this case, the law may be partially promulgated if the unconstitutional articles are separable from the whole law⁸.

When the controlled text suffers from a constitutional defect, instead of canceling it, the Council preserves it, for that it corrects it by attributing to it a certain interpretation or eliminating the element which vitiates it, and that is subject to compliance with this sole interpretation given by the Council that the text will be retained for having been in conformity with the Constitution.

¹ Olivier BONNEFOY, Op.cit, p 27.

² Alain DELCAMP, Le Conseil Constitutionnel et le Parlement, Revue Française du Droit Constitutionnel, Presse Universitaire de France, N° 57/1- 2004, p 40.

³ Olivier BONNEFOY, Op.cit, p 181.

⁴ Ibid.

⁵ Denys DE BECHILLON, Elargir la saisine du Conseil Constitutionnel ? in : Revue Pouvoirs, N° 105/ 2- 2003, p 107.

⁶ Le contrôle de constitutionnalité, article on the electronic link:

<https://justice.ooreka.fr/astuce/voir/642503/contrôle-de-constitutionnalité>, seen: 12.03-2018 et 14 :09 pm.

⁷ Constitutional Council (France), Wikiwind Network, article on the electronic link: [http://www.wikiwand.com/en/Constitutional_Council_\(France\)](http://www.wikiwand.com/en/Constitutional_Council_(France)) , seen : 14.04-2018, et 16:45 pm.

⁸ Marc VERDUSSEN, Op.cit., p 101.

The text in question is therefore not in itself or “only in virtue”, but in the condition of reservation to which the Council subjects it¹.

Also, the law can be declared in conformity with the Constitution subject to certain reservations of interpretation, either by specifying how it should be interpreted (neutralizing interpretation), by completing it (constructive interpretation), or by specifying how it should be interpreted, to be applied (directive interpretation)².

In the latter case, the law is promulgated, but the implementing decrees and the persons responsible for implementing the text must take into account these reservations³.

If a treaty is declared unconstitutional, it can only be ratified after an amendment to the Constitution⁴.

In the context of ex post facto review, the unconstitutional legislative provision is set aside for the current litigation and repealed for the future. The Constitutional Council determines the conditions under which the effects that the repealed provision has produced may be called into question⁵.

Decisions are published in the Official Journal and have the authority of *res judicata*. They “impose themselves on the public authorities and on all the administrative and jurisdictional authorities”⁶.

Section II: Extending constitutional referral power to parliamentarians:

Issues and limits

Among the advantageous novelties of the constitutional revision is the extension of the power of constitutional referral to new authorities that have never had this power before, the Prime Minister, fifty deputies, thirty senators and litigants in litigation before the different jurisdictions, we will see the constitutional basis of this extension, and its consequences, then the practice of referral to parliamentarians as follows:

Paragraph 1: The constitutional and legal basis of the extension and its consequences

We will firstly consider the constitutional basis of the extension and its consequences:

A- the constitutional basis of the extension of the referral

Undoubtedly, the most unexpected innovation of the Algerian constituent of 2016 is the institution of the exception of unconstitutionality. Thus, France would not be the only country to constitutionalize such a right of litigants.

¹- Bachir YELLES CHAOUICHE, la technique du réserve dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel Algérien, Revue du Conseil Constitutionnel, numéro spéciale N°4, 2014, p 2.

²- Ibid.

³- For more details, see : Bachir YELLES CHAOUICHE, Op.cit.

⁴- Xavier MAGNON, Regard sur les Conseil Constitutionnels Algérien, Marocain et Tunisien, quel constitutionalisme pour le Maghreb centrale ? In : Mélanges offerts au doyen François-Paul Blanc Presses Universitaires de Perpignan/Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole. Perpignan/Toulouse p. 619-637. ISBN 978-2-36170-022-5, p 14

⁵- Ibid.

⁶- Article 62 al 3 of the French Constitution, Op.cit.

Article 187 of the Constitution stipulates: “The Constitutional Council shall be seized by the President of the Republic, the President of the Council of the Nation, the President of the National People’s Assembly or the Prime Minister, also by fifty (50) deputies or thirty (30) members of the Council of the Nation. The exercise of the referral referred to in the two preceding paragraphs does not extend to the referral exception of unconstitutionality set forth in Article 188 below “¹.

In reality, the idea of the exception of unconstitutionality came from elsewhere. It finds its first roots in the systems of judicial review of the constitutionality of laws under, generally, the name of the preliminary question or the exception of unconstitutionality, before being adopted by the French constitution from the revision of 2008 under the acronym of the Priority Issue of Constitutionality- (QPC²: Question Prioritaire de Constitutionnalité)³.

B- The consequences of the extension of the constitutional referral

The questions of the referral to the Constitutional Council are one of the most salient aspects of constitutional litigation. Experience has shown that the conditions of this referral have evolved in the direction of an enlargement which is not yet closed, because it is not so simple to bring an effective condemnation of the current framework of the referral⁴.

Before the parliamentary referral of the Constitutional Council took a highly political dimension, it seems that it was in its first moments a simple legal device to allow an expansion of the number of laws controlled by the constitutional judge⁵.

Technically, the procedure for examining exceptions to the constitutionality of statutes has three objectives. It is a question of giving a new right to the parliamentarians as well as to the litigants⁶, the possibility to raise the question of the constitutionality of the law applicable to the litigation of which it is a part, to purge the legal order of the unconstitutional provisions, to ensure the preeminence of the Constitution in the internal order; it involves three actors in its implementation, the parties to the trial, the judicial and administrative courts that filter the referral and the Constitutional Council that decides on the issue raised⁷.

As for the power of referral recently awarded to parliamentarians, this extension is fully in the process of formation of the general will, and revives the Constitution. The legal debate succeeding the political debate which gives the opposition an additional means to put forward its

¹ Article 187, of the Algerian Constitution; Op.cit.

² The QPC is the right of everyone who is a party to a lawsuit to argue that a legislative provision is contrary to the rights and freedoms guaranteed by the Constitution. This control is said *a posteriori*, since the Constitutional Council examines a law already entered into force. For more details, see: QPC on the electronic link: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decisions/la-qpc>, seen: 12-01-2019 at 18:23 pm.

³ Mohamed OUMAIOUF, Réflexions sur les nouveautés de la révision constitutionnelle du 07 février 2016 en matière du contrôle de la constitutionnalité des lois, Revu Critique du droit et sciences politique, N°1, Juillet 2016, p 61.

⁴ Denys DE BECHILLON, Op.cit, p 103.

⁵ Antonin N, La saisine parlementaire du Conseil constitutionnel est-elle instrumentalisée par les politiques ? article on the electronic link: <https://www.agoravox.fr/actualites/citoyennete/article/la-saisine-parlementaire-du-198075>, seen : 15-04-2018, at 17:24 pm.

⁶ See : Mohamed BRAHIMI, L’exception d’inconstitutionnalité dans le projet de loi constitutionnelle : l’un des amendement le plus emblématiques, article on the electronic link: <http://brahimi-avocat.e-monsite.com/blog/l-exception-d-inconstitutionnalite-dans-le-projet-de-loi-constitutionnelle.html#JKBLtqRKt6Utluhs.99>, le 13-01-2016, seen : 15-03-2018, at 11 :00 am.

⁷ Jean-Louis Debré, «la question prioritaire de constitutionnalité», Communication dans la journée d’étude autour l’extension de la saisine constitutionnelle, le Conseil Constitutionnel Algérien, le : 22-04-2013.

The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians Dr. DEBIH Hatem arguments. The word of the constituent people comes back to life and the constituent act is no longer fixed or silent, it is by this way mobilized permanently¹.

The Constitutional Council positions itself as an objective mediator between the political sphere and the public space of the debate. The fulfillment of democracy takes two forms: the first concerns the extension of the legislative debate before the Constitutional Council by means of the referral, the argumentation of the briefs in reply. The second is the updating of the constituent's word, constitutional decisions, the questioning of the Constitution, the effectiveness of the Constitution at the top of the hierarchy of norms².

Constitutional bloc" means all the principles and rules of constitutional value, the respect of which is binding on the legislative and executive powers, and all other norms subject to the constitution must not make provisions contrary to it. The Constitutional Council can therefore exercise control over the norms submitted to it only by confronting them with these constitutional norms of reference.

These reference norms are certainly part of the constitution, but sometimes they need to be interpreted, which could make these norms, therefore, different from one country to another.

Paragraph 2: The practice of parliamentary referral: Between commitment and hesitation

The fact that the Algerian constituent has established the extension of the constitutional referral to parliamentarians alongside the prime minister and the litigants, this improvement is considered a democratic achievement in the process of reforms and promotion of rights and freedoms³, but when we evoke the practice of this power attributed to parliamentarians this will be faced to many obstacles that limit its implementation enormously, mainly for practical reasons related to the text in the first place, and to the reality in the second place, these limits can be examined as follows:

A- Partisan membership and the question of loyalty to the Ruling Power

After a reading of Article 187 of the Constitution which assigns the power of referral to fifty (50) deputies of the National People's Assembly and thirty (30) Senators of the Council of the Nation there are some difficulties, most of which are related essentially to the issue of partisan membership and loyalty to power.

When we perceive the formation of the People's National Assembly, we note that there is a parliamentary majority dominated by the ruling parties, the National Liberation Front which holds 267 seats; the National Democratic Rally which holds 86 seats, the other parties that share the rest of the seats, they are divided between loyalty to power and opposition, but what really prevents the opposition minority to implement mechanisms to defend itself is this domination.

Article 187 of the constitution made it clear that the number of deputies and senators who can seize the Constitutional Council, fifty (50) deputies is an assumed number that cannot be practically achieved, as well as thirty (30) senators, quorum in relation to the seats number in both assemblies, this quorum is not the essential question, but rather the majority loyal to power. Practically, most members of Parliament are often reluctant to proceed; this strategy of retreat is

¹- Mohamed BRAHIMI, Op.cit.

²- Ahmed MAHIOU, la saine constitutionnelle par les parlementaires- l'expérience française, Revue du Conseil constitutionnel, N° 02, 2013, Conseil Constitutionnel Français, France, p 64.

³- Mohamed OUMAIOUF, Op.cit, p 71.



The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians Dr. DEBIH Hatem
well motivated by the instructions of the ruling parties in the political arena, not just the
parliamentary majority.

Another very important reason is that most of the legislations in Algeria come from the
Government as draft laws, whereas the initiative of parliamentarians in legislative matters has
been reduced for several years, mainly due to the level and quality of parliamentarians, namely
"the category" of women represented in parliament under the "quotas" system¹.

Thus, a majority in parliament who support the government in all its activities that require
parliamentary intervention, will never dare to resort to the referral after having voted the
legislation presented, it is totally logical, in moreover, the fact that deputies and senators belong
to the ruling parties prevents them from acting against the government, the conduct codes of
political parties penalize the "un-obedience" to party regulations, including policies to support the
government.

From a practical point of view, the recourse to the power of referral by the
parliamentarians is enormously reduced, if we take into account "the absolute and unconditioned
loyalty" to the power, motivated - very sure - by "political favors", relating essentially the positions
of responsibility within the power, that is to say the path of parliamentarians loyal to power is
already determined, regardless of their attitudes to the objectives of the mandate, say support the
voters (the people).

In the French experience, the constitution stipulates in article 61 al-2 to confer the seizure
power to the sixty (60) deputies and sixty (60) senators, recently established by the constitutional
law n° 08-724 of July 23 2008², but the formation of the French Parliament consists a majority
with reasonable power, thus, members can proceed to the referral without any kind of constraint,
because the objective is the democratization of the referral to the Council, by reintroducing
directly the people's representatives in the process of controlling the constitutionality of laws, this
objective will not only be achieved but it will have significant effects on the system of functioning
between the various constitutional bodies and on the relations between the majority and the
opposition³.

Also, article 61 al-2 mentioned above mentions that "before their promulgation"⁴, which is
not specified in the Algerian text.

B- Inefficiency and weakness of the opposing minority

Among the most important reasons that practically prevent parliamentarians from
proceeding to the referral, in addition to the rashes already treated below, the inefficiency and
weakness of the opposing minority. There is a majority⁵ in power with a large representation in
parliament; with a political power moreover close to the circles of power, consequently the
opposing minority becomes weak and ineffective. Among 462 members of the National People's
Assembly, it is practically difficult to achieve a quorum of fifty (50) deputies (who must be
absolutely opposed) to just proceed to the referral to the Constitutional Council concerning the
conformity of a legislative text (mainly presented in as a bill emanating from the Government),

¹- Organic law n° 12-03 of 12-01-2012, setting the terms increasing the chances of women's access to
representation in elected assemblies, Official Journal n° 01 of 14-01-2012.

²- Art 61 of the French Constitution, Op.cit.

³- Ahmed MAHIOU, Op.cit, p 66.

⁴- Article 61 al 2 of the French Constitution, Op.cit.

⁵- Ahmed MAHIOU, Op.cit, p 66.

The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians Dr. DEBIH Hatem thus, as for the one hundred and forty-four (144) members of the Council of the Nation, therefore, the quorum set by the provisions of Article 187 of the Constitution is well determined.

Indeed, when we talk about the weakness of the opposition, we see a very strong influence of power, according to the important prerogatives that are attributed to the administration concerning the settlement of political parties activities¹, the Minister of the interior

¹- Organic law n° 12-04 of 12-01-2012, on political parties, Official Journal n° 02 of 15-01-2012.

Bibliographic references list

I- legislative & regulatory texts

- 1- Organic law n° 12-03 of 12-01-2012, setting the terms increasing the chances of women's access to representation in elected assemblies, Official Journal n° 01 of 14-01-2012.
- 2- Organic law n° 12-04 of 12-01-2012, on political parties, Official Journal n° 02 of 15-01-2012.
- 3- Law n° 16-01 of 06 -03- 2016, on the constitutional revision, , Official Journal n° 14, of 07 -03- 2016.
- 4- French Constitution amended and supplemented by the Constitutional Law n° 08-724 of 23 -07- 2008.

II- Articles

- 1- Ahmed MAHIOU, La saisine constitutionnelle par les parlementaires- l'expérience française, Revue du Conseil constitutionnel, N° 02, 2013, Conseil Constitutionnel Français, France.
- 2- Alain DELCAMP, Le Conseil Constitutionnel et le Parlement, Revue Française du Droit Constitutionnel, Presse Universitaire de France, N° 57/1- 2004, p 40.
- 3- Bachir YELLES CHAOUICHE, la technique de la réserve dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel Algérien, Revue du Conseil Constitutionnel, numéro spéciale N°4, 2014.
- 4- Denys DE BECHILLON, Elargir la saisine du Conseil Constitutionnel ? in : Revue Pouvoirs, N° 105/ 2- 2003.
- 5- Mohamed OUMAIOUF, Réflexions sur les nouveautés de la révision constitutionnelle du 07 février 2016 en matière du contrôle de la constitutionnalité des lois, Revu Critique du droit et sciences politique, N°1, Juillet 2016.
- 6- Marc VERDUSSN, la coexistence de la saisine parlementaire et des autres voix d'accès au juge constitutionnel en droit comparé, in : L'extenso « les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel », N° 48- 3/2015.

III- Books

1- Arne MAVCIC, The constituional review, second edition, Vandeplass Publishing, Postojna, 2013. ISBN-13: 978-1600421938.

- 2- Xavier MAGNON, Regard sur les Conseil Constitutionnels Algérien, Marocain et Tunisien, quel constitutionalisme pour le Maghreb centrale ? In : Mélanges offerts au doyen François-Paul Blanc Presses Universitaires de Perpignan/Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole. Perpignan/Toulouse. ISBN 978-2-36170-022-5.

VI- Thesis

- 1- Olivier BONNEFOY, Les relations entre parlement et conseil constitutionnel, thèse de Doctorat en droit public, soutenu le 12 juin 2015, Ecole Doctorale de Droit, Université de Bordeaux, France.

V- Communications

- 1- Jean-Louis DEBRE, «La question prioritaire de constitutionnalité», Communication dans la journée d'étude autour l'extension de la saisine constitutionnelle, le Conseil Constitutionnel Algérien, le : 22-04- 2013.

IV- Electronic documents



The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians Dr. DEBIH Hatem as a power entrusted with of the political parties agreement has important attributions, essentially relating to the authorization to organize party congresses, as well as the process of forming a political party and precisely the control of its activities.

Another very important point is the role of the administration in splitting political parties, when it gives permission to a dissenting minority, this minority may have an independent organization to form of a new party, as a result, main parties will become weak after these cleavages, new parties loyal to power with rights and guarantees, these results confirm the weakening of the opposition.

Regarding the inefficiency of the opposition, it can be said that the differences between the opposing parties, prevent the possibility of ratifying alliances or coalitions to fight against the ruling majority, as well as the absence of strategies, objectives and cooperation, indeed the personal interests of the opposing parties members dominate the party's activity as an

1- Antonin N, La saisine parlementaire du Conseil constitutionnel est-elle instrumentalisée par les politiques ? Article on the electronic link : <https://www.agoravox.fr/actualites/citoyennete/article/la-saisine-parlementaire-du-198075>, seen : 15-04-2018, at 17:24 pm.

2- China Legal Information Center, What is constitutional review? Article on the electronic link : http://english.legalinfo.gov.cn/2017-06/16/content_29769694.htm

seen : 19-04-2018, at 13:06 pm.

3- Constitutional Council (France), Wikiwind Network, Article on the electronic link : [http://www.wikiwand.com/en/Constitutional_Council_\(France\)](http://www.wikiwand.com/en/Constitutional_Council_(France)), seen: 14.04-2018, et 16:45 pm.

4- Dictionnaire la Toupie- Définition du contrôle de constitutionnalité, Article on the electronic link : : http://www.toupie.org/Dictionnaire/Controle_constitutionnalite.htm, seen : 26-03-2018 et 17 :09 pm.

5- Juhan VLADIMIR, Hans MOMBRUN, Le contrôle de constitutionnalité en quelques mots, Article on the electronic link : <http://lenouvelliste.com/article/177302/le-controle-de-constitutionnalite-en-quelques-mots>, seen: 15-03-2018 at 10:12 am.

6- Mohamed BRAHIMI, L'exception d'inconstitutionnalité dans le projet de loi constitutionnelle : l'un des amendement le plus emblématiques, Article on the electronic link :: [//brahimi-avocat.e-monsite.com/blog/l-exception-d-inconstitutionnalite-dans-le-projet-de-loi-constitutionnelle.html#JKBLtqRKt6Utluhs.99](http://brahimi-avocat.e-monsite.com/blog/l-exception-d-inconstitutionnalite-dans-le-projet-de-loi-constitutionnelle.html#JKBLtqRKt6Utluhs.99), 13-01-2016, seen: 15-03-2018, at 11:00 am.

7- Le contrôle de constitutionnalité, Article on the electronic link : <https://justice.ooreka.fr/astuce/voir/642503/controle-de-constitutionnalite>, seen : 12.03-2018 at 14 :09 pm.

8- Les modalités de la saisine constitutionnelle, Article on the electronic link :

<http://cour-constitutionnelle.cg/modalites-de-saisine/>, seen : 12-03-2018 at 13:18 pm.

9- QPC concept, on the electronic link: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decisions/la-qpc>, seen: 12-01-2019 at 18:23 pm.

10- Robert Alexy, constitutional rights and constitutional review, article on the electronic link: ius.bg.ac.rs/konferencije/...%20Fundamental%20Rights/Alexy.pdf seen: 24-12-2018 at 14:23 pm.

11- Serge BRAUDO, dictionnaire du droit privé, article on the electronic link :

<https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/saisine.php>,

seen: 16-03-2018 at 15 :00 pm.

12- Xavier PHILIPPE, Constitutional review in France: the extended role of the constitutional council through the new priority preliminary rulings procedure (QPC), Article on the electronic link : https://www.ajk.elte.hu/file/annales_2012_04_Xavier.pdf, seen: 17-04-2018 at 15:36 pm.

The Recourse to the Power of Constitutional Referral by the Algerian Parliamentarians Dr. DEBIH Hatem
organization, at the end, the small number of opponents in the parliament is considered more
reason for the inability to proceed to the constitutional referral and most of the activities of a
minority opposed to the political scene.

Conclusion

As a conclusion through this modest work, we can say that the constituent has established
a very important reform considered as an improvement concerning the promotion of the
constitutional practice of the control of constitutionality, it entrusted the Parliament members a
certain power to refer to the Constitutional Council, which is undoubtedly a very important point,
because the Parliament as an institution endowed with the people representation is the most
important space to express the general will, but in reality, the parliament powers in several areas,
have unfortunately been diminished by the provisions of the constitutional and legislative texts,
thus, the formation, the degraded quality and the intellectual level of the Parliament members
have a bad influence on the practice of the powers confided by the texts, the domination of the
executive and the parliamentarians membership in ruling parties, all these reasons contributed
greatly to diminish and limit the recourse to such an important power, it is then necessary that the
parliamentarians must be responsible and conscious to carry out the tasks which are entrusted to
them, within the framework of the practice of the parliamentary mandate, essentially expressing
the people's will and the electorate, by promoting their trust and loyalty, this undoubtedly makes
it possible to improve the constitutional practice in any democracy.

المحور التاسع والعشرين: الدساتير والانتقال الديمقراطي: التحديات والعقبات □

الانتقال الإداري دعامة لإنجاح الانتقال الديمقراطي:..... د. ميلود ابراهمي



المحور الثلاثين: تقييم العمليات الانتقالية

المحور الثلاثين: تقييم العمليات الانتقالية

المحور الواحد والثلاثون: التجارب التأسيسية الأوروبية ألمانيا وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا

المحور الثاني والثلاثون: العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الموارد المالية

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية

Constitution of the principle of social justice

محمد السعيد حجازي

دكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية
علاقات دولية و أمن دولي/ جامعة وهران 2- الجزائر

الملخص:

أثارت مسألة العدالة الاجتماعية و الديمقراطية في مختلف أنحاء العالم خلال السنوات الأخيرة نقاشا من أعلى المستويات، اندرجت في سياق مطالب، مظاهرات و حركات احتجاجية بمختلف كبرى عواصم الدول العربية منها والغربية، حركات تعبر جميعها بالرغم من اختلافها عن شعور بالضيق في مجتمعاتها و عدم المساواة الاجتماعية. لتشكل العدالة الاجتماعية قضية اجتماعية متقدمة للحلل الاجتماعي، بتكلفة معيشية مرتفعة، بطالة و وظائف غير مستقرة، نظام تعليمي في حالة سيئة، انتقاد لأساليب الحكم الاستبدادية أكثر من أي وقت مضى، ليصبح الاحتجاج من مظاهر الحياة و يصبح بالفعل مسألة وجودية.

ليشكل غياب العدالة الاجتماعية قاسما مشتركا في أغلب الانتفاضات الاحتجاجية، غياب ألقى انعكاساته على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي و حتى السياسي، غياب يعوق الحراك الاجتماعي نحو التقدم بين الأجيال ليقوض بذلك عملية السلم الاجتماعي من جهة و الاستقرار السياسي من جهة أخرى و منه عملية الديمقراطية بطريقة مستدامة، حتى في الديمقراطيات التي من المفترض أن تكون راسخة، لتزداد هيمنة صنع القرار السياسي من قبل النخب القوية ماليا، لتتحول سيادة الشعب تدريجيا إلى سيادة المال بعيدا كل البعد عن القيم الدستورية و القواعد القانونية.

تكن أهمية هذه الورقة في كونها تضع إطارا نظريا و تحليلا لموضوع البحث و التفكير في دور العدالة الاجتماعية كآلية في تجسيد و بناء السلم الاجتماعي و العمل على تحقيق سلام مستدام من خلال عدسة العدالة الاجتماعية. كما تكن أهمية هذه الدراسة في محاولة تسليط الضوء على العلاقة العضوية بين متغير العدالة الاجتماعية و المفاهيم ذات الصلة كالحرية، حقوق الإنسان، الديمقراطية، الأمن... فإلى أي مدى يمكن اعتبار أن العدالة الاجتماعية الأرضية المشتركة لتحقيق السلم و الأمن بين كافة شرائح المجتمع؟ لنطرح مجموعة من الأسئلة الفرعية: كيف تحدد العدالة الاجتماعية وما هي المكاسب التي تحققها؟ كما تهدف الدراسة إلى محاولة الكشف عن القيمة الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية في الدول العربية. و مدى حماية و تدخل الدولة في تحقيق و إشباع متطلبات الفرد الأساسية .

الكلمات المفتاحية: العدالة الاجتماعية، المساواة، الحقوق، دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية، الحركات الاحتجاجية.

Summary :

The issue of social justice and democracy in various parts of the world in recent years has aroused a debate of the highest levels, which came within the context of demands, demonstrations and protest movements in the various capitals of Arab and Western countries, movements all express despite of their the difference in the sense of distress in their societies and social inequality. Social justice is a social issue critical of social dysfunction, with a high cost of living, unemployment and Unstable functions, an educational system in bad shape, a critique of authoritarian methods of governance more than ever, making protest a manifestation of life and already becoming an existential issue. Social justice is a social issue critical of social dysfunction, with a high cost of living, unemployment and precarious jobs, an educational system in bad shape, a critique of authoritarian methods of governance more than ever, to become making protest one of an appearances of life and already becoming an existential issue.

The absence of social justice is a common denominator in most of the uprisings, an absence which delivered his reflections on the economic, social and even political level, the absence hinders social mobility towards intergenerational progress, undermining the process of social peace on the one hand and political stability on the other, and then the process of democracy in a sustainable manner, even in democracies that are supposed to be entrenched, to increase the dominance of political decision-making by financially powerful elites, to gradually transform the sovereignty of the people to the rule of money away from constitutional values and legal rules.

The importance of this paper is that it establishes a theoretical and analytical framework for the research topic and thinks about the role of social justice as a mechanism in the embodiment and building of social peace and working to achieve sustainable peace through the lens of social justice. The importance of this study is to try to shed light on the organic relationship between the variable of social justice and related concepts such as freedom, human rights, democracy, security ... **To what extent can social justice be considered common ground for peace and security among all segments of society?** The study also aims to reveal the constitutional value of the principle of social justice in the Arab countries, and the extent of protection and intervention of the state in achieving and satisfying the basic requirements of the individual.

Keywords: social justice, equality, rights, constitutionality of the principle of social justice, protest movements.

1/ دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية

لقد شهد مبدأ العدالة الاجتماعية تطورا إيجابيا فمن فكرة فلسفية طبيعية إلى هدف دستوري إلى مبدأ دستوري ملزم للدولة بالتدخل الإيجابي. يحاول المحور البحث في ضرورة "دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية في قواعد دستورية" بصياغة واضحة ومحددة بعيدة عن الغموض والإبهام بهدف تكريسها على أرض الواقع.

العدالة الاجتماعية مفهوم واسع و مركب و متعدد الأبعاد فهي: " الحالة التي ينتفي فيها الظلم و الاستغلال و القهر و الحرمان من الثروة أو السلطة أو كليهما، يغيب فيها الفقر و التهميش و الإقصاء الاجتماعي و تنعدم الفروق غير المقبولة اجتماعيا بين الأفراد و الجماعات و الأقاليم داخل الدولة"، إنها الحالة التي يتمتع فيها الجميع بحقوق اقتصادية، اجتماعية و سياسية و بيئية متساوية و حريات متكافئة يعتم فيها الشعور بالإنصاف و التكافل و التضامن و المشاركة الاجتماعية، و يسمح فيها للأفراد الحصول على فرص متكافئة و تنمية قدراتهم و توظيفها لمصلحة الفرد ما يضمن مصلحة الجماعة، هي الوضع الذي لا يتعرض فيه المجتمع للاستغلال أو مظاهر التبعية لمجتمع آخر. في ظل كل هذه الظروف و تحققها يوصف المجتمع بأنه عادل لتشكّل مبادئ المساواة التي هي جوهر المواطنة و احترام حقوق الإنسان و حرّيته.¹

في قراءة لهذا التعريف إننا أمام وضع مثالي يصعب تحقيقه واقعيا، لتتبلور العدالة الاجتماعية كمفهوم ذو قيمة أخلاقية و تمثل أعلى و جوهرها المساواة. هي إيجاد الظروف المواتية لتحقيق نوعية الحياة المنشودة من خلال رفع المستوى التعليمي و الصحي، وضع يصلح ظروف الأفراد بعيدا عن اليأس بمساعدة المحرومين و المظلومين على أساس الإنصاف.

هناك تعاريف كثيرة للعدالة الاجتماعية من بينها التعريف الجامع و الشامل الذي وضعه المنظر الأمريكي JOHN ROWLS الذي صاغ نظرية العدالة التوزيعية و هي: " تمتع كل فرد في مجتمع ما بالمساواة في الحصول على الفرص المتاحة"، و أشار إلى أن الحرية حق و تعتبر أحد المكونات الرئيسية للعدالة الاجتماعية، لهذا فإن المفهوم لا ينفصل عن فكرة حقوق الإنسان، إنها نظام اجتماعي و اقتصادي يهدف إلى إزالة الفوارق بين طبقات المجتمع لتوفير حصة تشاركية للجميع.²

إن الطريق إلى العدالة الاجتماعية هو طريق إلى التنمية و منه لدولة الحق و القانون... فالعدالة تدلّ على علاقة الدولة بمواطنيها و لا تتحقق إلا إذا كان الجميع يتمتع بنمط عيش مشترك يوفر حاجاتهم و يوفر الحرية و المساواة، بالتالي نفس الحقوق و الواجبات، ليندرج في هذا السياق مفهوم الديمقراطية و الأخيرة لا تتحقق إلا في سياق فصل السلطات الذي يعتبر الركيزة الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية.

تعتبر العدالة الاجتماعية مطلبا إنسانيا يحاول الكل الوصول إليه، و خلال فترات طويلة ظلت مجرد فكرة توجيهية للمشرع. يسير عليها في رسم السياسة العامة للدولة، فهي لم تكن محل اهتمام و أولوية دستورية في الدساتير القديمة باعتبارها دساتير سياسية بامتياز. لتعرف الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية هدفا يجب أن تتبناه النصوص

¹ ابراهيم العسوي، العدالة الاجتماعية و النماذج التنموية مع اهتمام خاص بحالة مصر و نورثها، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ص 1.

² Séminaire de l'alliance progressiste, Organisé par le point des travailleurs (PT) Brésil, a lieu les 24-25 avril 2016, Sao Paulo, Publié le 4 mai 2016, P 2.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

الدستورية من أجل التأسيس لدولة ديمقراطية، و بعد موجة الحراك أو ما يسمى بالربيع العربي منذ سنة 2011 و تزايد الحركات الاحتجاجية في العالم العربي، أصبحت العدالة الاجتماعية قضية رأي عام يجب بلوغها و انبثقت في مطالب الشعوب بتحقيق حقوقهم و الاعتراف بما يحفظ كرامتهم و إنسانيتهم .

إن محاولة معالجة فكرة الالتزام بحقوق العدالة الاجتماعية من منظور دستوري تبدو مسألة في غاية الصعوبة ، لأن هذه الحقوق تفترض تدخل إيجابي للدولة، مسألة مرتبطة بالتمط الاجتماعي و الاقتصادي للدولة، من وضع مالي واقتصادي لهذا دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية يتوقف على مجموعة عوامل من تدخل الدولة بصفة رئيسية، و إمكانياتها المادية...

من جهة أخرى تكمن الصعوبة في الصياغة الدستورية لقيم العدالة الاجتماعية بالنظر إلى مضمونها حيث تتعدد، فهي عدالة المساواة في الحقوق، عدالة تكافؤ الفرص، عدالة التوزيع... عدم وضوح بشكل عام جعل القواعد الدستورية للحقوق الاقتصادية الاجتماعية يكتنفها نوع من الغموض في مدى تحقيق العدالة و المساواة، و إن اتضحت يبقى الخلل في التطبيق العملي لها. بهذا فإن الوصول إلى بناء دولة القانون و العدالة الاجتماعية مرتبط بـ **دور القضاء بصفة خاصة**، لكن يجب النظر للأخير من حيث مدى استقلاليتها كـ مجال رئيسي في الدولة، حيث تستخدم المحاكم الدستورية فكرة العدالة الاجتماعية باعتبارها سنداً مستقلاً للحكم بعدم دستورية القوانين الماسة بالعدالة الاجتماعية ليندرج أول عائق بين مبدأ دستوري ملزم أو هدف دستوري نسبي¹.

لأنه و بالأصل مفهوم العدالة الاجتماعية متشابك يرتبط بجملة من المفاهيم ، ضف لمسألة التوزيع العادل الذي يعني في جوهره خلق فجوة أقل بين الأغنياء و الفقراء و التي تنطوي حتماً على المساواة في الحقوق و تكافؤ الفرص، لذا لا بد من إعادة التوزيع لإغلاق الفجوة بين الأغنياء و الفقراء و هو أساس خطاب إعادة التوزيع الذي يعترف بأن الفقر و عدم المساواة عائقين رئيسيين في الإدماج الاجتماعي، و تشمل إعادة التوزيع ضرورة توفير مستويات كافية من الدخل لأولئك غير القادرين من العمل مثلاً ذوي الإعاقة الذين ينبغي أن يحصلوا على الرعاية².

لعلّ من أهم المكاسب التي يتم تحقيقها وراء تجسيد مبدأ العدالة الاجتماعية هي منع الفقر، التعليم العادل، الوصول إلى سوق العمالة ، التماسك الاجتماعي و عدم التمييز ، الصحة و العدالة بين الأجيال³.

من أهم المنظرين حول مفهوم العدالة الاجتماعية المفكر الأمريكي رولز الذي يرى أن تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية تحقيقاً مثالياً صحيحاً ينبغي ضرورة تجسيد مبدأين يمثلان جوهر الدستور الليبرالي العادل و يشكلان كلا متكاملًا، المبدأ الأول : يؤكد على المساواة الكاملة في الحريات و الحقوق الأساسية. المبدأ الثاني : يؤكد على المساواة المنصفة في الفرص و تنظيم مظاهر اللامساواة وفق صيغة توزيعية عادلة للتخفيف من حدة التفاوت. في إطار العدالة الاجتماعية وإعادة التوزيع و الارتباطات الضمنية يمكن القول أنها أصبحت أكثر عمومية، والتعبير عن المفهوم اختفى عملياً

¹ عليان بوزيان، القيمة الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية و الحماية القضائية له- دراسة تطبيقية مقارنة على الساتير العربية الحديثة، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلاقات الاقتصادية و القانونية، العدد 10، جوان 2013، ص 107.

² What is social justice?, National pro bono resource centre, Occasional paper # 1, October 2011, p 10.

³ MAGUED OSMAN, The Egyptian center for economic studies, working paper, N° 194, may 2018, pp 5-8.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

من المعجم الدولي و على الأرجح من اللغة الرسمية لمعظم البلدان، ليصبح على عاتق هيئة الأمم المتحدة اتخاذ موقف و تعمل في محاولة لاستعادة الالتزام الصريح لمفهوم عدالة إعادة التوزيع.¹

لكن السؤال الذي يطرح نفسه، أين كلّ هذا في واقع الدول و الأنظمة العربية؟ هذا التحول في المصطلحات والمفاهيم مستمد من حقيقة أنه لم تتحقق المساواة في الظروف المعيشية من الناحية العملية، لم تؤخذ على محمل الجد من قبل المسؤولين و يتم إدراكها اليوم عادة بشكل يتعارض مع الحرية و ما هو عادل فيما يتعلق بظروف المعيشة والمسائل ذات الصلة داخل المجتمع. لتتحدد إشكالية المحور في : ما هي القيمة الدستورية التي يكفلها الدستور لمبدأ العدالة الاجتماعية و إلى أي مدى يمكن المطالبة القضائية بها ؟

إن محاولة معالجة فكرة الالتزام بحقوق العدالة الاجتماعية من منظور دستوري تبدو مسألة في غاية الصعوبة، لأن هذه الحقوق تفترض تدخل إيجابي للدولة ، مسألة مرتبطة بالنمط الاجتماعي و الاقتصادي للدولة، لهذا فإن **دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية** يتوقف على جانب تدخل الدولة بصفة رئيسية و إمكانياتها المادية .

من جهة أخرى الصعوبة تكمن في الصياغة الدستورية لقيم العدالة الاجتماعية التوزيعية و عدم وضوح بشكل عام القواعد الدستورية للحقوق الاقتصادية الاجتماعية و مدى تحقيق العدالة و المساواة، و إن اتضحت يبقى الخلل في التطبيق العملي إن الوصول إلى بناء دولة القانون و العدالة الاجتماعية مرتبط بدور القضاء بصفة خاصة، حيث تستخدم المحاكم الدستورية فكرة العدالة الاجتماعية باعتبارها سندا مستقلا للحكم بعدم دستورية القوانين الماسة بالعدالة الاجتماعية ليندرج أول عائق بين مبدأ دستوري ملزم أو هدف دستوري نسبي .²

لما كان الدستور العقد السياسي و الاجتماعي بين الشعب و السلطة، يعكس حقوق الشعوب الأساسية في الحرية والكرامة، يجب أن يتأسس على قيمتين مزدوجتين حرية و عدالة أي على تداول السلطة و تداول الثروة كمتلازمين لا ينفصلان، و هو ما لا يمكن تحقيقه إلا إذا كان المؤسس الدستوري ملتزما بالحياد الدستوري في مجال تنظيم الاقتصاد و الثروة و ضرورة التعامل مع فكرة العقد الاجتماعي من مجرد فكرة فلسفية إلى مبدأ دستوري ملزم و عليه فإنّ دسترة حقوق الإنسان يجب أن لا يكون مجرد هدف دستوري للدولة بل يتحول إلى واجب دستوري عليها ضمانه و تحقيقه، وهذا ما يمكن الإصطلاح عليه ب: الحق في العقد الاجتماعي بالتالي دسترة العلاقات الاجتماعية تشكل ضمان لعدم تنكر الدولة للحقوق في حال التنفيذ و تنفيذ وفق مصالح و حاجات الفرد. لتتطور فكرة العدالة الاجتماعية من فكرة أوسع تشمل قيم المساواة و الحرية و تكافؤ الفرص إلى أن أصبحت أحد المبادئ و الأسس التي تقوم عليها الدولة الدستورية التي تهدف إلى محو كل أشكال الفوارق المصطنعة بين الأفراد و بتفعيل هذا المبدأ يتمتع كل فرد بثروات البلد التي تؤهله له كفاءاته وقدراته و قيامه بواجباته الدستورية.

رغم ما يتمتع به مبدأ العدالة الاجتماعية من محورية في مختلف وجهات المفكرين و أغلب القوانين و المذاهب الفكرية يظل مفهومها أقرب إلى الشعار يكتنفه الغموض، باعتباره مفهومًا أوسع و مركب وفق توجهات اقتصادية واجتماعية يصعب صياغته في مضمون دقيق. لتظلّ العدالة الاجتماعية مفهوم نسبي، و بعد التعريف للمفهوم أعلاه تتقاطع مع مفهوم

¹ Social justice in a open world : the role of the united states nations, Economic and social affairs, United Nations, The international forum for social development, department of economic and social affairs, New York, 2006, P 13.

² المرجع السابق ذكره، عليان بوزيان، القيمة الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية و الحماية القضائية له - دراسة تطبيقية مقارنة على الدساتير العربية الحديثة، ص 107.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

الأمن الاجتماعي، بذلك تشكل غاية وهدفا له، تحمل مجموعة من القيم: إنصاف، تكافل، تضامن، مشاركة اجتماعية، تكافؤ الفرص لأفراد المجتمع، حالة للتقدم والتنمية المستدامة، غياب الاستغلال...

إن دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية يمثل حقيقة حماية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لتبناه مختلف المحاكم الدستورية في قضائها بشأن مدى دستورية القوانين المتعلقة بالحماية الاجتماعية، فمن خلال دراسات البنك الدولي، يلاحظ أنه من أسباب الفقر انعدام العدالة الاجتماعية، واقع يتطلب اللجوء إلى القضاء من أجل تحقيق عدالة اجتماعية و إيجاد الفرص المتكافئة في كل المجالات سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية... لتصبح مهمة القضاء الدستوري أهم آلية في المحافظة على هذه الحقوق والحريات الأساسية في سبيل تحقيق الإنصاف والمساواة والعدل وهو ما أصبح يسمى بالأمن القضائي كعيار في قيام دولة المواطنة الدستورية الكفيلة بحماية حقوق الضعفاء.

و مع ذلك فإن تجسيد مبدأ العدالة الاجتماعية في ظل قواعد دستورية مقررة لحقوق اقتصادية، اجتماعية وثقافية و بيئية، يبقى غير مكتمل من وجهتين: الأولى إذا لم تراعى الصياغة المعيارية لهذه القواعد وتحسين القدرات المالية. ومن جهة ثانية التجسيد الفعلي على أرض الواقع ولا تبقى صياغة نظرية فقط حتى تتجنب أي ثغرات وتلاعبات.

ما يشار إلى النسيج الاجتماعي للدول هو استحواذ بعض الفئات الاجتماعية على غالبية الفرص دون فئات أخرى ما يشكل إخلالا في مبدأ العدالة الاجتماعية لتتبعه حتمية ضعف ارتباط المواطنين بوطنهم ويولد عندهم مشاعر الرفض لأنهم رغم قيامهم بمسؤولياتهم الاجتماعية لم يحصلوا على نصيب من حقوقهم.

و بهذا فإن النص على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في دساتير الدول يلزمه تدخل إيجابي للدولة، لماذا نقول إيجابي؟ لتفادي أي تلاعبات من شأنها خلق فجوة وهوة في النسيج المجتمعي، تدخل قائم على الشفافية أي معايير الحكم الراشد، تدخل بمظاهر متعددة كتنظيم العون والمساعدة للمواطنين على مختلف الأصعدة للعيش في حياة كريمة، توفير الحماية الاقتصادية والاجتماعية ما يخلق نوعا من الثقة بين الحاكم والمحكوم، ومنه تجاوز الدولة كل أنواع الرفض وتزيد من شرعيتها ومنه ممارسة المواطن حقوقه المدنية والسياسية بشكل إيجابي.¹

و عليه تظلّ الدسترة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية كآلية ضرورية لكن تستوجب تفعيلها على أرض الواقع لأن النص على مبدأ العدالة الاجتماعية دستوريا لا يعني اكتمال الحماية الدستورية للحقوق الاجتماعية والاقتصادية فأكملها يستوجب تدخل الدولة الإيجابي. وهو الأمر الغائب في واقع الدول العربية غياب لحقوق الفرد كالحق في السكن، العمل، التعليم، الرعاية الصحية، واقع خلق كل مظاهر الإقصاء الاجتماعي والتميش والحرمان والفقر والبطالة وغياب المرافق والخدمات...واقع فجر الشارع العربي بحركات وانتفاضات واحتجاجات منادية بمطلب العدالة الاجتماعية.

3- غياب العدالة الاجتماعية القاسم المشترك للحركات الاحتجاجية

في السنوات الأخيرة، شهدت العديد من الدول العربية ارتفاعا مذهلا في الحركات الاحتجاجية الاجتماعية التي أعربت بوضوح عن معارضتها لاختيار السياسات. في الوقت نفسه كانت هذه الحركات قادرة على تطوير أشكال جديدة

¹ المرجع السابق ذكره، عليان بوزيان، القيمة الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية والحماية القضائية له- دراسة تطبيقية مقارنة على الدساتير العربية الحديثة، ص 113.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

من التواصل. مع الثورات العربية و التغيرات المختلفة الاجتماعية و السياسية، نمت هذه الحركات الاجتماعية و توسعت المشاركة السياسية و نما المجتمع المدني. في حين أن الدراسات حول هذه المسألة لا تزال محدودة من حيث العدد و تحمل في الغالبية حالات عن الحركات العمالية، حيث تشير المؤشرات بوضوح إلى أننا نشهد تشكيل جديد لحركات تكسر ما عرفناه تقليديا كالحركات التقليدية لمكافحة الفساد، الهويات و الأقلية... لهذا السبب فإن المحور يضع نفسه كهدف علمي لإثارة قضية الحركات الاجتماعية و التعامل معها من خلال نهج متعدد الأبعاد يرتبط بدراسة التحولات التي شهدتها الساحة العربية.

كانت الحركات الاحتجاجية موضوع إنتاج اجتماعي كبير و نظري و أدبيات لشرح حركة توزيع الموارد و كشفت المساهمات النظرية المختلفة عن فهم عميق لهذه الحركات و أبعادها المتعددة الأشكال. في الواقع، يوضح المحور كيف شكل غياب و عدم تمتع أفراد المجتمع بنفس الحقوق و الحريات كعامل مشترك إلى حد كبير في اتجاهات التغيير الاجتماعي و تفجير الحركات الاحتجاجية كمحاولة نحو بناء دولة القانون و تطوير نماذج للتنمية.¹

منذ سنوات 2011، شهد العالم العربي موجة من الاحتجاجات و الحركات الاجتماعية غير مسبوقه، اختلفت طبيعتها من بلد لآخر سواء من حيث مبادئها و محتوياتها أو من حيث سياقاتها الاجتماعية أو الاقتصادية... في هذا المحور سيتم تقصي و قياس واقع العدالة الاجتماعية في بلدان الحراك الشعبي للدول العربية من خلال النظر في القضايا المتعلقة بدرجة الدخل، المساواة، الفساد، الشفافية...

بدأت الحركات الاحتجاجية التي أطلقها المتظاهرون بشعارات متعددة، فمنها من طالب بإسقاط النظام، منها من طالب بإصلاحات سياسية و دستورية جذرية، و منه تباينت بين مطالب سياسية، اجتماعية، اقتصادية، نادت بها مختلف الشعوب، لتتنوع مآلات هذه الحركات فمنها من أدت إلى نشوب نزاعات و حروب بما في ذلك سوريا و ليبيا و اليمن. و منها من أدت إلى تغيير الأنظمة كما حصل في تونس و مصر و منها من دفع إلى النظام بإطلاق مبادرات دستورية و إصلاحية كاستجابة لمطالب الشعب. و منه يمكن القول أن الشعوب العربية تولد عنها وعي سياسي بضرورة الإصلاح الدستوري و السياسي و بناء الدولة الديمقراطية أو التغيير الجذري و منه إعادة صياغة علاقة الدولة بالمجتمع فيما يسمى بالعقد الاجتماعي. لكن هذا التطور مرتبط بأنماط الدولة الاقتصادية و الاجتماعية المترسخة التي تختلف من بلد لآخر، هذه الأنماط يتطلب تغييرها أمرا عسيرا.²

انتفاضات و احتجاجات جاءت نتيجة تراكمات ضد أنظمة سياسية، ضد تفاوتات اجتماعية و غياب فرص العمل، تراكمات اقتصادية من غياب في تكافؤ الفرص و التوزيع غير العادل للموارد و الدخل، حركات لم تنطلق من العدم لتفجر الشارع العربي، انتفاضات كانت كعامل انكشاف لأوجه القصور و الفجوة بين طبقات المجتمع و تفشي المحسوبية و الفساد و الحرمان و التهميش و البطالة، كما كشفت الهوية بين المعارضة، الأحزاب و الشارع العربي.

مطالب بالحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و المدنية، ليشكل مبدأ العدالة الاجتماعية المحفز الرئيسي للانتفاضات العربية، إلى أن تكون في صلبها قاسم مشترك بين الحركات الاحتجاجية، لذا لا بد من هذه الورقة

¹ Philippe Starck, Un nouveau mouvement sociale ?, VSR.vie sociale et traitement, N° 85, 2005/1, PP 1-2.

² ماذا تبقى من الربيع العربي؟ مسار طويل نحو تحقيق العدالة الاجتماعية في المنطقة العربية -دراسة حالة مصر و تونس و المغرب، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، بيروت، 2015، ص 1.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

النظر في مدى استجابة مسارات الانتقال الديمقراطي و الدستوري مع المطالب التي نادى بها الشعب من منظور المساواة، الإنصاف، الحقوق و المشاركة كأبعاد رئيسية لمبدأ العدالة الاجتماعية.

فمثلا و في تجربة الانتقال الديمقراطي بمصر، شهدت منذ ثورة يناير 2011 التي كان مطلبها الأول تغيير النظام بالأساس ثلاث دساتير متعاقبة آخرها في 2014 وعرض على استفتاء عام للشعب نال نسبة 98.1 %، و المغرب و بعد انطلاق الحراك سنة 2011 م مطالبا بإصلاحات سياسية دستورية اعترف الملك محمد السادس في خطاب بتاريخ 9 مارس 2011 بضرورة التغيير الديمقراطي بإجراء إصلاح دستوري شامل، ليتم تشكيل لجنة استشارية انتهت بصياغة مسودة للدستور بعد 3 أشهر و إخضاعها للإستفتاء نالت فيه نسبة 98.47 %، و عن تونس فقد تم مباشرة صياغة دستور جديد مع انتخاب مجلس وطني تأسيسي في عام 2011 من قبل الشعب و تولى مهمة صياغة المسودة و توزيع العمل على 6 لجان أساسية في كل منها حوالي 20 عضوا و في 26 يناير 2014، أقر دستور تونس و تم التصويت عليه من قبل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و نال نسبة 92 % من أصواته.¹

لكن السؤال المطروح ماذا حققت هذه الإصلاحات الدستورية و ما واقع العدالة الاجتماعية بهذه الدول ؟

بالنسبة لمصر، فقد أولى دستور 2014 أهمية لمسألة العدالة الاجتماعية من حيث سواء المبادئ أو العناصر التي تساهم في تحقيقها و ربطها مباشرة بأهداف النظام الاقتصادي بغية تحقيق التنمية المستدامة كعدالة للأجيال و أكد الدستور في المادة 93 التزام الدولة بالإنفاقيات و المواثيق الدولية لحقوق الإنسان و نصت المادة 8 على مسألة التضامن الاجتماعي التي يقوم عليها المجتمع بتحقيق سبل التكافل ما يضمن الحياة الكريمة لتصبح العدالة الاجتماعية من هذا المنطلق بمصر مبدأ دستوري و هدف يلزم على الدولة تحقيقه، كما نصت المادة 9 على ضرورة تكافؤ الفرص و عدم التمييز في الحقوق بالتالي تجسيد المساواة، و فيما يخص مجال الرعاية الصحية كفلت الدولة المحافظة على مرافق الخدمات العامة التي تقدم الخدمات للشعب مع التزام تخصيص نسبة 3 % كإتفاق من الناتج القومي الإجمالي و في مجال التعليم التزام تخصيص نسبة من الإتفاق الحكومي لا يقل عن 4 % . عند النظر في هاتين الخطوتين يلاحظ أنّهما صيغتا بشكل قد يؤثر سلبا على مسألة العدالة الاجتماعية على المدى الطويل عند تخصيص نسب محددة في الإتفاق على مجالي الصحة والتعليم دون الأخذ بعين الاعتبار ما قد يحدث مع مرور الوقت.²

عند النظر في الإصلاحات الدستورية للدول الثلاث بعد ما يسمى بثورات الربيع العربي، نلتبس نوعا من المحاولات الجاهدة في سبيل الإصلاح الدستوري بما يتماشى ومطالب الشعب التي أساسها التمتع بالحقوق الاجتماعية و الاقتصادية جوهر العدالة الاجتماعية، لكن و عند تحويل النصوص الدستورية إلى سياسات اجتماعية فإننا نصطدم بالعديد من العوائق السياسية عند التطبيق المتمثل في التشريعات التي اهتمت أساسا بقوانين مكافحة الإرهاب من جهة و السياسات الاقتصادية من جهة أخرى، الأمر الذي يجعل مبدأ العدالة الاجتماعية في طريق البحث عن التحقيق الفعلي.

مما لاشك فيه أن عملية الإنتقال الدستوري ليست بالعملية السهلة إذ واجهت الحكومات المتعاقبة العديد من التحديات الاقتصادية و الأمنية³ ، لتصبح المسألة الأمنية قضية مهمة في الإصلاحات الدستورية و تجسيدها على

¹ المرجع السابق ذكره، عليان بوزيان، الفجوة الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية و الحماية القضائية له- دراسة تطبيقية مقارنة على الدساتير العربية الحديثة، ص 36.

² المرجع السابق ذكره، ماذا تبقى من الربيع العربي ؟ ، ص 46.

³ المرجع السابق ذكره، ماذا تبقى من الربيع العربي ؟ ، ص 56.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

أرض الواقع و أحد العوائق التي تقف في وجه الدولة في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية و إرساء مبادئ العدالة الاجتماعية.

فما هو واقع مبدأ العدالة الاجتماعية في الدول العربية؟ سؤال يدفعنا لقياس هذا المبدأ بما يحمله من مفاهيم و متغيرات على بعض البلدان العربية، لتصدر منظمة « oxafom » البريطانية عام 2018، مؤشر العدالة الاجتماعية و الذي يحمل اسم "خفض اللامساواة"، يتمثل دوره بالأساس في قياس دور الحكومات في تقليص الفجوة بين الأغنياء و الفقراء، و يتضمن المؤشر ترتيب 157 دولة في العالم، وفق 03 معايير أساسية، يراها مصدر المؤشر بمثابة معايير مهمة في تقليص الفجوة بين طبقة الفقراء و الأغنياء. يعتمد المؤشر على المعايير التالية: الإنفاق الاجتماعي على الصحة و التعليم و الحماية الاجتماعية، السياسة الضريبية بما في ذلك معدل الضريبة التي تضمن توزيعاً عادلاً للثروة، و حقوق العمال بما يتضمنه من الحد الأدنى للأجور و نسبة ذلك الحد إلى الناتج الإجمالي المحلي للدولة.

تحصل كل دولة في المؤشر على تقييم إجمالي على أساس المعايير الثلاثة ليحدد بعد ذلك ترتيبها، فكلما ارتفع ترتيبها في المؤشر دلّ على زيادة توجه الدولة نحو العدالة الاجتماعية و خفض اللامساواة، و العكس صحيح، كلما انخفض ترتيب الدولة دلّ ذلك على ضعف توجه الدولة نحو العدالة الاجتماعية و خفض اللامساواة. فما هو موقع و ترتيب الدول العربية في إطار مؤشر العدالة الاجتماعية و خفض اللامساواة؟

تضمن مؤشر العدالة الاجتماعية و خفض اللامساواة ترتيب 12 دولة عربية من أصل 22، لتحتل دولتين النصف الأول من الترتيب فيما كانت بقية الدول العربية البالغ عددها 10 النصف الثاني من الترتيب.

تصدرت تونس ترتيب الدول العربية في معيار حقوق العمال و أجورهم ، و جاء ترتيب الدول العربية كالآتي:¹

الترتيب عالمياً	البلد
40	تونس
59	الأردن
80	الجزائر
85	فلسطين
93	اليمن
98	المغرب
100	البحرين
103	موريتانيا

¹ The commitment to reducing inequality index 2018, Sur le site : oxafom.org/fr/publication, Date de consultation : 09-11-2019.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

104	مصر
113	عمان
118	لبنان
120	جيبوتي

Source : oxafom organization, 2018

من خلال الجدول نلاحظ أن تونس تصدرت ترتيب الدول العربية التي تضمنها المؤشر بحلولها في المركز 40 عالميا، وتليها الأردن ثانيا في المركز 59 عالميا، لتحتل بقية الدول العربية المراكز نوعا ما متأخرة حسب ما أفادت به منظمة أوكسفام. ما يجعل مسألة العدالة الاجتماعية متأخرة و تعرف تراجعاً في واقع الدول العربية.

إن المتأمل في السبب المباشر الذي فجر الثورات العربية هو انتهاك الحقوق الاجتماعية كقضية البوزيدي بتونس، و غلاء الأسعار و ضعف القدرة الشرائية بمصر، ليشكل الحق في العمل القاسم المشترك بينهما، بل السبب الغالب لمختلف الثورات. يرجوعنا إلى الدستور نجد أنه غالبية الدساتير تقرّ و تنصّ على أنه حق معترف به و لا محصن و مضمّن بكفالة حق التقاضي. لهذا و عند النظر إلى مختلف الصياغات الدستورية لمجموع الحقوق و الحريات الأساسية يلاحظ أنها تقتضي التدخل الإلزامي للبرلمان لوضعها موضع التنفيذ بشكل عملي لا نظري فقط و إلا نكون أمام حالة الإغفال التشريعي.

لنستخلص أن مجرد النص الدستوري على فكرة مبدأ العدالة الاجتماعية غير كاف تعتبر مبدأ فارغ و تظل فكرة فلسفية، ليبقى على الدولة الالتزام بالتدخل الإيجابي لتوفير أقصى قدر من الحقوق. و إذا نظرنا لواقع العدالة الاجتماعية في المجتمعات العربية نلاحظ اختلالاً واضحاً لمبادئ العدالة الاجتماعية في عدة مجالات حيث الهوة و الفجوة واسعة بين شرائح المجتمع في الاستفادة من إجمالي الدخل القومي.

تركز معظم الدساتير العربية على الحماية السياسية و المدنية (الجيل الأول) و أغفلت الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية (الجيل الثاني) و لم تشرع بعد في حقوق الجيل الثالث، لتفقد حقوق الجيلين الثاني و الثالث الحماية القضائية عندما يتم انتهاكها. ما يطرح إشكالية كيفية إنصاف المواطنين في ظل غياب الحماية القضائية للعدالة الاجتماعية و الاقتصادية كالحق في السكن و العمل.

كما ينبغي الإشارة إلى أنه و رغم تبني الدول العربية و التزامها بكفالة الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية، إلا أنه لا يزال ثمة عزوف من جانب الدول العربية لعدة أسباب:

-النظر لحقوق الإنسان كجزء من صميم الاختصاص الداخلي للدول، و منه ليس ثمة مبرر لإخضاعها للتشريعات.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

التخوف من الخضوع للإشراف الدولي فيما يتعلق بالأحكام و النصوص الواردة بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية كما تنص عليه المادة 16 من الفقرة 1: "تتعهد الدول الأطراف في الإتفاقية الحالية، بأن تضع الدول تماشيا مع هذا القسم من الاتفاقية تقارير من الاجراءات التي تبنتها و التقدم الذي أحرزته في تحقيق الحقوق المقررة في الاتفاقية".

ما يؤخذ عن دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية في الدول العربية خصوصا منه الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية والثقافية، أن دساتير الدول العربية لم تغفل أيا من هذه الحقوق و أشارت إليها ، إلا أنها و بكل صراحة لم تتوان عن وضع قيود عليها. من خلال الترخيص للمشرع بتنظيمها عن طريق الضبط التشريعي فمثلا الحق في الإضراب مكفول دستوريا غير مضبوط وفقا للقانون، الأمر الذي ليس له معنى سوى محاولة إفراغ هذا الحق من مضمونه بدرجة أو بأخرى، كما أن بعضها قد قيد هذه الحقوق بقدرات و إمكانيات الدولة. كما تكررت في بعض الدساتير عبارات مثل: على أن لا يكون مخرلا بالنظام ولآداب العامة و ضمن حدود القانون.¹

في الأخير، تعتبر العدالة الاجتماعية أحد أهم أسس بناء دولة القانون و الديمقراطية، تحمل في جوهرها مجموعة قيم و مثل من مساواة و إنصاف، و توزيع عادل للسلطة و الموارد بغض النظر عن العرق، الجنس، العمر، الطبقة... قيم تحقق الوصول إلى تكافؤ الفرص و التضامن و التعاون المشترك، الأمر الذي يكفل العيش في أمن شامل و مشترك، تحقيق العدالة هو تحقيق لمجموع الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الحريات الأساسية للفرد و إشباع حاجياته، حقوق نصت عليها مختلف الوثائق الدولية و دساتير الدول لتصبح العدالة الاجتماعية مبدأ دستوري و هدف من واجب الدولة تحقيقه، لكن يظل ذلك مرهونا بأنماط اجتماعية و اقتصادية تؤثر على مسار تجسيدها، لتظل الفروق منتشرة في واقع الدول أكثر ما يميزها النفوذ و انتشار صور الحرمان و التهميش و اللامساواة ما يعزز عامل الفقر، حالة تخلق نوعا من اليأس عند أفراد المجتمع ما يولد انتفاضات و حركات احتجاجية تنادي بمطالب مختلفة أساسها الحقوق الاجتماعية واقتصادية تحت شعار العدالة الاجتماعية.

النتائج المتوصل إليها من البحث:

- ✓ تظل حقوق الانسان الحلقة الأضعف في ميدان الدول العربية رغم النصوص الدولية عليها و رغم أهمية دسترة هذه الحقوق فإنها تبقى رهينة شرطين، أولهما إقرارها بصفة غير مشروطة في الدستور و في حدود إمكانيات الدولة، ثانيا دسترة الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية غير كاف لتمتع المواطنين بها إذا لم ترتبط بإقرار الآليات و التدابير التي يتوجب على الدولة اتخاذها و احترامها لضايتها و تفعيلها واقعيا.
- ✓ العديد من الدلائل تشير إلى أن العدالة الاجتماعية في تراجع، سواء كهدف للحكم أو كخاصية في المجتمع، من تفاقم للفقر المدقع، أشكال عدم المساواة الاجتماعية الناجمة عن التوزيع غير المتكافئ للامتيازات.
- ✓ تجاوزت العدالة الاجتماعية مفهوم توزيع الثروة و الفرص، ليصبح مبدأ عام متأصل في معتقدات الناس وأفعاظهم، هذا التطور في المفهوم ينطوي على عملية مستمرة لتوسيع الخيارات و الفرص المتاحة للأفراد . لننتقل نحو العدالة التوزيعية وتوسع الحقوق.

¹ المرجع السابق ذكره، عليان بوزيان، القيمة الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية و الحماية القضائية له- دراسة تطبيقية مقارنة على الدساتير العربية الحديثة، ص، ص 114-111.

دسترة مبدأ العدالة الاجتماعية.....د.محمد السعيد حجازي

✓ إن الحقوق والحريات السياسية على مستوى التنظير ، تكاد تتطابق في كافة الأنظمة القانونية في شتى الدول، فأغلب الوثائق الدستورية تتبنى عبر نصوصها المتعددة ، نفس الحريات والحقوق السياسية الأساسية. لكن وجه التمييز بين هذه الأنظمة الدستورية المختلفة ينحصر في مدى التقدم على مستوى تطبيق النص الدستوري على أرض الواقع، وذلك عبر تفاعل النص المطبق مع معطيات متعددة المستويات، كالواقع المجتمعي ، والمعتقد الأيدلوجي ، والظرف التاريخي ، والموروث الثقافي ، وسائر العوامل السياسية والاقتصادية ، ومع الأخذ في الحسبان اعتبارات الفوارق الفردية...

مقترحات لإصلاح مشكلات البحث:

- ✓ يجب أن يتحول مبدأ العدالة الاجتماعية إلى واجب دستوري و ملزم على عاتق الدولة تحقيقه و ضمانه عمليا، لا ينحصر في سياق المبدأ و الهدف الدستوري.
- ✓ ضرورة عدم تنكر الحكومات للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حتى حقوق الجيل الثالث، و إعادة التوزيع العادل للموارد المالية و الثروات بعيدا عن المحسوبية و في إطار دولة القانون.
- ✓ تعزيز الديمقراطية التشاركية و مبدأ الحكم الراشد كآلية لضمان مجتمع عادل.
- ✓ ضرورة وضوح الصياغة الدستورية لقيم العدالة الاجتماعية و التوزيعية، و تحديد مضمونها لأن بعضها يوزع في نصوص دستورية صريحة و بعضها يشار إليها ضمنا في دساتير الدول، بعضها يعتبر مبدأ و بعضها هدف و فق ما يتماشى مع مصلحة الدول.
- ✓ اتخاذ تدابير و سياسات و برامج لضمان حقوق الأفراد و تجسيدها فعليا بالابتعاد عن الشعارات فقط.

المحور الثاني والثلاثون: العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الموارد المالية

المحور الثالث والثلاثون: العدالة المجالية ورهان الديمقراطية

المقاربة الترابية للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية Earthen approach to development between the decentralization and decentralization systems

د. مارية بوجداين

أستاذة باحثة بكلية العلوم القانونية والإجتماعية والاقتصادية بتطوان

ملخص المقال.

يتحور المقال بالأساس حول جملة من الأسئلة المرتبطة بالمقاربة الترابية للتنمية، هذه الأخيرة كانت إفرازا طبيعيا لفشل المقاربة المركزية في مواجهة الحقائق المحلية، الموسومة بالتناقضات والتفاوتات، يتمثل في الفلسفة القائلة أنه يمكن أن تحكم عن بعد، لكن لا يمكن أن تدبر إلا عن قرب، وهذا هو جوهر المقاربة الترابية والمتمثل أساسا في عامل القرب، وهو الشيء الذي تنبه له المشرع المغربي، وحاول بلورته خلال فترات زمنية، أفضت الى تبوأ الوحدات الترابية مكانة دستورية هامة، فشكلت بذلك المنظومة القانونية المؤطرة لها امتدادا ماديا لفصول الدستور لاسيما الفصل 146 منه.

على هذا الأساس، يقارب المقال سؤال التنمية الترابية، وفق ما استقر عليه الناجح التشريعي المؤطر للمجال الترابي، لاسيما بعد اكتمال الصرح القانوني بإصدار ميثاق اللامركزية الإداري، والذي شكل الحلقة المفقودة، في مسلسل التدبير الترابي للتنمية، وفي إعادة تدبير العلاقات، والعمل على التكامل والانسجام وفق منطلقات القرار المشترك والاعتراف بمراكز الفعل المتعددة في تصريف الفعل الترابي بمنطق الفعالية والنجاعة، والتعديد لإمكانية تدبير استراتيجي للجماعات الترابية ينشد التكامل في الرؤى، وتغيير مقاربة الجماعات الترابية كوحدات إدارية، الى وحدات ترابية قادرة على الفعل، ترتكز على منح استقلالية أكبر مع مسؤولية أعمق، في أفق بلورة مشروع تنموي ترابي مندمج.

الكلمات المفتاحية: المقاربة الترابية - التدبير التشاركي - ديمقراطية القرب - الإلتقائية والتكامل - التحول الرقمي - الحكامة الترابية - التدبير الحر -

التنمية المندمجة المستدامة.....

Summary

The essay is mainly based on a number of questions related to the dirt-based approach to development, the latter being a natural secretion of the failure of the central approach in facing local facts, marked by contradictions and disparities, is represented in the philosophy that it can be controlled remotely, but can not be managed only closely, and this It is the essence of the earthy approach, mainly represented by the factor of proximity, which is something that the Moroccan legislator warned of, and tried to formulate it during periods of time, which led to the assumption of the territorial units an important constitutional position, thus forming the legal framework framed for them material extension of the articles of the constitution, especially Chapter 146 of H.

On this basis, the article approximates the question of dirt development, as established by the legislative framework framed for the dirt field, especially after the completion of the legal edict by issuing the charter of administrative decentralization, which formed the missing link, in the series of dirt management for development, in the re-management of relationships, and work on integration and harmony In accordance with the principles of the joint decision and recognition of the multiple action centers in the conduct of the soil action in the logic of effectiveness and efficacy, and the determination of the possibility of a strategic management of the dirt groups that seeks integration in visions, and changing the approach of the dirt groups as administrative units to the territorial units Rh on the act, based on the granting of greater autonomy with the responsibility of a deeper, on the horizon of crystallization development project earthy integrated.

Key words: the earthy approach - participatory management - proximity democracy - automaticity and integration - digital transformation - earthy governance - free management - sustainable, integrated development

مقدمة

أمام التحولات الكبرى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي ميزت السنوات الأخيرة، وحجم التحديات والرهانات الجديدة التي يعرفها المغرب، وجدت الدولة نفسها مدعوة ليس فقط لمتابعة جهودها في مجال التنمية وتطوير التجهيزات الأساسية، بل أيضا للقيام بمهام أخرى ذات أهمية خاصة، ويتعلق الأمر بتقوية التشكيل المؤسساتي للسلطات، وتحديد مراكز المسؤولية بين مجموع الفاعلين، وتكريس إدارة القرب ومفهوم المواطنة، يجعل المواطن في صلب الخيارات والسياسات العمومية الترابية، من خلال دعم وتشجيع الإدارة المحلية بشقيها المعينة في إطار التبعية واللامركزية، والمنتخبة في إطار اللامركزية. فلتحقيق التنمية الشمولية المندمجة والمستدامة المنشودة أصبحت المراهنة أكثر من أي وقت مضى تتركز على المقاربة الترابية لهذا الإشكال التنموي، ولا شك أن هذه الريادة وهذا الاهتمام جاء بعد أن أثبتت المقاربة المركزية فشلها وعدم قدرتها على تحقيق متطلبات التنمية الحقيقية، كما أنها، لم تعد قادرة على إرساء قواعد الديمقراطية، مع كل ما يحمله هذا التعبير من معاني التمييز الاجتماعي والتفاوتات المحلية، وأقول المواطنين عن المشاركة في تسيير شؤونهم بنفسهم.

ففي ظل هذه الحصيلة السلبية التي تطبع تصريف الفعل العمومي، وفي ظل اتساع نشاط الدولة وتزايد المهام الملقاة على عاتقها، أضحي من الضروري توزيع المهام، والاختصاصات الإدارية بين الإدارة المركزية والهيئات الترابية، وإعطاء كل الفاعلين والمتدخلين على مستوى هذه الوحدات الترابية الحق في المشاركة في بلورة القرار التنموي، كل هذا فرض على الدولة البحث عن مقاربة فعالة لتصريف مختلف الإكراهات التي تعيق مسلسل التنمية، دون تشتيت صرحها وكيانها.

ومن هنا اتجه المغرب نحو تكريس التنمية الترابية، عبر إرساء دعائم التنظيم الإداري الحديث المتمثل أساسا في نظامي اللامركزية اللاتركيز، فكان رهان التنمية من أبرز المشاكل التي فرضت نفسها على الدولة، وجعلتها تدعم الإدارة الترابية المعينة في إطار اللامركزية والمنتخبة في إطار اللامركزية، رغبة أحيانا ومكرهة في أحيان كثيرة، لتجاوز الهوة بين النظامين سألني الذكر.

أهمية الموضوع: تتجلى الأهمية العلمية للموضوع في قيمة الحلول التي يمكن أن يفضي إليه مساهمة النصوص القانونية المؤطرة للشأن الترابي، وفي مدى قدرة هذه النصوص على التعهيد لجماعات ترابية قادرة على الاستجابة للمتطلبات التنموية الملحة، وبلورة مشروع تنموي ترابي مندمج، قوامه التوافق والتكامل في الرؤى، فضلا عن الكشف عن التوازن "المفترض" للسلطة، بمقتضى فصول الدستور، بين الجماعات الترابية المرتكزة على مبدأ التدبير الحر، والسلطات اللامركزية، الممثلة للسلطة المركزية، القائمة على تقديم المساعدة للمجالس المنتخبة لتنفيذ المخططات والبرامج التنموية.

أهداف المقال :

- تهدف الدراسة الى إبراز المكانة القانونية للجماعات الترابية، والتي بمقتضاها يمكن لهذه الوحدات أن تتخذ القرار التنموي بالنظر الى الحاجيات الآتية لها.
- تسليط الضوء على موقع التنمية، في ظل تداخل الاختصاصات بين هاتين السلطتين، والتي لازالت تبحث عن موطأ قدم بالنظر الى الحضور المتجدد لسؤال التنمية الترابية.

المقاربة الترايبية للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجدانين

الإشكالية الرئيسية: كيف يمكن للمقاربة الترايبية، القائمة على منطق القرب، في ظل الناتج التشريعي المكتمل لمنظومتي اللامركزية واللامركزية، أن ترفع من مؤشرات التنمية الترايبية، أو بالأحرى أن تحدد استراتيجية المسار التنموي الترايبية، في أفق وضع برنامج ترايبية مندمج، بمقتضى التوافق والتكامل المؤسسي الذي حدده دستور 2011، والمتمثل أساساً، في الفعل والمساعدة على الفعل؟

منهجية البحث: إن طبيعة هذا الموضوع، وتعدد أبعاد الإشكالية المركزية للموضوع، واختلاف مناهج معالجة الإشكاليات الفرعية، تفرض اعتماد تعددية منهجية في التحليل. وفق مقاربة قانونية، وبأبي في مقدمها المنهج الوصفي التحليلي، حيث سيدعمنا في تناول أهم مقتضيات المنظومة التشريعية للجماعات الترايبية، للقيام بعملية تحليل أحكامها وتفسير مقتضياتها لرصد نتائج هذه الطفرة التشريعية. وأيضاً سيتم الاستعانة بالمنهج الوظيفي لرصد التحولات الكبرى التي عرفتها الجماعات الترايبية، سواء على مستوى تدفق مهامها الجديدة أو على مستوى نوعية وظائفها غير المسبوقة.

خطة البحث: إن البحث في موضوع المقاربة الترايبية للتنمية في ظل منظومتي اللامركزية واللامركزية، يمتاز بالإضافة إلى طابعه النظري، بصغته الواقعية والإجرائية، نعالجه ضمن مستويين من التحليل.

المستوى الأول: يكمن في معالم ومحددات التنمية الترايبية، في منظومتي اللامركزية واللامركزية، وكيف تساهم المقاربة الترايبية، باعتبارها جزء من حركة إصلاحية عامة، قوامها اللامركزية واللامركزية، في تكريس التنمية الترايبية الشمولية والمستدامة.

المستوى الثاني: يتضمن الكشف عن السبل الكفيلة بأجراً التنمية الترايبية، وتقنين البعد العلائقي بين الإدارة المعنية في إطار اللامركزية، والمنتخبة في إطار اللامركزية، وفق ما تقتضيه التنمية الترايبية.

المبحث الأول: التنمية الترايبية بين نظامي اللامركزية واللامركزية.

إن التنمية الترايبية تعبر عن صيرورة متكاملة من الوظائف والآليات، والوسائل المتاحة والإمكانات المتوفرة التي تهدف للوصول إلى أعلى درجة من الفعالية، فإنها في المقابل ترتبط بدنامية التطور الوظيفي للفاعل الترايبية سواء المعين في إطار اللامركزية أو المنتخبة في إطار اللامركزية، فالأمر يتعلق أساساً بجوانب موضوعية مرتبطة بالناتج التشريعي المحدد لدرجة المساهمة في أجراً التنمية الترايبية من طرف الهيئات الترايبية (المطلب الأول)، وبأبعاد المقاربة الترايبية كنهجية لتنسيق وتنظيم العلاقات والأنشطة وأهداف وتدخلات الفاعلين، وتحقيق التوازن بين سلطات الأجهزة الرسمية على المستوى الترايبية المتمثلة في الهيئات المنتخبة، والمعينة، في أفق وضع مشروع تنموي مندمج (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المكانة القانونية للجماعات الترايبية وسؤال استقلالية القرار التنموي.

تميزت الدستورية¹، الجديدة بكونية الأهداف والمقاصد وعملت على إنضاج شروط ديمقراطية الحياة السياسية واستقامة أداء المؤسسات، ويحتل النص الدستوري في نظامها القانوني مكانة رئيسية، فالتعامل المؤسس، أصبح من

¹ الدستورية كما عرفها حسن طارق " هي تلك المنظومة من الآليات التي تنتج ميلاد نسق فاعل من القيود التي تم ممارسة الحكم من حيث توزيع السلطات وقواعد المنافسة والمسؤولية السياسية للحكومة" للاطلاع أكثر أنظر حسن طارق " دستورية ما بعد انفجارات 2011، قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات الطبعة الأولى يونيو 2016.

المقاربة الترابية للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجدانين

مستلزمات عملية التحديث¹، وما لاشك فيه أن نظام اللامركزية الترابية يعتبر اختيارا دستوريا ثابتا في تدبير الشأن العام الترابي بالمغرب (الفقرة الأولى)، يرمي من حيث أبعاده وفلسفته الى إرساء قواعد تدبير التنمية الترابية بما تفرضه الحقائق الترابية، وهذا التصور يعني إعادة تدبير العلاقات بين الوحدات الترابية وهيئاتها والدولة، بما يحقق قدرة السلطات المنتخبة على اتخاذ القرار التنموي (الفقرة الأولى)، بالاعتماد على منطق القرب.

الفقرة الأولى: المكانة الدستورية للجماعات الترابية.

اتجه بالمغرب نحو إرساء دعائم الإدارة الترابية، وتكريس التنمية الترابية ونهج أساليب التنظيم الإداري الحديثة، المتمثلة أساسا في اللاتركيز الإداري الى جانب اللامركزية، للتخفيف من وطأة النمط المركزي في التدبير²، والخروج عن تلك الرؤيا القطاعية المتصلبة أو التخطيط من قبل المركز، الى رؤيا أفقية بسياسات عمومية ترابية متجانسة، تقوم على التكامل المؤسسي للفاعلين، وإعادة صياغة العلاقة بين كافة الشركاء في التنمية، على أساس التعاقد والتشارك والتوافق كبديل عن هذه المقاربة المركزية الأحادية.

ننطلق من حقائق يكشف عنها تحليل مكونات النسق السياسي الإداري الترابي نضا وممارسة، تمثلا وفعلا فنجد أن تعزيز مكانة الوحدات الترابية لم يكن بخط تصاعدي وفق معيار المردودية والفعالية في مؤشرات التنمية الترابية، بل هو خط تصاعدي وفق معيار إنتاج النصوص القانونية وتفريخ الهياكل الإدارية، سواء كسلطة منتخبة، أو كسلطة معينة. توجت بإصدار دستور 2011، الذي شكل نقلة نوعية لنظام اللامركزية وللديمقراطية المحلية، والتي تمثل أسسها حسب ذات الوثيقة الدستورية في دعم استقلال الجماعات الترابية إداريا وماليا، وممارسة اختصاصاتها في إطار مبدأ التدبير الحر مع تدعيم قواعد الحكامة الترابية المرتبطة أساسا بحسن تطبيق هذا المبدأ، مخصصا للجماعات الترابية الباب التاسع منه المؤطر ب 12 فصلا تمتد من الفصل 135 الى الفصل 146.

كاستجابة للفقرة الرابعة من الفصل الأول التي تنص على أن التنظيم الترابي للمملكة تنظم لامركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة. وإيمانا من المشرع المغربي بفضائل اللامركزية الترابية في تدبير الشأن العام، وجعل تدخلات الجماعات الترابية أكثر مهنية، ودعم قدراتها في ميادين الإشراف على المشاريع والتفاعل مع محيطها وإعادة توقعها لاسيما في تنشيط التنمية الترابية، عمل المشرع الدستوري من خلال الفصل 135 على تكريس مجموعتين من الجماعات الترابية، وهي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، أما عن الثانية فيمكن إحداثها عند الإقتضاء بالقانون، لتحل محل جماعة ترابية أو أكثر، ويمكن أن تحذف بقانون بمعنى المخالفة. فالقائمة الأولى اكتسبت صلاية دستورية بصريح التنصيص عليها، وتكريس البعد الديمقراطي لها، باعتبار أن الجماعات الترابية أشخاصا اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تسيير شؤونها بكيفية ديمقراطية. فضلا عن أن الفصل 136 أقر بمبدأ التدبير الحر كمرتكز للتنظيم الجهوي والترابي، بالإضافة الى كل من مبدأي التعاون والتضامن، والديمقراطية التشاركية القائمة على تأمين مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.³

¹ الشريف تيشيت " أحكام الإدارة في الدستور على ضوء الدستورية الجديدة " مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 47/46 لسنة 2017 الصفحة 41.

² ذ بيجبة العربي " اللامركز الإداري بين محدودية الدور ومطلب الفعالية " منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 113/112 دجنبر 2013 الصفحة 113

³ الفصل 136 من دستور 2011.

المقاربة الترابية للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجدارين

كما أن الجماعات الترابية أضحت بموجب الفصل 137 إحدى المحددات الرئيسية للتدخلات العمومية التي ترمي إلى تفعيل السياسة العامة للدولة، وإعداد السياسات الترابية، من خلال ممثلها في مجلس المستشارين،¹ مع جعل سلطة تنفيذ مداولات ومقررات مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، بيد رؤسائها.² وبالتالي منح رئيس المجلس المنتخب صفة الأمر بالصرف. في ممارسة الاختصاصات المتعلقة بهذه الوحدات الترابية، سواء الذاتية أو المشتركة مع الدولة، أو المنقولة إليها من طرف هذه الأخيرة.³ مع التزام الدولة بمقتضى الفقرة الثانية من الفصل 141 بتحويل الموارد المطابقة لكل اختصاص تنقله إلى الجهة أو الجماعات الترابية الأخرى. وإقرار مبدأ التعاون والتضامن بين الجماعات الترابية في إنجاز المشاريع.⁴ وتأسيس المجموعات فيما بينها، من أجل التعاضد في الوسائل والبرامج.⁵ مع عدم جواز ممارسة أية جماعة ترابية وصايتها على جماعة ترابية أخرى، كمبدأ دستوري لإقرار هذا التعاون والتعاضد بينهما.⁶ كما نص الدستور على أن تنبأ الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية.⁷ وبمساعدة خاصة تحظى بها الجهة من طرف ممثلي السلطة المركزية في الجماعات الترابية، في تنفيذ الخطط والبرامج التنموية. في إطار لا ينفصل عن ممارستهم للمراقبة الإدارية، وتأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها.⁸

وهذا شكلت المرجعية الدستورية للجماعات الترابية، تحولا نوعيا في المسار العام لمسلسل اللامركزية الإدارية بالمغرب، وبذات القدرة من الأهمية تحولا موازيا في بنية وأدوار وصلاحيات هذه الوحدات الترابية في صياغة القرار التنموي. بالشكل الذي يسهم في التكامل المؤسسي، والتحديد الجيد لمراكز المسؤولية بين مختلف المتدخلين على المستوى الترابي بهدف تحقيق التنمية المندمجة والمستدامة، والوصول لمعنى الجماعات الترابية كفاعل ترابي، له القدرة على الفعل، والقدرة على التنظيم، والقدرة على استغلال الهامش القانوني لتحقيق معنى استقلالية القرار التنموي، والقدرة على مجاراة عامل التحول وتديير عامل الندرة.⁹

وبالإمكان مقارنة عناصر التحول في المقتضيات التنظيمية الجديدة المتعلقة بالجماعات الترابية، انطلاقا من مدى استجابتها للمرجعية الدستورية السالفة الذكر، وكيف تفاعل معها الناتج التشريعي في ثنايا هذه الترسنة القانونية، بعد أن أصبح البعد الترابي المجال الأمثل والانجع والأكثر ملائمة لروح العصر وللمتطلبات التنمية المحلية، ولتكريس الديمقراطية القائمة على المشاركة في التدبير.

¹ الفصل 137 من دستور 2011.

² الفصل 138 من دستور 2011.

³ الفصل 140 من دستور 2011.

⁴ الفصل 143 من دستور 2011.

⁵ الفصل 144 من دستور 2011.

⁶ الفصل 143 من دستور 2011.

⁷ الفصل 143 من دستور 2011.

⁸ الفصل 145 من دستور 2011.

⁹ خالد البوهالي " الذكاء الترابي والجماعات الترابية: مدخل للفهم والتفسير " اشغال الندوة العلمية حول الذكاء الترابي والجماعات الترابية. أي رهانات؟ كلية الحقوق أكادير. 32-24-

مارس 2018. الطبعة الأولى الصفحة 14

الفقرة الثانية: البعد الترابي وسؤال استقلالية القرار التنموي للجماعات الترابية.

يرتبط تكريس التنمية الترابية المندجة والمستدامة بعدة محددات، منها المحدد المجالي أو الترابي، مما يعني أن هذا الصنف من التنمية يتعلق بأصعدة ترابية تقع داخل نطاق إقليم الدولة، كما أنها تتعلق بالمحدد الغائي المتمثل في بلوغ التنمية الترابية بمختلف أبعادها وتجلياتها، والمركز بالأساس على بالمقاربة الترابية كمنهجية في التدخل تعمل على تحديد وتثمين الديناميات على مستوى الوحدات الترابية، فضلا عن تنسيق وتنظيم العلاقات والتدفقات الموجودة بين الفاعلين المحليين.¹

إذا كانت التنمية الترابية تعتبر بمثابة عملية تنوع وإغناء الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في مجال تراب محدد، فإن هذا التطوير للمجالات الذي تتأسس عليه لا بد أن يرمي بالأساس الى شمول النشاط الترابي إداريا وماليا وتديريا، لجميع المستويات المؤسساتية والمجالية الترابية، وكذا البشرية والاجتماعية.² مفهوم التنمية أصبح يرتبط إلى حد كبير بممارسة المهام والاختصاصات التي تطل مختلف المجالات والشؤون التديرية، فيتعلق ذلك بإشباع حاجيات السكان الأساسية وفي نفس الوقت الرقي بالجماعات الترابية، ورفع مستوياتها في مختلف المجالات والميادين لاسيما المجال السياسي، على اعتبار أن التنمية السياسية أصبحت تتداخل مع باقي المجالات بشكل قد يصل إلى اعتبارها الشرط اللازم لتحقيق التنمية في شموليتها، بالنظر إلى المهام والاختصاصات الموكولة للمنتخب على مستوى الوحدات الإدارية الترابية، والأكثر من ذلك أن الحق في التنمية المستدامة في الوقت الراهن أصبح من الحقوق الأساسية، التي يجب على الجماعات الترابية إلى جانب الدولة العمل على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات منها، كما هو متضمن في الفصل 31 من الدستور، والأكد أن الفقرة الأخيرة من الفصل الأول من الدستور التي تنص على أن "...التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لامركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة"، جعلت من البعد الترابي الإطار المجالي الأنسب لتحقيق التنمية، عبر تجزئته إلى وحدات مجالية، تركز على القرب الجغرافي والاجتماعي والثقافي....

فالمجال الترابي وفق المقاربة الترابية هو بمثابة القلب الذي يتم في إطاره إقرار وتنفيذ المشاريع والبرامج والعمليات التنموية، وعمليا فالجماعات الترابية هي النواة الرئيسة للتنمية الترابية، باعتبارها قريبة من المواطن، ولها القدرة على برمجة المخططات التنموية الملائمة وتنفيذها وتحقيقها ميدانيا وعمليا، بالنظر إلى عامل القرب من الحقائق الترابية. وفي مقابل الأمر فالفكرة المركزية للمقاربة الترابية هي التنسيق والتكامل في الوظائف والمهام، وضمان الإلتقائية والتجانس، والاندماجية بين مختلف المتدخلين على المستوى الترابي، وهو الطرح الذي يؤكد الفصل 145 من الدستور الذي ينص على أنه "يمثل ولاية الجهات وعمال الأقاليم والعمال، السلطة المركزية في الجماعات الترابية. ويعمل الولاية والعمال، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية. يساعد الولاية والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية. يقوم الولاية والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها".

إن التحول، في الأدوار والمهام لهيئات المنتخبة، واعتماد البعد الترابي لخلق التنمية، سترجمه القوانين التنظيمية المؤطرة للامركزية الترابية تنزيلا لأحكام الوثيقة الدستورية لاسيما الفصل 146. لتصدر القوانين التنظيمية سنة 2015 تباعا وبتقييم متتابع، بعدما تم الارتقاء بها من قوانين عادية الى قوانين تنظيمية مشكلة بذلك امتدادا ماديا للدستور، راهن من خلالها

¹ سيدي أحمد فليل " الذكاء الترابي في خدمة الإقتصاد الإجتماعي والتضامني : مداخل للنهوض والتفسير " اشغال الندوة العلمية حول الذكاء الترابي والجماعات الترابية. أي رهانات؟ كلية الحقوق أكادير. 32-24-مارس 2018. الطبعة الأولى الصفحة 37

² عبد اللطيف بروحو " مالية الجماعات الترابية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية" الطبعة الثانية المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 97 سنة 2016. الصفحة 337.

المشرع المغربي على كسب رهان التنمية المندجة والمستدامة، وتدير التنمية الاجتماعية، وتكريس إدارة القرب، بما يتماشى ومتطلبات المواطنين وفق نسق تشاركي بين جميع الفاعلين والمتدخلين بغية الاسترسال في تشييد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها، المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة.¹ فضلا عن تعزيز دور الجماعات الترابية في مجال النهوض بالتنمية الشاملة، والاضطلاع السليم والقويم بمهامها الإدارية والتدبيرية، والارتقاء بأدائها، وفق الرهانات الملقاة عليها، بما تتمتع به من اختصاصات ذاتية ومشاركة مع الدولة ومنقولة إليها من طرف هذه الأخيرة. وفي إطار مبدأ "التدبير الحر" باعتباره مرتكزا من مرتكزات التنظيم الترابي، وأحد أهم تجليات الحكامة الترابية التي أقرها دستور 2011، والذي يفيد في معناه العام، شكلا من الحرية والاستقلالية في تدبير الجماعات الترابية لشؤونها المحلية، وتحديد وبلورة اختياراتها وبرامجها التنموية بكيفية مستقلة وديمقراطية، ولا يسمح بتدخل ممثلي السلطة المركزية في أنشطتها ومهامها، إلا في الحدود التي يسمح بها القانون.² ويظهر ذلك بشكل خاص من خلال القوانين التنظيمية في تنفيذ مقررات ومداولات المجلس من قبل رؤساء هذه المجالس، ومنح الأجهزة التداولية للمجلس الصلاحيات التقريرية في بلورة الإختيارات التنموية التي يتطلبها الإرتقاء بالوضع التنموي،³ وذلك من خلال العمل على إعداد وتتبع وتقييم برامج التنمية، بالإضافة الى إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب من طرف مجلس الجهة، وتحت إشراف رئيسها، بما يتوافق مع المعالم والتوجهات العامة المحددة على المستوى الوطني.⁴

وعليه، فإن التدبير الحر يشكل أهم المبادئ التي أقرها دستور 2011، للإرتقاء بمكانة الجماعات الترابية في المنظومة القانونية والتدبيرية التي تحكمها، بما يحقق استقلالية اتخاذ القرار التنموي، بمقتضى برامج التنمية، القائمة على منطق التنبؤ التشاركي، والتكامل المؤسسي، الذي يتغيا توليف مشروع ترابي مندمج يمكن من تقاسم الخبرات والأدوار.⁵

المطلب الثاني: التوافق بين السلطات المعنية والمنتخبة وأفاق وضع مشروع تنموي ترابي مندمج.

لم تعد اللامركزية هدفا في حد ذاتها، وإنما أصبحت فلسفة وأداة تنموية في التحكم في التراب الذي يحيل الى الإقليم كركن أساسي من أركان الدولة، والذي يتم بالأساس من خلال مفاصل هذا التراب عبر تجزئته الى وحدات محلية ترابية، وعلى صعيد آخر لابد من اعتماد المنطق التشاركي بين الإدارة المركزية والوحدات اللامركزية، عبر تطوير منظومة اللامركزية الإداري، من أجل الإنتقال بالعلاقة السائدة بينهما من منطق التبعية والسلطة الى التعاقد والتشاركية، والتوافق بين السلطات المعنية، والمنتخبة (الفقرة الأولى)، وبالتالي تعزيز قدرة المنظومتين على تملك مشروع تنموي ترابي مندمج (الفقرة الثانية)، بمقتضى هذا التوافق، والتكامل المؤسسي.

الفقرة الأولى: التوافق بين السلطات الترابية المعنية والمنتخبة.

إن المتفق عليه سياسيا وقانونيا، حديثا وقديما، وفي جميع الدول التي اختارت الأسلوب اللامركزي، أن اللاتركيز لازمة لقيام اللامركزية، ففي إطار هذه التلازمية ذات الصبغة العلمية والواقعية يتجدد سؤال مدى قدرة المنظومة التشريعية للامركزية واللامركزية، على تطوير أداء الجماعات الترابية بما يحقق التنمية الترابية بتمثلاتها المختلفة، والمرتبطة أساسا ببلورة

¹ الفقرة الأولى من تصدير دستور 2011.

² سعيد جفري " التنظيم الترابي بالمغرب" مطبعة الأمنية الرباط سنة 2018 الصفحة 76.

³ العربي ببيجة " القوانين التنظيمية الترابية ومبدأ التدبير الحر " منشور بمجلة مسالك في الفكر والسياسة والإقتصاد عدد مزدوج 33/34 سنة 2015 الصفحة 45.

⁴ المادة 88 من القانون التنظيمي 14.111 المتعلق بالجهات.

⁵ خالد البوهالي " الذكاء الترابي والجماعات الترابية: مداخل للفهم والتفسير " اشغال الندوة العلمية حول الذكاء الترابي والجماعات الترابية. أي رهانات؟ كلية الحقوق أكادير. 24-32.

مارس 2018. الطبعة الأولى الصفحة 25.

مشروع تقوي مندمج ، قوامه التوافق بين مختلف مراكز الفعل على المستوى الترابي، والانتقال من العقلانية القانونية إلى العقلانية التدييرية.¹

إن التلازمية بين نظامي اللامركزية واللامركزية، تندرج في إطار التطور العام الذي أصبح يشهده المغرب سياسيا، إداريا واقتصاديا، فنظام اللامركز هو آلية تقنية تمكن من التخفيف من حدة المركزية، بنقل الصلاحيات والسلطات لفائدة ممثلي السلطات المركزية على مختلف الأصعدة الترابية بما يحقق السرعة في اتخاذ القرار التدموي، فهو بذلك، الأداة الفعالة التي تمكن من تسريع النشاط الإداري والرفع من مردوديته²، ومواكبة التحولات المتسارعة في شتى الميادين، وكسب الرهان المتمثل في جعل الجماعات الترابية فاعلا ترابيا، لها القدرة على الفعل، والقدرة على التنظيم، والقدرة على استغلال الهامش القانوني لتحقيق استقلالية القرار، والقدرة على تصريف التناقضات.

بصدور دستور 2011، اتجه المغرب نحو تبني تنظيم ترابي لامركزي قائم على الجهوية المتقدمة³، الى جانب منظومة اللامركز الإداري لمصالح الدولة، يمثل فيه ولاية الجهات وعمال الأقاليم والعالات، السلطة المركزية في الجماعات الترابية، فيعملون بذلك باسم الحكومة على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون الرقابة الإدارية، الى جانب ذلك يساعدون رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية على تنفيذ المخططات والبرامج التدموية، فضلا عن أنهم يقومون تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها⁴، وهي في كل ذلك اختصاصات دستورية استلزم ممارستها إصدار ميثاق وطني للامركز الإداري، والذي نادى به الملك محمد السادس في العديد من خطابه لأهميته، وباعتباره العائق الأساسي الذي يعترض التنمية الترابية، وهو ما يؤكد عليه في إحدى خطابات الملك محمد السادس عندما قال ".....كما نهيى الحكومة الى إعداد ميثاق وطني لعدم التمركز يتوخى إقامة نظام فعال لإدارة لامركزة، يشكل قطيعة حقيقية مع المركزية المتحجرة....."⁵، فنظام اللامركز الإداري يهدف الى مواجهة تشعب القضايا الإدارية، والتغلب على الصعوبات الناتجة عن القرارات الإدارية الغير ملائمة لحاجات الجماعات وتطلعاتها.⁶

إذن فالتدبير المطلوب لتنفيذ مساهمة اللامركز الإداري بالمغرب في التنمية الترابية، بحسب الفصل الدستوري سالف الذكر-الفصل 145- يقتضي رؤية شمولية ومنهجية علمية تضمن التنسيق والتكامل بين السياسات العمومية، بالاعتماد على المنطق التشاركي بين الإدارة المركزية ومصالحها اللامركزة، وبين هذه الأخيرة والوحدات اللامركزية (الجماعات الترابية)⁷، وهو ما أكده المرسوم الصادر في 26 دجنبر 2018 بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري، فن خلال المادة الأولى، يحدد المبادئ والقواعد المؤطرة لعلاقة المصالح اللامركزة للدولة، على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة والإقليم، بالهيئات والمؤسسات المتمثلة في الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر من أشخاص

¹ خالد البوهالي "الذكاء الترابي والجماعات الترابية: مداخل للفهم والتفسير" مرجع سابق الصفحة 24.

² رشيد السعيد "الجهوية الموسعة وتطوير مسلسل اللامركز الإداري بالمغرب" سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية عدد مزدوج 11/12 الطبعة الثانية 2011. الصفحة 67.

³ الفصل الأول من دستور 2011.

⁴ الفصل 145 من دستور 2011.

⁵ مقتطف من نص الخطاب الذي وجهه الملك الى الأمة بمناسبة الذكرى 33 للمسيرة الخضراء في مراكش يوم 6 نونبر 2008.

⁶ د بيجية العربي ، " اللامركز الإداري بين محدودية الدور ومطلب الفعالية " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 113/112 دجنبر 2013 الصفحة 114.

⁷ ليلي طوير "ملائمة نظام اللامركز الإداري في المغرب مع متطلبات الجهوية المتقدمة " أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، جامعة الحسن الأول ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات 2017/2018 الصفحة 60.

المقاربة الترايبيّة للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجدانين

القانون العام، والمقاولات العمومية وكل هيئة من الهيئات المكلفة بتدبير مرفق عمومي،¹ فهو بذلك يعتبر بشكل جلي بأنه تنظيم إداري مواكب للتنظيم الترابي اللامركزي للمملكة القائم على الجهوية المتقدمة، أيضا باعتباره البنية الإدارية للدولة.²

كما يعتبر الميثاق من خلال المادة الخامسة أن سياسة اللامركز الإداري تقوم على مرتكزين أساسيين، الأول يتمثل في الجهة، باعتبارها الفضاء الترابي الملائم لبلورة السياسة الوطنية للامركز الإداري، بالنظر لما تحتله من صدارة في التنظيم الإداري للمملكة، والمركز الثاني يتمثل في الدور المحوري لوالي الجهة، باعتباره ممثلا للسلطة المركزية على المستوى الجهوي في تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية³، بما يحقق النجاعة والفعالية والإلتقائية وتجانس وتكامل السياسات العمومية على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة والإقليم، فضلا عن تفعيل الشراكة والتعاون بين المصالح اللامركزية للدولة والهيئات اللامركزية كأهداف تصبو إليها سياسة اللامركز.⁴

وبالنظر لطبيعة الأهداف الموماً إليها أعلاه، فإن الميثاق الجديد يكشف عن عدد من المعطيات الواقعية، التي تشكل المعضلة التديبرية التي جاء هذا الميثاق لمعالجتها، كقاربة لإعادة توزيع الأدوار بين الحكومة والجماعات الترابية، وتقييم جديد للوظائف بغية الوصول الى لامركزية فعلية للقرار التنموي.⁵

و نعود للتأكيد على أن اللامركز الواسع "المتوازن" هو ذلك الذي يقوم على إعادة التوزيع الواضح والدقيق للسلط، والإختصاصات بين المركز والجماعات الترابية مع تكاملها (اللامركزية واللامركز)، وفي إطار مشروع وطني متماسك ومندمج⁶، تتوخى من خلاله الدولة إرساء دعائم راسخة ودائمة، لتعزيز التكامل بين الوظائف والمهام بين المصالح اللامركزية للدولة والجماعات الترابية، ومواكبتها في إنجاز برامجها ومشاريعها التنموية⁷، كما تهدف من خلاله الدولة الى ضمان التقائية السياسات العمومية، وتجانسها وتكاملها على مستوى الجهة، وعلى مستوى العمالة والإقليم وتحقيق التعاضد في وسائل تنفيذها.⁸ وإرساء دعائم راسخة ودائمة لتعزيز التكامل في الوظائف والمهام لاسيما التي تتعلق بالجماعات الترابية⁹، هذا البعد أفرزته التطورات التي تصبو للاضطلاع الجيد بالسياسات العمومية الترابية التنموية، وبالتالي فعمق هذا البعد العلائقي يكمن في تصريف الفعل الترابي بين مختلف مراكز الفعل متعددة¹⁰.

¹ المادة 1 من مرسوم رقم 2.17.618 الصادر في 18 من ربيع الأول 1440 (26 دجنبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للامركز الاداري

² المادة 3 من نفس المرسوم

³ المادة 5 من نفس المرسوم .

⁴ نشير هنا الى أن المادة 7 تضمنت أهداف أخرى الى جانب المذكورة أعلاه.

⁵ محمد حمير " تنزيل الجهوية المتقدمة بين اخفاقات المقاربة التقنية والزامية التأطير السياسي" منشورات حوارات ، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية عدد مزدوج 3/2 سنة 2017 الصفحة 219.

⁶ عاد أبركان "النموذج المغربي للتنمية المحلية ومتطلبات الحكامة الترابية" منشور بمجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية ، مطبعة الأمنية 2017 الصفحة 24.

⁷ المادة 7 من ميثاق اللامركز الإداري.

⁸ نفس 7 من ميثاق اللامركز لسنة 2018.

⁹ نفس المادة .

¹⁰ د خالد البهالي " الحكامة التشاركية ،قراءة في المفهوم وفي الجوانب الإجرائية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 101 مطبعة المعارف الجديدة الرباط سنة 2011. الصفحة 132.

الفقرة الثانية: آفاق وضع مشروع تنموي مندمج.

مما لا شك فيه أن التنمية الشمولية المستدامة المنشودة تقتضي المراهنة أكثر من أي وقت مضى على المستوى الترابي، وذلك من خلال ضمان القرب والفعالية والنجاحة والتوازن بين حضور الدولة، وإقرار التنمية الترابية كبدل عن المقاربة الأحادية.¹

فالمقاربة الترابية المندمجة البديلة تهدف من خلالها الدولة ضبط وتيرة التنمية، والعمل على ربط السكان ومختلف الفاعلين على المستوى الترابي، باستراتيجيات الإنتاج وإدماج شرائح ونخب جديدة في النسيج السوسيو-سياسي للبلاد، وتكريس مبدأ التنمية المحلية العادلة، عبر إعطاء الحق في التعبير عن حاجاتهم من خلال إطار مؤسسي، يضمن تطوير وتحديث هياكل الدولة للنهوض بالتنمية المندمجة، وإيجاد سمات قائمة بالذات²، قابلة للحياة والإستمرارية، وإذا كانت عملية صنع القرار التموي، أهم مؤشر موضوعي للمفهوم النظري للجهة، وأجراً فعلية للامركزية وعملية أساسية لتحقيق التنمية الجهوية³ وتنظيمها وتنسيقها وتبويبها. فالمشروع من خلال الوثيقة الدستورية جعل الجهة كرهان لإنتاج التنمية الترابية المندمجة، بعد أن بوأها الصدارة⁴ وجعل من التدبير الحر المركز الأساسي لتدبير شؤونها الى جانب الجماعات الترابية الأخرى، ومختلف المتدخلين والفاعلين، فبإطار نسق تشاركي لعملية صنع القرار التموي، أساسه التركيز على مكانة الجهة.

إن ما يؤكد الطرح المتعلق بمكانة الجهة، في رسم استراتيجية المسار التموي المندمج، هو الإقرار للجهة من خلال المادة 80 في القانون التنظيمي 14.111 بمهام النهوض بالتنمية المندمجة المستدامة، وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتبويبها⁵، في إطار ممارستها للاختصاصات الذاتية لها، والمشارك مع الدولة والمنقولة إليها من طرفها، فيضع مجلس الجهة بناء على ذلك تحت إشراف رئيسها خلال السنة الأولى من مدة الانتداب برنامج التنمية الجهوية، الذي يضمن تشخيصا لحاجيات وإمكانات الجهة، على أن يتم تفعيل هذا البرنامج في إطار تعاقد بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين.⁶

ويعتبر برنامج التنمية الجهوية الوثيقة المرجعية لبرمجة المشاريع والأنشطة ذات الأولوية المقرر أو المزمع إنجازها بتراب الجهة بهدف تحقيق التنمية المستدامة، والتي تم على وجه الخصوص تحسين جاذبية المجال الترابي للجهة وتقوية تنافسيته الاقتصادية⁷، والذي يتم إعداده وفق منهج تشاركي بمعية المواطنين والمواطنات والجمعيات، وفق الآليات التشاركية للحوار والتشاور.⁸ وأيضا بتنسيق مع والي الجهة بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية⁹، وأيضا بطلب

¹ عاري عبد الغني "الديمقراطية التشاركية كمدخل للذكاء الترابي" مرجع سابق الصفحة 163.

² مقتطف من نص الخطاب الملكي ليوم 3 يناير 2010 بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية.

³ أحمد الحراق "الحكومة التشاركية بالمغرب ثورة الملك والشعب" مطبعة سومأكرام الطبعة الأولى 2014/2016 الصفحة 31.

⁴ الفصل 143 من الدستور .

⁵ تشير في هذا الصدد أن العمالات والأقاليم بمقتضى المادة 78 من القانون المنظم لها رقم 14.112 تناط بها مهام النهوض بالتنمية الاجتماعية خاصة بالوسط القروي وكذا في المجالات الحضرية، والتعاقد والتعاون بين الجماعات المتواجدة بتربها، أما على مستوى الجماعات وموجب القانون 14.113 فقد نصت المادة 77 على أنه تناط بالجماعات مهمة تقديم خدمات القرب للمواطنين .

⁶ المادة 80 و 83 من القانون 14.111 المتعلق بالجهات.

⁷ المادة 2 من مرسوم رقم 2.16.299 الصادر في 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتبويبها وآليات الحوار والتشاور لإعداده.

⁸ المادة 7 من المرسوم السابق

⁹ المادة 8 نفس المرسوم السابق

المقاربة الترايبية للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجدارين

المساعدة التقنية عن طريق والى الجهة من المصالح الخارجية للدولة لإعداد البرنامج السالف الذكر وفق منهجية تشاركية والمتمثلة في الجماعات الترابية الأخرى والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية.¹

أما فيما يتعلق بإعداد التراب فإن مجلس الجهة يقوم بوضع التصميم الجهوي لإعداد التراب، بتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى والإدارات والمؤسسات العمومية، وممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة²، ومساعدة والى الجهة كما أن الاختصاصات المشتركة بين الجهة والدولة، تمارس بشكل تعاقدى، كما يمكن للجهة وفي إطار ذلك أن تتولى تمويل أو تشارك في تمويل إنجاز مرفق أو تجهيز أو تقديم خدمة عمومية، لا تدخل ضمن اختصاصاتها الذاتية بشكل تعاقدى مع الدولة إذا تبين أن هذا التمويل يساهم في بلوغ أهدافها التنموية³.

كما توجد صيغ أخرى تفيد التعهد لجماعات ترابية قادرة على بلورة مشروع تنموي ترايبى مندمج، والقائم على التكامل المؤسسي بين مختلف المتدخلين، لكن المجال لا يتسع لذكرها، وأيضا تفيد التسليم بهذه المراكز، وبالتالي وضع صيغ التكامل المؤسسي فيما بين الفاعلين الترابيين، في تكامل جيد مع مجموع القوى الحية المحلية، لاسيما ممثلي السلطة المركزية، بما يؤدي الى ضمان النجاعة والتكامل والتنسيق في الفعل العمومي.⁴

المبحث الثاني: تدير التنمية الترابية: آليات الأجراء والتقنين.

لقد أصبح من الضروري العمل باحترافية، في تدير التنمية الترابية، في ظل واقع آفاق التنمية الترابية، وذلك بالانتقال من العقلانية القانونية الى العقلانية التديرية، القائمة على ترشيد وعقلنة الموارد الترابية وتطويرها، بهدف تحقيق تدير مرتكز على النتائج، يبتغي التنمية المحلية، ويكرس للعدالة الاجتماعية، بالاعتماد على مبادئ الحكامة الترابية التي أضحت تشكل إطارا مرجعيا لتصرف الفعل العمومي الترابي.

إلا أن تحقيق هذه الغايات، يبقى رهينا بالأجراء الفعلية لتدير التنمية وفق المقاربة الترابية (المطلب الأول)، ووفق برنامج عمل محدد قوامه إدماج مختلف مكونات الحيز الترابي، بمقاربة نسقية قائمة على خلق شبكة تجمع كل الفاعلين، في إطار الترابط والتكامل، وبناء الثقة بين المتدخلين، لاسيما السلطات المعنية والمختبة (المطلب الثاني)، بهدف إنجاز المشاريع التنموية، وتحقيق رهاناتها.

المطلب الأول: مداخل الأجراء المقاربة الترابية للتنمية.

إن تحقيق الأهداف التنموية للجماعات الترابية، يقتضي بالأساس الإجابة عن سؤال الكيف، الذي يرتبط بكيفية أجراء التنمية الترابية، بذلك فإن سؤال "الكيف" المتعلق باليات الأجراء، بالنظر الى المنظومة القانونية للجماعات الترابية، فإنها تختزن كجواب له، جملة من الآليات العلمية والعملية، تضمن تطوير وتحديث الفعل العمومي الترابي، وفق تدير تشاركي (الفقرة الأولى)، يقوم على تشخيص المشاكل والتحديات بشكل تشاركي في رسم المخططات التنموية. ومن جانب

¹ المادة 9 من نفس المرسوم السابق.

² المادة 88 من القانون 14.111 المتعلق بالجهات.

³ المادة 93 من القانون 14.111 المتعلق بالجهات.

⁴ د عماد أبركان "النموذج المغربي للتنمية المحلية ومتطلبات الحكامة الترابية" مرجع سابق الصفحة 23.

آخر استغلال ما تتيحه التقنيات الرقمية الجديدة، للإعلام والتواصل من إمكانيات يؤدي استثمارها الى توسيع دائرة المشاركة في رسملة المعلومات والمعارف وانتاجها وتبادلها، من طرف موارد بشرية مؤهلة (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى: التدبير التشاركي للتنمية الترايية.

تتعدد آليات تطبيق التدبير التشاركي الى درجة يصعب معها اعتماد تصنيف منهجي صارم وصلب، يصمد أمام التداخلات الحاصلة في التدبير التراي التشاركي فهو منفتح على كل أشكال المشاركة ويستوعب التشبيك العلائقي المتشعب على مستوى الجماعات الترايية، فمرحلة المؤسسة التشاركية تعتبر لازمة لتطور مؤشرات التنمية الترايية، فمحاولة تطبيق هذه المشاركة مع تغييب قنوات مؤسساتية قادرة على ترجمة المنظور التشاركي غير مضمونة النتائج.

فبعد أن توجت الجماعات الترايية بالتدبير الحر كمرتكز يقوم عليه التدبير التراي، وكأساس قوي لتبني اختياراتها وبرامجها، وتنزيل الاختصاصات المخولة لها بمقتضى النصوص التنظيمية كجالس منتخبة مستقلة تسيّر شؤونها بكيفية ديمقراطية، فقد أصبح تدبير التنمية على المستوى التراي اختصاصا أساسيا للجماعات الترايية بمقتضى الوثيقة الدستورية والقوانين التنظيمية، وهو ما يستلزم خلق قنوات للحوار والتشاور، وتفعيل الشراكة والتعاون والتعاقد في الوسائل والبرامج في إعداد المشاريع وتنفيذ البرامج، عبر آليات إجرائية يتيحها التدبير التشاركي. فعملت القوانين التنظيمية للجماعات الترايية باختلاف مستوياتها على إقرار هذا التفاعل بين مختلف مراكز الفعل المتعددة الرسمية، تجسد هذا التعاون والتضامن التشاركي من خلال صيغتين، الأولى مؤسساتية تتصف بوجود هيكلية تنظيمية مستمرة لها ومرتبطة مباشرة بالبنيات التدييرية للجماعات الترايية. أما الصيغة الثانية فتتجسد من خلال اتفاقيات التعاون والشراكة بين أطراف أخرى، وهي تتحلل الى حد ما من صفات الاستمرارية، وتشكل دعامة تشاركية أساسية لاسيما أنها تصاحب الآليات التشاركية الأخرى، وهي أشكال تم التنصيص عليها في الشق المتعلق بالشراكة والتعاون من القوانين التنظيمية للجماعات الترايية.¹

وعن الشراكة في مفهومها العام فيعرفها "y.shérey" بأنها "مجموعة من الاتفاقيات المبرمة تلقائيا، والتي توازن بين مصالح الأطراف المعنية، وتستجيب بطريقة أحسن لهذه المصالح مقارنة مع اختيار حلول أخرى، ونظرا لاستنادها الى التلقائية فهي تكون نتيجة حوار في شكل مفاوضات مفتوحة...، فالتفاوض يعد إذن شرطا ضروريا، لكنه غير كاف لإقامة الشراكة بل هناك عوامل أخرى ضرورية مثل التوازن في السلطة بين الشركاء، وحد أدنى من الثقة المتبادلة وأرضية ممكنة للتفاهم وقدرة الأطراف المعنية على توجيه هذه الترتيبات."²، ولعل هذا التعريف هو ما ذهب إليه "جاننيل بلومير

¹ فتنص المادة 99 من القانون التنظيمي 14.111 على أنه " يتداول مجلس الجهة في القضايا التالية :

- ✓ المساهمة في إحداث مجموعات الجهات ومجموعات الجماعات الترايية أو الإنضمام إليها أو الإنسحاب منها؛
- ✓ اتفاقيات التعاون والشراكة مع القطاع العام والخاص ؛
- ✓ مشاريع اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي مع جماعات ترايية وطنية أو أجنبية؛
- ✓ الإنخراط والمشاركة في أنشطة المنظمات المهتمة بالشؤون المحلية؛
- ✓ العقود المتعلقة بممارسة الاختصاصات المشتركة والمنقولة؛
- ✓ كل أشكال التبادل مع الجماعات الترايية الأجنبية وذلك في إطار احترام الالتزامات الدولية للمملكة."¹

² محمد الدا عبد القادر " التعاون اللامركزي من خلال الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص ودورها في التنمية المحلية بمورانيا" منشورات مركز الدراسات في الحكامة والتنمية الترايية الطبعة الأولى 2018 الصفحة 150 و151.

janellee plummer" في طرحه لتصور تبئير¹ الشركات، إذ أنه يتوزع الى ثلاث مجالات أساسية، المجال الأول يتعلق بتبئير أهداف الشركة من خلال تحقيق أهداف الجماعة بهذه الشركات وتحديد وربط الشركات بالحكمة الترايية والتبئير، ثم المساهمة في الحد من الفقر، والمجال الثاني يتمثل في وضع إطار الشركة من خلال البناء على الموجود من الشركاء المحتملين وتركيز نطاق ومضمون ترتيبات الشركة، ووضع ترتيبات تنظيمية وتعاقدية مناسبة ثم إرساء مبادئ مغزى الشركة، أما المجال الثالث المتعلق بتعزيز القدرة على تنفيذ الشركات، فإنه يتم من خلال فهم سياق العمل من طرف شركاء الجماعة الترايية وتعزيز الموارد البشرية، ثم دعم التطوير التنظيمي². وهذا التصور الشمولي للتعاون والشراكة وكذا المفهوم "تبئير الشركات" سيجعل من الجماعات الترايية المنشط والموجه الاستراتيجي والمتدخل الأول في مجال التنمية الترايية، الى جانب فاعليها الآخرين

إن ما يميز حقيقة البعد العلائقي في الشراكة بين مجموع الفاعلين المحليين كشركاء في العملية التديرية للشأن العام التراي، أنه وبحسب مقتضيات المتضمنة في القوانين التنظيمية غير قائم على سلطة الفرض أو الإخضاع أو الإلزام بل على العكس فهي تقوم على أساس الإلتزام الجماعي الحر والهادف والتكامل المؤسسي³، للوصول الى هذا المستوى من البعد العلائقي التشاركي الذي يخدم أهداف التنمية الترايية، الشيء الذي يتطلب صيرورة ومسلسل من التلقين الجماعي، محدثاته تكمن بالأساس في مقومات وقواعد التديير التشاركي، بالإضافة الى توافر عناصر أخرى تتمثل في إقناع الأطراف المتعاونة بجدوى المشاريع المراد إنجازها بواسطة اتفاقيات التعاون والشراكة⁴.

الفقرة الثانية: استغلال التحول الرقمي وتأهيل الموارد البشرية.

1) تأهيل الموارد البشرية بالجماعات الترايية

يعد غياب أو تواضع القدرات والمؤهلات الفكرية والإدارية والتنظيمية من أبرز سمات النخبة السياسية المحلية بالمغرب، سواء على مستوى المبادرة أو الممارسة، فتشكل بذلك عائقا أمام أجرأة مخططات التنمية، لأن القيام بأعباء التخطيط والتوجيه والقيادة وإدارة الفعل التنموي على المستوى التراي، هو أمر بالغ الأهمية والصعوبة، والخطورة أيضا، فهو يتعلق باستيعاب الماضي والتعامل مع الحاضر والعمل للمستقبل⁵.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، نجد أن هناك جملة من النصوص القانونية تؤكد على شرط الكفاءة لأجرأة مقتضياتها، وحتى لو لم يكن هذا التأكيد بمقتضى قواعد قانونية ملزمة، فإنه يفهم من حجم الاختصاصات الممنوحة للقائمين على تديير الشأن التراي، والتي تعد الكفاءة شرط وجوب لتحقيقها، فالمادة 80 من القانون التنظيمي 14.111 تنص على أنه "تناط

¹ جاء في لسان العرب: بارت. أبار، حفر بؤرة يطبخ فيها، والبؤرة موقد النار، ومنه البئر مكان تجمع فيه المياه وكلها معاني تدل على الجمع والحصر. ونستعمل هنا التبئير بمعنى المركزة والتمركز حسب دلالة علم الفزياء، وليس حسب المفهوم المتداول في اللسانيات التداولية أو في مجال الرواية، الذي يعني الرؤية السردية، فنستعمل بالمصطلح - التبئير- للدلالة على البور الجديد والاستراتيجي للجماعات الترايية في مجال الشركات والذي يتمثل في تبئير هذه الشركات حولها لتشكيل مركزها، وذلك بإحداثها أجمع شتاتها ضمن بؤرة واحدة تتوسطها، عن عبد الرحمان الماضي مرجع سابق الصفحة 109.

² عبد الرحمان الماضي "الحكمة الترايية التشاركية منظور تشاركي للسكانة والجمع المدني في التديير التراي" منشورات حوارات مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية مطبعة المعارف الجديدة 2014 الصفحة 110.

³ د خالد البهالي "الحكمة التشاركية قراءة في المفهوم وفي الجوانب الإجرائية" مرجع سابق، الصفحة 139.

⁴ للإطلاع أكثر يراجع في هذا الصدد دليل التعاون والشراكة للجماعات المحلية لسنة 2011.

⁵ عماد أبركان حكامه المدن بالمغرب "بين إشكالية النخب السياسية ورهانات التنمية الترايية" منشور بمجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 47/48 مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء السنة 13 الصفحة 127.

بالجهة داخل دائرتها الترابية مهام النهوض بالتنمية المندمجة والمستدامة وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتبويبها، ولاسيما فيما يتعلق بما يلي:

- ✓ تحسين جاذبية المجال الترابي للجهة وتقوية تنافسيته الاقتصادية.
- ✓ تحقيق الاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية وتهيئتها والحفاظ عليها .
- ✓ اعتماد التدابير والاجراءات المشجعة للمقاولة ومحيطها والعمل على تيسير توطين الأنشطة المنتجة للثروة والشغل.
- ✓ الإسهام في تحقيق التنمية المستدامة.
- ✓ العمل على تحسين القدرات التديرية للموارد البشرية وتكوينها....."

بالنظر إلى حجم هذه الاختصاصات المهمة ، فإنه لا بد من الوقوف على إشكالية غياب النخب القادرة على ترجمة هذه المحولة القانونية¹ ، وعليه فإن أول ما يواجه التدير الترابي في الممارسة الميدانية هو نزيف "الديمقراطية التمثيلية"، لأن الخضوع لقواعد اللعبة السياسية قد يأتي برئيس لا تتوفر فيه شروط تدير المنظور الجديد للجماعات الترابية.²

إن المستوى التعليمي المتدني للمنتخب المحلي لا يساير التحولات التي تشهدها الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.....، لاسيما وأن المرحلة الجديدة في ظل القوانين التنظيمية والتكريس الدستوري للتنمية المندمجة والمستدامة، تتطلب توفر مواصفات المدير الناجح في رئيس المجلس المنتخب، إضافة الى مستشارين أكثر استراتيجية وأعمق تحليلا لواقع جماعتهم الترابية، وطاقتها الاقتصادية، وما يمكن نسجه من علاقات تشاركية في تدير البرامج التنموية بترباها، بدءا بالتشخيص الى إيجاد الحلول.

وهو الطرح الذي تؤكده النصوص التنظيمية للجماعات الترابية، المتمثل أحقية أعضاء المجالس المنتخبة، في الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المحولة لها³، ويفسر أيضا من خلال الاحتفاظ بسلطة التأشير لفائدة ممثلي السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، تحت غطاء ممارسة الرقابة الإدارية، وتأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها.

إن الأجراء الفعلية للتنمية الترابية تركز بالأساس على العنصر البشري، الذي يضع الرؤية الاستراتيجية للمسار التنموي طبقا لما تتطلبه الحكامة الترابية، التي تستدعي تطوير القدرة التديرية للجماعات الترابية كما وكيفا، فالجماعات الترابية لم تعد مجالا للتسيير العشوائى والتقليدي، بل يشترط وجود منتخب مؤهل ثقافيا للقيام بواجبه، إلى جانب موظف عمومي جماعي تتوفر فيه عناصر الكفاءة، من أجل خلق التلاؤم والانسجام بين صلاحيات المجلس المنتخب ورئيسه، وبين والمسؤوليات الإدارية للموظف العمومي الجماعي. الى جانب ذلك فالتطورات التكنولوجية والتقنية المعاصرة للاقتصاد الرقمي

¹ عبد الرزاق الأزهرى " أزمة الأحزاب السياسية ومدخل الاصلاح " مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية، العدد 142 لسنة 2018 الصفحة 165.

² هبيجة هسكر "الجماعة المقاوله الأسس المقومات الرهانات " سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية الطبعة الأولى 2010 مرجع سابق الصفحة 104.

³ المادة 22 من القاون التنظيمي 14.112 المتعلق بالبعالات والأقاليم. المادة 53 من القانون التنظيمي 14.113 المتعلق بالجماعات.

والمعرفي المعقد، تتطلب لزوما وجود كفاءات بشرية تتميز بالقدرة والفاعلية على وضع استراتيجيات التنمية الترايية، والرفع من الإنتاجية وتحسين جودة الأداء، ومواكبة كل تحول أو تغيير أو ندرة.¹

(2) استغلال التحول الرقمي

تشكل التقنيات الرقمية الجديدة للإعلام والتواصل، عصب التدبير الحكامتي للجماعات الترايية، ولبنة جوهرية في الارتقاء بأداء هذه الوحدات، من خلال تحقيق الإستخدام الأمثل للخدمات والارتقاء بها من الصبغة التقليدية، الى التدبير الحديث بمؤشرات الفعالية والنجاعة، ومن جانب آخر نشر المعلومات بسرعة عالية ودقة متناهية²، ورسملة المعلومات والمعارف وإنتاجها وتبادلها³، وبموجب ذلك -استغلال التحول الرقمي- يمكن تحويل هذه المعلومات والمعارف الى أفعال مادية.

ففي سياق معولم، أصبح البحث ونشر المعلومات رهانا استراتيجيا لكل مجال ترايي لكي يتمكن من التفاعل مع محيطه سواء المحلي أو الوطني والدولي⁴، فمنطق التدبير الجيد الذي يتوخى التنمية بمختلف دينامياتها، يقتضي فهما عميقا للمحيط العام والخاص الذي يحكم كل مجال ترايي، وفهم استراتيجية المسار التنموي المراد بلوغه، ليس فقط من طرف الفاعلين الرسميين، بل الأمر يشمل أيضا مختلف الفاعلين وإن كانت الأدوار التنموية المنوطة بهم بمقتضى القوانين التنظيمية، لا تتعدى حدود التشاور والحوار، وهنا الإشارة الى المجتمع المدني بمختلف تمثلاته، فإحجام جميع مكونات المجال الترايي، لا يتحقق إلا عن طريق تنظيم تكاملي بين جميع فاعليه، وهو الأمر الذي تتيحه التقنيات الرقمية الجديدة للإعلام والتواصل، وفق عمل مبني على جمع وتبادل وتحليل المعلومات والمعارف المفيدة والمؤثرة.

وانطلاقا مما سبق، فإن هذا التحول الرقمي الذي يمس منظومة التدبير الترايي للتنمية، بفضل إقام تقنيات الإعلام والتكنولوجية الحديثة، يكرس بالأساس لحسن التدبير، مع ربح رهانات عدة أساسها السرعة في الأداء، وإذكاء المبادرة الجماعية، فالشفافية المرتبطة وجوبا بالحق في الحصول على المعلومات، والتي يقصد بها في معناها العام -الشفافية- بأنها التدفق الحر والشامل والموصول للمعلومات، حيث تصبح متاحة للجميع وتوفر قنوات وإجراءات واضحة، والتي تتجسد في الكشف عن مختلف القوانين والقواعد والأنظمة المعتمدة في تنفيذ السياسات العمومية⁵ الترايية، ففتح الشفافية بفضل التحول الرقمي معرفة أدق، بحيث تتحول كافة الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية التي تنسم بطول الإجراءات وكثرة الأوراق والمستندات الى أعمال وخدمات إلكترونية تنفذ بسرعة عالية، وبدقة متناهية⁶، فأنظمة المعلومات تدمج مجموعة متنوعة من الوسائل المساعدة على معالجة المعلومات، وتوثيقها، ونشرها.⁷

¹ خالد محمد الوهبي " الكفاءات البشرية ودورها في جودة أداء الوحدات الإدارية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنموية العدد 142 لسنة 2018 الصفحة 189.

² المصطفى قريشي "الجماعات الترايية بين متطلبات الحكامة ورهان التنمية" مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 31/32 مطبعة النجاح الجديدة البار البيضاء الصفحة 22.

³ عبد الرحم الشرقاوي " الذكاء الترايي الرقمي " اشغال الندوة العلمية حول الذكاء الترايي والجماعات الترايية أي رهانات؟ كلية الحقوق أكادير. 32-24-مارس 2018. الطبعة الأولى الصفحة 188.

⁴ عبد الرحم الشرقاوي ، مرجع سابق الصفحة 179.

⁵ عماري عبد الغني " الديمقراطية التشاركية كمدخل للذكاء الترايي " مرجع سابق الصفحة 168.

⁶ عبد الحكيم زروق "المعلومات ورهان تحقيق التحديث الإداري والتنافسية الاقتصادية بالمغرب" الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الطبعة الأولى 2014، الصفحة 41.

⁷ عبد الرحم الشرقاوي، مرجع سابق الصفحة 188.

المقاربة الترايبيّة للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجدانين

أما عن رسملة المعارف والخبرات وتبادلها في أفق تحويلها الى أفعال مادية ملموسة، فإن تقنيات التنظيم والتواصل المرتبطة باستعمال تكنولوجيا المعلومات، توظف أيضا كآلية لتبادل وإنتاج الخبرات، والاستنتاجات المساعدة على اتخاذ القرارات الجيدة، بناء على تحويل المعلومات والمعطيات والخبرات المتبادلة الى معرفة، وأفعال مادية ملموسة¹، وبذلك تكون تكنولوجيا المعلومات المستخدمة آلية لرسملة المعارف والخبرات، وخلق تشبيك علائقي، قائم على تدفق المعلومات والخبرات، وفق عمل جماعي، تتعدد فيه مراكز الفعل والاقتراح.

المطلب الثاني: مستلزمات (أوسبل) تقنين العلاقة بين نظام اللامركز واللامركزية الترايبيّة.

إن نجاح مخططات التنمية الترايبيّة، وإيجاد مقارنة شاملة لحل المشاكل المرتبطة بالأجراء الفعلية لهذه المخططات، وإنزالها في شكل برامج ومشاريع، يرتبط بالأساس بإيجاد أسلوب للتنسيق يكون أفقيا وأكثر امتدادا حتى يحقق الانسجام المطلوب بين مختلف المتدخلين.

ورغم تعدد هذه مداخل عقلنة البعد العلائقي بين السلطات على المستوى الترايبي، تبقى مبادئ الحكامة الجيدة (الفقرة الأولى) بما لها من دلالات تديرية، خاصة بعد اكتساب المفهوم صلابة قانونية من خلال دستور 2011، أول المداخل الأساسية لتحقيق التكامل المؤسسي بين هذه الأطراف، فضلا عن مدخل آخر يتمثل في الالتزام بما آل إليه المسلسل التدريجي لانتشار اللامركز (الفقرة الثانية)، باعتباره تنظيما إداريا مواكبا للتنظيم اللامركزي القائم على الجهوية المتقدمة.

الفقرة الأولى: تفعيل مبادئ الحكامة كمدخل للتقنين.

إن اعتماد أسلوبي اللامركزية واللامركز كمدخل ثابت من حيث أهميته والحاجة إليه، المتجلية بالأساس في ترشيد العمل الإداري وتنسيق تدخل الدولة²، ينصرف -الثبات- بالخصوص الى أهداف التنبئي التنظيمي وغاياته فقط، دون أن يتعلق بالمضمون وطريقة التطبيق ومقوماته ومركزاته، والتي تخضع بدورها لظروف التطور التشريعي، التي تتوخى الارتقاء بأدوار الوحدات الترايبيّة، وتقوية وتوسيع وتنوع خياراتها التمهوية، بشكل تكاملي بين مختلف المتدخلين، وفق ما تفرضه أو تحدده مبادئ الحكامة الترايبيّة، باعتبارها قواعد ومراكز لتعزيز مضمون وطريقة تطبيق منظومتي اللامركزية واللامركز، قصد تحقيق التنمية الترايبيّة في مفهومها الشمولي.

وتقتضي النظرية الراهنة والتحويلات التي تعرفها الجماعات الترايبيّة، وكذا تحديات كسب رهان التنمية الترايبيّة، تعزيز نظام اللامركزية إسوة باللامركز من خلال ترشيد وعقلنة استعمال الموارد البشرية، بالتوظيف الأمثل لمبادئ الحكامة الترايبيّة في سبيل ذلك، من أجل إحداث تكامل وتعاون بين النظامين بغية إقامة حوار مباشر بين الجماعات الترايبيّة والدولة ومصالحها اللامركزية، وإحداث توازن وتماسك وترابط بين الجهازين على الصعيد الترايبي³.

فالحكامة الترايبيّة هي دعوة صريحة لتجاوز حالة اللاتوازن في مختلف المجالات الترايبيّة الناتج عن أحادية صنع القرارات دون مراعاة معايير الحكامة المعتمدة على عناصر المشاركة في إعداد المشاريع والقرارات ابتداء من التشخيص مرورا بالبرمجة

¹ نفس المرجع الصفحة 189.

² عاد أركان "الولاية والعمال في النموذج المغربي للإدارة المحلية وسؤال الحكامة الترايبيّة" مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 31/32 سنة 2015 مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الصفحة 87.

³ أوبي عبد الله، "التعاون والشراكة كآلية للتنمية الترايبيّة" منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة فقه القضاء الإداري مؤلف جماعي العدد السادس مطبعة الامنية 2018، الصفحة

المقاربة الترابية للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجداين

والتنفيذ، وصولاً إلى التقييم والمحاسبة والمساءلة، وهذا الأسلوب يندرج في إطار سيرورة تمتاز بالشفافية¹، والحياد واحترام القانون والنزاهة والمصلحة العامة.

وبالرغم من كثرة التعاريف التي أعطيت للحكامة الترابية، مما يفسر صعوبة تحديد تعريف دقيق لها، فإنه مع ذلك، يمكن ملامسة هذا المفهوم من خلال التعريف الذي قدمه الاقتصادي Bernard pecqueur الذي اعتبر أن "الحكامة الترابية هي مسلسل مؤسسي للبناء، يتطلب إعمال مختلف أنواع التعاون والتنسيق بين كل الفاعلين الذين يربطهم القرب الجغرافي، وذلك بهدف حل كل مشاكل الإنتاج والنمو على مستوى التراب المحلي، كما أن الحكامة الترابية تتعلق كذلك بمجموع التقنيات والأدوات التدييرية التي تصبو إلى ترشيد النظام الإداري والمالي والبشري المحلي، لتحقيق أقصى النتائج"²، من خلال التركيز على مبادئ الحكامة الجيدة في شموليتها سواء التنظيمية منها، أو المحاسبية، والسلوكية، وهو شيء طبيعي لأن الفعل العمومي مرتبط بالأساس بالمصلحة العامة، التي بدورها تستدعي تفعيل و نفاذ القانون وأن يكون الجميع خاضعاً للقانون، والحياد والشفافية وللقيم الديمقراطية التي يقرها الدستور والقوانين المنظمة للشأن الترابي، سواء تعلق الأمر بالمنتخب أو السلطات المعينة، في ممارسة المهام والوظائف المنوطة بهم، مما يطرح إمكانية تكريس النزاهة وتوفير الشروط القانونية والأخلاقية العامة³.

أكد على ذلك تصدير دستور 2011 في فقرته الأولى التي تنص على "إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مركزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة...."⁴ كما أكد الفصل 155 من الباب المتعلق بالحكامة الجيدة الذي ينص على أنه "يمارس أعوان المرافق العمومية ووظائفهم، وفقاً لمبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة"

من هنا فإن مختلف الهيئات والمؤسسات التي نص عليها الدستور، ستركز على هذه المبادئ وذلك حتى تضمن حسن سيرها ونجاعة وفعالية أداؤها، فالهاجس الذي حكم المشرع الدستوري في هذا الإطار هو جعل هذه المبادئ الخيط الناظم، لكل الهيئات والمؤسسات لفاعليتها ونجاحتها في ترسيخ العلاقة وتمتينها بين المسؤولين والموظفين، باختلاف وضعيتهم، الأمر الذي سيزيد من دون شك في تحسين أداؤهم ومساعدتهم على عطاء أكبر ومردودية ذات جودة عالية، وتعزيز الثقة داخل الوحدات الترابية، وتقوية روح الانسجام، فضلاً عن تداول فعال ومرن ومستمر للمعلومات بين أصحاب القرار التنموي، بهدف توحيد الجهود وبث روح التعاون بين الفاعلين،⁵ خصوصاً عندما يتعلق الأمر بالمقاربة الترابية للتدبير العمومي وللتنمية في شموليتها، التي دائماً ما كانت تصطدم بالمقاربة الأحادية المبنية على التدبير المركز.

تظهر ذلك من خلال مفارقة عميقة بين ما يقال على مستوى الخطاب السياسي للمقاربة الترابية وبينما هو مكرس على مستوى الممارسة والواقع العملي، حيث توجد إدارة ترابية معينة مسيطرة ومهيمنة، همها الأساسي الحفاظ على النظام العام

¹ عبد العزيز أشرفي " الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة " الطبعة الأولى 2014، الصفحة 39.

² إبراهيم كومغار " أي مستقبل للحكامة المحلية من خلال القانون التنظيمي للجماعات؟ " مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 34/33 مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء الصفحة 154.

³ أرييلة يونس "الحكامة سؤال أجوبة متعددة " منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة فقه القضاء الإداري مرجع سابق الصفحة 33

⁴ الفقرة الأولى من تصدير دستور 2011.

⁵ محمد بوكطب "التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب" مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 48/47 الصفحة 69.

والأمن والضبط والتحكم في المجال¹، وإدارة محلية منتخبة غير قادرة، تتسم بالطابع المادي وترتبط أكثر بالتنفيذ وليس بالتقرير، ما يعني أن الأمر يتعلق بالمهام وليس الاختصاصات.²

من هذا المنطلق، فإن مبادئ الحكامة تُنصّب نفسها كخروج لأزمة هذه العلاقة الموسومة بالإذعان والتبعية، وتحقيق التوازن وتقوية روح الانسجام والتاسك، بين مختلف مراكز الفعل المتعددة، وما يعزز هذا المخرج هو تنصيب المشرع من خلال الفصل 146 على أنه يجب أن تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة، قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة، وهو ما خصصت له القوانين التنظيمية للجماعات الترابية باختلاف مستوياتها القسم الثامن منها، الذي حدد هذه القواعد والتي تميزت بالشمول، وقد تمثلت هذه القواعد في تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وترسيخ سيادة القانون، والتشارك والفعالية والنزاهة³، وضمان احترام شفافية مداوات المجلس، وعدم تضارب المصالح، وعدم استغلال مواقع النفوذ،⁴ واعتماد الأساليب الفعالة للتدبير، المتمثلة في تبني نظام التدبير بحسب الأهداف، ووضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها، ووضع منظومة لتقييم المشاريع والبرامج تحدد فيها المؤشرات الخاصة بمجال التقييم.⁵

الفقرة الثانية: الالتزام بمخرجات الميثاق.

إن التدابير المطلوبة لتقنين العلاقة السائدة بين نظامي اللامركزية واللامركزية من أجل وضع استراتيجية تنموية، ترتبط أيضاً، بالجانب العملي والإجرائي الملموس، أي مجموعة النتائج المحسنة على الواقع، من خلال تفعيل مساهمة اللامركزية الإداري في أجراً التنمية الترابية، وفق رؤية شمولية ومنهجية علمية تضمن التنسيق والتكامل بين السياسات العمومية، بالاعتماد على المنطق التشاركي بين الإدارة المركزية ومصالحها اللامركزية، وبين هذه الأخيرة والوحدات اللامركزية (الجماعات الترابية).⁶

وهو ما تؤكده مضامين المواد الأولى للمرسوم الصادر في 26 دجنبر 2018 الذي هو بمثابة ميثاق وطني للامركزية الإداري، التي تحدد المبادئ والقواعد المؤطرة لعلاقة المصالح اللامركزية للدولة، على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة والإقليم، بالهيئات والمؤسسات المتمثلة في الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر من أشخاص القانون العام، والمقاومات العمومية وكل هيئة من الهيئات المكلفة بتدبير مرفق عمومي⁷، فهو بذلك - ميثاق اللامركزية - يعتبر بشكل جلي بأنه تنظيم إداري مواكب للتنظيم الترابي اللامركزي للمملكة القائم على الجهوية المتقدمة، أيضاً باعتباره البنية الإدارية للدولة،⁸ الهدف منه إرساء دعائم راسخة ودائمة، لتعزيز التكامل بين الوظائف والمهام بين المصالح اللامركزية للدولة والجماعات الترابية، عن طريق تفعيل الشراكة والتعاون بينها وتقديم كل أشكال الدعم والمساعدة للجماعات

¹ عباد أبركان، مرجع سابق الصفحة 30.

² د محمد البعكوي "خصوصيات العائلات والأقاليم كجاعة ترابية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 142 شتنبر - أكتوبر 2018 الصفحة 17.

³ المادة 243 من القانون التنظيمي 14.111 المتعلق بالجهات.

⁴ المادة 244 من القانون التنظيمي 14.111 المتعلق بالجهات.

⁵ المادة 245 من القانون التنظيمي 14.111 المتعلق بالجهات.

⁶ ليلي طوير "ملائمة نظام اللامركزية الإداري في المغرب مع متطلبات الجهوية المتقدمة" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات 2018/2017 الصفحة 60.

⁷ المادة 1 من مرسوم رقم 2.17.618 الصادر في 18 من ربيع الأول 1440 (26 دجنبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للامركزية الاداري

⁸ المادة 3 من نفس المرسوم

المقاربة الترابية للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجدادين

الترابية ومجموعاتها وهيئاتها ومواكبتها في إنجاز برامجها ومشاريعها التنموية¹، كما تهدف من خلاله الدولة الى التنسيق بين كل التدخلات على مستوى الجماعات الترابية، وتحقيق النجاعة والفعالية والإلتقائية وتجانس وتكامل السياسات العمومية على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة والإقليم، وتحقيق التعاضد في وسائل تنفيذها².

وبالنظر لطبيعة الأهداف الموماً إليها أعلاه، فإن الميثاق الجديد يكشف عن عدد من المعطيات الواقعية، التي تشكل المعضلة الترابية التي جاء الميثاق لمعالجتها، بمقاربة تركز على إعادة توزيع الأدوار بين الحكومة والجماعات الترابية، وتقييم جديد للوظائف بغية الوصول الى لامركزية فعلية للقرار التنموي³، فضلا عن أن هذه الأهداف وبعد اعتبار الجهة من خلال المادة الخامسة هي المركز الأساسي الذي تقوم عليه سياسة اللامركزية الإداري، يأتي الباب السادس من الميثاق الجديد، ليؤكد على النهج التشاركي القائم على التوافق والتكامل المؤسساتي، وذلك من خلال المواد 36 و 37 فينظم من خلالها المشرع علاقات المصالح اللامركزية للدولة بالجماعات الترابية وهيئاتها، والهيئات والمؤسسات الأخرى ذات الاختصاص الترابي.

فمن خلال المادة 36 فإنه تتولى المصالح اللامركزية للدولة تحت سلطات الحكومة المعنية، وتحت إشراف والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم بحسب الحالة، بتقديم كل أشكال الدعم والمساعدة لفائدة الجماعات الترابية وهيئاتها، والعمل على إرساء أسس شراكة فاعلة معها، ومع هيئاتها و المؤسسات والمقاولات العمومية ذات الاختصاص الترابي ، ولاسيما عن طريق إبرام اتفاقيات أو عقود باسم الدولة بناء على تفويض خاص، مع التقييد بالتوجهات العامة للدولة، وبرامج التنمية الجهوية المعتمدة، كما تعمل على تعزيز آليات الحوار والتشاور مع كافة المتدخلين على مستوى الجهة والعمالة والإقليم.

لكن يمكن القول أن الطابع الإسهامي للمصالح اللامركزية للدولة، من خلال الميثاق يترك مجالاً للبس والغموض، خصوصا ما يتعلق بتدقيق العلاقات فيما بين الفاعلين والمتدخلين على المستوى الترابي، وفي مستوى التدخل وكيفية التنسيق وحدوده...، ففي الميثاق وردت عبارات تفيد المساهمة والمساعدة بشكل مكثف (مواكبة، ضمان، تعزيز، تقديم كل أشكال الدعم والمساعدة.....) وهو أمر بالغ الدلالة، إذا ما تم ترجمته بمقاسات المادة 115 من القانون التنظيمي 14.111 المتعلق بالجهات، التي نصت على أنه لا تكون مقررات المجلس المتعلقة ببرامج التنمية، والمقرر المتعلق بالتصميم الجهوي لإعداد التراب ..، قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من قبل السلطات الحكومية المكلفة بالداخلية، ولعل ما يثير القلق أكثر من ذلك هو نمط تنزيل مستويات التدخل وحدود التنسيق، وما يصاحبه من تخوف من نقل داء البيروقراطية من المركز الى الجهة، كما أن مدى تحديد المسؤوليات والأدوار والوظائف يرتبط الى حد كبير بتفعيل مبدأ يعد من مقومات النظام الدستوري للمملكة، ويتعلق الأمر بتفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.

فالأمر يقتضي طرح نموذج تشاركي بين مختلف المتدخلين والفاعلين يسترشد بالمبادئ الأساسية المتعلقة بحسن التدبير، والالتزام بما حدده ميثاق اللامركز من أشكال الدعم والمساعدة، والحرص على تحقيق الفعالية والنجاعة في التدخلات العمومية على المستوى الترابي، بعيدا عن الهيمنة واستغلال الإفرازات السلبية للديمقراطية التمثيلية.

¹ المادة 7 من ميثاق اللامركز الإداري.

² المادة 7 من ميثاق اللامركز الإداري.

³ محمد حمير " تنزيل الجهوية المتقدمة بين اخفاقات المقاربة التقنية والزامية التأطير السياسي " منشورات حوارات ، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية عدد مزدوج 3/2 سنة

خاتمة.

لقد تمحورت الإشكالية المركزية للمقال حول مدى إمكانية تحقيق رهان التنمية الترابية في ظل منظومتي اللامركزية واللامركز، بمعنى إيجاد حل للمعادلة الصعبة المتعلقة بكيفية إنتاج قرار تنموي مشترك تحقيقا لمطلب التنمية الترابية المندمجة والمستدامة، ولكل من يؤسس لها من تكريس لإدارة القرب، والعدالة الاجتماعية، والحق في المشاركة الفاعلة والفعالة، وتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن.

فقصور التنمية الترابية بالتجربة المغربية، ارتبط الى حد كبير بإشكالية الديمقراطية التمثيلية، وما يتمخض عنها من إفرازات سلبية، لأن الخضوع لقواعد اللعبة السياسية قد يأتي برئيس جرى انتخابه بالنظر للمكانة الاجتماعية التي يحظى بها وحتى للمكانة الاقتصادية، لاسيما وأن المجتمع المغربي له خصوصيات تميزه ترتبط بارتفاع حدة العزوف عن المشاركة السياسية، وهو الشيء الذي يفتح المجال لاستغلال الساكنة، بخطابات شعبية محدودة الصلاحية من ناحية تطبيقها.

ولعل التحول القانوني والمؤسسي للجماعات الترابية، وكذا المعضلات الكبرى الموروثة عن الجماعات المحلة سابقا، جعلت من التدبير العقلاني المشترك خيارا وأسلوبا يعزز نسبة فرص تحقيق الأهداف التنموية، عبر الارتقاء أولا بهذه الجماعات الترابية لمصاف الشريك الاستراتيجي، وإذكاء المبادرة المحلية والقدرة على التفاوض، ومن جانب آخر تحقيق التقارب بين الفاعلين والمتدخلين ترابيا من خلال إقرار نسبية الحدود المؤسسية، بالارتقاء بالمواطن من مجرد متفرج أو في أفضل الحالات مواطن ناخب، الى المواطن الشريك، إقرارا لقاعدة أن الإنسان هو وسيلة الديمقراطية وغايتها.

قائمة المراجع

الكتب

- ❖ أحمد الحراق " الحكامة التشاركية بالمغرب ثورة الملك والشعب " مطبعة سوماكرام الطبعة الاولى 2014/2016.
- ❖ حسن طارق " دستورانية ما بعد انفجارات 2011، قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر " المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات الطبعة الأولى يونيو 2016.
- ❖ سعيد جفري "التنظيم الترابي بالمغرب" مطبعة الأمنية الرباط 2018 .
- ❖ سعيد جفري " الحكامة وأخواتها، مقارنة في المفهوم ورهان الطموح المغربي " الطبعة الأولى 2010 .
- ❖ عبد العزيز أشرفي " الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة " الطبعة الأولى 2014.
- ❖ عبد الحكيم زروق "المعلومات ورهان تحقيق التحديث الإداري والتنافسية الاقتصادية بالمغرب" الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الطبعة الأولى 2014

الأطاريح

- ❖ ليلي طوير "ملائمة نظام اللامركزية الإداري في المغرب مع متطلبات الجهوية المتقدمة " أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، جامعة الحسن الأول ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات 2017/2018.

المجلات

- ❖ إبراهيم كومغار " أي مستقبل للحكومة المحلية من خلال القانون التنطبي للجماعات الترابية" مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 34/33 سنة 2015.
- ❖ أرييلة يونس "الحكومة سؤال بأجوبة متعددة" منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة فقه القضاء الإداري مؤلف جماعي العدد السادس مطبعة الأمنية 2018
- ❖ أوبي عبد الله "التعاون والشراكة كآلية للتنمية الترابية" منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة فقه القضاء الإداري مؤلف جماعي العدد السادس مطبعة الامنية 2018
- ❖ المصطفى قريشي "الجماعات الترابية بين متطلبات الحكومة ورهان التنمية" مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 31/32 مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء الصفحة 22.
- ❖ بيججة العربي " اللاتمركز الإداري بين محدودية الدور ومطلب الفعالية " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 113/112 دجنبر 2013 .
- ❖ بيججة العربي " القوانين التنظيمية الترابية ومبدأ التدبير الحر " منشور بمجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد عدد مزدوج 33/34 سنة 2015.
- ❖ بهيجة هسكر " الجماعة المقاتلة بالمغرب الأسس، المقومات، الرهانات" سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية الطبعة الأولى 2010 .
- ❖ خالد البوهالي " الحكامة التشاركية ، قراءة في المفهوم وفي الجوانب الإجرائية " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 101 مطبعة المعارف الجديدة الرباط سنة 2011.
- ❖ خالد البوهالي " الذكاء الترابي والجماعات الترابية: مدخل للفهم والتفسير " اشغال الندوة العلمية حول الذكاء الترابي والجماعات الترابية. أي رهانات؟ كلية الحقوق أكادير. 32-24-مارس 2018. الطبعة الأولى.
- ❖ خالد محمد الوهبي " الكفاءات البشرية ودورها في جودة أداء الوحدات الإدارية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 142 لسنة 2018 .
- ❖ سيدي أحمد فليل " الذكاء الترابي في خدمة الاقتصاد الاجتماعي التضامني مدخل للفهم والتفسير" منشورات مركز الدراسات في الحكامة والتنمية الترابية مطبعة إكسيس ديزاين، الطبعة الأولى 2018.
- ❖ الشريف تيشيت " أحكام الإدارة في الدستور على ضوء الدستورية الجديدة " مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 47/46 سنة 2017 .
- ❖ عبد اللطيف بروحو " مالية الجماعات الترابية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية" الطبعة الثانية المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 97 سنة 2016.
- ❖ عبد الرحمان الماضي " الحكامة الترابية التشاركية منظور تشاركي للسكان والمجتمع المدني في التدبير الترابي" منشورات حوارات مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية مطبعة المعارف الجديدة 2014.
- ❖ عبد الرزاق الأزهري "أزمة الأحزاب السياسية ومداخل الإصلاح" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 142 سنة 2018 .
- ❖ عماري عبد الغني "الديموقراطية التشاركية كمدخل للذكاء الترابي" منشورات مركز الدراسات في الحكامة والتنمية الترابية مطبعة إكسيس ديزاين الطبعة الأولى 2018 .

المقاربة الترايبيّة للتنمية بين منظومتي اللامركزية واللامركزية د. ماريّة بوجداين

- ❖ **عماد أبركان** " قراءة تحليلية في القانون التنظيمي للجماعات الترابية " مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 34/33 سنة 2015 .
- ❖ **عماد أبركان** " التدبير العمومي الترابي وإشكالية النخب السياسية" منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة فقه القضاء الاداري، مؤلف جماعي العدد السادس سنة 2018.
- ❖ **عماد أبركان** "النموذج المغربي للتنمية المحلية ومتطلبات الحكامة الترابية" منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية ،العدد السادس مطبعة الأمنية 2017.
- **عماد أبركان** "حكومة المدن بالمغرب بين إشكالية النخب السياسية ورهانات التنمية الترابية" منشور بمجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد48/47 مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء السنة 13.
- **عماد أبركان** "الولاية والعمل في النموذج المغربي للإدارة المحلية وسؤال الحكامة الترابية"مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد31/32 مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء سنة 2015.
- ❖ **عبد الرحيم الشرقاوي** " الذكاء الترابي الرقمي " اشغال الندوة العلمية حول الذكاء الترابي والجماعات الترابية. أي رهانات؟ كلية الحقوق أكادير. 32-24 مارس 2018. الطبعة الأولى.
- ❖ **محمد اليعكوبي** "خصوصيات العمالات والأقاليم كجماعة ترابية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العادد 142 شتنبر- أكتوبر 2018.
- ❖ **محمد الداه عبد القادر** " التعاون اللامركزي من خلال الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص ودورها في التنمية المحلية بمورتانيا" منشورات مركز الدراسات في الحكامة والتنمية الترابية مطبعة أكسيس ديزاين، الطبعة الأولى 2018 .
- ❖ **محمد بوكطب** " التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب ، منشور بمجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 48/47 السنة 13، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء.
- ❖ **محمد حميمز** " تنزيل الجهوية المتقدمة بين إخفاقات المقاربة التقنية والزامية التأطير السياسي" منشورات حوارات ، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية عدد مزدوج 3/2 سنة 2017 .
- ❖ **رشيد السعيد** " الجهوية الموسعة وتطوير مسلسل اللامركز الاداري بالمغرب"سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية عدد مزدوج12/11 الطبعة الثانية 2011.

النصوص القانونية التنظيمية

- ❖ الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليو 2011 الصادر بتنفيذ دستور 2011.
- ❖ الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات.
- ❖ الظهير الشريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم.
- ❖ ظهير الشريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات.
- ❖ مرسوم 2.17.618 صادر في 26 ديسمبر 2018 بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري.

المحور الرابع والثلاثون: الجيش والسياسة ومرحلة التحول الديمقراطي

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.

Search title: Dialectic of the Relationship Between the Military and Political Elites in Libya

ناجي عيسى سالم القطراني

عضو هيئة تدريس قسم العلوم السياسية

جامعة بنغازي- ليبيا

ملخص الدراسة:

إن وصف وتفسير العلاقة المدنية _العسكرية في ليبيا بعد عام 2014 هدف مرحلي لهذه الدراسة فقد سعت للإجابة عن ماهية الصراع السياسي، وما طبيعة النخب السياسية المتصارعة، وافترضت الدراسة ان الجيش الليبي يتسم بالاحترافية العسكرية، وهي ما ضبطت العلاقة مع السلطة السياسية خاصة وأن الجيش اعتبر سابقاً جيش ثوري تحرري، وان دولة ليبيا ما قبل 2011 تحولت الى ثكنة عسكرية، خلفها صعود نخبة عسكرية ميسية، و مرت ليبيا بمرحلة تحول ديمقراطي بمدخل عسكري عام 1969 ارتد في العقد الأول، وان ما تشهده ليبيا الان هو نمط التجربة الثانية هذه جميعها اعتبرت مبررات قادت للبحث بهدف الإضافة العلمية لتلك الرؤى الداعمة لوجود الاحترافية العسكرية، ومدى أهميتها في مراحل التحول المختلفة أستخدم المنهج المقارن، واقتراب النخبة للمقارنة وأسلوب تحليل مضمون الخطاب سواء في الوثائق المؤسسة للجيش، او البيانات والخطابات، المعلنة من الجيش، وتبين من خلال ذلك ان خاصية الاحترافية العسكرية كانت حاضرة لدى الجيش الليبي والعلاقة ظلت منضبطة، ما أكدت صحة الفرضية التي انطلقت منها الدراسة وتوقعت الدراسة استمرار الجيش كمرقب للعملية السياسية وحارس للأمن القومي، وحذرت الدراسة من نشؤ رابطة اخوية السلاح او رفاق الجبهات والمحاور بين افراد الجيش ومن ان يتحول الجيش الى جماعة ضاغطة، توظف لصالح احد الأطراف السياسية وترى ضرورة ان يستمر الجيش التأييد الشعبي والقوى الدولية الفاعلة في خاصية الاحترافية العسكرية.

Summary of the study:

The description and interpretation of the civil-military relationship in Libya after 2014 is a phased objective of this study. It sought to answer what is the political conflict and what is the nature of the conflicting political elites. The study assumed that the Libyan army is characterized by military professionalism, which seized the relationship with the political authority, especially as the army considered previously Liberal revolutionary army, and that the State of Libya before 2011 turned into a military barracks, left behind the rise of a politicized military elite, and Libya undergone a democratic transition with a military entrance in 1969 rebounded in the first decade, and what Libya is witnessing now is the pattern of the second experiment, all these justifications led To search for the extension The scientific approach of these visions in support of the presence of military professionalism, and its importance in the different stages of transformation I use the comparative approach, the approach of the elite for comparison and the method of analyzing the content of the discourse, whether in the founding documents of the army, or data and letters, announced by the army, and shows that the character of military professionalism was present The Libyan army and the relationship remained disciplined, which confirmed the validity of the hypothesis that started the study and expected the study to continue the army as an observer of the political process and a guard for national security, and warned the study of the emergence of a fraternal arms association or comrades of fronts and interlocutors between the army and that The army has become a pressure group, which is employed for the benefit of one of the political parties and believes that the army should invest popular support and international forces active in the character of military professionalism.

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا

العلاقات المدنية _العسكرية ظاهرة سياسية ،وحقل معرفي قُدمت حوله عديد الرؤى والكتابات ما بين داعمة لهذه العلاقة، وبين المحذرة منها، خاصة في الدول التي تمر بمرحلة التحول الديمقراطي او حديثة العهد بالديمقراطية ، وفي الواقع لا يمكن فصل هذه العلاقة داخل أي دولة حتى تلك التي ترسخت فيها الديمقراطية كقيمة أخلاقية وحاجة إنسانية ،ف نجد العلاقة موجودة عند استعراض مهام ووظائف الجيش النظامي ،حيث يصعب تأطير ما يمس الامن القومي والاستقرار بعيداً عن مفاهيم العملية السياسية، ونعتقد ان هناك اختلاف ما بين دراسة العلاقة المدنية _العسكرية داخل دول مستقرة سياسياً وبين دراستها في دول تمر بمرحلة التحول الديمقراطي الغير مكتمل بمعنى دراسة العلاقة من زاوية السلطة السياسية ونعني بذلك علاقة مؤسسة الجيش بالسلطة السياسية القائمة اثناء التحول الديمقراطي ، فمن الصعب تجاهل خطأ تجربة سابقة مثلت فيها العلاقة المدنية _العسكرية نموذج واضح لسيطرة الجيش على السلطة وتولييه الحكم بمعنى اعتبرت هذه الدراسة ان دولة ليبيا تعيش نموذج التجربة الثانية في التحول الديمقراطي حدثت التجربة الاولى عندما قام نخبة عسكرية ومدنية للتخطيط الى الانتقال من نظام حكم ملكي الى اخر ديمقراطي، وكان المدخل العسكري هو نموذج الانتقال نحو الديمقراطية حدثت المحاولة الأولى عام 1969 غير ان ارتداد هذا التحول بدأ بعد مرور عقد من الزمن وتحول النظام الى اكثر استبداداً ودكتاتورية وتغيرت شعارات الانتقال ليحكم البلاد حزب واحد ، واذا اعتبرنا ان المحاولة الثانية ضمن موجة عام 2011 والتي نعتقد بأن هناك تحديات تواجهها قد تعيد البلاد الى المربع الأول بل أكثر سوءاً ،يرى البعض ان مؤسسة الجيش بشكل عام هي مؤسسة غير ديمقراطية باعتبارها مبنية على هيكلية تنظيمية تستمد قوتها من الامر والتنفيذ ولا مجال للرأي الشخصي او المصلحة الشخصية للأفراد هذه العقيدة جعلت من الجيش بعيد عن ممارسة الديمقراطية و هذا لا يمنع من وجود جيش ديمقراطي كذلك متى ما احترم العملية السياسية ويتصف بالاحترافية .

في هذه الورقة التي تدرس العلاقة من زاوية مفهوم الاحترافية لدى الجيش الليبي، بمعنى هل يظل الجيش بصفة المراقب لحالة الصراع السياسي بسبب ضعف النخب السياسية؟ ام انتفاء مفهوم الاحترافية لدى الجيش قد تجعله يكرر المدخل العسكري؟ بشكل اخر هل يمتلك الجيش الليبي الاحترافية العسكرية؟

قدمت العديد من الدراسات حول علاقة الجيش والسلطة السياسية منها ما تمكن الباحث من الاطلاع عليها فوجد فجوة معرفية، وتحليلية، أنطلق منها لوصف وتفسير لماذا يكون أحد الخيارين عند البحث في العلاقات المدنية العسكرية وهما عسكرة الدولة، او تسييس الجيش؟ خاصة في دول تعيش تحول ديمقراطي، على الرغم من توافر مبررات تؤيد التخوف من تحول الجيش الى سلطة سياسية في حالات الفراغ والفشل بالمقابل قد تظهر بوادر تمحض هذا الرأي، وفي نموذج الدراسة نجد ان الجيش الليبي تأسس باعتباره جيش ثوري وليبيا ضمن الدول التي انتزعت استقلالها عبر حركة نضال غير سلمي، ودخل الجيش الليبي في تحالف مع الجيش البريطاني وتأثر فيما بعد بالفكر القومي العربي ولا زال هذا الفكر حاضر اذا ما اعتبرنا ان الجيش الليبي هو جيش تحرير بعد تغير النظام تغير ايضاً طريقة التجنيد او العقيدة العسكرية بموجب القانون رقم (4) لسنة 1974 تحولت الدولة الى ثكنة عسكرية عندما تغير نظام التجنيد العسكري (توسيع العقيدة العسكرية) فقدمت على الوطنية وتجسد الجيش في شكل الدولة وبرزت النخبة العسكرية واعتبرت صفوة المجتمع احتفظت النخبة بمزاياها حتى بعد سن التقاعد وتولت مناصب مدنية.

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

اذ ينطوي ضمن الجيش الليبي حالياً بعض الضباط الذين شاركوا في التحول الديمقراطي بالمدخل العسكري (المحاولة الأولى) ان كان هذا حدث محتمل لماذا لم نشاهد انقلاب عسكري طيلة أربعة عقود في ليبيا هل بسبب تسييس الجيش؟ بمعنى اخر ماهي العقيدة العسكرية في الجيش بعد عام 2011؟ ما هي حدود العلاقة العسكرية بالسلطة السياسية في ظل حالة الصراع السياسي بعد عام 2014 وهو تاريخ الانقلاب على ثاب انتخاب برلماني شعبي من قبل بعض النخب السياسية الفاعلة. جميعها مبررات قادت لدراسة ظاهرة العلاقة العسكرية، بالسلطة السياسية.

وتأتي أهمية هذه الدراسة فيما سوف تضيفه لتلك الرؤى المؤيدة والداعمة لوجود الاحترافية العسكرية داخل الجيش بشكل عام، وتسعى لتأكيد ان الاحترافية العسكرية رادع ذاتي امام التدخل في السلطة السياسية من قبل الجيش في ليبيا، إضافة الى وصف وتفسير ومحاولة استشراف دور الجيش في مرحلة التحول الديمقراطي فمن خلال معايشة وملاحظة ومشاهدة واقعية لهذه الظاهرة تبلورت تساؤلات لدى الباحث حول:

هل اتخذ الجيش الليبي موقف اثناء انتفاضة 2011؟ ولماذا الصراع حول الشرعية السياسية ومتى ظهرت الانقسامات؟ قادت هذه التساؤلات الى بلورة أسئلة اعتبرت مشكلة الدراسة وهي:

- هل الجيش الليبي ذو احترافية عسكرية؟
- ماهية حالة الصراع في ليبيا بعد عام 2014؟
- ما طبيعة النخب السياسية في ليبيا؟

وانطلقت الدراسة من فرضيه مفادها: تعامل الجيش الليبي باحترافية عسكرية اثناء مرحلة التحول الديمقراطي، رغم ضعف النخب السياسية، وحالة الصراع السياسي بعد عام 2014. واعتبر ان الاحترافية العسكرية سبب في عدم التدخل وهي عامل تفسيري مستقل اثناء مرحلة التحول (الانتقالية)، وان حالة الصراع، وضعف النخب، عاملان مؤثران على مفهوم الاحترافية العسكرية من حيث وجود حالة صراع سياسي بمعنى انتفاء حالة الصراع السياسي وحالة ضعف النخب قد يعيقان عملية قياس مدى احترافية الجيش الليبي. مع عزل أي عوامل دخيلة في تفسير علاقة هذه المتغيرات وحددت الدراسة الأفق الزمني مع بداية عام 2014 والذي بررته بداية ازمة الصراع السياسي وهو العام الذي شهد فيه انتهاء ولاية اول جسم شرعي منتخب من قبل الشعب في عام 2012 (المؤتمر الوطني العام)، وتسلم مجلس النواب السلطة في أغسطس 2014 وتتوقف الفترة عند اعداد هذه الورقة وحدد دولة ليبيا بحدودها المتعارف عليها مكان للدراسة.

التعريفات الإجرائية:

الجيش الليبي: هي القوات العسكرية المسلحة النظامية التي تخضع للشرعية، المتمثلة في مجلس النواب وتتكون من اركان السلاح المختلفة، وتخضع للقيادة العامة للجيش المعينة من قبل مجلس النواب. فقد ترد بمسمى القوات المسلحة العربية الليبية او مؤسسة الجيش فان نعني بذلك الجيش الليبي.

الاحترافية العسكرية: هي خصوصية وظيفة الجيش، التي تتطلب المهارة، والمعارف، والجهازية القتالية، والمهام (الجيش) بتطورات العلاقات الدولية هذه المقومات تقود بالضرورة الى ترفعه عن السعي الى النفوذ السياسي، وهو الجيش المتفرغ للشؤون العسكرية، ويخضع لأهداف السلطة المدنية.

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

النخب السياسية: هي مجموعة الافراد التي تمارس العملية السياسية، ولها تأثير سياسي وفاعلة سواء كانت ضمن المجلس الوطني الانتقالي، او المؤتمر الوطني العام، او تقود تيار سياسي في مجلس النواب، سواء منظمة في أحزاب او فرادى. التحول الديمقراطي: هو الانتقال بالبنى والمؤسسات، والافراد من ممارسة العملية السياسية، في ظل نظام غير ديمقراطي، الى نظام ديمقراطي عبر مراحل، وتنتهي بترسيخ ثقافة الديمقراطية.

حالة الصراع: هي حالة عدم الاتفاق حول (الشرعية السياسية)، التي تشكلت منذ تشكيل المجلس الوطني الانتقالي بين تحالف القوى وبين التيارات ذات التوجه الاسلاموية وتكتل الوفاء من اجل الشهداء، وانتقل الانقسام بعد فرض قانون العزل السياسي باعتباره اداة استخدمت لإزاحة شريحة كبيرة من قيادات العمل السياسي في ليبيا من المؤتمر الوطني ما اذكى الصراع وتطور الى رفض نتائج الانتخابات ومقاطعة البرلمان من داخل البرلمان ووصل الى الطعن في شرعية مجلس البرلمان وبالتالي أسست مؤسسات موازية له في الشرعية.

الإطار التنظيري حول العلاقة بين الجيش والسلطة.

لا يمكن الحديث عن حقل العلاقات المدنية _العسكرية دون التطرق الى اسهامات كل من موريس جانويتز و صموئيل هنتنجتون باعتبارهم من مؤسسي علم الاجتماع العسكري وقدموا رؤى حول إقامة علاقات مدنية عسكرية معاصرة، موريس بناء نظريته في علم الاجتماع الحربي التي تشرح طبيعة العلاقة الواحدة بين السلطة المدنية والسلطة العسكرية حيث يكون قادة الجيش جزء من الحكومة وجزء من القرار السياسي موريس لا يرى ضرورة تقسيم العمل بين السلطين اعتمادا على الاحترافية والتي يعتبرها هنتنجتون عاملا أساسيا هذه الرأي لاقى انتقاد واعتبرا هذا التوجه يقود الى حالة الصراع وخلق فجوة بين الشعب والحكومة المتضمنة الجيش والقادة العسكريين و بالتالي تظهر فجوة بين الجيش والمجتمع فقيادة الجيش يسيطرون على كل جزء وكل قرار وهذا يؤدي في أغلب الأحيان إلى منافسات كبيرة بين القادة العسكريين مما يسبب انقلابات عسكرية

هنتنجتون اعتبر التفرغ المتواصل سوف يقود الى نشاء المهنية بغض النظر عن اخلاق والخلفية الفكرية التي يحتويها الفرد اذ أعتقد ان اخلاقيات المهنة العسكرية حيث المهنة من طبيعة الوظيفة التي يقوم بها العسكر وهم خبراء في إدارة العنف وتحدث عن الواقعية المحافظة واعتبرها نمط تفكير يجسد فيه (الجندي او الضابط) قيم الطاعة والدقة في تنفيذ التعليمات والانضباط وتفضيل الجماعة على الفرد ورفع مصلحة الدولة على مصالح الجماعة وحذر من تأثير الايدلوجيا على الضابط كما أشار هنتنجتون الى الفصل بين الجيش والحكومة وتقسيم العمل في ما بينهم وعدم غض النظر عن الاحترافية في الجيش حيث أن القرارات تؤخذ من قبل السلطة المدنية ويقوم الجيش بتنفيذ هذه القرارات في حين أن السلطة المدنية لا يحق لها تحديد عدد الجنود في هذه المهمة حيث تعتبر جزء من مهام قيادة الجيش (1). تتعلق كلتا النظريتين بالحفاظ على الديمقراطية الليبرالية ، استندت هذه النظريات إلى وجهات نظر تاريخية أساسية حول البناء السليم للعلاقات المدنية العسكرية في المجتمعات الديمقراطية. مرجعية رؤية هنتنجتون تنبع من المفكرين مثل توماس هوبز، الذي دافع عن أن دور الجيش وهو حماية المجتمع من التهديدات الناشئة عن حالة الطبيعة الموجودة في العلاقات الدولية، غير المرتبطة بالعقد الاجتماعي؛ وجون ستيوارت ميل، الذي جادل بشدة على أن الجيش يجب أن ينظم وان تسيطر عليه الدولة بحيث لا يسعى لتحقيق أهدافه الخاصة ، أضاف عزمي بشارة من خلال رؤيته التي كتبها في مؤلفه الجيش

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية ، ان طبيعة النخب السياسية ، ومدى تأثيرها بالإسلام السياسي في المنطقة العربية تجاه مفهوم الديمقراطية، ويرى وان وجود الجيش في السلطة هو موروث في الدولة النامية باعتباره سابق لوجود الامة ،وميز بشاره بين ان يوظف الجيش في عملية انقلاب النظام السياسي، وبين انقلاب الضباط الراديكاليين على النظام السياسي الحاكم ،يهدف إصلاحه او تغييره وحلل ظاهرة علاقة الجيش بالسلطة من زاوية نقدية ،ومن مدخل تاريخي ،وحذر بشاره من ثمن المهنية وفق رؤية هنتجتون ،وأنتقد تلك المهنية في الجيوش باعتبارها غطاء لأعمال عنف مارستها الجيوش خارج حدودها ،في حين التزمت بيا داخل حدود بلدانها ويقصد بها (الجيش الأمريكي والجيش الإسرائيلي) في تعاملها مع المنطقة العربية. كما انه يخشى من المهنية العسكرية ان تقود الى انصياع الجيش للأوامر حتى تلك المتعلقة بالانقلاب على النظام وقارن بين المهنية وبين الاحترافية ويفضل ان يتدخل النظام السياسي في الجيش خاصة في مرحلة التجنيد ويقصد بذلك بناء العقيدة العسكرية ،مسترشد برأي روبرت دال في تأسيس الجيوش ، واستبعد ان يكون هناك جيش بعيد عن السياسة وان الخط الفاصل حسب رائية غير واضح في العلاقة بينهما وان عملية خضوع الجيش للسلطة المدنية (الحكومة) لا يعني تسييس الجيش باعتبار ان الجيش قد يتطلب الاطلاع على القضايا السياسية الخارجية ،لمتطلبات الوظيفة ويفرق بشاره بين تحزب الجيش، وبين تسييس الجيش ،ففي الأولى تعارض مع العقيدة العسكرية والثانية تنبع من طبيعة الافراد أحيانا باعتبارهم مواطنين .⁽¹⁾ اذا نتفق مع ما قدمه بشاره في عدم وضوح الفواصل في العلاقة بين الجيش والسياسة وان خضوع الجيش للحكومة لا يعني تسييس الجيش ،ونشير الى ما ذهب اليه موريس بأن يطلع الجيش على القضايا الدولية باعتباره حارس للأمن القومي .

وهذا الكيان المؤسس (الجيش) يضم نخبة عسكرية، وبالمقابل هناك نخبة سياسية تدير السلطة في ليبيا ولتوضيح العلاقة بين الجيش، والسلطة اعتمدت الدراسة على منهج النخبة كمنهج مناسب، باعتباره يتلاءم وطبيعة الدراسة، وحيث يشار الى النخبة، بانها جماعة يمكن فهمها من خلال اقترابها من المنصب او الموقع الرسمي وهم منشغلون في عملية صنع القرار السياسي وهي الطبقة التي تمارس القوة والنفوذ السياسي وتشتغل بشكل مباشر بالصراعات من اجل الزعامة وتستخدم القوة بمختلف مصادرها⁽²⁾ . وحددت هذه الدراسة النخبة من اقتراب الملاحظة التاريخية ،فمن خلال التركيز على قمة النظام السياسي يمكن فهم طبيعة النخبة السياسية وبالتالي يسهم هذا الفهم في قياس مدى احترافية الجيش في ظل حالة الصراع السياسي، كما استخدم المنهج المقارن في مقارنة الوثائق المنشأة للمؤسسة العسكرية ،والتصريحات والبيانات، التي تصدر عن الجيش الليبي ومن ثم توضيح مدى التزام الجيش وانضباطه كذلك يفيد هذا المنهج لتحديد ما اذا كانت هناك علاقة بين التزام الجيش من خلال مقارنة التصريحات والبيانات باعتباره اعلان عن سلوك قام به الجيش ومقارنته بما هو مدني او عسكري هذا الاستنتاج يحدد مدى الاحترافية العسكرية من حيث وجودها او انتفاءها.

واستخدمت الدراسة أسلوب تحليل المضمون الكيفي باعتبار ان هناك نصوص جاءت في الوثائق القانونية المؤسسة للجيش الليبي التي من خلالها وقفت الدراسة على تحليل ونقد وتألف المضمون لتلك الوثائق كما اعتبرت كل

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

التصريحات المكتوبة والمعلنة من قبل الجيش الليبي سواء الفردية او المشتركة مع أطراف أخرى وثائق تم التعامل معها وتحليل مضمون النص قسمت الورقة البحثية الى مبحثين تناول الأول:

الوثائق المنشئة قراءه وتخصيص.

اعتمدت الورقة في محاولة لفهم العلاقة بين الجيش الليبي والسلطة السياسية على وثائق منها قوانين وقرارات تخص تأسيس والجيش وبيان مهامه وواجباته وحدوده ولمعرفة طبيعة العلاقة بين الجيش والسلطة السياسية حيث من خلال المقارنة التي سوف تكشف مدى الاحترافية العسكرية او عدمها، هذا التحليل المستخدم (المضمون الكيفي) باعتباره وسيلة للاستنتاج عبر التحديد المنتظم لبعض سمات مخصصة يمكن ملاحظتها في الرسائل الاتصالية مثل، حيادية الجيش الليبي دور الجيش في الدفاع عن الامة، عدم التدخل في الشؤون السياسية أي رسائل تحذيرية موجهه من الجيش لأطراف تم تحديدها بانها خطر على الامن القومي، وبالتالي فإن تحليلنا هنا في المحتوى الظاهر للنص، وقد نجد حاجة الى وضع تفسيرات وشروح لما يتكشف من مفردات وتحليل نص البيانات، والخطب، والتصريحات التي تصدر عن الجيش، وبشكل معلن هذا التحليل يسهم في توضيح العلاقة بين متغيرات الدراسة ويقصد بالبيانات والخطب جميع ما يصدر عن الجيش من اعلان عن سلوك او نية القيام بعمل بالداخل او الخارج منفرد او مشترك مكتوب او مرئي صدر عن القيادة مباشرة او عبر ناطق رسمي، وقد حددت الوثائق والبيانات بالاتي:

اولا القوانين والقرارات

- القانون رقم (19) لسنة 2015 الصادر عن المؤتمر الوطني العام.
 - القانون رقم (1) لعام 2015 الصادر مجلس النواب وتضمن إعادة منصب القائد العام للجيش الليبي.
- اعتبرت الدراسة هذه الوثيقتين هما أساس للمقارنة مع التصريحات او البيانات التي تصدر عن الجيش الليبي، ومدى انضباط الجيش بالإطار القانوني المؤسس له، ويأتي هذا في سياق قياس مدى الاحترافية العسكرية لدي الجيش إضافة الى عوامل اخر منها قدراته، وتجهيزاته، وفاعليته في تحقيق الأدوار المناطة به.
- قرار القائد الأعلى للجيش الليبي رقم (20) لسنة 2015 بشأن ترقية، وتسمية، ضابط وتعيينه قائد عام للجيش الليبي.

ثانيا: البيانات والتصريحات:

- البيان الثنائي الذي صدر في اختتام اللقاء الذي جمع كل من قائد الجيش الوطني: ورئيس المجلس الرئاسي، في دولة الامارات العربية المتحدة في مايو 2017.
- اعلان الجيش الليبي، عن تحرير مدينة بنغازي من الإرهاب، والجماعات المسلحة الخارجة عن سلطة الجيش
- البيان الثلاثي في اختتام لقاء باريس، برعاية الجمهورية الفرنسية، بحضور الرئيس الفرنسي وقائد الجيش الوطني الليبي، ورئيس مجلس النواب في مايو 2018.

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

- بيان البيت الأبيض عن فحوى الاتصال الهاتفي بين الرئيس الأمريكي، وقائد الجيش الليبي في ابريل 2019.
 - بيان الجيش الليبي من الاجتماع الوزاري المنعقد على هامش اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2019.
 - بيان القيادة العامة للجيش الليبي بشأن مؤتمر برلين المتوقع انعقاده مطلع كانون 2019.
- اعتبرت الدراسة على ان غياب اللوائح التفسيرية، التي تصدر وتلحق بالعادة للقانون وهي بمثابة تفسير لمواد القانون، في نفس الوقت اعطى غيابها للقارئ مجال غير محدود لفهم المقصد والمعني، لذلك سوف نوضح ما يتعلق بنص الوثائق المختارة والتي تتعلق بتحديد مهام وواجبات الجيش وان العناصر الجوهرية عند تجزئة النص وعلى سبيل المثال القانون رقم (19) لسنة 2015 الصادر عن المؤتمر الوطني العام الذي حدد وعرف الجيش الليبي، وما يتعلق بهذه الدراسة هو حدود الجيش في:

- 1- الدفاع عن ليبيا.
- 2- الحفاظ على الوحدة الوطنية.
- 3- عدم المساس بالنظام المدني الدستوري والمحافظة على النظام والامن العام.

إذاً غياب اللائحة التفسيرية لهذه النقاط جعلت الاجتهاد حاضر بمعنى، ماهية حدود الدفاع عن ليبيا غير محدد تفصيلاً، كيف يتم المحافظة على الوحدة الوطنية مفتوحة التفسير، ومتي يعتبر العمل ممدد للوحدة وكيف يتم ردع المخالف او المهدد خاصة إذا كان الخطر داخلي. لم تحدد النقطة الثالثة الفصل بين المؤسسة العسكرية والشرطية، من حيث الادوار غياب هذه التفسيرات قد تكون محل انتقاد للمشرع غير انه في تحليل مضمون البيانات والتصريحات التي اعتبرتها الدراسة الإعلان عن السلوك وتقرير انجاز عمل او مهمة.

- القانون رقم (1) لسنة 2015⁽¹⁾، الصادر عن مجلس النواب بشأن إعادة منصب القائد العام للجيش الليبي وتحديد اختصاصات القائد العام، حيث منح هذا القانون، صلاحيات لأداره الصراعات العسكرية ضد العدو، وفهم من ذلك ان القانون وسع صلاحيات القائد العام للقوات المسلحة واوكلت اليه مهام وزير الدفاع ومن بين تلك المهام ما ورد في الفقرة (16) الاطلاع بكل ما يتعلق من مواضيع ذات طابع دولي والمشاركة في المؤتمرات الدولية لذلك فإن الدراسة فسرت اللقاءات اللاحقة كانت مع قادة او رؤساء لهم نفس الصلاحيات المشار اليها في الفقرة (16) المادة الثانية من هذا القانون.

- قرار القائد الأعلى للجيش الليبي رقم (20) لسنة 2015 بشأن ترقية ضابط وتعيين قائد عام للجيش الليبي، وبالتالي يفهم ان تكليف ضابط يحمل رقم عسكري نظامي، على رأس هرم الجيش الليبي، وتكليفه بمسؤولية ودور ومهام تأتي هذه الوثيقة في إطار تحديد العلاقة بين السلطة المدنية والمؤسسة العسكرية، مما أتاح للجيش الليبي العمل الاحترافي المهني بالمفهوم الواسع بعيد عن التجاذب السياسي داخل البرلمان او الحكومة.

المبحث الثاني: بيانات وتصريحات (تحليل مضمون الخطاب).

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

جاءت البيانات والتصريحات من القيادة العامة للجيش الليبي، باعتباره تقرير عمل و مهام رئيسه واصلية اختصاص بها الجيش اذ نجد في بعض التصريحات وصفها الدراسة بالاستباقية، حيث أعلنت قبل الحدث اجراءه، فقد جاء في:

1 - البيان الثنائي الذي صدر في اختتام اللقاء الذي جمع كل من قائد الجيش الوطني، ورئيس المجلس الرئاسي، في دولة الامارات العربية المتحدة في مايو، 2017 التأكيد من الأطراف على:

- توفير الامن وحماية مقدرات الليبيين.
- مواصلة الحرب على الإرهاب.
- معالجة مشاكل كل التشكيلات المسلحة.
- تنظيم حمل السلاح.
- احترام سيادة القانون والقضاء.
- العمل على رفع التسليح على الجيش الليبي من قبل المجتمع الدولي.

تري الدراسة ان هذه النقاط هي اختصاص اصيل للجيش الليبي وجميعها خارج إطار العمل المدني (السياسي) وهو اتفاق ضمني من الأطراف على دور الجيش وانه لم يخرج عن سياق الأدوار.

2- اعلان الجيش الليبي عن تحرير مدينة بنغازي من الإرهاب والجماعات المسلحة الخارجة عن سلطة الجيش الليبي في شهر يوليو 2017⁽¹⁾ تضمن الإعلان عن تحقيق هدف القضاء على الجماعات الإرهابية التي قوضت الامن وزعزعت الاستقرار في أكبر مدن الشرق الليبي وبهذا الإنجاز الذي عبر عنه القائد العام للجيش الليبي عند اعلان البيان وأكد على الماضيء نحو انجاز المهام الاخرى للجيش الذي وفق هذا البيان هو جيش ليبيا وغير مبني على أساس مناطقي او قبلي فهو جيش تحرري لكامل ارض ليبيا .

3- البيان الثلاثي في اختتام لقاء باريس برعاية الجمهورية الفرنسية بحضور الرئيس الفرنسي وقائد الجيش الوطني الليبي ورئيس مجلس النواب في مايو 2018 وجاءت مخرجات اللقاء في النقاط التالية:

- توفير الامن وحماية مقدرات الشعب الليبي.
- مواصلة الحرب على الإرهاب.
- معالجة مشاكل التشكيلات المسلحة.
- تعظيم دور السلاح.
- توفير الظروف الملائمة لعقد انتخابات في ليبيا.
- معالجة التشكيلات المسلحة الموازية للجيش الليبي.
- حل الازمة الليبية سياسياً وبمشاركة القوى الليبية.

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

هذه النقاط ترى الدراسة انها متكررة ليس من باب التكرار بل من باب جديده واهمية العوائق التي تقف امام التحول الديمقراطي في ليبيا ويمكن ملاحظة تكرار محاربة الإرهاب وتنظيم السلاح ووقف نشاط الجماعات المسلحة الغير تابعة للجيش الليبي (مليشيات) وهناك اتفاق ضمني على وجود مليشيات مسلحة تقف خلف توجهات تقودها جماعات رفضت العملية السياسية الديمقراطية بعد انتخاب مجلس النواب في عام 2014. كما لاحظت الدراسة إضافة فقرة جديدة وهي اشراك كافة القوى الليبية ويمكن تفسيرها اقام الجيش في السياسة ويفهم منها انها طرح فرنسي ومدخل جديد باعتبارها لم ترد في أي بيان سابق او لاحق .

4- بيان البيت الأبيض عن فحوى الاتصال الهاتفي بين الرئيس الأمريكي وقائد الجيش الليبي في ابريل 2019. هذا البيان تأخر الإعلان عنه بفارق يومين ونشر البيت الأبيض تصريحاً بذلك وتضمن الاتصال الهاتفي المطول:

- اعتراف الإدارة الامريكية بالجيش الوطني ودوره في مكافحة الإرهاب.
- اعتراف الإدارة الامريكية بدور الجيش في حفظ امن النفط الليبي.
- أكد على دور الجيش الليبي في المرحلة القادمة على امن واستقرار الدولة الليبية في مرحلة الانتقال الديمقراطي. وفي دراسة نشرها مركز كارنيغي للشرق الأوسط أشار الى ابعاد هذا البيان على القرار السياسي في مجلس الامن الدولي وكذلك الاتحاد الأوربي واعتبرت ان البيان بمثابة تأييد مساعي الجيش الليبي في دوره بملاحقة الجماعات الإرهابية وهذا البيان تبعه تهديدات من قبل الولايات المتحدة الامريكية بالتصدي للدعوات داخل مجلس الامن الدولي من اجل وقف اطلاق النار وبالتالي تأثرت دول أوروبية منها فرنسا عندما عطلت صدور بيان عن الاتحاد الأوروبي كان معداً يدين حملة الجيش الليبي على الجماعات الإرهابية والمليشيات المتحصنة في العاصمة الليبية (1) هذه المخرجات يمكن من خلالها فهم ان الجيش كان طيلة الفترة السابقة بعيد عن الصراع السياسي في ظل ضعف النخب السياسية، وان الجيش حافظ على الانضباطية وتفرغ للقتال وحفظ مكتسبات الشعب الليبي.
- 5- بيان الجيش الليبي من الاجتماع الوزاري المنعقد على هامش اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2019. هذا البيان أستبق مخرجات الاجتماع وحدد نقاط اعتبرتها الدراسة الإعلان عن ثوابت القوات المسلحة أشار هذا البيان الى النقاط التالية:

- ان العائق الذي يقف امام مصلحة الشعب الليبي هي الجماعات الإرهابية والجماعات المسلحة الغير تابعة للجيش الليبي.
- ان اعتبار الجماعات الإرهابية طرف في العملية السياسية هو دعم وتعطيل للتحول الديمقراطي وتقويض لسلطة الجيش في محاربة الإرهاب.
- اعتبرت الدراسة هذه النقاط هي مكرره في بيانات سابقة، ولم تتضمن أي طرح او رؤية سياسية كانت بعيدة عن الشأن السياسي، وفي اعتبرها بعض المراقبين بانها رسالة استباقية تؤكد على ملاحقة الجيش للجماعات الإرهابية والحد من تأثيرها.

6- بيان القيادة العامة للجيش الليبي بشأن مؤتمر برلين المتوقع انعقاده مطلع كانون 2019. (بيان استباقي) جاء هذا البيان هو الاخر بشكل يستبق عقد المؤتمر، وضمن دور الجيش في الاطلاع بالقضايا الدولية، والاعداد والتجهيز

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

لأثارها المحتملة، على الساحة الداخلية ومدى استفادة الجماعات المناوئة للجيش، باعتبارها خصم عسكري يهدد مهام الجيش وواجباته لذلك جاء يتضمن:

- مكافحة الإرهاب وجميع التشكيلات المسلحة الخارجة عن سلطة الدولة الليبية.
 - نزع السلاح من الميليشيات المسيطرة على العاصمة وغيرها. وإيقاف دعمها.
 - الحياض بالمؤسسات الاقتصادية السيادية.
 - التوصل الى حكومة دستورية.
- جميعها اعتبرها الجيش عوائق وصعوبات تشكل امام التحول الديمقراطي ويمكن فهم المؤسسات الاقتصادية بانها المنشآت النفطية والبنك الليبي المركزي وجميع الاستثمارات الليبية باعتبارها منابع يخشى كثيرون من ان توظف في إطالة عمر الحرب على الإرهاب والاستقرار في ليبيا متى ما سيطرت عليها الجماعات الإرهابية.

حالة الصراع السياسي في ليبيا: ليبيا احدى دول الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي ،بدأت حركة شعبية انتفضت وأعلنت الجماهير عن نفسها كمتضرره من الأوضاع قبل 2011، وطالبت بالعدالة الاجتماعية، وتحسين الفرص الاقتصادية، وارتفع سقف المطالبة الى أسقاط النظام، وتضامن المجتمع الدولي مع الشعب الليبي وتدخل ليسقط نظام ليدخل المجتمع الليبي في مرحلة تحول اختلفت عن تجارب دول الجوار ، وبرزت شخصيات اتفق عليها المتظاهرين لتتود المرحلة وأعلنت جماعة عن نفسها قائدة للحراك والتنسيق وتقتبس تكوين مجلس انتقالي فتح باب العضوية مفتوح على مصرعيه لمن قدم من المهجر او خرج من السجون و انشق عن النظام السياسي واعتبر حاضنة لكل الاطياف الفكرية ومن ذلك المجلس بدأت بذور الانقسام تظهر بطبيعة التفكير لدى الأعضاء المنضمين ويمكن القول ان الخوف من صمود النظام الجماهيري وان يجتاز الخطر هو من اخفي حالة الصراع ما ان انتهت مرحلة الجماهيرية حتى برزت بوضوح ظاهرة الصراع داخل المجلس الانتقالي ومن بعدها المؤتمر الوطني العام الذي كانت فيه الاختلافات الفكرية واضحة وكذلك الصراع بين الجماعات المحسوبة على التيار الاسلامي وتلك المحسوبة على التيار العلماني الليبرالي ليتجذر الصراع السياسي داخل المؤتمر الوطني العام ووصل الى التهديد بقوة السلاح داخل قاعات المؤتمر الوطني وهنا برزت الحاجة الى التقوقع خلف جماعة مسلحة فمن مخرجات ذلك الصراع قانون العزل السياسي والاداري وقد حذرت دراسة نشرت في مؤسسة رند RAND للأبحاث حول اقضاء الخصوم السياسيين في ليبيا وحذرت مبكراً من ان هذا القانون سوف يدخل الأطراف في صراع عنيف واعتبرته نوع من المسألة التاريخية ولا تهدف للمصالحة الوطنية ويدخل اطراف خارجية ضاغطة لوقف ومتابعة اعمال التطهير⁽¹⁾ هذا القانون رقم (13) لسنة 2013 الذي كان قد أصدره المؤتمر الوطني العام⁽²⁾ وهو الذي اخرج الرئيس الأول للمؤتمر الوطني العام وغيره من النخب السياسية التي برزت بعيد فبراير 2011 ويعد خصوم من تولى اية مناصب قيادية في الدولة وهذا القانون الغي بالقانون رقم (2) لسنة 2015 صدر عن مجلس النواب⁽³⁾، هذه النخب التي ظلت تتصارع منها من قدم باسم القبيلة او باسم المنطقة والاقليم ومنها من قدم باسم الجماعات

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

المتضررة من السجون السياسية او العائدة من المنفى كذلك من قدم نفسه باعتباره من التكنوقراط وهنا يذكر لنا كل من كريستوفر و مارتيني في دراسة كانا قد اجراها حول ليبيا في مرحلة المجلس الوطني الانتقالي، كان يعاني من الضعف، ويفقد الشرعية، ومعظم قاداته كانوا من المغتربين الذين فروا في عقد الثمانينات، هذا الجسم كان منقسم داخليا، ونتج عنه ان أعلنت جماعة عن نفسها بانها تمثل إقليم برقة وأعلنت عن تشكيل حكومة برقة في يوليو انتخب الشعب الليبي اول جسم تشريعي وهو المؤتمر الوطني العام (GNC) واستلم المهام من المجلس الوطني الانتقالي في يوليو 2012 وانتهت الفترة المقررة دستورياً (الإعلان الدستوري المؤقت) غير ان المؤتمر مدد لنفسه حتى نهاية 2014⁽¹⁾، وانتخب الشعب الليبي مجلس النواب وياشر عمله في أغسطس 2014، ثم انتقلت الانقسامات والصراعات، وبعد عدة لقاءات بين الفرقاء عقد مؤتمر في مدينة الصخيرات المغربية برعاية الأمم المتحدة بتاريخ 17 ديسمبر 2015 وأعلنت الأطراف، عن التوصل الى حل تشكيل حكومة وحدة وطنية توافقية، واعتبار مجلس النواب هو الهيئة التشريعية، وتأسيس مجلس أعلى للدولة ومجلس أعلى للإدارة المحلية وهيئة لإعادة الإعمار وأخرى لصياغة الدستور. واعتبر المجلس رئاسي (تنفيذي) يرضى الأقاليم الثلاث، وازداد الانقسام بين مجلس النواب وخصومه السياسيين حول منح الثقة لحكومة الوفاق التي كانوا يتوقعوا تشكيلها إضافة الى المادة الثامنة من الاتفاق والمتعلقة بصلاحيات تعيين وإقالة كبار المسؤولين العسكريين والسياسيين ما اعتبرت خطر على مؤسسة الجيش وحيث لم يعترف مجلس النواب بهذا الجسم (المجلس الرئاسي) ولا بما نتج عنه من قرارات التي منها انشا حكومة الوفاق في غرب البلاد، في ظل استمرار عمل الحكومة الانتقالية في شرق البلاد والتي انتقلت من العاصمة بسبب اعمال العنف واختطاف رئيس الحكومة من قبل جماعات مسلحة وسبقه اختطاف رئيس المؤتمر الوطني العام، كما برز المجلس الأعلى للدولة احد مخرجات اتفاق الصخيرات .

لماذا حدث الصراع؟ ومتى؟ وكيف؟

تري الدراسة ان حالة عدم التجانس بين النخب، وعدم وضوح رؤيتها وحدائتها، تكوينها، وتغليب المصلحة الضيقة على المصلحة الوطنية، جمعها أدت الى حدة الصراع السياسي وعدم التقارب في الرؤى، قاد الى التخبط في بناء الاجسام الموازية لتلك البنى والمؤسسات الشرعية، كذلك ازمة الثقة زادت من حجم الفجوة، واللجوء لأطراف دولية، ما قاد الى جعل البلاد ساحة للنفوذ الإقليمي وحلبه صراع بالإناة

الخلاصة:

مما سبق تبين ان مؤسسة الجيش الليبي بمقارنة الأفعال عبر تحليل مضمون الخطاب، سواء تلك البيانات، او الإعلانات وعودة الى الوثائق المنشئة للجيش، تبين انه انضبط خلال ادائه للمهام ضمن مبدأ الاحترافية، التي تم تعريفها اجرائياً في مطلع هذه الدراسة كما تبين ان حالة الصراع السياسي جاءت بسبب ضعف النخبة، وأسباب أخرى ما قاد حالة الصراع السياسي في ليبيا. ت وهذا يعني تأكد للفرضية التي انطلقت منها الدراسة حيث تعامل الجيش الليبي باحترافية عسكرية اثناء مرحلة التحول الديمقراطي رغم ضعف النخب السياسية، وحالة الصراع السياسي بعد عام 2014. وتتوقع الدراسة استمرار الجيش الليبي في عدم التدخل في السياسة بالرغم من حالة الضعف السياسي والفراغ بسبب النخب السياسية بالمقابل نجد ان الجيش الليبي يحوى أيضا نخب عسكرية ثورية ويملك القوة والقدرة التي تمكنه

جدلية العلاقة بين الجيش والنخب السياسية في ليبيا.....د. ناجي عيسى سالم القطراني

من السيطرة السياسية كما اثبت الجيش قدراته القتالية وإدارة المعركة المسلحة ضد الجماعات إرهابية، وتحالفها مع اطراف تحارب بالإناة عن نخب سياسية تسعى لاستمرار حالة الفوضى في ليبيا، ولعل إعادة تأسيس وبناء جيش بقدرات بدأت ضعيفة وتكوين جيش من مختلف شرائح المجتمع الليبي ومن مختلف المناطق جعل منه ينال تأييد شعبي هذا الجيش يمكن وصفه بالأقوى والاحدث والأكثر تنظيماً في ليبيا من أي مؤسسة أخرى.

المواش:

- 1- صموئيل هنتنجتون، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب علوب، (دار الصباح، الكويت:1993)، ص ص 332-340.
- 2- عزمي بشارة، الجيش والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية، (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت:2017)، ص ص 23-30.
- 3- نصر محمد عارف، "نظرية النخبة ودراسة النظم السياسية العربية (الإمكانات والاشكالات)"، المؤتمر الثالث للباحثين الشباب (النخبة السياسية)، القاهرة: 1996 www.arabprf.com
- 4- <https://parliament.ly>
- 5- <https://arabic.cnn.com/middle-east/2017/07/06/libya-benghazi>
- 6- <https://carnegieendowment.org/sada/79582>
- 7- لوريل أي ميلر وجيفري مارتيني، التحول الديمقراطي في العالم العربي توقعات ودروس مستفادة من حول العالم، (معهد أبحاث الدفاع الوطني مؤسسة رند للأبحاث www.rand.org كاليفورنيا: 2013) ص ص: 25-35 www.rand.org/pubs/monographs/MG1192.html
- 8- ليبيا -وزارة العدل، الجريدة الرسمية، قانون رقم (13) لسنة 2013 في شأن العزل السياسي والإداري _العدد(6)، السنة الثانية، 2013، ص 310
- 9- <https://www.parliament.ly/wp-content/uploads/2017/05>
- 10- كريستوفر س شيفيس Christo Pher S.chivvis وجيفري مارتيني Jeffrey Martini، ليبيا بعد القذافي عبّر وتداعيات المستقبل، (مركز سياسات الدفاع والامن الدولي لمعهد أبحاث RAND كاليفورنيا: 2014) ص ص: 40_45.

**L'institution militaire et le processus de démocratisation en Algérie
The military institution and the democratization process in Algeria**

Dr Nardjes FLICI

MCA Enssp -École Nationale Supérieure des sciences politique / Alger-

Résumé :

L'institution militaire a joué et joue encore un rôle déterminant dans le processus de démocratisation en Algérie, entamé et acté par l'adoption de la constitution de 1989.

Alors que l'Algérie s'est prémuni des textes constitutionnels impératifs aux changements démocratiques escomptés dans le pays, la démocratisation effective et définitive reste un long chemin à parcourir. Les intrusions continues de l'armée algérienne dans les affaires politiques du pays, sont pointées du doigt. Anti-démocratiques, et ayant probablement, à différentes périodes, bloqués, freinés ou retardés le processus de démocratisation, cette dernière estime cependant, avoir fait des choix stratégiques, pour assurer, d'un coté, la sécurité et la stabilité du pays et de l'autre, et aussi paradoxal que cela puisse paraître, pour protéger le processus de démocratisation. Cette communication a pour objet l'étude du rôle que joue l'armée algérienne dans le processus de démocratisation du pays, à travers l'analyse des relations civilo-militaires, dans la perspective de situer les aspirations de cette institution vis-à-vis du processus de démocratisation.

Mots-clés : Algérie, relations civilo-militaires, terrorisme, amnistie, charte pour la paix et la réconciliation nationale.

Pour répondre à la problématique autour du rôle de l'armée dans le processus de démocratisation de l'Algérie, dont la nature des liens au pouvoir politique est différente des autres expériences de la troisième vague de démocratisation, et résulte d'une trajectoire et d'une temporalité particulière, cette étude va prospecter dans les approches théoriques des relations civilo-militaires pour essayer d'émettre le cadre le plus opportun à la compréhension et à l'analyse de cette relation. S'en suit d'une analyse des événements dont les conjonctures temporelles et circonstancielles sont nécessaires à l'analyse des relations civilo-militaires depuis l'instauration d'une démocratie populaire en Algérie. Cette analyse sera complétée par l'application d'une explication structurelle des relations civilo-militaires sur les cas de l'Algérie, à des périodes distinguées par une/des ingérences militaires dans les prérogatives du pouvoir civil. Le but étant de dégager une vision sur les réponses apportées, depuis 1988, aux problèmes politiques en Algérie, pour appréhender si l'ingérence de l'armée va dans le sens d'une transition démocratiques ou si au contraire il s'agit de réponses qui visent à éviter la transition démocratique.

Une approche théorique des relations civilo-militaires :

Depuis le début des années 1990, les profonds changements qui sont intervenus en Europe centrale et orientale avec la fin de la guerre froide ont eu un impact profond sur les relations entre hiérarchie militaire et gouvernements civils, concernant la transition démocratique et la réforme du secteur de la défense et de la sécurité. Albert Legault note qu'il n'existe pas ici de théorie générale. Toute tentative de transfert de normes

concernant la suprématie du pouvoir civil sur le militaire se doit de considérer une panoplie de variables propres à chaque pays.¹

Dans le cas de l'Algérie, l'étude du rôle de l'armée dans le processus de démocratisation engagée suite aux événements d'octobre 1988, ne trouve pas de fondement dans les réflexions mitigées autour des relations civilo-militaires. Cela peut s'expliquer par la particularité de la tournure des événements, imposée par une succession d'épisodes, dans une conjoncture minée par des menaces, allant du domaine sécuritaire d'un niveau sociétal à un niveau militaire, qui ont failli à plusieurs reprises mener l'État à l'effondrement.

Alors que l'idée d'une conception instrumentale de l'armée remonte déjà à Clausewitz, qui a avancé pour la première fois la primauté du politique sur le militaire dans la conduite de la guerre. Dans son ouvrage magistral, *De la guerre*, Clausewitz a posé clairement que le pouvoir politique fixait les objectifs politiques et que les militaires, outil de la violence légitime, devaient rester subordonnés à la réalisation de ces objectifs².

Huntington, dans son œuvre, *The Soldier and the State*, publié en 1975, s'intéresse tout particulièrement aux mesures concernant la définition des rapports entre l'armée et l'État, ainsi qu'à l'élaboration des choix faits en matière de défense. Il fait de la soumission des militaires au pouvoir un élément central de la théorie des relations civilo-militaires, dont le professionnalisme militaire, qui se distingue des militaires patrimoniaux/rentiers, est la meilleure garantie de la soumission des militaires aux décisions des autorités civiles et de la stabilité politique en général³. En Algérie, le processus de professionnalisation de l'armée a commencé dès l'indépendance du pays, mais jusqu'à la fin des années 90, ceux sont les militaires patrimoniaux qui géraient l'institution militaire. Alors que l'Algérie peut se vanter d'avoir acquis un professionnalisme militaire, l'ingérence de cette institution en politique est un phénomène continuellement présent dans ce pays. L'intervention de cette dernière, en 2019, pour destituer le président Bouteflika en est la preuve.

La théorie des relations civilo-militaires de Huntington, qui a émergé à partir du cas des États-Unis, va être reprise dans l'analyse des systèmes politiques extra-occidentaux. Le rôle joué par les militaires dans l'encadrement de la compétition pour le pouvoir ou de l'exercice de celui-ci dans les pays d'Amérique latine ou parmi les « New Nations » qui accèdent alors à l'indépendance va peu à peu focaliser l'attention des politistes.⁴ S. E. Finer, pose à nouveau la question du rôle politique des militaires à la lumière de la multiplication des coups d'État militaires en Amérique latine, en Afrique et en Asie. La véritable question en la matière n'est pas selon lui de savoir pourquoi les militaires sont susceptibles d'intervenir en politique ou de s'opposer à un gouvernement civil, mais plutôt de comprendre pourquoi ils n'interviennent pas plus souvent et

¹ Legault, A. (2001). Démocratie et transfert de normes: les relations civilo-militaires. *Études internationales*, 32 (2), 169–201. <https://doi.org/10.7202/704280ar>

² Weil Eric. Guerre et politique selon Clausewitz. In: *Revue française de science politique*, 5^e année, n°2, 1955. pp. 291-314. www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1955_num_5_2_402607

³ Voir : Augé Axel, Gnanguênon Amandine, « Introduction au thème : de l'institutionnalisation de l'armée dans l'appareil d'État », *Les Champs de Mars*, 2015/3 (N° 28), p. 7-17. www.cairn.info/revue-les-champs-de-mars-irsem-2015-3-page-7.htm.

⁴ Joana Jean, Smyrl Marc, « Civils et militaires en démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008/1 (Vol. 15), p. 7-13. <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2008-1-page-7.htm>

comment le gouvernement civil réussit-il à rester la règle plutôt que l'exception dans les systèmes politiques contemporains.¹

Pour ce qui est de l'Algérie, aucune des théories ayant traité de cette problématique ne permet de comprendre les intrusions continues des institutions militaires dans les affaires politiques du pays, alors que celle-ci avait volontairement cédé la place aux politiques, pour instaurer une démocratie populaire, tandis que les manifestations de 1988 n'appelaient ni à la démocratisation du pays, ni au retrait de l'armée des affaires politiques. Le choix de basculer vers une démocratisation, était semble-t-il l'option la plus adéquate pour sortir le pays des crises institutionnelles et socio-économiques qu'il traversait. Un projet initié justement par l'institution militaire, consciente que cette démocratisation avait pour principal enjeux de rappeler les militaires à leurs casernes². L'acceptation par les membres de l'institution militaire de la suprématie du pouvoir civil, était le catalyseur des changements et du lancement du processus de démocratisation.

Dans son ouvrage *Civilian Control of the Military*, Michael C. Desch a fourni une théorie qui met en application une explication structurelle des relations civilo-militaires³. Il apporte un point de vue intéressant quant à l'impact du système international sur la nature des relations civilo-militaires nationales. Sa théorie propose que le contrôle civil des militaires soit façonné fondamentalement par les deux facteurs structurels que sont "the domestic and international threats that can vary from high to low". Le contrôle civil des militaires est donc forgé par les interactions entre les attributs internes (les individus, les militaires, l'État et la société) et l'environnement externe. L'aspect important à retenir ici est le lien analytique qui est tracé entre l'environnement sécuritaire international, l'environnement sécuritaire interne et leur influence sur les relations civilo-militaires respectives à chaque pays.⁴

La théorie de Desch propose une matrice à double entrée verticale et horizontale, élaborée en fonction des menaces internes ou externes, faibles ou élevées, qui permet à Desch de postuler que les relations entre les pouvoirs civil et militaire dépendent essentiellement de la structure des menaces. Celle-ci est ainsi considérée comme une variable indépendante.⁵

		Menaces externes	
		Élevée	Faibles
Piteuses	H3		Pire
			H4

¹ Ibidem.

² D'un point de vue normatif, théorique et universel, la transition démocratique exige, nécessairement, une réforme militaire.

³ Michael C. DESCH, *Civilian Control of the Military : The Changing Security Environment*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1999, 184 p.

⁴ Gordon Mace et Hugo Loiseau, Les relations civilo-militaires dans les Amériques et la diffusion de normes régionales : Quel rôle pour l'OÉA, in *Etudes internationales* 32(2) · January 2001.
<file:///C:/Users/Djissou/Downloads/Relationscivils-militaires..pdf>

⁵ Legault, A, op.cit, Idem.

Bonnes	H1	Mitigées
		H2

Élevée

Menaces

Internes Faible

- Les termes anglais pour désigner respectivement H1, H2, H3 et H4 sont : good, mixed, poor et worst.

D'après l'explication structurelle du contrôle civil sur les militaires, on devrait se retrouver, selon Desch, en présence des quatre situations suivantes :

Dans l'hypothèse 1 où la menace interne est faible et la menace externe élevée, nous serions en présence d'une situation de stabilité bonne (good) ou relative, car un environnement externe dangereux est susceptible, selon Desch, de garantir la présence au pouvoir d'hommes ou de leaders politiques Expérimentés et capables d'assurer la cohésion des institutions civiles, d'autant que des militaires tournés vers l'extérieur seront sans doute moins enclins à se mêler des questions de politique intérieure. **L'hypothèse 4** représente la pire des situations, car l'État est gravement menacé de l'intérieur et peu de l'extérieur. La probabilité est donc forte que les militaires occupent une fonction importante au sein des institutions nationales, d'où l'atténuation conséquente du contrôle civil sur les militaires.

Selon Desch, **les hypothèses 2 et 3** posent les questions les plus délicates, car la structure des menaces reste souvent indéterminée. Ainsi, dans **l'hypothèse H 2** où les menaces externes et internes sont faibles, on est en droit de se demander si les institutions civiles seront faibles, divisées, ou à toutes fins utiles peu cohérentes. Dans ces conditions, conclut Desch, le problème sera davantage celui de la coordination des politiques qu'un problème d'insubordination des militaires vis-à-vis des autorités civiles. La situation est donc mixte ou mitigée. Quant à **l'hypothèse H 3** marquée par la double présence de menaces militaires externes et internes fortes ou élevées, cette situation risque d'être piteuse sur le plan du contrôle civil exercé à l'endroit des institutions militaires, car les institutions civiles seront sans doute divisées sur les priorités à accorder face à l'une ou l'autre des menaces. En outre, les militaires sont plus susceptibles de se présenter comme un corps unifié, ce qui accroît leur marge de manœuvre sur un plan intérieur. Inversement, les militaires ne peuvent ignorer la menace extérieure, ce qui les dissuadera peut-être de prendre le pouvoir en l'absence d'une harmonie de vues entre les pouvoirs civil et militaire. La situation reste donc complexe et peu déterminée.¹

La complexité des variables et des facteurs d'explication retenus par Desch représente la première tentative d'explication structurelle du contrôle civil sur le militaire.² Ses conclusions à propos de l'Amérique latine démontrent qu'un "challenging domestic threat environment" produit une doctrine militaire orientée vers la répression interne et, par conséquent, provoque des faiblesses dans le contrôle civil des militaires.³

¹ Legault, A, op.cit, Idem.

² Ibidem.

³ Gordon Mace et Hugo Loiseau, op.cit.



Nous allons dans cette étude tenter d'analyser le rôle que joue l'armée dans le processus de démocratisation en se basant dans un premier temps sur une approche descriptive pour conceptualiser le rapport de causalité existant entre l'Etat, supposé être le détenteur légitime du pouvoir politique, et l'armée. Dans un deuxième temps, nous allons appuyer notre analyse en appliquant la matrice de l'explication structurelle des relations civilo-militaires développée par Michael C. Desch.

Les relations civilo-militaires dans le processus de démocratisation de l'Algérie :

Le processus de démocratisation en l'Algérie fut lancé avec l'adoption par référendum de la constitution du 23 février 1989, qui établit les principales règles et caractéristiques d'un système politique démocratique. La mise en place de cette transition démocratique a définitivement mis fin au modèle importé des anciens pays socialistes d'Europe de l'Est.

Cependant, les conjonctures de cette ouverture de la scène politique restent incertaines. Alors que les révoltes d'octobre 1988 sont incontestablement l'élément déclencheur à l'origine du processus de réformes politiques, un flou historique plane sur les circonstances des événements de 1988. Certains les perçoivent comme résultant d'un mécontentement populaire issu de la dégradation du niveau de vie et du contexte socioéconomique que traversait le pays.

Mais la thèse la plus soutenue reste celle d'une manipulation née au sein même du système politique, causée par une succession de crises et de blocages au sein du régime, miné par des luttes internes et par son inaptitude à les dépasser, le rendant incapable d'imaginer des réponses crédibles aux problèmes économiques et socio-culturels du pays. Cette thèse trouve ses fondements dans le déroulement des manifestations où à aucun moment, ni la démocratie, ni la chute du régime n'ont été réclamées. Additionnées à cette paralysie du système politique et économique, les événements d'octobre 1988, annoncent que c'est la survie même du système et la sécurité du pays qui sont menacés.

Redéfinition du rôle de l'ANP

Dans ces circonstances, et après avoir répondu à l'appel de la légitimité constitutionnelle¹, vu que les conditions principales du devoir d'intervention de l'armée sont remplies, lors des événements sanglants de 1988 qui menaçaient la stabilité politique du pays et la légitimité constitutionnelle, en protégeant les biens publics et

¹ Le préambule de la Constitution du 10 septembre 1963 dispose : «L'Armée Nationale Populaire, hier Armée de Libération Nationale, a été le fer de lance de la lutte au service du pays. Elle participe, dans le cadre du Parti, aux activités politiques et à l'édification des nouvelles structures économiques et sociales du pays.»

Reprenant la même affirmation, la Charte nationale de juin 1976 précisera : «Héritière de l'ALN, l'ANP en a revêtu le caractère profond et constitue à ce titre le bouclier de l'Etat socialiste». «Elle constitue un élément moteur dans l'avancée de la révolution et l'édification du socialisme. Elle est associée dans tous les domaines à la construction de la société nouvelle.»

privés et en réinstaurant le calme et la sécurité, l'ANP se retire délibérément de la scène politique.¹

Le haut commandement de l'époque avait réaffirmé le respect par l'ANP de la souveraineté du peuple pour que celui-ci prenne en main sa destinée, loin de toute tutelle, à travers une directive émise le 4 avril 1989, portant sur les nouvelles missions constitutionnelle de l'ANP et les devoirs qui en découlent pour ses membres et affirmer son caractère apolitique.²

Si les réformes apportées par la constitution de 1989, disposent des bases indispensables à toute transition démocratique, elle va de même redéfinir le rôle de l'armée nationale (ANP).

Comme d'un accord entre l'institution militaire et le reste du régime politique de l'époque, la constitution de 1989, revient indéniablement à une définition beaucoup plus traditionnelle et républicaine des missions de l'Armée Nationale Populaire, en la cantonnant à sa fonction de défense nationale.³

L'existence d'une constitution qui énonce les principales caractéristiques d'un régime démocratique ne suffit cependant pas à définir une transition démocratique, car plus qu'un étai de pratiques énumérés dans des textes, la démocratie est un système de valeurs, dont le socle est assurément l'existence, à défaut d'une culture politique mature, d'une conscience politique.

L'arrêt du processus électoral de 1991 :

Après son retrait volontaire de la scène politique, l'ANP s'empare à nouveau du pouvoir en janvier 1992. Face aux risques de radicalisation que présente le Front Islamique du Salut (FIS) qui souhaite l'instauration d'un Califat islamiste en Algérie, et qui a remporté les élections municipales de juin 1990, le chef de l'État proclame le 5 juin 1991 l'état de siège pour quatre mois, reporte la date des élections législatives initialement prévues en juin 1991, et demande à Ahmed Ghazali (désigné à la place de Mouloud Hamerouche alors contraint de démissionner du poste de premier ministre) de former un nouveau gouvernement. Le FIS était alors accusé d'avoir organisé une insurrection armée et ses principaux dirigeants sont emprisonnés.⁴

¹ Au lendemain du référendum pour l'approbation de la constitution de février 1989, l'armée décide de quitter les nombreux sièges qui lui reviennent régulièrement au sein du comité central du parti FLN. Ce retrait de l'armée du parti au pouvoir a été présenté comme une preuve de la volonté du commandement militaire de marquer sa neutralité à l'égard de la compétition politique désormais ouverte. L'armée n'entendait pas désormais s'impliquer dans les luttes partisans. L'ordre ayant été rétabli au prix fort, l'armée quitte le devant de la scène pour ne pas avoir à gérer le système. Voir Madjid Benchikh, les obstacles au processus de démocratisation en Algérie, in Revue des mondes musulmans et de la méditerranée, 1992, p. 110 , https://www.persee.fr/doc/remmm_0997-1327_1992_num_65_1_1558, vu le 15/12/2019.

² Lamia Benda, Une armée républicaine fidèle à l'ordre constitutionnel, in Revue El-Djeich, n° 671, juin 2019. P. 24.

³ Alors que celle-ci était mentionnée dans les préambules des Constitutions de 1963 et de 1976, qu'elle faisait l'objet d'un chapitre VI dans la Constitution de 1976, d'un titre IV dans la Charte nationale de 1976, elle ne fait l'objet que d'un seul article 24 dans la Constitution du 23 février 1989, portant sur l'état et à ses missions constitutionnelles.

⁴ Madjid Benchikh, op.cit, pp, 112, 113.

Le 1^{er} tour des élections législatives, finalement organisé le 26 décembre 1991, est alors remporté par le FIS. Le point de non retour est presque atteint, l'ANP décide alors de reprendre les rênes et d'annuler le deuxième tour des élections législatives prévu pour le 15 janvier 1992. Soupçonné de vouloir pactiser avec le parti islamiste, le président Bendjedid est déposé par l'ANP le 11 janvier 1992. Khaled Nezzar devient ministre de la Défense, Abdelmalek Guenaïzia, chef d'état-major ; Mohamed Médiène prend la tête du DRS et Mohamed Lamari devient patron des forces terrestres, secondé par Brahim Fodil Cherif.

Ce coup d'Etat de velours au terme duquel « un général serait venu annoncer au peuple l'instauration d'une véritable démocratie » marque un retour de l'ANP sur le devant de la scène politique après un intermède de trois ans.¹ Un haut comité d'État, organe transitoire de la gestion de l'État jusqu'en 1995, présidé par Mohammed Boudiaf reçoit les pouvoirs du président de la république.² Le 4 mars le FIS est dissous et des milliers de ses membres emprisonnés (jusqu'à 40.000)³.

C'est conformément aux dispositions de l'article 24 de la Constitution de 1989, que l'ANP intervient, en juin 1991, pour protéger les valeurs et le processus démocratiques et pour sauver l'Etat algérien, après que le président de la République ait décrété, conformément à l'article 119 de la Constitution de 1989, l'état de siège et mis toutes les autorités civiles et administratives et de sécurité sous le Commandement militaire.⁴ Cette intervention poignante de l'ANP, survient donc alors que les fondements mêmes de l'État républicain sont menacés par l'intégrisme islamiste armé. Le FIS se positionne comme un grand rassemblement islamiste, radical et populaire, n'ayant pas hésité à recourir à la violence et à l'intimidation dès/ avant, sa création. La nécessité de stopper la prise du pouvoir du FIS, qui ne cache pas sa nature totalitaire et son aspiration à créer un califat islamiste, a prémuni l'intervention de l'armée d'une certaine légitimité.⁵

Locomotive d'une profonde transformation socio-culturelle, et de la radicalisation d'une grande partie de la société, la fin des années quatre-vingt a marqué un tournant important de l'histoire de l'Algérie. L'arrêt du processus électoral n'a cependant fait qu'ouvrir la boîte de pandore, en donnant la légitimité qui manquait aux islamistes pour prendre les armes contre le pouvoir « mécréant », qui a empêché le projet d'appliquer la Charia en Algérie.

Désorienté et désespéré par la crise que traverse alors le pays sur fond d'écoulement des prix du pétrole, de poussée démographique et de hausse du chômage...une partie de la population algérienne finie par croire en la crédibilité du projet d'un État islamique, qui améliorerait considérablement leur quotidien. Alors que la montée des courants islamistes, plus ou moins radicaux, a commencé dès le début des années quatre-vingt, la montée en puissance des attentats terroristes commence suite à la dissolution et à l'interdiction du FIS, en mars 1992, trois années après sa création. Dans ce contexte où la violence ne fait qu'accroître, le candidat de l'armée, le Général Liamine Zeroual remporte l'élection présidentielle de 1995, alors que le terrorisme gagne du terrain.

¹ Aït Kaki. Armée, pouvoir et processus de décision en Algérie. In: *Politique étrangère*, n°2 - 2004 - 69^eannée. P 429. https://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_2004_num_69_2_1307

² Madjid Benchikh, op.cit, Idem..

³ Alexis Feertchak, L'Algérie face à la mémoire douloureuse des années de guerre civile, in Le Figaro international, publié le 5 mars 2019, <https://www.lefigaro.fr/international/2019/03/05/01003-20190305ARTFIG00225-l-algerie-face-a-la-memoire-douloureuse-des-annees-de-guerre-civile.php>, vu le 20 décembre 2019.

⁴ Lamia Bendaï, op.cit, p. 24.

⁵ Voir Madjid Benchikh, op.cit, p. 11

La démission de Zeroual

La stratégie suivie par le gouvernement algérienne durant la première phase de la guerre civile (1992-1997), était celle « du tout sécuritaire », consistant à éliminer militairement les groupes islamistes armés.¹ Cette stratégie a affaibli les groupes islamistes armés mais n'a pas permis de les éradiquer. Après l'assassinat de Mohamme Boudiaf, de nombreux mouvements islamistes insurrectionnels prennent les armes d'abord contre des cibles seulement militaires, puis aussi civiles.

Les deux principaux groupes sont le Mouvement islamique armé (MIA), présent surtout dans les zones rurales et montagneuses, et le Groupe islamique armé (GIA), puissant dans les villes. Alors que le GIA se coupe de ce qui reste du FIS, le MIA avec d'autres petits groupes armés restent fidèles au parti islamiste et s'allient pour former l'Armée islamique du salut (AIS).² La lutte armée contre le terrorisme s'avère alors insuffisante à elle seule pour y mettre un terme. La stratégie du tout sécuritaire est revue en faveur d'une stratégie hybride combinant lutte armée et dialogue.

Le président Zéroual promulgue alors une loi sur la « Rahma » (clémence), dont le but était d'inciter les terroristes à déposer les armes et à répondre de leurs crimes devant la justice en échange de peines réduites pour les crimes de sang ou la destruction de biens publics, voire d'un élargissement pour ceux qui auraient détenu des armes. Des milliers de djihadistes acceptent l'offre et renoncent à la lutte armée.³

Sur le terrain, cette politique ne renverse guère le rapport des forces. Les tueries continuent, et le pays s'enfoncé un peu plus dans un cycle de massacres de grande ampleur. L'armée prend alors l'initiative de négocier un cessez-le-feu avec l'Armée islamique du salut (AIS), qui compte des milliers de combattants. L'objectif est de neutraliser l'AIS, en lui proposant une amnistie et en incorporant ses éléments dans la lutte antiterroriste, permettant ainsi aux services de sécurité de se concentrer sur la traque et la liquidation des Groupes islamiques armés (GIA).⁴ Le 1^{er} octobre 1997, l'Armée Islamique du Salut (AIS) décrète une trêve unilatérale des armes en attendant la concrétisation de l'accord.

Zeroual qui pensait qu'on négociait les termes d'une reddition, est informé plus tard qu'il est question d'amnistie⁵. Zeroual refuse de cautionner l'accord. Un refus qui acte le divorce entre le président et les militaires. En septembre 1998, Zéroual annonce sa démission anticipée et la tenue d'une présidentielle en avril 1999.

Subordination des militaires au pouvoir politique :

¹Voir Lounnas, Djallil. « La stratégie algérienne face à AQMI », *Politique étrangère*, vol. Automne, no. 3, 2013, pp. 147-157.

² Voir : Farid Alliat, Algérie : Liamine Zeroual, chronique d'une démission forcée, in Jeune Afrique, Novembre 2016. <https://www.jeuneafrique.com/mag/367621/politique/algérie-liamine-zeroual-chronique-dune-demission-forcee/>. Vu le 12/01/2020.

³Farid Alliat, Algérie : les démons de la décennie noire, in Jeune Afrique, le 23 octobre 2017. <https://www.jeuneafrique.com/mag/483599/politique/algérie-les-demons-de-la-decennie-noire/>. Vu le 5 janvier 2020.

⁴ Farid Alliat, Algérie : les démons de la décennie noire, op.cit.

⁵ Les deux parties avaient négocié, à l'insu du président, une amnistie pour les combattants de l'AIS, l'intégration de certains d'entre eux dans les rangs de l'armée nationale pour combattre les résidus des GIA et la levée des contraintes administratives frappant les dirigeants du FIS. Intransigeant, Zéroual veut que les terroristes remettent leur arsenal aux militaires, soient traduits en justice et, pour ceux qui ont commis des crimes de sang, condamnés. La mansuétude de l'État interviendrait une fois la justice rendue. Quant au pardon, il revient aux familles des victimes de l'accorder ou non.

Ainsi, la deuxième phase (1997-2000) commença par un dialogue avec les groupes armés et aboutit, dès 1997, à un cessez-le-feu avec l'Armée islamique du salut (AIS) et la Ligue islamique pour la dawaâ et le combat (LIDC)¹. La « Loi sur la concorde civile » de septembre 1999 amnistiait tous les combattants islamistes s'engageant à renoncer à la violence.² La troisième phase à elle, est celle de l'adoption de la « Charte sur la paix et la réconciliation nationale » en septembre 2005, qui étendait la loi de 1999, en accordant l'absolution définitive aux combattants repentis et « non coupables de crimes de sang ».³

Sollicité par l'armée en 1994 pour diriger le pays, Bouteflika avait opposé une fin de non-recevoir. Mais cette fois, il accepte l'offre. Parmi les questions qu'il négociera avec les généraux en cet automne 1998 figure justement celle de la réconciliation. Il est prêt à aller plus loin que Zéroual. Bouteflika, qui a vécu la guerre civile de loin – il résidait pendant la décennie noire à l'étranger –, veut devenir l'homme de la paix et de la concorde entre tous les Algériens.⁴

En 2005, le président Bouteflika présente une charte pour la paix et la réconciliation nationale, adoptée par référendum le 29 septembre. Le texte reprend le principe de 1999 et l'élargit :

- amnistie pour les islamistes armés non impliqués dans des massacres collectifs, des viols ou des attentats à l'explosif dans des lieux publics,
- soutien matériel à leurs familles en échange de leur reddition,
- indemnisation des familles des disparus,
- immunité pour les agents de l'Etat impliqués dans la lutte antiterroriste.⁵

Désigné en février 2005 président d'honneur du parti du FLN, le président Bouteflika qui avait été élu en avril 2004 avec officiellement près de 85 % des suffrages est depuis le 29 septembre 2005, muni des pleins pouvoirs pour réaliser son projet de la paix et la réconciliation nationale.

Les lois de 1999 et de 2005 ont permis de vider les maquis de 7 000 hommes, dont de nombreux chefs historiques des groupes armés, et de limiter leur recrutement. Durant cette même période, la poursuite de la lutte antiterroriste par des moyens militaires – menée en parallèle de cette politique de réconciliation nationale – permit aux autorités algériennes de démanteler les réseaux du Groupement islamique armé (GIA) et d'éliminer plusieurs de ses maquis.⁶

Beaucoup d'analyste et d'observateurs estiment que la lutte armée contre le terrorisme dans la période précédant 1997, aurait montré les limites de l'utilisation de la force armée et la nécessité

¹ Lounnas, Djallil.op.cit.

² Suite à son autodissolution en 1999, les membres de l'AIS bénéficient de la grâce présidentielle (décret présidentiel du 10 janvier 2000)

³ Lounnas, Djallil, op.cit.

⁴ Farid Alliat, Algérie : les démons de la décennie noire, op.cit.

⁵ Charlotte Bozonnet, En Algérie, Bouteflika a ramené la paix, pas la réconciliation, in Le monde, 3 avril 2019. https://www.lemonde.fr/international/article/2019/04/03/en-algerie-bouteflika-a-ramene-la-paix-pas-la-reconciliation_5445290_3210.html. Vu le 30/12/2019.

⁶ Ibid.

de prendre en charge certaines dimensions sociales, juridiques et politiques du terrorisme,¹ alors que d'autres prônent que c'est l'affaiblissement des terroristes, suite à la lutte acharnée contre eux² et à la traque dont-ils faisaient l'objet de la part l'ANL, qui a permis de battre, relativement, le terrorisme. Pratiquement vaincu, c'est l'avantage stratégique de l'ALN sur le terrain qui obligea les groupes terroristes à entrevoir le projet de la réconciliation, comme une main tendue de la part du président Bouteflika, qui leur assura une sortie presque honorable, loin d'un sentiment de défaite, au risque d'alimenter un esprit de vengeance.

Cette nouvelle ère, dite de paix, est marquée par un processus de retrait de l'armée de la scène politique, mais cette fois, il semblerait que cette dernière fut écarté et n'a pas volontairement remis les pleins pouvoirs à Bouteflika. Celui-ci semble se les être accaparé par un plan plus ou moins majestueux. Le nouveau président a finalement réussi à modifier à son avantage, la loi fondamentale, en saisissant les négociations autour de la charte pour imposer un renforcement de son pouvoir, en contrepartie de l'absolution donnée aux militaires pour les exactions commises durant leur lutte contre le terrorisme.

Intitulé : « Reconnaissance du peuple algérien envers les artisans de la sauvegarde de la République algérienne démocratique et populaire ». Le premier chapitre de la charte pour la paix et la réconciliation nationale a pour objet d'absoudre l'armée et les services de sécurité, y compris leurs auxiliaires de tous les dépassements, et des exactions dont ils se sont rendus coupables durant la décennie sanglante. Mieux encore, la charte à la prétention d'interdire tant en Algérie qu'à l'étranger toute éventuelle poursuite contre les éléments de l'armée et des services de sécurité.³ Une d'auto-amnistie et des garanties aux militaires, même face aux institutions internationales cherchant alors à obtenir justice par le biais du droit international.

Ainsi, le règne Bouteflika qui a transformé, dans un premier temps, la démocratie, qui était bon gré mal gré institutionnalisée et en marche, en une autocratie à peine voilée, marquant un net recul de l'évolution du processus de démocratisation de l'Algérie. Bouteflika, s'étant accaparé de tous les pouvoirs, se vante d'avoir amené la paix dans le pays, et d'avoir réconcilié le peuple Algérien. En théorie, le projet de société qu'est la charte va dans ce sens, mais la réalité est toute autre.

Alors que les familles des victimes du terrorisme, contraintes, comme tout un peuple, de cautionner le projet de Bouteflika, ces dernières estiment que le pardon aux terroristes pour leurs crimes ne revient à personne et encore moins à Bouteflika. Les termes adoptés et la nouvelle appellation des terroristes, offre aux victimes et à leurs bourreaux le même statut, celui de victime d'une tragédie nationale. Pis encore, ceux sont les terroristes qui bénéficient d'une immunité qui les protège contre toutes éventuelles atteintes à leurs droits et à leur dignité, et ceux sont leurs familles à eux qui sont indemnisées et favorisées au détriment des familles des victimes du terrorisme, des patriotes⁴ et de tout un peuple.

La mémoire de plus de 150.000 victimes est alors bafouée, et aucun travail de mémoire n'est plus envisageable. Une injustice amère au prix d'une paix pas totalement acquise, car les attentats terroristes et les activités de ces groupes, même ayant diminués, n'ont pas

¹ Voir Lounnas, Djallil, op.cit, pp. 147-157.

² Selon Ahmed Adimi, colonel de l'armée, « le terrorisme a été vaincu en 1999. La stabilité a été ramenée par ceux qui se sont sacrifiés », voir : Farid Alliat, Algérie : Liamine Zeroual, chronique d'une démission forcée, op.cit.

³ Voir : article 45-46 du chapitre 6 de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale.

⁴ Les patriotes sont des « civils » utilisés par l'armée pour lutter contre les islamistes dans les années 1990, et qui s'estiment aujourd'hui moins bien traités par l'État que leurs ennemis d'hier. Charlotte Bozonnet, op.cit.



complètement cessés. Les délais aux conditions d'amnistie ne sont pas respectés et celle-ci reste jusqu'au jour d'aujourd'hui applicables¹.

La destitution du président Bouteflika par l'armée :

La maladie de Bouteflika introduit l'Algérie dès 2013 dans une nouvelle phase, dans laquelle une oligarchie dirige le pays en son nom. Bouteflika règne mais ne gouverne plus. Son état de santé va de mal en pire. Ainsi, clientélisme et corruption consomment au plus haut degré toutes les institutions de l'État. Le pays sombre dans l'obscurité, mais rien n'est fait pour y remédier.

La candidature du président Bouteflika à un cinquième mandat au présidentielles du 18 avril 2019, alors que se dernier avait, avant même les élections à son quatrième mandat, déserté la scène politique, car victime d'un accident vasculaire cérébral en 2013, lourdement handicapé, et qui ne parle plus à son peuple, a fait polémique. Le conseil constitutionnel avait accepté le dossier de candidature de Bouteflika, le 3 mars 2019², hospitalisé une semaine avant en Suisse, alors que les voix manifestations se faisaient fortes dans les rue de l'Algérie, depuis le 22 février de la même année.

Face à la persistance des manifestants, le chef d'état-major de l'Armée nationale populaire a demandé, le mardi 2 avril 2019, l'application immédiate de l'article 102 de la Constitution, qui prévoit la destitution du chef de l'État et l'application immédiate de la solution constitutionnelle qu'il propose, à savoir la mise en application des articles 7, 8 et 102 et entamer le processus garantissant la gestion des affaires de l'État dans le cadre de la légitimité constitutionnelle. Deux heures après cette déclaration, le président Bouteflika a remis sa démission dans une lettre adressée au Conseil constitutionnel.

Revenant au-devant de la scène politique, pour accompagner et protéger les manifestants contre toute répression, et pour les soutenir dans leur cause, le Général de Corps d'Armée Ahmed Gaïd Salah, dans son discours du 10 Avril 2019, met cependant en garde le mouvement populaire en avançant la thèse du complot étranger, tout en promettant au peuple algérien d'ouvrir les dossiers de la corruption. Pour la première fois depuis le début des manifestations le 22 février, les manifestants scandent le 14 avril 2019 le départ du général lui-même.

Mais le Général Gaid Salah ne cède pas aux pressions de la rue, même pas après avoir perdu son soutien au sein de l'institution militaire. Il chapote la période de transition, organise des élections présidentielles le 12 décembre de la même année, pour ensuite se retirer du devant de la scène politique en remettant le pouvoir au nouveau président élu.

Les relations civilo-militaires en Algérie : une explication structurelle :

¹ L'article 4, chapitre 2, section 2 de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale stipule que l'action publique est éteinte à l'égard de toute personne qui a commis un ou plusieurs des faits prévus par les dispositions visées à l'article 2, section 1 du même chapitre, ou en a été le complice, et qui s'est rendue aux autorités compétentes au cours de la période comprise entre le 13 janvier 2000 et la date de publication de la présente ordonnance au Journal officiel. Voir : Ordonnance n° 2006-01 du 28 Moharram 1427 correspondant au 27 février 2006 portant mise en œuvre de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale.

² Peu avant cette annonce, une lettre rédigée par le chef de l'Etat et adressée à la nation. Abdelaziz Bouteflika y explique avoir écouté et entendu les cris des manifestants et leur inquiétude. Le président y réaffirme cependant son statut de candidat à la prochaine élection présidentielle, il s'engage toutefois, s'il était élu le 18 avril, à ne pas aller au bout de son mandat et à se retirer à l'issue d'une présidentielle anticipée, dont la date serait fixée à l'issue d'une conférence nationale. Il précise aussi qu'il ne sera pas candidat à cette élection anticipée. Le chef de l'Etat promet également dans ce texte l'élaboration et l'adoption par référendum populaire d'une nouvelle Constitution.

Nous allons dans cet axe appliquer la matrice de Desch en définissant les menaces externes et internes qui planait sur l'Algérie, à trois périodes successifs et distinctes, et qui représentent les moments de retours des militaires au devant de la scène politique. Le but étant de confirmer ou réfuter la thèse selon laquelle le pouvoir militaire s'ingère dans les affaires politiques de l'Algérie afin de protéger et d'accompagner ou de freiner le processus de démocratisation du pays. Les relations entre les pouvoirs civil et militaire dépendent, selon la méthode de Desch, essentiellement de la structure des menaces. Ainsi nous allons mettre en avant les menaces aussi bien internes qu'externes à la lumière des trois prises de pouvoir par l'armée depuis l'adoption de la constitution de 1989.

L'arrêt du processus électoral de 1991 :

Menaces internes :

- Face aux risques de radicalisation que présente le Front Islamique du Salut (FIS) qui souhaite l'instauration d'un Califat islamiste en Algérie, et qui a remporté les élections municipales de juin 1990. Accusé d'avoir organisé une insurrection armée, le FIS remporte 1^{er} tour des élections législatives finalement organisé le 26 décembre 1991.

- Soupçonné de vouloir pactiser avec ce le parti islamiste, le président Bendjedid est déposé par l'ANP le 11 janvier 1992.

En l'us des menace sur la continuité du processus démocratique, ceux sont les fondements mêmes de l'État républicain qui sont menacés par l'intégrisme islamiste, qui appelle à l'instauration d'une théocratie. Selon la grille de lecture de Desch, nous nous trouvons face à des menaces internes élevés et des menaces externes faibles. On est donc à la 4^{ème} hypothèse, qui représente la pire des situations, car l'État est gravement menacé de l'intérieur et peu de l'extérieur. La probabilité est donc forte que les militaires occupent une fonction importante au sein des institutions nationales, d'où l'atténuation conséquente du contrôle civil sur les militaires. Ainsi, et selon cette hypothèse, l'ingérence de l'armée dans les affaires politiques était nécessaire pour protéger le pays et le processus de démocratisation fraîchement engagé.

Conclusion : A cette période de l'histoire, le pouvoir militaire se serait ingéré dans les affaires politiques du pays afin de protéger le processus de démocratisation du pays.

La démission de Liamine Zeroual

Menaces Internes :

- Émergence d'une violence islamiste armée suite à l'interruption du processus électoral de 1991. La guérilla est alors largement soutenue par un la population, et était considérée comme étant susceptible de renverser le régime en 1994.

- Le régime était aussi menacé par la mise en place d'une opposition politique qui s'était réuni en Janvier 1995 sous l'égide de la communauté catholique de saint'Egidio à Rome. Front des partis socialiste, Front de Libération Nationale, le parti des travailleurs, et le Front National du Salut, avaient élaboré une plateforme commune de politique pour une sortie de crise pacifique à la crise politique, préconisant le retour du FIS dans le jeu politique.

Au niveau international :

- La marginalisation du régime à la suite de massacre de civils, et la mise en accusation des organisations non gouvernementales de violation des droits de l'homme, d'abondant de personnes en danger se sont traduites par un embargo moral contre le régime. La commission

des droits de l'homme des Nations Unies va jusqu'à accuser le régime de pratiquer « un terrorisme d'État ». Ainsi, la crainte d'une internationalisation du drame algérien devient une des préoccupations majeures du régime, alors que l'interventionnisme étranger sous la coupe du droit d'ingérence lance ses premières pierres.

Rappelons ici que les militaires sont restés maître du jeu politique depuis l'arrêt du processus électoral de 1991, car le pays à très rapidement plongé dans une violence continue, allant des attentats terroristes ciblés aux massacres de civiles. Cependant, ce qui est à relevé ici, est l'initiative unilatérale de l'armée de négocier une amnistie avec l' AIS, à l'insu du président de la république. Zeroual refuse de cautionner l'accord d'amnistie négocié par les militaires. Un refus qui acte le divorce entre le président et les militaires. En septembre 1998, Zéroual annonce sa démission.

Selon la matrice de desh, face à des menaces internes élevées, quant aux menaces externes, elles restent faible, car n'en gage de danger qu'aux seuls militaires face à d'éventuels poursuites au niveau international. Nous sommes donc dans la même configuration de la première période, c'est-à-dire à la 4^{ème} hypothèse. L'enjeu reste le même, protéger le pays contre, cette fois-ci non pas le risque de radicalisation, mais contre la violence terroriste, il en va de la paix et de la sécurité de l'Algérie.

Conclusion : cherchant à rétablir la paix et la sécurité, les militaires tentent, maladroitement, de trouver une solution pour sauver la république et ses fondements.

La candidature de Bouteflika à un cinquième mandat :

Menaces internes :

- Malgré l'application de la charte pour la paix et la réconciliation nationale, des groupuscules terroristes restent encore actifs en Algérie, certains terroristes s'amuse même à se rendre aux autorités, et à déposer les armes, bénéficier des avantages que leur accorde la réconciliation nationale, pour soutenir financièrement, récoltés et transporter des armes à leurs frères de combat rester aux maquis.

- La religiosité ostentatoire est très présente en Algérie, de même qu'un retour en force du conservatisme dans la société algérienne est palpable. Si, demain, le champ politique est ouvert, il n'est pas dit qu'un néo-FIS pourra émerger car ce courant est tout de même fragmenté et, d'une certaine manière, décrédibilisé. Mais ce dernier reste un acteur incontournable.¹

- Le risque de dérapage aux cours des marches régulières de la population (chaque vendredi pour l'ensemble du peuple, et chaque mardi pour les étudiants), à l'image de la répression des manifestations d'octobre 1988, même si ces marches qui ont débuté en février 2019 sont organisées pacifiquement, et que le peuple refuse de céder à la facilité de recourir à la violence. Si l'armée avait répondu positivement aux directives du clan Bouteflika de réprimer les manifestations contre la candidature du président sortant, des violences incontrôlables auraient ébranlé le pays. Le risque d'une guerre civile aurait été fort probable, ce qui représente le scénario le plus catastrophique pour l'Algérie.

Au niveau international :

¹ Edouard de Mareschal, Akram Belkaid: «Faute de changement, l'Algérie se dirige vers une nouvelle catastrophe», in le Figaro, 25 février 2019. <https://www.lefigaro.fr/international/2019/02/13/01003-20190213ARTFIG00073-akram-belkaid-faute-de-changement-l-algerie-se-dirige-vers-une-nouvelle-catastrophe.php>. Vu le 25/12/2019.

- Les conséquences d'une répression des manifestations citée ci-dessus, reste le risque d'une intervention étrangère, sous forme de coalition ou autre, pour protéger les manifestants, au nom du devoir d'ingérence pour des raisons humanitaires.

- Depuis le début du printemps arabe, l'Algérie se retrouve entourée de menaces de tous genres. En plus des groupes terroristes qui longent ses frontières, la contrebande et l'immigration clandestine deviennent à leur tour des enjeux de sécurité nationale.

Face à des menaces aussi élevées aussi bien au niveau interne qu'externe, la grille de lecture de Desch place la situation des relations entre civils et militaire à la 1^{ère} hypothèse, à savoir, une situation qui risque d'être piteuse sur le plan du contrôle civil exercé à l'endroit des institutions militaires, car les institutions civiles seront sans doute divisées sur les priorités à accorder face à l'une ou l'autre des menaces. En outre, les militaires sont plus susceptibles de se présenter comme un corps unifié, ce qui accroît leur marge de manœuvre sur un plan intérieur. Inversement, les militaires ne peuvent ignorer la menace extérieure, ce qui les dissuadera peut-être de prendre le pouvoir en l'absence d'une harmonie de vues entre les pouvoirs civil et militaire. La situation reste donc complexe et peu déterminée.

La particularité du cas algérien réside dans le fait que la menace provenait justement du pouvoir civil, qui était prêt d'user de la force pour se maintenir, et briguer un nouveau mandat, alors que les militaires avaient refusés de réprimer les manifestations pacifiques du peuple. L'armée à gérer la situation pour remettre les pouvoirs au nouveau président sortant. C'est dire que son ingérence dans les affaires politiques était la seule option pour protéger la population contre une oligarchie autoritaire qui s'est accaparée le pouvoir dès la fin du troisième mandat de Bouteflika.

Conclusion : l'institution militaire s'est portée garante des libertés d'expressions et du droit de manifester, elle a accompagné le peuple dans la quête de ses droits que la constitution aux prismes démocratiques lui assure.

Conclusion :

En Algérie, la subordination théorique du militaire au politique a été consacrée pour la première fois avec la tenue du Congrès de la Soummam, en août 1956. En théorie, il a fallu attendre la constitution de 1989, pour que celle-ci soit adoptée. Sur le terrain, l'application du principe de la subordination du militaire au politique rencontre un nombre d'obstacles, qui font que l'armée continue d'occuper une place importante dans le système politique.

Alors que toutes les thèses soutiennent que l'institution militaire ne peut être exclue de l'architecture de l'État avant l'achèvement de la transition démocratique, l'Algérie ne semble pas faire exception. Selon cette étude, l'armée cherche à donner son envol aux institutions civiles, preuve étant, celle-ci n'intervient, depuis le début du processus démocratique, qu'en cas de menaces, et s'est souvent volontairement retirée de la scène politique après avoir rétabli un soupçon de paix et de stabilité. Les années de terrorismes et les risques de radicalisation du système politique, et donc de l'échec du processus démocratique ont en quelque sorte contraint les militaires à désertir leurs casernes. Leur retrait du devant de la scène sous l'ère de Bouteflika, semble par contre dû à un chantage. Menaçaient de rendre des comptes sur les dépassements enregistrés durant la lutte contre le terrorisme, et devant le risque de poursuites au niveau des instances juridiques internationales, Bouteflika a eu gain de cause et s'est approprié les pleins pouvoirs. Cependant, l'armée n'a pas hésité à prendre position, en 2019, au côté du peuple, pour sortir le pays d'une crise sans précédent, caractérisées par des menaces d'ordre sécuritaire aussi bien interne qu'externe.

Ces retraits ont cependant un point commun. Il semblerait que l'armée s'assure toujours d'installer des présidents pilotés par ses généraux. Cela lui permettrait de diriger le pays d'une main invisible. Ainsi se pose la question de savoir si cela est la conséquence d'un lourd héritage historique et d'une coutume qui peine à être abolie, ou si c'est la fragilité voir la faiblesse du système politique qui a besoin d'être assisté, qui oblige l'armée à jouer le rôle du gendarme politique. L'analyse du comportement de l'armée dans cette étude va dans le sens des thèses qui soutiennent que l'institution militaire se veut garante, protectrice et accompagnatrice du long processus de démocratisation de l'Algérie.

Alors que nombre d'analystes et d'observateurs considèrent que le processus de démocratisation qui stagne, le plus souvent, au niveau de la transition démocratique, n'est entravé que par l'ingérence de l'armée dans la sphère politique. Cependant, l'absence d'une conscience politique, pour ne pas parler de culture politique, autant chez le peuple algérien, qu'au sein de ses classes politiques, reste problématique. L'incapacité des mouvements sociaux à transformer et à catalyser leur colère en s'organisant et en créant des partis politiques pour y activer et intégrer la course vers le pouvoir est dramatique. Le non renouvellement de l'élite politique, est incontestablement la source de tous les maux de l'Algérie. Face au vide politique et à l'absence de projet de société clair, les islamistes auront toujours une longueur d'avance. Ainsi, c'est l'incapacité des dirigeants politiques à gérer les affaires de l'État et à contrôler leur armée, qui entravent le processus de démocratisation.

A ce sujet, le sociologue Algérien Boukraa lyess, à propos de la transition démocratique en Algérie, estime que ce n'est pas à l'armée de quitter le champ politique ; c'est le champ politique qui doit être restructuré de façon à ce qu'il n'y ait plus de place pour une intervention de l'armée.

Bibliographie :

- Alilat (Farid), Algérie : Liamine Zeroual, chronique d'une démission forcée, in Jeune Afrique, Novembre 2016. <https://www.jeuneafrique.com/mag/367621/politique/algérie-liamine-zeroual-chronique-dune-demission-forcee/>. Vu le 12/01/2020.
- Alilat (Farid), Algérie : les démons de la décennie noire, in Jeune Afrique, le 23 octobre 2017. <https://www.jeuneafrique.com/mag/483599/politique/algérie-les-demons-de-la-decennie-noire/>. Vu le 5 janvier 2020.
- Aït Kaki (Maxime), Armée, pouvoir et processus de décision en Algérie. In: *Politique étrangère*, n°2 - 2004 - 69^e année.. https://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_2004_num_69_2_1307
- Augé (Axel), Gnanguénon (Amandine), « Introduction au thème : de l'institutionnalisation de l'armée dans l'appareil d'État », Les Champs de Mars, (N° 28) 2015/3. www.cairn.info/revue-les-champs-de-mars-irsem-2015-3-page-7.htm.
- Benchikhi (Madjid), *les obstacles au processus de démocratisation en Algérie*, in Revue des mondes musulmans et de la méditerranée, 1992. https://www.persee.fr/doc/remmm_0997-1327_1992_num_65_1_1558, vu le 15/12/2019.

- Bendaïa (Lamia), *Une armée républicaine fidèle à l'ordre constitutionnel*, in Revue El-Djeich, n° 671, juin 2019. P. 24.
- Bozonnet (Charlotte), *En Algérie, Bouteflika a ramené la paix, pas la réconciliation*, in Le monde, 3 avril 2019.
https://www.lemonde.fr/international/article/2019/04/03/en-algerie-bouteflika-a-ramene-la-paix-pas-la-reconciliation_5445290_3210.html. Vu le 30/12/2019.
- Desch (Michael C), "Civilian Control of the Military : The Changing Security Environment", Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1999.
- Feertchak (Alexis), *L'Algérie face à la mémoire douloureuse des années de guerre civile*, in le Figaro international, publié le 5 mars 2019.
<https://www.lefigaro.fr/international/2019/03/05/01003-20190305ARTFIG00225-l-algerie-face-a-la-memoire-douloureuse-des-annees-de-guerre-civile.php>, vu le 20 décembre 2019.
- Gordon (Mace) et Loiseau (Hugo), *Les relations civilo-militaires dans les Amériques et la diffusion de normes régionales : Quel rôle pour l'OEÀ*, in *Etudes internationales*, 32(2) · January 2001. <file:///C:/Users/Djissou/Downloads/Relationscivils-militaires..pdf>
- Joana (Jean), Smyrl (Marc), « Civils et militaires en démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, (Vol. 15), 2008/1. <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2008-1-page-7.htm>
- Legault (Albert), *Démocratie et transfert de normes: les relations civilo-militaires*, *Études internationales*, 32 (2), 2001. <https://doi.org/10.7202/704280ar>
- Weil (Eric), *Guerre et politique selon Clausewitz*. In: *Revue française de science politique*, 5^e année, n°2, 1955.. www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1955_num_5_2_402607
- la Charte pour la paix et la réconciliation nationale.
<http://www.interieur.gov.dz/index.php/fr/dossiers/168-la-charte-pour-la-paix-et-la-reconciliation-nationale.html>
- De Mareschal (Edouard), Belkaïd (Akram): *Faute de changement, l'Algérie se dirige vers une nouvelle catastrophe*, in le Figaro, 25 février 2019.
<https://www.lefigaro.fr/international/2019/02/13/01003-20190213ARTFIG00073-akram-belkaid-faute-de-changement-l-algerie-se-dirige-vers-une-nouvelle-catastrophe.php>. Vu le 25/12/2019.

المحور الخامس والثلاثون: الدولة والأمن القانوني □

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية

إن الآراء والأفكار التي تحملها المؤلف
لا تحمل بالضرورة وجهة نظر
المركز الديمقراطي العربي



منشورات

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية

والاقتصادية برلين - ألمانيا

Germany

Berlin 10315 Gensinger Str: 112

Tel: 0049.Code Germany

58228345 -131

10811212 -131

29851112 -131

mobiletelefon : 00491742783717

E-mail: info@democraticac.de

P.hD candidate: Ammar Sharaan

Chairman " Democratic German Center

2020