

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -

كلية الحقوق والعلوم السياسية



رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام:

آليات إرساء دولة القانون في الجزائر

إشراف الأستاذ:
أ.د محمد كحلولة

إعداد الطالب:
محمد هاملي

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د مراد بدران	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيساً
أ.د محمد كحلولة	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفاً ومقرراً
أ.د محمد بوسلطان،	أستاذ التعليم العالي	جامعة وهران	مناقشاً
د. نصر الدين بوسماحة،	أستاذ محاضر قسم أ،	جامعة وهران	مناقشاً

السنة الجامعية 2011-2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

”وقل
ربيع
زكينة
علماء“

بِسْمِ اللَّهِ الْعَظِيمِ

إلى الوالدين الغاليين وكافة أفراد العائلة الكريمة

إلى روح أجدادي الطاهرة مرحمة الله عليهم

إلى الروح الطاهرة لأستاذي المجليل "عبد الله بن حمو" مرحمة الله عليه

إلى كل طالب علم

شكر وعرافان:

أصدق الأدعية بالرحمة والمغفرة لأستاذي الكريم "عبد الله بن حمو" رحمه الله عليه؛ المشرف على هذه الرسالة التي لم يتسنى له حضور مناقشتها، ومرجاء من الله تعالى أن يجمعنا وإياه في فردوس الخلود وعظيم الشكر لأستاذي المشرف محمد كحلولة لتبنيه هذا العمل وإكماله مشوار أخيه المنتقل لجوار ربه

وخالص الامتنان للأساتذة الأجلاء: مراد بدران، محمد بوسلطان وكذا نصر الدين بوسماحة - جزاهم الله كل خير - لقبولهم مناقشة هذا العمل العلمي وتكبد هم عناء ذلك.

مقدمات:

لقد كثر التغيّي بعبارة "دولة القانون" في الوقت الحاضر وكثر استعمالها من قبل الكثير من الحكام لاسيما في دول العالم الثالث إما لأسباب دعائية وانتخابية¹؛ أو لأجل تلميع صورتهم أمام باقي أعضاء المجتمع الدولي وتجنّبهم سهام النقد. وقد كثر اللّغط حول مدلول هذه العبارة لدرجة أضحي فيها من الصعب تحديد مضمونها العلمي الدقيق².

ونشير إلى أن مصطلح "دولة القانون" خرج من رحم المدرسة الوضعية الألمانية في القرن 19³؛ حيث رأى أنصار هذه المدرسة بانفصال الدولة عن القانون ونادوا بإرساء دولة القانون "Rechtsstaat" كبديل للدولة البوليسية "Obrigkeitsstaat" التي سادت لديهم لزمن ليس بالقصير. وقد عُرِّفت "دولة القانون" حينها بأنها الدولة التي تضع لنفسها قيوداً قانونية في إطار علاقاتها مع المواطنين وتُطبّق عليهم أحكاماً تستمد أصلها من قانون موضوع وليس من مجرد إرادة الحكام. بعد ذلك انتقل مصطلح دولة القانون "Rechtsstaat" إلى الفقه الفرنسي تحت تسمية "L'Etat de droit" وهذا على يد الفقيه DEMALBERG، قبل أن ينتشر لدى الأنجلوسكسون لكن تحت تسمية "The rule of law"؛ أي حكم القانون.

مع بداية القرن العشرين ثار المفكر النمساوي Hans Kelsen على مفهوم دولة القانون الذي أتت به المدرسة الوضعية الألمانية وهذا عندما أسّس مدرسته الشهيرة "مدرسة القانون المجرد"، قائلاً بأن الدولة تتجسّد في القانون وبأن دولة القانون هي التي تضع لنفسها قيوداً قانونية ويُعترف لها من قبل مواطنيها وكذا من قبل باقي الدول بقدرتها على التصرّف كشخص قانوني. غير أن Kelsen كان يرى بأن فرض نظام قانوني دولي يعلو قانون الدولة الوطني يُفقدّها صفة دولة القانون.

وأمام الانتقادات التي وُجّهت إلى نظرية Kelsen أعاد الفقه الحديث صياغة تعريف دولة القانون، فعرفها البعض بأنها الدولة التي تضمن الحقوق الفردية للمواطنين ضد تعسّف السلطة وهذا بواسطة نظامها الدستوري والقانوني. وعرفها الفقيه F.ARDANT بأنها الدولة التي تقبل التصرّف باحترام القواعد واحترام

¹ . كما فعل الائتلاف الحاكم في العراق حينما دخل الانتخابات التشريعية الأخيرة تحت تسمية ائتلاف دولة القانون بزعامة نوري المالكي.

² . أحمد خروع، دولة القانون في العلم العربي-الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 71.

Voir aussi Michel MIAILLE, *L'Etat de droit comme paradigme*, L'Etat de droit dans le monde arabe, CNRS édition, Paris, 1997, p 29. Jennifer A.WIDNER, *Construire l'Etat de droit (Traduit de l'américain par Monique BERRY)*, Nouveaux Horizons, Paris, 2003, p 05, 06.

³ . Abderrahim FATAHINE, *L'apport de la constitution algérienne de 1989: L'instauration de l'Etat de droit*, Mémoire présentée pour l'obtention du magistère, Faculté de droit et des sciences administratives, Université d'Alger, 2001-2002, p 15.

حريات المواطنين كقيد على حُرّيّتها¹. وعرّفها الفقيه J.RIVERO بأنها الدولة التي تكون فيها السلطة العامة مُقيّدة بالقاعدة القانونية التي تلتزم باحترامها وتهدف إلى حماية المواطن من التعسف². وعرّفها الفقيه L.FAVOREU بأنها نظام قانوني يهدف إلى تجنّب الأوضاع التعسّفية بحيث يمكن معه مراقبة تطابق أعمال الحكومة والإدارة مع القواعد القانونية النافذة في الدولة³، وعرّفها الأستاذة J.CESARI على أنها الدولة التي تكون فيها القواعد القانونية سارية على الحكام ومُقيّدة لسلطاتهم باسم الاعتراف بالحريات العامة وحقوق الفرد⁴، في حين عرّفها البعض الآخر من الفقه وببساطة بأنها "مؤسّسة شرعية تُحكّم وتُحكّم بالقانون"⁵.

من جهته وفيما يشبه التعريف عمد الأستاذ "عمار عوابدي" إلى تحديد مدلول فكرة دولة القانون في كونها تقتضي حتمية خضوع جميع السلطات والمؤسّسات والهيئات والمرافق الدستورية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية لأحكام النظام القانوني الساري المفعول في الدولة؛ في كل ما تقوم به وتضطلع به من أعمال وعمليات وإجراءات مهما كانت طبيعتها وهذا كأصل عام⁶. أما تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المحال إلى مجلس الأمن المنعقد في جلسته بتاريخ 23 أوت 2004؛ فخلص إلى أن مصطلح دولة القانون يشير إلى مبدأ حكم في ظلّه يكون جميع الأفراد والمؤسّسات والأشخاص الخاصة والعامة بما في ذلك الدولة نفسها تستجيب لمتطلّبات القوانين الصادرة والمطبقة بشكلٍ متساوي على جميع المحكومين وبشكلٍ مستقلٍّ ومتناسبٍ مع القواعد والمعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان، ويفترض من جهة أخرى وجود تدابير خاصة لضمان احترام مبدأ سيادة القانون والمساواة والمسؤولية أمامه والعدالة في تطبيقه، والفصل بين السلطات والمشاركة في اتخاذ القرارات والأمن التشريعي ودرء التعسف والشفافية في الإجراءات التشريعية"⁷.

من جانبه اختار بعض الفقه المصري استعمال عبارة "سيادة القانون" وهي الترجمة العربية لعبارة "The rule of law" المرادف الانجليزي لعبارة "دولة القانون"؛ فعرّفه بأنه "خضوع جميع السلطات العامة في جميع تصرفاتها وكذا الأفراد إلى حكم القانون، أو بمعنى آخر خضوع الدولة بجميع هيئاتها وأفرادها لقواعد

¹ . Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, Hachette, 7^e édition, Paris, 2001, p 36.

² . Abderrahim FATAHINE, op, cité, p 15.

³ . عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق -دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 140، 141. نقلاً عن علي قاسم ربيع، دور المجلس الدستوري الجزائري في إرساء دولة القانون، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2007، ص 13 وما بعدها.

⁴ . Jocelyne CESARI, L'Etat de droit en Algérie : Quels acteurs et quelles stratégies? L'Etat de droit dans le monde arabe, op, cité, p 257.

⁵ . أحمد خروع، المرجع السابق، ص 79.

⁶ . عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006، ص 109. ونشير إلى أن هنالك تعريفات أخرى لدولة القانون؛ حيث عرّفها البعض على أنها وضعٌ ينشأ عن تطبيق قواعد ومبادئ القانون العام تطبيقاً سليماً بفروعه الثلاثة: القانون الدستوري والقانون الإداري والقانون الدولي العام. أنظر عبده عويدات، دولة القانون، منشورات عويدات، بيروت، بدون سنة نشر، ص 03. بينما عرّفها جانبٌ آخر من الفقه بأنها الدولة التي يجب عليها أن تُحدّد طرق نشاطها والقيود عليها بالإضافة إلى تحديد دائرة نشاط الأفراد. أنظر في ذلك عدنان نعمة، دولة القانون في إطار الشرعية الإسلامية، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 1987، ص 20.

⁷ . Nations Unies, Rapport du Secrétaire général (S/2004/616) : "Rétablissement de l'Etat de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit", p 06.

عامة مجردة ملزمة موضوعة مسبقاً يحترمها كلٌّ من الحكّام والمحكومين على السّواء، ويشمل نطاق تطبيقها جميع السلطات الحاكمة في الدولة، فكل السلطات العامة تخضع للقانون وتلتزم حدوده"¹. أما الأستاذ أحمد حافظ نجم فاستعمل مُصطلحَي المشروعية وسيادة حكم القانون بمعنى واحد فقال "المشروعية أو سيادة القانون هي خضوع الدولة أو الحكام للقانون شأنهم في ذلك شأن المحكوم تماماً"².

وهكذا يتحلّى لنا اجتماع جميع التعريفات التي أُعطيت لدولة القانون على وجوب احترام السلطات العامة للقانون. والقانون هنا يُؤخذ ككُتبية مُتدرّجة حيث أن كل قاعدة لا تكون نافذة ومشروعة إلاّ إذا كانت مطابقة لقاعدة أخرى تعلوها درجة، فاللائحة تحترم التشريع وهذا الأخير يحترم الدستور وهكذا³، وهذا ما يُعرف بـ"مبدأ تدرّج القواعد القانونية" الذي يُعدُّ من أهمّ سمات دولة القانون⁴.

لكن إذا كان الأمر كذلك فما الذي يُميّز "دولة القانون" عن "الدولة القانونية"؛ لاسيّما وأنّ هذه الأخيرة قد جرى تعريفها على أنها الدولة التي لا يمكن للإدارة فيها أن تتصرّف إلاّ تطبيقاً للقانون أو من خلال ما يسمح به القانون باعتباره المعبر عن الإرادة العامة التي يُقرّها البرلمان⁵؟

في الواقع إن الإجابة عن هذا التساؤل تُستنبط من تعريف الدولة القانونية ذاته، ففي ظلّ هذه الأخيرة تلتزم الإدارة بالتصرّف وفقاً للقانون الذي يُقرّه البرلمان، هذا الأخير مُسلّم بتفوّقه على السُّلطين الأخرين دون أية ضوابط تحدُّ من سلطته التقديرية في وضع أيّ قانون يراه ملائماً ودون أن يخضع في ذلك لأية رقابة كونه المعبر عن الإرادة العامة⁶. بعبارة أخرى إن الدولة القانونية تقوم على مبدأ سيادة البرلمان ولا تعترف بقاعدة دستورية القوانين⁷. القوانين⁷. بالمقابل تتركز دولة القانون على مبدأ الفصل بين السلطات فيخضع البرلمان كباقي السلطات للدستور وتخضع التشريعات الصادرة عنه للرقابة على الدستورية. باختصار إن دولة القانون تقوم على مبدأ سمو الدستور⁸؛ وبالنتيجة خضوع التشريعات للرقابة على دستورية القوانين⁹، خِلافاً للدولة القانونية التي تتركز على مبدأ سيادة البرلمان.

¹ . صلاح محمد حسن إبراهيم، نظرية الفصل بين السلطات كضمانة لسيادة القانون في النظام السياسية المعاصرة والنظام السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، 2003، ص 07. نقلاً عن عبد الله مرسي مسعد، القضاء الإداري ومبدأ سيادة القانون في الإسلام - دراسة مقارنة للشرائع الوضعية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1972، ص 19. وفي الواقع فإن التعريف المشار إليه أعلاه يقترب كثيراً من تعريف آخر أعطاه بعض الشراح المصريون لكن هذه المرة للدولة القانونية؛ حيث عرفت هذه الأخيرة على أنها الدولة التي يخضع فيها الحاكم والمحكوم للقانون. أنظر في ذلك: على محمد حسنين، رقابة الأمة على الحكام - دراسة مقارنة بين الشريعة ونظم الحكم الوضعية، مكتبة الحاني، ط 01، الرياض، 1988، ص 233.

² . صلاح محمد حسن إبراهيم، المرجع نفسه، ص 05.

³ . Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, op, cité, p 36.

⁴ . أفشيش زهرة، العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن في ظل دولة القانون، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 92-94.

⁵ . عليان بوزيان، المرجع السابق، ص 137.

⁶ . ولهذا ارتبطت الدولة القانونية بالنظم البرلمانية. ونستحضر هنا مقولة لبعض الفقهاء الفرنسي تقول بأن البرلمان البريطاني يستطيع فعل أيّ شيء إلا أن يحول الرجل إلى امرأة. أنظر في ذلك عليان بوزيان، المرجع نفسه، ص 137.

⁷ . المرجع نفسه، ص 137، 138.

⁸ . أمين عاطف صليبا، المرجع السابق، ص 54، 75.

⁹ . Daniel AMSON, Droit constitutionnel et institutions politiques, Edition Litec, 2000, Paris, p 39.

لكن على الرغم من التمييز المشار إليه؛ يرى بعض الفقه بأن كُلاً من الدولة القانونية ودولة القانون لهما بنية شكلية واحدة فيقول بأنه "فيما عدا الدولة التسلطية كل دولة هي بطبيعتها دولة قانون"¹، بينما يقول البعض الآخر بأن دولة القانون ما هي إلا تطوير ملموس لمفهوم الدولة القانونية².

والواقع أنه إذا كان الفقه يجمع على ضرورة وجود فصل بين السلطات في ظل سمو الدستور لقيام دولة القانون؛ فإنه بالمقابل يختلف بشأن باقي الأركان والمقومات الواجب توافرها لقيام هذه الدولة، إذ هنالك من الفقه من يجمل أركان دولة القانون في مبدأ سمو الدستور؛ مبدأ تسلسل القواعد القانونية وكذا الرقابة على دستورية القوانين³، وهنالك من يجملها في وجود تشريع واضح ومحدد؛ واحترام الإجراءات القانونية لاسيما حق الدفاع وكذا وكذا وجود عدالة وتمتع القاضي بسلطة تقدير الوقائع⁴. وهنالك من يجملها في مبدأ دستورية القوانين، الديمقراطية البرالية؛ مبدأ الفصل بين السلطات وكذا احترام حقوق الإنسان⁵. بينما هنالك من يُعدّد هذه الأركان في مبدأ المشروعية الدستورية، التعددية السياسية؛ الفصل بين السلطات وكذا حرية التعبير⁶.

ومن جانبنا وإن كنا لا نُنكر صحة الآراء المذكورة إلا أننا نميل إلى ما ذهب إليه الاتجاه الأخير؛ على اعتبار أن دولة القانون لا تقوم - كما يرى بعض الفقه - إلا في إطار ديمقراطي⁷، والديمقراطية لا تسود إلا في مجتمع تسود فيه التعددية بشقيها السياسي والإعلامي⁸، أو بعبارة أخرى لا تسود إلا في مجتمع تسود فيه التعددية الحزبية وحرية التعبير.

والواقع أن دولة القانون تكتسي أهمية بالغة في دائرة المعارف القانونية حيث اعتبرها الكثير من الفقه تراثاً مشتركاً للإنسانية⁹. بل وقد أخذت مكانها ضمن أولويات المؤسسات الدولية؛ فعلى سبيل المثال تعتبر دولة القانون من معايير قياس الحكم الراشد داخل الدول حسب كُمل من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) وكذا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD)¹⁰، كما اعتبرتها ندوة الأمم المتحدة المنعقدة في جوان 1993 مبدءاً أساسياً ونقطة انطلاق لإقرار وحماية حقوق الإنسان¹¹.

¹ . Abderrahim FATAHINE, op, cité, p 14.

² . أمين عاطف صليبا، المرجع السابق، ص 99.

³ . المرجع نفسه، ص 74 وما بعدها.

⁴ . Jennifer A.WIDNER, op, cité, p 06.

⁵ . جورج سعد، دولة القانون (مفاهيم أولية)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص 03-16.

⁶ . أحمد خروع، المرجع السابق، ص 80-88.

⁷ . عليان بوزيان، المرجع السابق، ص 142.

⁸ . رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار الكتب القانونية، مصر، المحلة الكبرى، 2008، ص 811، 824. واستأنسنا هنا برأي المجلس الدستوري الفرنسي لعدم وجود رأي في الموضوع من قبل المجلس الدستوري الجزائري.

⁹ . Rfaaa BEN ACHOUR, *L'Etat de droit en Tunisie, L'Etat de droit dans le monde arabe*, op, cité, p 245.

¹⁰ . حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، دراسة مقدمة في إطار الندوة الفكرية حول "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، بيروت، 2006، ص 102، 103.

¹¹ . Ahmed MAHIOU, *L'Etat de droit dans le monde arabe -Rapport introductif*, *L'Etat de droit dans le monde arabe*, op, cité, p 03.

وقد زاد اهتمام الهيئة الألفية بهذا الموضوع خاصة مع بداية الألفية الجديدة، وهو ما تُرجم من خلال العديد من النصوص التي صدرت عن أجهزتها الفرعية، نذكر من ضمنها القرار رقم 2/55 المتضمّن "إعلان الألفية" والذي شدّد فيه أعضاء الجمعية العامة على أنهم لن يدّخروا أيّ جهد للرقّي بالديمقراطية وتعزيز دولة القانون¹، والإعلان الصادر عن رئيس مجلس الأمن بتاريخ 24 سبتمبر 2003 عقب دراسة المجلس لنقطة "العدالة ودولة القانون"؛ والذي أوصى جميع أعضاء الأمم المتحدة والأجهزة المختصة بالمساهمة في تحليل هذه النقطة²، ناهيك عن الإعلان الصادر عن رئيس مجلس الأمن دائماً بتاريخ 12 جويلية 2005 والذي أكّد حرص المجلس على أهمية ترقية العدالة وإرساء دولة القانون بشكل مستعجل في المجتمعات التي تخرج من نزاع، مُردفاً بأنه لكي يكون تعزيز السّلم في المجتمعات المذكورة فعّالاً يجب أن يقوم على حماية المدنيين وترقية دولة القانون³...

من جهتها اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في توصيتها رقم 1/60 الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2005؛ بأن الحكم الراشد ودولة القانون على المستويين الوطني والدولي مُهمّان للنمو الاقتصادي والقضاء على الفقر والجوع، مشيرة إلى أهمية رؤية دولة القانون تتجسّد وطنياً ودولياً⁴. أما مجلس الأمن وبموجب قراره تحت رقم 1674 الصادر بتاريخ 28 أبريل 2006 فقد أشار إلى ضرورة تبني مقارنة شاملة تقوم على: ترقية النمو الاقتصادي والقضاء على الفقر؛ التنمية المستدامة؛ المصالحة الوطنية؛ الحكم الراشد؛ الديمقراطية وكذا دولة القانون وهذا لغرض الوقاية من النزاعات المسلحة والحيلولة دون تكرارها، مُوصياً جميع الأطراف المعنية بضرورة إيلاء أهمية خاصة لاحتياجات المرأة والأطفال وحماية المدنيين وإرساء دولة القانون في اتفاقات السلام ومشاريع إعادة الإعمار المعتمدة بعد انتهاء النزاعات⁵.

هذا وقد أشار رئيس مجلس الأمن في إعلان آخر له بتاريخ 22 جوان 2006 إلى أن المجلس يعتبر بأن تقوية النشاطات المرتبطة بدولة القانون أمرٌ حاسمٌ لاستراتيجيات تقوية السّلم في المجتمعات التي تخرج من نزاع، ويُعبّر عن دعمه لفكرة إنشاء وحدة على مستوى الأمانة العامة للمساعدة على ترقية دولة القانون⁶. وفعّالاً وفعّالاً ففي تقريره المؤرّخ في 14 ديسمبر 2006 والموسوم بـ "لِنُوْحِدْ جهودنا: تعزيز نشاط الأمم المتحدة

¹ . Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 55/2 "Déclaration du millénaire" du 13 septembre 2000, p 07.

² . Nations Unies, Conseil de sécurité, Déclaration du président du conseil de sécurité (200/15) du 24 septembre 2003, p 01.

³ . Nations Unies, Conseil de sécurité, Déclaration du président du conseil de sécurité (2005/30) du 12 juillet 2005, p 01, 02.

⁴ . Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 60/1 du 24 octobre 2005 : "Document final du sommet mondiale de 2005", p 02, 32.

⁵ . Nations Unies, Conseil de sécurité, Résolution n° 1674 du 28 avril 2006, p 02, 03.

⁶ . Nations Unies, Conseil de sécurité, Déclaration du président du conseil de sécurité (2006/28) du 22 juin 2006, p 01.

لغائدة دولة القانون" والمُوجَّه لِكُلِّ من الجمعية العامة ومجلس الأمن؛ أشار الأمين العام للأمم المتحدة إلى قراره تأسيس "مجموعة للتنسيق والنصح حول دولة القانون" توضع تحت رئاسة نائب الأمين العام وتتولَّى مهام السهر على تنسيق كل جهود الأمم المتحدة في سبيل تحقيق دولة القانون.¹

وُنشِر كذلك إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة كانت قد أكَّدت في قرار آخر لها بتاريخ 08 جانفي 2008 بعنوان "دولة القانون على المستويين الوطني والدولي"؛ على أن حقوق الإنسان ودولة القانون والديمقراطية هي من القيم والمبادئ الأساسية وغير القابلة للفصل لدى هيئة الأمم المتحدة، وأبدت في السياق ذاته اقتناعها بأن ترقية دولة القانون على المستويين الوطني والدولي ضرورية للنمو الاقتصادي؛ للتنمية المستدامة؛ للقضاء على الفقر والجوع وكذا حماية كافة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية²، وهو ما أعادت التأكيد عليه في قرار آخر لها بتاريخ 15 جانفي 2009³. أما نائب الأمين العام للأمم المتحدة -وهو رئيس مجموعة التنسيق والنصح حول دولة القانون- فقد صرَّح خلال اجتماع للجنة السادسة بتاريخ 14 أكتوبر 2009 بأن دولة القانون مركزية لتحقيق رؤية الأمم المتحدة بشأن عالم عادل وآمن وسالم وكذا رؤيتها بشأن القضاء على الفقر⁴.

وهكذا يتَّضح لنا بأنه ومنذ مطلع الألفية الجديدة؛ لا تكاد تمرُّ سنة حتى تصدر وثيقة من أحد فروع هيئة الأمم المتحدة تُؤكِّد على أهمية إرساء وترقية دولة القانون. وبطبيعة الحال فالجزائر عضو في المنتظم الأممي وهي معنيَّة بالنصوص المذكورة أعلاه ومُلزَّمة بإرساء دولة القانون؛ على اعتبار أن هذه الأخيرة أضحت مبداءً دولياً مثلما أشار إلى ذلك تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المؤرَّخ في 06 أوت 2008⁵، وقبل ذلك كلُّه هي مُلزَّمة تجاه شعبها لتحقيق هذا الهدف السَّامي.

وفي هذا السِّياق نشير إلى أن مسيرة بناء دولة القانون في الجزائر كانت قد بدأت منذ صدور دستور 1989 الذي اعتمد على خلفية انتفاضة أكتوبر 1988، حيث تمَّ تكريس مبدأ الفصل بين السلطات؛ حرية التعبير والتعددية الحزبية وهذا لأول مرة -ولو نسبياً- في تاريخ الجزائر المستقلَّة. غير أن الأحداث الدَّامية التي عرفتها البلاد مطلع التسعينات عقب وقف المسار الانتخابي كان لها أثرها البالغ والسَّلي في توقُّف هذه المسيرة بل وفي تراجعها⁶، قبل أن تنطلق من جديد بمجيء الرئيس "بوتفليقة" الذي وبمجرّد انتخابه فتح عدة ورشات للإصلاح لعلَّ أهمَّها ورشة إصلاح العدالة. لتُستأنف مرّة أخرى عقب الأحداث التي عرفتها البلاد مطلع يناير من سنة

¹. Nations Unies, Rapport du secrétaire générale "Unissons nos forces : Renforcement de l'action de l'ONU en faveur de l'Etat de droit", 14 décembre 2006, p 02.

². Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 62/70 du 08 janvier 2008, p 01.

³. Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 63/128 : "L'Etat de droit aux niveaux national et international", 15 janvier 2009, p 01.

⁴. Nations Unies, sixième commission, 14 octobre 2009. <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2009/AGJ3367.doc.htm>

⁵. Nations Unies, Rapport du secrétaire générale : "Renforcement et coordination de l'action des Nations Unies dans le domaine de l'Etat de droit", le 06 août 2008, p 21.

⁶. Voir Ahmed MAHIOU, op, cité, p 22, 23.

2011؛ حيث سارع الرئيس الجزائري "عبد العزيز بوتفليقة" إثرها إلى الإعلان في خطاب شهير له بتاريخ 15 أبريل 2011 عن حزمة ثانية من الإصلاحات مسّت على نحوٍ مباشرٍ موضوع التعددية الحزبية وحرية التعبير؛ وانتهت مطلع سنة 2012 بإصدار قانونين عضويّين جديدين خاصّين بالأحزاب السياسية والإعلام¹، فضلاً عن قوانين أخرى لها صلة كذلك بدعائم دولة القانون؛ يتعلّق الأمر بالقانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات والقانون العضوي رقم 12-02 المحدّد لحالات التناهي مع العهدة البرلمانية، فضلاً عن القانون العضوي رقم 12-03 المحدّد لكيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة².

وعليه وعلى ضوء كلّ ذلك فإنه يحق لنا أن نتساءل: هل دولة القانون قائمةٌ فعلاً في الجزائر؟ هل هنالك عوائق تحول دون إرساء صرحها؟ وما هي آليات إرساء أسس هذا الصّرح؟

كلها تساؤلات لا تستقيم الإجابة عليها إلاّ بالتعرّض إلى مدى توافر أركان ومقوّمات دولة القانون في الجزائر بمفهومها المتعارف عليه لبرالياً وإبراز الحلول الكفيلة بالرتقيّ بها، مُستعينين في ذلك ببعض مناهج البحث العلمي التي رأيناها ضرورية لإيفاء هذه الدراسة حقّها من قبيل المنهج الوصفي؛ المنهج التاريخي؛ المنهج المقارن وكذا المنهج التحليلي، ومُقسّمين دراستنا هذه إلى باين رئيسيّين: تعرّضنا في الأول منهما إلى مبدأ الفصل بين السلطات³ وواقعه في النظام الدستوري الجزائري وسبل تعزيزه. في حين تعرّضنا في الباب الثاني إلى واقع كلّ من التعددية الحزبية وحرية التعبير في الجزائر باعتبارهما الركنين الآخريّن لدولة القانون والسبيل الكفيلة بالرتقيّ بهما:

¹ . يتعلّق الأمر بالقانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلّق بالأحزاب السياسية، والقانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلّق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 2 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.

² . الجريدة الرسمية العدد الأول الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.

³ . وهذا بجميع مُشتملاته (الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وسبل حماية المشروعية الدستورية وكذا استقلالية القضاء).

الباب الأول:

مبادئ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري وسبل تعزيزه

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم دعائم دولة القانون ومن المبادئ التي باتت تقوم عليها جُلُّ النظم السياسية المعاصرة كونه يكفل الممارسة الديمقراطية في أيّ نظام حكم متى توافرت شروطه طبعاً. ويجد المبدأ أساسه في أفكار المفكر الانجليزي *Locke* الذي يُعدُّ أول من تكلم عنه، في حين يُعدُّ المفكر الفرنسي *Montesquieu* أول من صاغ مضمونه في أفكار قابلة للتطبيق أفرغها سنة 1748 في مؤلفه الشهير "*L'esprit des lois*" لتُصبح معياراً للحكومة الدستورية¹.

ويقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم الجمع بين السلطات أو عدم تركيزها²، فلا يكون لجهة واحدة أن تجمع في يدها سلطتين اثنتين ومن بابٍ أولى ثلاثتها معاً. لكن ولئن اجتمع المفكرون حول هذا المضمون إلاّ أن هذا لم يمنع اختلافهم حول سبل تطبيقه، حيث ذهب البعض منهم إلى تبني فكرة الفصل المطلق التي تمخّض عنها قيام أسس النظام الرئاسي؛ في حين ذهب البعض الآخر إلى تبني فكرة الفصل المرن أو التعاوني والتي تمخّض عنها قيام أسس النظام البرلماني.

وبإلقاء نظرة على التجربة الدستورية الجزائرية يتّضح لنا بأن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر لم تظهر بوادره سوى مع صدور دستور سنة 1989، قبل ذلك لم يكن بالإمكان الحديث عن وجود لهذا المبدأ. فدستور سنة 1963 الصادر غداة الاستقلال اختار النهج الاشتراكي كعقيدة للدولة³ مُركّزاً السلطات كلها في يد حزب جبهة التحرير الوطني؛ حيث عُهد لهذا الأخير بصلاحيّة تحديد السياسة العامة للدولة؛ ناهيك عن صلاحية اقتراح نواب البرلمان ورئيس الجمهورية⁴. وعلى الرغم من أن هذا الدستور لم يُعمّر أكثر من ثلاثة أسابيع إلاّ أن السلطة الحاكمة بقيت وفيّة للنهج الاشتراكي ولتركيز السلطة بيد الحزب الواحد، وهو ما ترجمه إعلان 10 جويلية 1965 وبعده دستور سنة 1976. هذا الأخير كان صريحاً عندما اعتبر السلطة واحدة تمارس عن طريق أربعة وظائف: وظيفة سياسية يتولّاها حزب جبهة التحرير الوطني⁵؛ وظيفة تنفيذية يقودها رئيس الجمهورية الذي يُنتخب بالاقتراع العام المباشر والسري بعد اقتراحه من قبل الحزب⁶؛ وظيفة تشريعية يمارسها المجلس الشعبي الوطني

¹ . Elizabeth ZOLLER, Droit constitutionnel, PUF, 2^e édition mise à jour, Paris, 1998, p 287.

² عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 203.

³ أنظر ديباجة دستور سنة 1963 وكذا مادته العاشرة.

⁴ أنظر المواد 23، 27 و39 من دستور 1963.

⁵ أنظر المادة 98 من دستور 1976.

⁶ أنظر المادة 105 من الدستور نفسه.

الذي يُنتخب أعضاؤه بالاقتراع العام المباشر والسري بعد ترشيحهم من قبل قيادة الحزب أيضاً¹؛ وأخيراً وظيفة قضائية من أهم أهدافها الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية وحماية مصالحها².

وهكذا كان يجب انتظار صدور دستور سنة 1989 للحديث عن ظهور أولى ملامح مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، على اعتبار أن هذا الدستور اعترف لأول مرة بوجود ثلاث سلطات في الدولة تنفيذية وتشريعية وقضائية؛ لكلٍ منها اختصاصات محمية دستورياً. غير أنه بعد الأحداث الدامية التي عرفتها البلاد مطلع التسعينات بادرت السلطة إلى إصدار دستور جديد سنة 1996³ أدخلت بموجبه عدة تغييرات على أسلوب ممارسة السلطة في الجزائر؛ وقد عدّل هذا الدستور سنة 2002 وبعدها في سنة 2008.

ونشير إلى أن أيّاً من دستور 1989 أو دستور 1996 لم يأت على ذكر مبدأ الفصل بين السلطات في بنوده، وإن كان ذلك لم يمنع المجلس الدستوري من الاستناد إلى هذا المبدأ في بعض آرائه، ونذكر هنا رأيه الصادر في 13 يناير 2001 بمناسبة تعرّضه بالفحص لقانون النائب حيث اعتبر "...أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تحترم كل سلطة حين ممارسة صلاحياتها الحدود التي رسمها لها المؤسس الدستوري"⁴، وكذا رأيه الصادر بتاريخ 22 غشت 2004 إثر بثّه في مطابقة القانون الأساسي للقضاء للدستور للدستور والذي اعتبر فيه أن "...المؤسس الدستوري تكريماً لمبدأ الفصل بين السلطات خوّل المشرع صلاحية التشريع في المجالات المخصصة له حصراً في الدستور..." وأنه حين "...استند في مقتضيات القانون العضوي موضوع الإخطار إلى المراسيم المذكورة أعلاه يكون قد خالف مبدأي الفصل بين السلطات والتوزيع الدستوري لمجالات الاختصاص..."⁵. بمعنى أنه حتى لو غاب مبدأ الفصل بين السلطات عن نصّ دستور 1996 إلاّ أنه يجد سنده في روح الدستور، وروح الدستور هي التعبير عن الفلسفة والإيديولوجية التي بُنيت عليها نصوص الدستور⁶.

لكن إذا كان المجلس الدستوري الجزائري قد استند في آرائه على مبدأ الفصل بين السلطات فإنه -وقد تمخّض عن هذا المبدأ قيام نظامين سياسيين رئاسي وبرلماني- يحق لنا التساؤل عن النظام الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري؛ هل هو النظام البرلماني أم الرئاسي أم ماذا؟ وهل هنالك فعلاً فصلٌ بين السلطات في الجزائر؟ أم أن السلطة التنفيذية تُهيمنُ على جميع مقاليد الحكم؟

¹ . أنظر المادة 128 من دستور سنة 1976.

² . أنظر المادة 166 من الدستور نفسه.

³ . ولو أن البعض من الشراح يميل إلى اعتباره مجرد تعديل دستوري لا غير.

⁴ . علي بوبتر، ضبط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 5، أبريل 2004، ص 63.

⁵ . أنظر الرأي رقم 02/رق.ع/م/د/ المؤرخ في 22 غشت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور. جريدة رسمية عدد 57 المؤرخة في 8 سبتمبر 2004، ص 04، 05.

⁶ . بن مالك بشير، هل يملك مجلس الأمة الحق في التعديل؟ مجلة الحجة، العدد 0-2005، منشورات ابن خلدون، ص 20.

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا الفصل مُتعرِّضين بداية إلى العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؛ قبل أن نُعرِّج بعدها على واقع استقلالية القضاء في الجزائر؛ على اعتبار أن أيّ تعاون بين السلطات يجب أن يراعي خصوصية السلطة القضائية التي يجب أن تبقى بعيدة عن أيّ تأثير من السلطتين الأخرين:

الفصل الأول

الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

يرى *Montesquieu* بأنه إذا اجتمعت السلطتين التنفيذية والتشريعية في يد شخص واحد لن تكون هنالك حرية بل سيطغى الاستبداد¹؛ ولذلك كان الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من أهم الأفكار التي تضمّنتها نظريته إلى مبدأ الفصل بين السلطات والتي أوضحت فيما بعد من مُسلّمات أيّ نظام لبرالي². فلا يمكن الحديث بتاتاً عن قيام نظام ديمقراطي أو لبرالي ما لم يكن للسلطتين التنفيذية والتشريعية أدوات ضغط متبادلة ويكون بإمكان كل سلطة مراقبة الأخرى³، أو كما قال *Montesquieu* أن يكون لكل سلطة أن توقف الأخرى⁴.

وبالقاء نظرة على الأحكام التي تضمّنتها دستور 1996 المعدّل والمتّمم؛ يتّضح لنا جلياً بأن المؤسّس الدستوري الجزائري وسّع من صلاحيات السلطة التنفيذية؛ ربما لأجل تلافي الوقوع في أزمات سياسية وتوفير الشروط اللازمة للسلطة التنفيذية لتمارس وظائفها في جوّ من الراحة. لكن هل كان ذلك على حساب اختصاصات البرلمان وصلاحياته الرقابية؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

¹ . Edward H. LEVI, *Some aspects of separation of powers*, Columbia law review, Vol 76, N° 3 (Apr, 1976), p 374.

² . في هذا الصدد نشير إلى أن المحكمة العليا في الولايات المتحدة رأّت في مبدأ الفصل بين السلطات مبدءاً دستورياً. أنظر في ذلك:

Thomas W. MERRILL, *The constitutional principle of separation of powers*, The supreme court review, Vol. 1991, p 225.

³ . Jean-Claude MASCLÉ, Jean-Paul VALETTE, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Dalloz, 2^e édition, Paris, 1997, p 87. Claude LECLERCQ, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Litec, 10^e édition, Paris, 1999, p 197, 198.

⁴ . رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري (الجزء الأول)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 156. رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 52. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، طبعة 6، القاهرة، 1996، ص 452.

المبحث الأول:

اتساع اختصاصات السلطة التنفيذية

كما سبقت الإشارة إلى ذلك تتمتع السلطة التنفيذية في الجزائر بقطبيها بصلاحيات واسعة جداً؛ منها ما هو محوّل لها في الظروف العادية (المطلب الأول) ومنها ما هو محوّل لها في الظروف الاستثنائية (المطلب الثاني)، فيما يلي نتعرّض إلى بيانها بشيء من التفصيل:

المطلب الأول:

مظاهر اتساع اختصاصات السلطة التنفيذية في الظروف العادية

بتفحص بنود دستور سنة 1996 يتّضح لنا جلياً بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح السلطة التنفيذية بقطبيها العديد من الصلاحيات المهمة حتى في الحالات العادية، منها ما يرتبط بالعملية التشريعية ومنها ما هو لاحقٌ عليها كنشر القوانين، ومنها ما يتعلّق بممارسة السلطة التنظيمية وسلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، والأخطر من ذلك كلّ سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني التي حوّلها لرئيس الجمهورية:

الفرع الأول:

امتداد اختصاصات السلطة التنفيذية إلى العملية التشريعية

لقد منح المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية العديد من الصلاحيات التي تدخل في صميم العملية التشريعية، حيث حوّل الحكومة سلطة التدخل في ضبط جدول أعمال غرفتي البرلمان؛ سلطة المبادرة بالقوانين، كما حوّل رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر ومنحه سلطة الاعتراض على القوانين وكذا سلطة إصدارها:

البند الأول:

تدخل الحكومة في إعداد جدول أعمال غرفتي البرلمان

تتباين مواقف الدساتير والتشريعات المعاصرة بشأن مسألة إعداد جدول أعمال البرلمان بتباين النظام السياسي المتّبع من قبل الدولة، حيث تميل بعض الدساتير إلى منح هذه الصلاحية للبرلمان مُنفرداً ويميل بعضها الآخر إلى منحها إلى الحكومة، بينما تميل بعض الأنظمة الدستورية الأخرى إلى إشراك كلتا السلطتين التشريعية والتنفيذية في ممارستها.

والواقع أن عملية ضبط جدول أعمال السلطة التشريعية تكتسي أهمية بالغة في مجال الممارسة الدستورية عامة وفي مجال العلاقة بين البرلمان والحكومة بشكلٍ خاصّ؛ نظراً لكثرة النشاط التشريعي وحساسية بعض الآليات الرقابية التي يجوزها البرلمان في مواجهة الحكومة، فمن خلال هذه العملية قد يكون بإمكاننا الحكم على موقع

البرلمان في النظام الدستوري للدولة، إذ كما يقول الأستاذ ARDANT تحديد جدول الأعمال هو ترجمة حقيقية إما لتحكم البرلمان في تنظيم أعماله وإما لخضوعه¹.

وبتفحص المادة 16 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان يتبين لنا بأن المشرع الجزائري حاول إشراك كل من البرلمان والحكومة في إعداد جدول الأعمال²، حيث ينوب مكتب الغرفة عن هذه الأخيرة في عملية الإعداد بينما تمثل الحكومة بواسطة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان³. غير أننا نرى بأن محاولة المشرع هذه كانت غير موفقة، على اعتبار أنه وضع معياراً لعملية الإعداد يتمثل في احترام الأولوية التي تضعها الحكومة. وطبعاً ذلك سيؤدي لا محالة إلى قيام هذه الأخيرة بتسبيق مشاريع القوانين التي تتماشى وسياستها العامة وفي المقابل استبعاد اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب أو على الأقل تأجيلها⁴، ناهيك عن تأجيل الأسئلة الشفوية والاستجابات واقتراحات اللوائح الموجهة ضدها. وكل ذلك من شأنه أن يخلق نوعاً من الامتعاض لدى البرلمانيين ويدفعهم إلى العزوف عن حضور جلسات البرلمان رداً على تجاهل الحكومة لأولوياتهم، بل وقد يقتل روح المبادرة لديهم مادامت انشغالهم لا تلاقي اهتمام الحكومة⁵.

والملاحظ أنه حتى في حال الانتهاء من ضبط جدول أعمال الدورة التشريعية فإن الحكومة تملك سلطة إدخال تعديلات عليه وعلى سبيل الإلزام كذلك؛ في حال ما رأت استعجال البت في مشروع قانون ما قامت بإيداعه⁶، حيث أن المشروع يُدرج في جدول أعمال الدورة بمجرد التصريح باستعجاله. بل إن سلطة الحكومة بموجب المادة 18 من القانون الناظم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان تمتد لتصل إلى الاشتراك في إعداد جدول أعمال جلسات كل غرفة وإن كانت لا تتعدى حدَّ إبداء الرأي هنا.

وعليه وعلى الرغم من نصّه على تخصيص جلستين شهرياً لطرح الأسئلة الشفوية والإجابة عليها⁷، إلا أن المشرع برأينا قد أخفق -نسبياً- في تنظيم عملية ضبط جدول أعمال البرلمان بتوجيهه لكفة الحكومة على غرفتي البرلمان. وحبذا لو يضيف بنداً جديداً في القانون العضوي رقم 99-02 على النحو الذي يخصص جلسة

¹ . Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, L.G.D.J., 12^e édition, Paris, 2000, p 551.

² . جدير بالذكر هنا أن المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة منحت لهيئة التنسيق سلطة إبداء الرأي في جدول أعمال الجلسات. أما المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فمنحت لهيئة الرؤساء اختصاص إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس. وواضح هنا أن هاتين المادتين لا تؤثران على حق الأولوية الممنوح للحكومة في شيء.

ويجدر التنويه هنا إلى أن هيئة التنسيق لمجلس الأمة تتشكل من أعضاء مكتب المجلس ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية، أما هيئة الرؤساء بالمجلس الشعبي الوطني فتتشكل من أعضاء مكتب المجلس ورؤساء اللجان الدائمة بالمجلس.

³ . أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 يناير 1998 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان. جريدة رسمية عدد 4 الصادر بتاريخ 28 يناير 1998.

⁴ . سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة (الجزائر)، طبعة 2009، ص 83، 84. فعلى سبيل المثال خلال العهدة التشريعية الرابعة (1997-2002) تمت المصادقة على تسع وخمسين مشروع قانون واقتراح قانون واحد. أنظر في ذلك عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 41 (الهامش رقم 1).

⁵ . المرجع نفسه، ص 41.

⁶ . أنظر المادة 17 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 15 الصادر في 09 مارس 1999.

⁷ . أنظر المادة 19 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

شهرية تستأثر فيها كل غرفة بضبط جدول أعمالها حتى تغلت من أيّ تعسف محتمل للحكومة، وهذا أسوة بالحلّ الذي اعتمده المؤسس الدستوري الفرنسي في المادة 48 من دستور 1958¹.

البند الثاني:

حق الحكومة في التقدّم بمشروع قانون

يقصد بمشروع القانون في النظام الدستوري الجزائري المبادرة بالتشريع التي يكون مصدرها الحكومة. أما المبادرة بالتشريع فمفادها حسب بعض الفقه العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدّد مضمونه وموضوعه². أما في الدستور الجزائري فهو المبادرة بالقانون التي تأتي من الوزير الأول، وقد تمّ النصّ عليها في المادة 119 من الدستور الجزائري: "لكلّ من الوزير الأول والنواب حقّ المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائباً.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء...".

ولئن كانت المادة 119 أعلاه لم تُشر إلى الشخص الذي يتقدّم بمشاريع القوانين، إلّا أن ذلك مُستفاداً ضمناً على اعتبار أن الفقرة الثانية منها قد سمّت المبادرة بالقانون التي يتقدّم بها النواب بـ"اقتراحات القوانين"، ما يعني بأن "مشاريع القوانين" هي تلك التي يتقدّم بها الوزير الأول. وهو ما تُؤكّده المادة 21 من القانون العضوي رقم 99-02 المنظّم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة والتي تنصّ على أنه "يودع رئيس الحكومة (أي الوزير الأول حالياً) مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني..."³.

وهكذا اختار المؤسس الدستوري السّير على نهج سلفه الذي كان قد نصّ في المادة 113 من دستور سنة 1989 على منح سلطة التقدّم بمشاريع القوانين إلى رئيس الحكومة⁴. بخلاف ما كان عليه الحال في ظلّ دستوريّ 1963 و1976، حيث كان المؤسس الدستوري قد منح هذا الحق وبموجب المادتين 36 و148

¹ . لظالم طرح الإشكال في فرنسا بشأن استنثار الحكومة بصلاحيّة ضبط جدول أعمال البرلمان؛ وهو ما كان يؤدي إلى استبعاد اقتراحات القوانين وباقي الوسائل الرقابية البرلمانية من جدول الأعمال. وتمت مواجهة هذه الحالة بإدخال تعديل على الدستور سنة 1995 بالنص في المادة 48 على تمكين غرفتي البرلمان من تحديد جدول أعمالهما باستقلالية في جلسة واحدة كل شهر. أنظر في ذلك:

Voir Jean Paul JACQUE, Droit constitutionnel et institutions politiques, Dalloz, 4^e édition, Paris, 2000, p 227. Hugues PORTELLI, Droit constitutionnel, Dalloz, 3^e édition, Paris, 1999, p 252. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, Droit constitutionnel, Ellipses édition, Paris, 1996, p 148. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, Institutions politiques et droit constitutionnel, Montchrestien, 3^e édition, Paris, 1999, p 263. Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, op, cité, p 100. Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, 16^e édition, Paris, 1999, p 643.

² . مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، الدار الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1975، ص 477. فاطمة الزهراء رمضان، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان- 2005، غير منشورة، ص 101.

³ . المادة 21 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁴ . تنص المادة 113 من دستور 1989: "لكلّ من رئيس الحكومة أعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين...".

منهما على التوالي إلى رئيس الجمهورية¹، وتلك نتيجة طبيعية برأينا للمنحى الذي سار عليه حينذاك والمتمثل في الأخذ بأحادية السلطة التنفيذية. لكن مع ذلك نقول أنّ تدخل رئيس الجمهورية في عملية إعداد مشاريع القوانين يبقى وارداً حتى مع الصياغة التي جاءت بها المادة 119 من دستور 1996، ذلك أن الفقرة الثالثة من هذه المادة تفرض عرض هذه المشاريع على مجلس الوزراء، ومعلوم أن المادة 77 فقرة رابعة تمنح صلاحية ترؤس هذا المجلس إلى رئيس الجمهورية.

وسلطة الوزير الأول في التقدّم بمشروع قانون غير مطلقة فهي مُقيّدة ببعض الشروط: فمن الناحية الموضوعية يجب أن يدخل مضمون المشروع ضمن المجال المخوّل للسلطة التشريعية دستورياً؛ وألاً يكون نظيراً لموضوع مشروع قانون أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تمّ سحبه أو رفضه منذ أقل من اثنا عشر (12) شهراً على الأقل². أما من الناحية الشكلية فيجب أن يُحرّر المشروع في شكل مواد ويكون مرفوقاً بعرضٍ للأسباب تحت طائلة عدم القبول³. فإذا ما تمّ استيفاء هذه الشروط جاز عرض المشروع على مجلس الحكومة لدراسته والموافقة عليه، ليُحال فيما بعد إلى مجلس الدولة لكي يتسنى له إبداء الرأي فيه⁴. وهنا يأخذ المشروع إحدى المسارين، إمّا أن يقوم رئيس مجلس الدولة بإحالته إلى رئيس اللجنة الدائمة⁵ لتبدي الرأي فيه إذا كان موضوعه مستعجلاً، أو يتمّ التداول بشأنه في الجمعية العامة لمجلس الدولة إذا لم يكن موضوعه كذلك⁶. وفي كلتا الحالتين يُفرغ رأي مجلس الدولة في تقرير نهائي يحيله رئيسه إلى الأمين العام للحكومة.

والملاحظ هنا أنه على الرغم من إلزامية استشارة مجلس الدولة بشأن مشروع القانون إلا أن الحكومة غير ملزمة بالأخذ بالرأي الصادر عن هذا المجلس، فتستطيع تنقيح المشروع على ضوء ما جاء في التقرير الاستشاري، كما تستطيع أن تُبقيه على الحال التي كان عليها وتتجاهل التقرير.

بعد ذلك يُحال مشروع القانون إلى مجلس الوزراء لمناقشته، قبل أن يتم إيداعه فيما بعد لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مع إيداع نسخة منه لدى مكتب مجلس الأمة للاطلاع عليه⁷، ليأخذ المشروع مجراه

¹ . عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأته-أحكامه-محدداته)، دار ربحانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2002، ص 66.

² . أنظر المادة 24 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

³ . أنظر المادة 20 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

⁴ . أنظر المادة 119 من دستور 1996 وكذا المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (جريدة رسمية عدد 37 الصادر بتاريخ أول يونيو 1998).

⁵ . طبقاً لنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 98-01 أعلاه تتشكل هذه اللجنة من: رئيس برتبة رئيس غرفة وأربعة من مستشاري المجلس على الأقل، ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه جلساتها لتقديم مذكراته.

⁶ . طبقاً لنص المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 أعلاه؛ تتشكل الجمعية العامة من: رئيس مجلس الدولة رئيساً؛ نائب رئيس المجلس؛ محافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة من مستشاري الدولة، مع إمكانية مشاركة الوزراء بأنفسهم أو بواسطة ممثلين عنهم برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم. ونشير إلى أن مداولات اللجنة لا تصحّ إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.

⁷ . أنظر المادة 21 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

التشريعي فيُحيله رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجنة البرلمانية المختصة مُرفقاً بالمستندات المتعلقة به لتتولى دراسته¹، قبل أن تُحيل تقريرها بشأنه إلى المجلس الذي يتولى بدوره مناقشة القانون والتصويت عليه².

البند الثالث:

سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

تعتبر الأوامر من أهم الأدوات التي أتاحتها المؤسسة الدستورية لرئيس الجمهورية والتي بموجبها يكون للأخير سلطة التدخل في المجال التشريعي. وتُميّز في هذه الأوامر بين تلك التي تُتخذ في إطار المادة 124 من الدستور؛ وتلك المتضمنة لقانون المالية في حال عدم المصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان في الأجال الدستورية:

أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر طبقاً لنص المادة 124 من الدستور

هي تقنية قديمة حديثة بموجبها يُتاح لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاص التشريع في مجالات هي مخصصة أصلاً للبرلمان لكن بموجب أوامر³. فالدستور الجزائري لسنة 1963 لم ينص على هذه السلطة ونص بالمقابل على تقنية التفويض التشريعي والتي بموجبها يقوم البرلمان بتفويض رئيس الجمهورية -بطلب من هذا الأخير- سلطة اتخاذ تدابير ذات طابع تشريعي عن طريق أوامر تشريعية تُتخذ في مجلس الوزراء على أن تخضع لمصادقة البرلمان في ظرف ثلاثة أشهر⁴. غير أن هذا الدستور لم يُعمر طويلاً حيث سرعان ما تمّ إلغاؤه في شهر أكتوبر من سنة 1963 بعد الأحداث التي عرفتها الجزائر حينذاك. والواقع أنّ ذلك لم يمنع رئيس الجمهورية من إصدار أوامر تشريعية في إطار مجلس الثورة بعد الانقلاب الذي أطاح بالرئيس "أحمد بن بلة" في جوان من سنة 1965⁵.

¹ . أنظر المادتان 38 و56 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 46 الصادر بتاريخ 30 يوليو 2000. وجدير بالذكر هنا أن اختصاص اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني مُحدّد في المواد 20 إلى 31 من ذات النظام الداخلي.

² . جدير بالذكر هنا أن الحكومة تملك سحب مشروع القانون الذي أودعته في أي وقت قبل التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني. أنظر المادة 22 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدث لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

³ . هذه الأوامر كانت تعرف باسم المرسوم بقانون (Décret-loi) قبل أن يطلق عليها الدستور الفرنسي لسنة 1958 تسمية أوامر (Ordonnance). Voir Marcel PRELOT, Institutions politiques et droit constitutionnel, 5^e édition, Dalloz, Paris, 1978, p 692-693.

ويجدر التنويه هنا إلى أن عبارة "أوامر" في فرنسا وطبقاً لنص المادة 38 من الدستور تصدق على الأعمال التي يصدرها رئيس الجمهورية بناء على تفويض من البرلمان (أي أنها تماثل ما يُسمّيه الفقه المصري باللوائح التفويضية) ولا يكون لرئيس الجمهورية أن يخرج فيها عن الموضوعات المحددة في قانون التفويض ولا عن المدة المحددة من قبله، أنظر في شرح ذلك أكثر:

René CHAPUS, Droit administratif, TOME 1, Montchrestien, 9^e édition, Paris, 1995, 585 et S. Pierre-Henri CHALVIDAN, Droit constitutionnel (institutions et régimes politiques), Edition NATHAN, nouvelle édition, France, 1996, p 185, 201. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 210, 211.

في حين أن الأوامر في الجزائر هي التي يصدرها رئيس الجمهورية -كأصل عام- خلال غيبة البرلمان ولا يحتاج فيها إلى تفويض منه ويكون له التدخل في جميع المجالات التي يملك البرلمان نفسه التدخل فيها.

⁴ . Art 58 de la constitution algérienne du 10/09/1963 "Le Président de la République peut demander à l'Assemblée nationale de lui déléguer pour un temps limité le droit de prendre des mesures d'ordre législatif par voie d'ordonnances législatives prises en conseil des ministres et qui sont soumises à la ratification de l'Assemblée dans un délai de 3 mois".

⁵ . مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10-العدد 2- سنة 2002، ص 13. أنظر كذلك أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، 2008، غير منشورة، ص 16.

بعد ذلك عمد المؤسس الدستوري إلى تكريس سلطة رئيس الجمهورية في إصدار أوامر بشكل صريح حينما نصَّ في المادة 153 من دستور 1976 على أنه: "لرئيس الجمهورية أن يُشرِّع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة". وقد أثارت هذه المادة حينها حفيظة الحقوقيين حيث اعتبروها سرقة وتحايلاً على المجلس الشعبي الوطني¹.

وعلى الرغم من التعديلات التي مسَّت دستور 1976 إلا أنَّ أياً منها لم يمس سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، وكان يجب انتظار صدور دستور سنة 1989 الذي ألغى هذه السلطة نتيجة للاتجاه العام السائد آنذاك والمتمثّل في تعزيز مبدأ الفصل بن السلطات وتكريس مبدأ سيادة الشعب بشكل فعلي وفقاً للمنظور الليبرالي. لكن الأحداث التي عرفتها الجزائر مطلع التسعينات لاسيما بعد حلّ المجلس الشعبي الوطني واستقالة رئيس الجمهورية والفراغ الدستوري الذي عقب ذلك؛ ألقت بظلالها على أسلوب ممارسة السلطة فأصبح بإمكان رئيس السلطة التنفيذية² في تلك المرحلة ممارسة الاختصاص التشريعي وفق آلية المراسيم التشريعية³. غير أن هذه المرحلة سرعان ما انتهت بعد صدور دستور سنة 1996 الذي منح رئيس الجمهورية من جديد سلطة التشريع بأوامر بموجب المادة 124 منه؛ حيث جاء في نصّ المادة: "لرئيس الجمهورية أن يُشرِّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تُعدّ لائحة الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان..."

والواقع أنَّ نصَّ هذه المادة وبقرائه مع بعض المواد الأخرى في الدستور وكذا مع بعض المواد المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، يستدعي منا الوقوف عند بعض النقاط المهمة: أولاها تتعلّق بضوابط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر، والثانية تتعلّق بتحديد طبيعة هذه الأوامر، والثالثة تتعلّق بسلطة البرلمان بغرفتيه في مواجهة هذه الأوامر:

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، السلطات الثلاث، د.م.ج، الطبعة الثانية، الجزائر، 2004، ص 130.

² ونعني به رئيس المجلس الأعلى للدولة في الفترة بين 1992 و1994، ورئيس الدولة في الفترة بعد 1994.

³ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، المرجع السابق، ص 13. أحمد بركات، المرجع السابق، ص 114.

1. ضوابط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر:

نظراً لخطورة أسلوب التشريع بأوامر على مبدأ سيادة الشعب القائم على منح سلطة التشريع لممثلي الشعب دون سواهم؛ عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى تقييده بجملة من الشروط والضوابط حتى لا يتحوّل رئيس الجمهورية إلى سلطة تشريع أصلية.

فبداية نلاحظ بأن المؤسس الدستوري قصر سلطة التشريع بأوامر على رئيس الجمهورية باعتباره رأس السلطة التنفيذية فلا يجوز لغيره ممارستها لا بصفة أصلية ولا حتى بطريق التفويض، ذلك أنّ الفقرة الثانية من المادة 87 من الدستور منعت الرئيس من تفويض سلطته في تطبيق بعض الأحكام من ضمنها تلك المنصوص عليها في المادة 124 بما يشمل سلطة التشريع بأوامر. بل إن الفقرة الثالثة من المادة 90 من الدستور منعت ممارسة هذه السلطة حتى يمتنّ يتولّى رئاسة الدولة في حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته أو في حال وفاة أحد المترشّحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وفاته¹.

كذلك تنصّ المادة 124 من الدستور على ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء. لكن هل يستطيع المجلس رفض أمر تقدّم به رئيس الجمهورية؟ في الواقع تكسّي الإجابة على هذا التساؤل أهمية بالغة على اعتبار أنّ المؤسس الدستوري عندما اشترط عرض الأوامر على مجلس الوزراء إنما كان غرضه تمكين أعضاء المجلس من إبداء الرأي في مضامين الأمر وإثرائه. لكن مع ذلك نقول بأن الرئيس يستطيع تجاوز رأي هؤلاء الأعضاء، أولاً لأن النظام القانوني الجزائري لا يخوّل لأيّة جهة مهما كانت مرتبتها في هرم السلطة التنفيذية سلطة التوقيع الجاور لتوقيع رئيس الجمهورية²، وثانياً لأن المادة 124 لم تحدّد طبيعة رأي المجلس ما إذا كان ملزماً أم لا، ما يُتيح لرئيس الجمهورية إمكانية تجاهله.

من ناحية أخرى نلاحظ بأن رئيس الجمهورية وهو يمارس سلطته في التشريع بأوامر محكومٌ بقيد زمني، حيث لا يُشرع له ممارسة هذه السلطة في الحالات العادية إلاّ عند شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان. ومعلومٌ أن حالة شغور المجلس الشعبي الوطني تتحقّق بحلّه، والحلُّ قد يكون إما وُجوبياً في حالة عدم

¹ . يستمر هذا المنع طيلة استمرار المانع أو طيلة الخمسة والأربعين (45) يوماً المحددة كحدّ أقصى لإعلان الاستقالة الوجوبية للرئيس، وفي حالة وفاة الرئيس أو استقالته يستمر المنع طيلة فترة الستين (60) يوماً اللازمة لتنظيم انتخابات رئاسية. أما في حال وفاة أحد المرشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو حدوث أي مانع آخر له؛ فيستمر المنع طيلة فترة الستين يوماً المقررة لإجراء انتخابات رئاسية. أنظر في ذلك بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجيلاي الياس -سيدي بلعباس- 1999، غير منشورة، ص167. أحمد بركات، المرجع السابق، ص 28.

² . عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 55. بخلاف الحال في الدستور الفرنسي حيث أن المادة 38 منه تمنح للوزير الأول وللوزير أو الوزراء المعنيين سلطة التوقيع على الأوامر بجوار توقيع رئيس الجمهورية، مع العلم أن إعداد الأوامر يتم بمعرفة الحكومة وسلطة الرئيس حيالها تقتصر على التوقيع فحسب وله كامل السلطة في رفض التوقيع، فالرئيس MITTERRAND وخلال فترة التعايش بين اليمين واليسار رفض التوقيع على الأوامر المعدة من قبل حكومة CHIRAC في أكثر من مناسبة. أنظر في ذلك:

Jean-Jacques CHEVALLIER et autres, La V^e république 1958-2004 -Histoire des institutions et des régimes politiques de la France- Armand Colin, Paris, 2004, p 335, 336. Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, op, cité, p 64, 65. Jean-Claude MASCLET, Jean-Paul VALETTE, op, cité, p 243.

مصادقة المجلس على مخطط عمل الحكومة إثر عرضه عليه للمرة الثانية طبقاً لما جاء في نص المادة 82 فقرة أولى¹، كما قد يكون تلقائياً نتيجة استعمال رئيس الجمهورية لسلطته في حلّ المجلس والمنصوص عليها في المادة 129². وفي كلتا الحالتين يتعيّن أن يجري انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الجدد في ظرف أقصاه ثلاثة أشهر³. أما بالنسبة للفترة التي تفصل بين دورتيّ البرلمان فنستخلصها من مقارنة نصّ المادة 118 من الدستور مع نصّ المادة الخامسة من القانون العضوي رقم 99-02 المنظم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان. فالأولى تنصّ على اجتماع البرلمان في دورتيّن عاديّتين (ربيعية وخريفية) كل سنة مدة كل واحدة منهما أربعة أشهر على الأقل، مع إمكانية اجتماعه في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو باستدعاء منه بناء على طلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، على أن تختتم الدورة غير العادية بمجرد استنفاد البرلمان لجدول الأعمال الذي استدعي لأجله⁴. أما المادة الخامسة من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه فقد حدّدت تواريخ افتتاح الدورتيّن بشكلٍ دقيق، كما حدّدت أجلاً أقصى لسريان كل دورة وهو خمسة (05) أشهر على الأكثر من تاريخ الافتتاح. بمعنى أن الفترة التي تفصل بين دورتيّ البرلمان ستتراوح بين شهرين كحدّ أقصى وشهر واحد كحدّ أدنى؛ يمكن أن تُقلّصَ لأكثر من ذلك بحسب امتداد الدورة غير العادية عند الاقتضاء⁵. وعليه يمكن القول بأن النطاق الزمني المتاح لرئيس الجمهورية لممارسة سلطته في التشريع بأوامر في الحالات العادية يتحدّد بثلاثة أشهر على الأكثر في حالة شغور البرلمان وشهرين على الأكثر بين دورتيّه، وكلُّ ممارسة منه لهذه السلطة خارج الآجال المذكورة تكون غير مشروعة وتُشكّل اعتداءً صارخاً على الدستور وعلى صلاحيات البرلمان الواردة فيه⁶.

1. تنص المادة 82 فقرة أولى من الدستور: "... إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً".
 2. تنص المادة 129 فقرة أولى من الدستور: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرّر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول...".
 3. أنظر المادتين 82 فقرة ثانية و129 فقرة ثانية من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم.
 4. تشير إلى أن جدول الأعمال يحدده المرسوم الرئاسي المتضمّن دعوة البرلمان للانعقاد. أنظر المادة 03/04 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
 5. عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2-1999، ص 15. أنظر كذلك عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 55. أحمد بركات، المرجع السابق، ص 17.
 6. تشير إلى أن الفقرة الأولى من المادة 147 من الدستور المصري لسنة 1971 وعلاوة على شرط غيبة البرلمان؛ تشترط توافر حالة الضرورة حتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إصدار قرارات بقانون، ويقصد بالضرورة حسب ذات الفقرة حدوث ظروف طارئة وغير متوقعة وخطيرة لا يمكن دفعها بالترتيبات العادية، بل بإجراءات سريعة. أنظر في ذلك قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1995، ص 310. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 414، 415. رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 403.

لكن ماذا لو قام البرلمان بتأجيل أو تعليق انعقاده¹؛ هل تدخل فترة التأجيل أو التعليق ضمن فترة ما بين الدورتين أم لا؟

الواقع أن هذه المسألة تنطوي على قدر كبير من الأهمية، فلو فرضنا أن فترة التأجيل أو التعليق تدخل ضمن فترة ما بين الدورتين فهذا معناه إمكانية تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر خلالها. أما إذا فرضنا أنها تدخل ضمن فترة الانعقاد فهذا يعني عدم جواز قيام رئيس الجمهورية بإصدار أوامر خلالها. والرأي الراجح يميل إلى القول بأن فترة تأجيل أو تعليق الانعقاد لا تدخل ضمن الفترة الفاصلة بين دورتي البرلمان بل ضمن فترة انعقاده؛ لأن التأجيل والتعليق يقطعان دورة البرلمان ولا ينهيانها. ما يُفْضِي إلى القول بأن رئيس الجمهورية لا يملك سلطة التشريع بأوامر خلال هذه الفترة². وهو رأي يتسم بكثير من السلامة -حسب رأينا- وينسجم مع نص المادة 124 من الدستور التي تشير إلى جواز التشريع بأوامر فقط خلال شغور البرلمان أو بين دورتيه.

من جانب آخر ومن الناحية الموضوعية نلاحظ بأن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مقيّدة بالمجال المحصور للبرلمان والمنصوص عليه في المادة 122 وبعض المواد الأخرى المتفرقة في الدستور، أي أن هذه الأوامر لا ينبغي لها أن تتناول ما لا يمكن أن يتناوله التشريع نفسه³. فالرئيس يتمتع بحرية الحركة في المجال التشريعي، وهو غير مُفَوَّض في ذلك من قبل البرلمان بل يمارس اختصاصاً أصيلاً مُستمدداً مباشرةً من الدستور. لكن إذا قام بإصدار أوامر في مواضيع تدخل أصلاً ضمن مجال التنظيم بغية منحها قوة قانونية أسمى، فإن تصرفه هذا يكون غير مطابق للدستور ويُشكّل مساساً وانتهاكاً خطيرين لمبدأ تدريج القواعد القانونية الذي يعتبر من أهم سمات دولة القانون. بالمقابل نلاحظ بأن نطاق التشريع بأوامر في فرنسا محدّد موضوعاً وزمناً هو الآخر لكن بموجب قانون التفويض الذي يصدره البرلمان؛ على اعتبار أن رئيس الجمهورية لا يستطيع إصدار أوامر إلا بعد حصول الحكومة على تفويض بذلك من البرلمان يحدّد الموضوعات التي يمكن أن تصدر بشأنها أوامر علاوة على الزمن الذي بانقضائه ينقضي التفويض أو يسقط الأمر⁴.

1. كما فعل المجلس الشعبي الوطني عندما قرّر تجميد جلساته في ديسمبر من سنة 1998 عقب اعتراض مجلس الأمة على نظر القانون الأساسي للنايب الذي كان المجلس الشعبي الوطني قد صادق عليه. أنظر في ذلك أحمد بركات، المرجع السابق، ص 17.
2. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، المرجع السابق، ص 15. فاطمة الزهراء رمضان، المرجع السابق، ص 115. أحمد بركات، المرجع نفسه، ص 17. سعاد حافظي، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان- 2008/2007، غير منشورة، ص 120، 121.
3. للاطلاع أكثر راجع مؤلف العميد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية -دراسة مقارنة- الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 469. وجدير بالذكر هنا أن شرح الأستاذ تناول مجال لوائح الضرورة وهي ما يقابل الأوامر التشريعية في الجزائر.
4. Daniel AMSON, op, cité, p 286. Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 468, 469. René CHAPUS, op, cité, p 585 et s. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 162, 163. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 232. Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op, cité, p 591, 592. François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, Droit constitutionnel et institutions politiques, Hachette, Paris, 2000, p 110.
أنظر كذلك عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط -دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 113 وما بعدها. عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا، دور رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق -جامعة الإسكندرية- بدون سنة مناقشة، غير منشورة، ص 186.

لكن التساؤل الذي يطرح نفسه هنا هو: مادام نطاق التشريع بأوامر محدّد في النظام الدستوري الجزائري بنطاق اختصاصات المشرّع نفسه، هل يعني ذلك أن هذا النطاق يتّسع ليشمل حتى المواضيع التي تدخل ضمن مجال القوانين العضوية؟

منطقيّاً يبدو من غير المستساغ منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في المواضيع التي تدخل ضمن مجال القوانين العضوية، فهذه الأخيرة تُنظّم مواضيع تتعلّق بتنظيم المؤسسات الدستورية ومبادئها العامة¹ وكذا بحقوق وحرّيات الأفراد، ونظراً لأهميتها في النظام القانوني للدولة فقد حقّقها المؤسّس الدستوري بشروط خاصة من ضمنها النصاب القانوني المشترط لإقراره؛ وهو الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني وأغلبية الثلثة أرباع في مجلس الأمة²، كما أخضعها للرقابة المسبقة والإجبارية للمجلس الدستوري طبقاً لنصّ المادة 165 من الدستور. ونعتقد أن غاية المؤسّس الدستوري من وراء ذلك كلّها هي إخضاع هذه الفئة من القوانين إلى أكبر قدر من الرقابة إن من قبل غرفتي البرلمان أو من قبل المجلس الدستوري، وهو ما يتنافى مع منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر فيها على اعتبار أن البرلمان لا يستطيع إدخال التعديلات التي يراها ضرورية على الأوامر مثلما سنرى ذلك³.

لكن على الرغم من ذلك كلّه نلاحظ بأن رئيس الجمهورية قد سبق له وأصدر أوامر تُنظّم مواضيع تدخل ضمن مجال القوانين العضوية، ونذكر هنا الأمر رقم 97-07 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات الملغى وكذا الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى كذلك⁴. فقد غرّضاً هذين الأمرين على المجلس الدستوري لإبداء الرأي في مطابقتها للدستور ولم يُبد المجلس أيّ تحفظ أو اعتراض حول إصدارهما بموجب أمر. هذا في الوقت الذي رأى فيه المجلس الدستوري الفرنسي بموجب قرار له تحت رقم 134/81 بتاريخ 05 يناير 1982 بمنع رئيس الجمهورية الفرنسي من استعمال سلطة التشريع بأوامر في المسائل التي تدخل ضمن نطاق القانون العضوي⁵. والواقع أننا كنا نخبّد لو تضمنت المادة 124 من الدستور الجزائري ما يمنح رئيس الجمهورية من استعمال سلطة التشريع بأوامر في المجالات المخصّصة للقوانين العضوية، أو على الأقل لو انتهج المجلس الدستوري الجزائري نهج نظيره الفرنسي عندما تدارك النقص الوارد في الدستور الفرنسي وقرّر المنع المشار إليه.

¹ عبد الرحمن عزوي، فئة القوانين الجديدة (القوانين العضوية أو النظامية) وفقاً للدستور الجزائري المعدل سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، 2002، ص 61.

² أنظر المادة 123 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

³ أنظر لاحقاً في هذا الفرع: سلطة البرلمان في مواجهة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، ص 22 وما بعدها.

⁴ جريدة رسمية عدد 12 الصادر بتاريخ 06 مارس 1997.

⁵ Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op, cité, p 703. Dimitri Georges LAVROFF, Le droit constitutionnel de la V^e république, 3^e édition, Dalloz, Paris, 1999, p.741.

2. الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة طبقاً لنص المادة 124 من الدستور:

لقد ثار جدلٌ فقهي في مختلف النظم القانونية التي منحت لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر، هل تعتبر قرارات إدارية وبالتالي تخضع لما تخضع له التنظيمات فتكون خاضعة لرقابة القضاء؟ أم تعتبر أعمالاً تشريعية فلا تكون خاضعة إلا للرقابة على دستورية القوانين¹؟

وهنا نلاحظ بأن الفقه الدستوري قد انقسم بشأن هذه المسألة، فذهب فريق منه -مُتأثراً بالمعيار العضوي- إلى القول بأن الأوامر تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية حتى في حال موافقة البرلمان عليها وحجته في ذلك أنها صادرة عن سلطة إدارية، ناهيك عن أن الاعتراف لها بالصبغة الإدارية يصب في خانة حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من خلال إتاحة الطعن فيها أمام القضاء الإداري². وقد سارت المحكمة الدستورية العليا في مصر على هذا الرأي في حكم لها صادر بتاريخ 04 مايو 1985 -بمناسبة نظرها في دستورية القرار بقانون رقم 44 لسنة 1979- حيث اعتبرت أن إقرار مجلس الشعب للقرارات الصادرة أثناء غيبة البرلمان "... لا يترتب عليه سوى مجرد استمرار نفاذه بوصفه الذي نشأ عليه كقرار بقانون..." ومن ثمَّ "... فإنه ليس من شأن هذا الإقرار في ذاته أن ينقلب به القرار بقانون المذكور إلى عمل تشريعي جديد يدخل في زمرة القوانين..."³. وقد انتقد هذا الرأي على أساس أن البرلمان باعتباره المعبر عن إرادة المواطنين يمكنه التمييز بين ما يُشكل مساساً بحقوق الأفراد وحررياتهم ويستطيع رفض التصديق عليه⁴.

بالمقابل ذهب جانب آخر من الفقه المقارن -مُتأثراً بالمعيار الموضوعي- إلى إدخال الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ضمن طائفة الأعمال التشريعية طالما أنها تنصبُّ على مجالات تدخل ضمن صميم اختصاصات السلطة التشريعية، وهو الرأي الذي مال إليه العديد من الشُّراح الجزائريين⁵.

أما الرأي الراجح فهو الذي يميل إلى التمييز بين المرحلة السابقة على موافقة البرلمان على الأمر والمرحلة اللاحقة على ذلك، حيث قبل موافقة البرلمان تعتبر الأوامر في حكم القرارات الإدارية وبالتالي تكون قابلة للطعن فيها أمام القضاء ولأن تُعدَّل بموجب مرسوم، أما بعد موافقة البرلمان فتكتسب الطبيعة القانونية وتعتبر في حكم التشريع⁶، ولا تكون قابلة لأيّ طعن ماعدا الطعن بعدم الدستورية. وقد أخذ المجلس الدستوري الفرنسي بهذا

¹ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، المرجع السابق، ص 22. وقد طرح هذا التساؤل أيضاً بشأن لوائح الضرورة المنصوص عليها في المادة 147 من الدستور المصري. أنظر في ذلك مصطفى أبو زيد فهمي، النظم الدستورية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 589-612.

² عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 57.

³ يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة-دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، 2005، ص 284، 285. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، المرجع السابق، ص 416-417.

⁴ مراد بدران، المرجع نفسه، ص 25.

⁵ عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص 57.

⁶ Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op, cité, p 593. Daniel AMSON, op, cité, p 287. René CHAPUS, op, cité, p 588, 589. Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 489. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 211. Hugues PORTELLI, op, cité, p 223. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 235. =====

التميز في قرار له بتاريخ 29 فبراير 1972 حينما اعتبر أن الأوامر الصادرة في إطار المادة 38 من الدستور لها طابع تنظيمي ما لم يتم المصادقة عليها لتصبح لها قيمة تشريعية¹.

أما موقف القضاء الإداري الجزائري أو المجلس الدستوري الجزائري بشأن هذا الجدل فهو غير معروف لعدم ورود طعونٍ في هذا الصدد، فالبرلمان في حد ذاته لم يتجرأ يوماً على رفض الموافقة على أمر من أوامر الرئيس مخافة تعرّضه للحل، فكيف إذن يتجرأ المواطن على الطعن في هذه الأوامر؟ وفي ظل ذلك يبدو لنا موقف المجلس الدستوري الفرنسي أكثر منطقية كونه يحفظ حقوق الأفراد ويضمن استقرار المراكز القانونية في آنٍ واحد، وبالتالي تُرجّحه بما يفيد القول بأن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 124 من الدستور الجزائري تعتبر من قبيل القرارات التنظيمية قبل الموافقة عليها من قبل البرلمان فتقبل الطعن فيها بالإلغاء أو بالتفسير أو بفحص المشروعية طبقاً لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وكذا طبقاً لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما تكون قابلة للطعن فيها بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري. أما بعد موافقة البرلمان عليها فتعتبر في حكم الأعمال التشريعية ولا يكون بالإمكان الطعن فيها إلا أمام المجلس الدستوري شريطة تحريك الطعن من قبل جهات الإخطار المحددة دستورياً².

3. سلطة البرلمان في مواجهة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في الحالات العادية:

كما هو واضح من منطوق الفقرة الثانية من المادة 124 من الدستور الجزائري؛ لقد أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي يكون قد اتخذها خلال فترة غيبة البرلمان على غرفتيه لتوافقاً عليها في أول دورة. وتضيف الفقرة الثالثة من ذات المادة أن الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان تُعدُّ لاغية، أي أنّ البرلمان غير ملزم بالموافقة على أوامر الرئيس³. والواقع أنه استناداً على القاعدة الفقهية التي تقول بأن "من يملك الكل يملك الجزء" كان بالإمكان القول بأن البرلمان يملك سلطة الموافقة على بعض أحكام الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية كما يملك الاعتراض على بعض الأحكام التي وردت فيه⁴، فيلغها أو يُعدّلها بحسب إرادته السيّدة. لكن الواقع يقول بأنّ المشرّع الجزائري أراد غير ذلك عندما نصّ في المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا

=أنظر كذلك عمار عوابدي، القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 3 و4-1986، ص 750. أسود محمد الأمين، دور رئيس الجمهورية في عملية التشريع، مجلة الحجة، العدد 0-ديسمبر 2005، ص 35.

¹ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 58. هذا وقد عمد البرلمان الفرنسي في مناسبات عدة إلى تجنّب البت في الأوامر المحالة إليه طبقاً لنص المادة 38 من الدستور الفرنسي وهذا حتى تبقى محافظة على طابعها الإداري ويكون بإمكان مجلس الدولة بالتالي بسط رقابته عليها. أنظر في ذلك عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، المرجع السابق، ص 123، 132.

² وهي حسب المادة 166 من الدستور: رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

³ ونشير هنا إلى أن المادة 153 من دستور 1976 لم تشر إلى حق البرلمان في عدم الموافقة على أوامر الرئيس حيث جاء فيها: "الرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني، عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة له". وهذا الإغفال طبيعي برأينا على اعتبار أن إيديولوجية الدولة آنذاك كانت تقوم على تركيز السلطة في يد الرئيس.

⁴ عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص 56.

العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ على أن تصويت غرفتي البرلمان على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية يكون بدون مناقشة وبدون تقديم أي تعديل¹. بالمقابل نلاحظ بأن المؤسس الدستوري الفرنسي بموجب المادة 38 من دستور 1958 منح للبرلمان سلطة بسط كامل رقابته على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية من خلال المناقشة البناءة التي قد تؤدي إلى فحص أيّ تعسّف صادر عن الرئيس. وهو موقف يتّسم -برأينا- بكثير من السلامة على اعتبار أن الرقابة البرلمانية الفعلية على أوامر الرئيس لا تتحقّق إلاّ بالمناقشة، فقد يتضمّن الأمر أحكاماً إيجابية وأخرى تتعارض واتجاهات الأغلبية النيابية في المجلسين وهذا أمر منطقي. لكن مع ذلك يتعيّن الإقرار بأن الفقرة الثالثة من المادة 44 من الدستور الفرنسي أتاحت للحكومة حقّ طلب التصويت على النصّ بأكمله أو على جزء منه (*le vote bloqué*) على أن لا تأخذ إلاّ بالتعديلات التي تقبلها، والواقع أنّ هذا الحكم جاء تحسّباً لتعديلات قد يدخلها النواب وتحدّد من فعالية النصّ وقد تعرّض لانتقادات حادة لإسيما من اليسار الفرنسي².

وعليه يمكننا القول بأن المشرّع الجزائري وهو يحرم البرلمان من سلطة إدخال تعديلات على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية؛ إنما حوّله إلى مجرد سلطة تأشير في الوقت الذي من المفترض فيه أن يكون سلطة تشريع أصلية. بل إننا نرى بأن المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 غير دستورية وكان على المجلس الدستوري إبطالها لأنها تحمّل نصّ المادة 124 من الدستور أكثر من طاقته، هذا علاوة على تعارضها مع نصّ المادة 98 منه والتي تنصّ على أن البرلمان "... له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه". لكن الغريب في الأمر هو أن هذه المادة قد جرى تمريرها من قبل البرلمان نفسه وبأغلبية معتبرة أيضاً؛ على اعتبار أنها وردت في قانون عضوي يتطلب إقراره موافقة الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني وأغلبية الثلاثة أرباع في مجلس الأمة!

من ناحية أخرى إنّ نصّ المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه يفتح المجال لطرح تساؤل آخر: ماذا لو اختلفت غرفتا البرلمان على الأحكام المتضمنة في الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية فوافقت عليها إحدى الغرفتين ورفضتها الأخرى؟ ما يكون مصير الأمر في هذه الحالة؟ هل يُعرض على اللّجنة المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في المادة 120 من الدستور، أم ماذا؟

نظرياً نقول بأن اللّجنة المتساوية الأعضاء قد وُجِدَت أصلاً للبتّ في الخلافات التي تنشأ بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حول نصّ قانوني ما أو حول بعض أحكامه، وهذا ما تُؤكّده الفقرة الرابعة من المادة

¹ . تنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 المُحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة: "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفقاً لأحكام المادة 124 من الدستور. وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل..."

² . Daniel AMSON, op, cité, p 288. Voir aussi Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 406, 419. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 228. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 167.

120 من الدستور والتي تنصُّ على أنه: "...وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكوّن من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نصٍّ يتعلق بالأحكام محل الخلاف...". والملاحظ أنّ نصَّ الفقرة الثانية من المادة 95 من القانون العضوي رقم 99-02 الواردة ضمن الفصل الرابع المُعنون بـ "اللجنة المتساوية الأعضاء" جاء عاماً غير مُميّز بين قانون وأمر حيث جاء فيه: "...تبثُّ كلُّ غرفة في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النصِّ بكامله". وطبعاً ذلك قد يُفهم منه إمكانية تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء للبتِّ في الخلاف الذي قد يقع بين الغرفتين بخصوص مضامين أمر رئاسي ما. لكن قراءة نصِّ المادة 95 مع نصِّ المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 تجعلنا نقول بأن دور اللجنة المتساوية الأعضاء ينحصر في الواقع في جعل كلتا الغرفتين توافقان على الأمر معاً أو ترفضانه معاً وهو ما يُصعّب من مهمّتها، لأن اللجنة وببساطة لا تملك سلطة اقتراح تعديلات على الأمر طالما أنّ المادة 38 أعلاه تمنعها من ذلك. وكان بإمكان المشرِّع أن يتلافى هذا الإشكال أصلاً بعدم النصِّ على البند الذي يمنع غرفتي البرلمان من إدخال أيّ تعديل على الأمر.

في سياقٍ آخر نلاحظ بأن كلتا المادتين 120 من الدستور و38 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه لم تُشيراً إلى النصاب القانوني المطلوب لمصادقة كل غرفة في البرلمان على الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية. وعليه فإننا نعود إلى النصاب المشترط للتصويت على القانون المتضمّن في الأمر، فمُميّز بين الحالة التي يكون فيها الأمر مُنظماً لموضوع يدخل ضمن مجالات القانون العادي، والحالة التي يكون فيها مُنظماً لموضوع يدخل ضمن مجالات القانون العضوي. فيكون النصاب المشترط للموافقة في الحالة الأولى هو الأغلبية البسيطة في المجلس الشعبي الوطني وأغلبية الثلث أرباع في مجلس الأمة¹، بينما يكون في الحالة الثانية الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني وأغلبية الثلث أرباع بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة²؛ طبعاً مع حتمية عرض الأمر على المجلس الدستوري لإبداء الرأي القبلي في دستوريته حسب ما تقضي به المادة 165 من الدستور³.

فإذا ما حصل الأمر على موافقة غرفتي البرلمان فإنه يكتسب قوة التشريع العادي أو العضوي بحسب الحالة، وبالتالي يكون بإمكانه إما تنظيم مسألة بشكل أوّلي أو تعديل أو إلغاء نصٍّ قانوني قائم. أما إذا لم يحصل على النصاب القانوني المشترط فإنه يعتبر لاغياً وهو ما تُؤكّده الفقرة الثالثة من المادة 124 من الدستور، وبالتالي تُعدم آثاره من تاريخ رفض البرلمان المصادقة عليه ويُعتبر كأنه لم يكن.

¹ . على اعتبار أنه النصاب المشترط للتصويت على القوانين العادية وفقاً لنص المادة 120 من الدستور الجزائري. أنظر في ذلك عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 56.

² . وهو النصاب المشترط للتصويت على القوانين العضوية وفقاً لنص المادة 123 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

³ . وهو ما يتأكد لدينا بالاطلاع على إجراءات إصدار الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى وكذا الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى هو أيضاً.

غير أنّ الإشكال قد يُطرح بالنسبة للفترة التي تلي صدور الأمر وتسبق إغائه، ويبرز هذا الإشكال أكثر في حالة ما إذا صدرت مراسيم تنفيذية لتطبيقه، فهل تُعدّ جميع الآثار القانونية التي تكون ترتبت عن الأمر بما في ذلك مراسيمه التنفيذية؟ أم أن الأمر يُلغى بأثر فوري مع بقاء آثاره قائمة بالنسبة للماضي؟

هنا نلاحظ بأن بعض الفقه المصري وفي محاول منه للإجابة على نفس التساؤل الذي أثارته المادة 147 من الدستور المصري لسنة 1971 ذهب إلى القول بأن آثار القرار بقانون تبقى سارية في الماضي من تاريخ صدورها حتى تاريخ الموافقة عليها من قبل البرلمان¹، وهو رأيٌ مقبولٌ -برأينا- وينسجم مع الحلّ الذي تبنته المحكمة الدستورية العليا في مصر بخصوص طبيعة القرارات بقوانين، كما ينسجم مع الحلّ الذي تبناه المجلس الدستوري الفرنسي بخصوص الأوامر الصادرة طبقاً للمادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، وهو ممكن التطبيق في الجزائر على اعتبار أنه يؤدي إلى استقرار المراكز القانونية ويُمكن الأفراد الذين تحصّلوا على حقوق مكتسبة جزاء الأوامر الملغية من الاحتفاظ بها، وإن كان بعض الشُّراح قد فضّلوا ترك الفصل إلى البرلمان ليقرّر ما إذا كان سيلغى هذا الأمر بالنسبة للمستقبل فقط أم سيسحب الإلغاء حتى على الفترة التي سبقت عرضه عليه²، وهو رأي مقبولٌ كذلك.

لكن بين هذا وذاك وفي ظلّ غياب نصّ قانوني صريح، نقول بأن القول الفصل يرجع إلى القاضي الإداري وحده لقبول أو عدم قبول الدعاوى التي تُرَفَع إليه بغرض حماية الحقوق المكتسبة التي تكوّنت في ظلّ الفترة السابقة على إلغاء الأمر. وللأسف ذلك مستبعدٌ عملياً على الأقلّ على اعتبار أن التجربة البرلمانية الجزائرية لم تشهد يوماً معارضة البرلمان لأمر رئاسي فكيف تشهد معارضة مواطن عادي له.

ثانياً: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية بموجب أمر

خلافاً لما كان عليه الحال في ظلّ الدساتير الجزائرية السابقة والتي كانت تُحوّل صلاحية سنّ قانون المالية إلى البرلمان دون غيره، اختار المؤسّس الدستوري الجزائري في دستور سنة 1996 منح رئيس الجمهورية صلاحية إصدار قانون المالية بموجب أمر في حال تحلّف البرلمان عن المصادقة على مشروع القانون المودع لديه من قبل الحكومة خلال الآجال التي حدّدها الدستور لذلك³، حيث تنصّ المادة 120 من الدستور في فقرتها السابعة والثامنة على أنه "...يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوماً من

¹ . سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 467. أحمد بركات، المرجع السابق، ص 21.

² . عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2005، ص 147.

³ . نظن بأن المؤسّس الدستوري الجزائري قد استلهم هذه السلطة من نص المادة 47 من الدستور الفرنسي لسنة 1958. غير أن هذا الأخير وبموجب المادة 47-1 (تعديل 22 فبراير 1996) أضاف النصّ على إمكانية إصدار قوانين تمويل الأمن الاجتماعي بموجب أمر كذلك إذا لم يصادق عليها البرلمان في ظرف خمسين يوماً. أنظر في ذلك:

Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 254-255. Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, op, cité, p 111, 112. Jean-Jacques CHEVALLIER et autres, op, cité, p 32,441.

تاريخ إيداعه طبقاً للقرارات السابقة. وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر...".

والواقع أنه من قراءة هاتين الفقرتين، يتبين لنا بأن سلطة رئيس الجمهورية هذه مُقيّدة بجملة من الضوابط: فبداية نلاحظ بأن الرئيس لا يجوز له ممارستها إلا في حال امتنع البرلمان عن المصادقة على مشروع قانون المالية المودع لديه خلال أجل الخمسة والسبعين (75) يوماً المحددة دستورياً¹. وربما يكون المؤسس الدستوري قد حاول من وراء إدراج هذا الحكم تلافي تماطل البرلمان في البت في واحدٍ من أكثر القوانين أهمية. فإذا ما تمّ استنفاد أجل الخمسة والسبعين يوماً دون المصادقة على المشروع خرج من بين يدي البرلمان وانتقل إلى سلطة رئيس الجمهورية ليصدره بموجب أمر. والرئيس غير مخير في ذلك، على اعتبار أن نصّ الفقرة الثامنة من المادة 120 من الدستور لا يفيد التخيير، فإذا ما تحقّق الشرط وهو عدم المصادقة على المشروع من قبل البرلمان خلال المدة المذكورة وجب إصدار المشروع بموجب أمر².

ويُضيفُ بعض الشُّراح أنّ رئيس الجمهورية لا يملك تفويض سلطته في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، وهذا على الرغم من أن المادة 87 من الدستور وهي تُعدّد الصلاحيات التي لا يمكن تفويضها لم تأت على ذكر تلك المنصوص عليها في الفقرة الثامنة من المادة 120. وربما يُعزى هذا الحظر إلى الأهمية البالغة التي يكتسبها قانون المالية في أيّة دولة. غير أن الملاحظ هو أن من يتولّى منصب رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته؛ أو في حال وفاة أحد المرشّحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وقوع مانعٍ آخر له يستطيع ممارسة هذه السلطة أيضاً، وهو ما نستخلصه من القراءة المتأنّة لنصّ الفقرة الثالثة من المادة 90 من الدستور والتي جاء فيها: "...لا يمكن في فترتي الخمسة والأربعين (45) يوماً والستين (60) يوماً المنصوص عليهما في المادتين 88 و89 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و8 من المادة 77 والمواد 79 و124 و129 و136 و137 و174 و176 و177 من الدستور". فواضح أن هذه الفقرة تمنع رئيس الدولة من ممارسة بعض الصلاحيات المذكورة حصراً، غير أنها لم تأت على ذكر الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 120 من الدستور، ما يفيد بمفهوم المخالفة بأن من يتولّى رئاسة الدولة يستطيع هو الآخر إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر في حال لم يصادق عليه البرلمان في أجل الخمسة والسبعين يوماً.

¹ . تشير إلى أن المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ حددت هذا الأجل بشكل دقيق حيث ألزمت المجلس الشعبي الوطني بضرورة البت في المشروع في خلال أجل 47 يوماً من تاريخ إيداعه بمكتب المجلس، في حين ألزمت مجلس الأمة بضرورة البت فيه خلال أجل 20 يوماً يبدأ من تاريخ انقضاء أجل 47 يوماً المخولة للمجلس الشعبي الوطني للبت، أما الأيام الثمانية المتبقية فتُخصّص للجنة المتساوية الأعضاء للبت في الأحكام المختلف فيها عند الاقتضاء.
² . أحمد بركات، المرجع السابق، ص14. أنظر كذلك فاطمة الزهراء رمضان، المرجع السابق، ص123.

من جهة أخرى؛ إنَّ رئيس الجمهورية وهو يمارس الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 120 فقرة ثامنة من الدستور مُقيّدٌ موضوعاً بمجال قانون المالية فقط، فلا تمتد سلطته إلى غير ذلك من الموضوعات¹. هذا ناهيك عن أنه مُقيّدٌ بإصدار مشروع قانون المالية نفسه الذي تمَّ إيداعه من قبل الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، فلا يملك إصدار أمر يتضمن تعديلات أو حذفاً في ذلك المشروع حتى ولو كانت قد أشارت إليها إحدى الغرفتين؛ بل حتى لو رآها هو ضرورية، طالما أن المؤسّس الدستوري قد قيّده في نصّ الفقرة الثامنة أعلاه بإصدار "مشروع الحكومة".

لكن في مقابل هذه الضوابط نلاحظ بأن المؤسّس الدستوري قد خصَّ رئيس الجمهورية وهو يمارس سلطته في إصدار مشروع قانون المالية غير المصادق عليه خلال الأجل القانوني بموجب أمر ببعض الامتيازات، لعلَّ أهمها عدم إزماءه بعرض المشروع على مجلس الوزراء أو على مجلس الدولة. وهذا أمرٌ منطقيٌّ برأينا على اعتبار أن هذا المشروع هو ذاته الذي أودعته الحكومة لدى البرلمان، ومعلومٌ أن أيَّ مشروع قانون وطبقاً لنصّ المادة 119 من الدستور يجب أن يُعرض على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة قبل أن يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي ليست هنالك حاجة لإعادة عرض المشروع على هذه الهيئات من جديد. وعلاوة على ذلك فإن رئيس الجمهورية لا يحتاج إلى موافقة غرفتي البرلمان على الأمر المتضمّن لهذا المشروع وهذه أهمُّ حصانة برأينا. ذلك أن البرلمان يكون قد فقد اختصاصه التشريعي عندما تماطل عن البتّ في مشروع القانون المودع لديه خلال الأجل القانوني، لينتقل الاختصاص إلى رئيس الجمهورية الذي يصدره بموجب أمر دون أن ينقص ذلك من قيمته القانونية في شيء، وهذا ما تُؤكّده الفقرة الخامسة من المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، حيث جاء في نصّها: "...في حالة عدم المصادقة لأيّ سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".

وهكذا يمكننا القول بأن رئيس الجمهورية يجوز على سلطة مطلقة في إصدار قانون المالية بموجب أمر في حال لم يصادق عليه البرلمان في أجل الخمسة والسبعين يوماً، وطبعاً في ذلك انتقاصٌ من سلطات المشرّع. وإذا كانت مبررات ابتداء هذه التقنية تتمثل في كونها تحول دون جمود مؤسّسات الدولة في حال تماطل البرلمان عن المصادقة على مشروع قانون المالية المودع لديه، فإننا نرى بأن المؤسّس الدستوري لم يكن في حاجة أصلاً إلى منح رئيس الجمهورية هذه الصلاحية، على اعتبار أن هذه الأحكام المستحدثة غابت خلال الفترة التي سبقت صدور دستور سنة 1996 ومع ذلك لم يحدث أن تماطل البرلمان عن إصدار قانون المالية يوماً، خاصة وأنه

¹ . قد يقول البعض هنا بأن رئيس الجمهورية بإمكانه ممارسة سلطة التشريع بأوامر في جميع الموضوعات التي تعود للبرلمان طبقاً لنص المادة 124، لكننا ندكره بأننا نتحدث هنا عن صلاحيات التشريع بأوامر خلال انعقاد البرلمان وليس بين دورتيه أو في حال شغوره.

يملك صلاحية التعديل في المشروع وإدراج الأحكام التي يراها مناسبة ضمن بنوده¹. وإذا أضفنا هذه الملاحظات إلى كل ما قلناه سابقاً بشأن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 124 من الدستور، يمكننا القول بأنّ المؤسس الدستوري الجزائري ومن ورائه المشرّع لم يُوفّقاً في تنظيم مسألة التشريع بأوامر، حيث مالا إلى تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب البرلمان الذي من المفروض أن يكون صاحب الاختصاص الأصلي في مجال صنع القانون، وكنتيجة لذلك بات رئيس الجمهورية يلجأ إلى التشريع بأوامر أحياناً أكثر ممّا يلجأ إليه البرلمان والحكومة معاً، لدرجة أن البعض من الفقه اعتبر رئيس الجمهورية السلطة الأصلية في التشريع بينما اعتبره البعض الآخر الغرفة الثالثة في البرلمان. فمثلاً بلغ عدد الأوامر التي صدرت عن الرئيس سنة 2003 اثنا عشر (12) أمراً؛ في حين بلغ مجموع القوانين الموافق عليها في نفس السنة عشرة (10) قوانين فقط²! ليس هذا فحسب بل إن أوامر الرئيس تعرّضت في بعض الأحيان لمواضيع ذات حساسية كبيرة في المجتمع، ونضرب مثلاً هنا الأمر رقم 07-97 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات الملغى؛ والأمر رقم 09-97 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى كذلك³، والأمر رقم 01-05 المعدّل والمتّم للأمر رقم 70-86 المتضمّن قانون الجنسية الجزائرية، وكذا الأمر رقم 02-05 المعدّل والمتّم للقانون رقم 84-11 المتضمّن قانون الأسرة⁴.

وعليه فإننا نرى بضرورة إلغاء نصّ الفقرة الثامنة من المادة 120 من الدستور والتي تجيز لرئيس الجمهورية إصدار قانون المالية بموجب أمر في حال عدم مصادقة البرلمان على مشروع الحكومة في ظرف 75 يوماً، على اعتبار أن النظام الدستوري الجزائري لم يشهد منح رئيس الجمهورية هذه السلطة في الفترة التي سبقت صدور دستور سنة 1996 ومع ذلك لم يطرح الإشكال يوماً. كما نرى بضرورة إلغاء نصّ المادة 124 من الدستور وقصر حقّ المبادرة بالقوانين إما على النواب بموجب اقتراح قانون أو على الحكومة بموجب مشروع قانون، أو على الأقل تعديل هذه المادة على النحو الذي يمنع رئيس الجمهورية من التعرّض إلى المسائل التي تدخل ضمن نطاق القوانين العضوية، وتقييد سلطته زمنياً بغية البرلمان المقترنة بحالات الضرورة على غرار ما هو معمول به في بعض الدساتير المقارنة كاللستور المصري مثلاً، على أن يُمنَح أمر تقدير توافر هذه الحالة للبرلمان وحده عند انعقاده.

أما بالنسبة للمادة 38 من القانون العضوي رقم 02-99 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فإننا نوصي إمّا بإلغائها أو على الأقل تعديلها على

¹ . نقصد هنا عند عرضه لأول مرة على البرلمان.

² . هذا وبلغ عدد الأوامر الصادرة سنة 2010 خمسة (05) أوامر فيما بلغ عدد القوانين الموافق عليها في نفس السنة سبعة (07).

³ . جريدة رسمية عدد 12 الصادرة بتاريخ 06 مارس 1997.

⁴ . جريدة رسمية عدد 15 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2005.

النحو الذي يُتيح للبرلمان حقَّ إدخال تعديلات على الأوامر المعروضة عليه، وطبعاً يتوقف الأخذ بإحدى التوصيَّتين على إبقاء المادة 124 أو إلغائها.

البند الرابع:

سلطة رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية للقانون الموافق عليه

هي من السلطات المُحوَّلة لرئيس الجمهورية والتي تمكَّنه من التدخُّل في عمل السلطة التشريعية. وقد اختلفت الدساتير المقارنة في تسمية هذا الحقِّ ففي الوقت الذي أطلقت عليه المادة 113 من الدستور المصري تسمية "حق الاعتراض"، أطلقت عليه المادة 10 فقرة ثانية من الدستور الفرنسي تسمية "طلب إجراء مداولة ثانية"¹، وهي ذات التسمية التي جاء بها المؤسَّس الدستوري الجزائري في المادة 127 من دستور 1996: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه...". لكن مع ذلك فهذه التسمية لا تخرج عن الإطار العام المتمثَّل في منح رئيس الجمهورية حقَّ الاعتراض على القوانين، وإن كان هذا الاعتراض وفي غالب الأحيان ينصبُّ على جزء فقط من النصِّ التشريعي وليس عليه كله².

ويُعرَّف حقُّ الاعتراض على القوانين حسب بعض الفقه بأنه معارضة تنفيذ النصِّ المصوَّت عليه لإخلاله بروح الدستور، فيلغى رئيس الجمهورية الانتباه بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف³. أما البعض الآخر فيُعرِّفه بأنه عدم مُوافقة رئيس الدولة على القانون المُقرَّر في السلطة التشريعية بعد رفعه إليه لتوقيعه، على أنه يمكن للسلطة التشريعية أن تتغلَّب على هذا الرفض بإقرار القانون من جديد بأغلبية معينة أكبر من الأغلبية التي كانت عند إقرار القانون في المرَّة الأولى⁴. والواقع أن هذا التعريف يقترب كثيراً من أحكام الاعتراض التي جاء بها المؤسَّس الدستوري الجزائري مثلما سنرى ذلك.

وينقسم حقُّ رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين إلى نوعين اثنين: اعتراضٌ مطلقٌ واعتراضٌ جزئي أو نسبي، الأول يؤدي إلى قبر القانون بشكل نهائي وقد هجرته غالبية الدول⁵، في حين أن الثاني يكون من الممكن تجاوزه من قبل البرلمان في حال إقرار القانون من جديد وفقاً للشروط التي يحددها الدستور، وهو ينقسم بدوره إلى عدة أنواع:

¹ سعيد بالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، د.م.ج، الجزائر، 2004، ص 16.

² عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة- دار هومه، طبعة منقحة، الجزائر، 2009، ص 212.

³ أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 128.

⁴ قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص 284، 285.

⁵ عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2009، ص 87. ضو مفتاح محمد غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة -دراسة مقارنة- منشورات ELGA، مالطا، 2002، ص 186.

- اعتراض واقف أو توقيفي (véto suspensif) وهو أقوى أنواع الاعتراض النسبي، من خلاله يقوم رئيس الدولة بجلّ البرلمان ليتم انتخاب برلمان جديد بيدي رأيه في القانون المعترض عليه، فإذا وافق عليه تمّ إصداره رغم إرادة الرئيس¹.
 - الاعتراض الموصوف: (véto qualifié) بموجبه يكون من الممكن إصدار القانون محلّ الاعتراض في حال إقراره من قبل البرلمان بأغلبية مشدّدة.
 - الاعتراض البسيط: (véto simple) وهذا النوع يكفي لتجاوزه أن يُعيد البرلمان الموافقة على القانون محلّ الاعتراض بذات الأغلبية المحقّقة لدى التصويت الأول، وهو أضعف أنواع الاعتراض على الإطلاق.
 - الاعتراض الناقل: (véto translatif) وبموجبه تنتقل سلطة تقرير مصير القانون محلّ الاعتراض وبشكل نهائي إلى جهة محايدة (قد تكون المجلس الدستوري مثلاً) يتولّى الدستور تحديدها².
- وإذا ما ألقينا نظرةً على موقف الدساتير الجزائرية من مسألة حقّ رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين، سنجد أن المادة 50 من دستور سنة 1963 الملغى كانت قد منحت لرئيس الجمهورية حقّ طلب إجراء مداولة ثانية على القانون من المجلس الوطني دون تحديد النصاب المشترك للتصويت في هذه المداولة. ولأنه في مثل هذه الحالة نعود إلى القاعدة العامة المتمثّلة في نصاب الأغلبية البسيطة فقط، يمكن القول بأن هذه المادة قد أخذت بحقّ الاعتراض النسبي البسيط³.
- أما دستور 1976 فقد منحت مادته 155 لرئيس الجمهورية حقّ طلب إجراء مداولة ثانية من المجلس الشعبي الوطني حول القانون المصوّت عليه، واشترطت لإقرار هذا القانون تصويت أغلبية ثلثي الأعضاء، وهي ذات الأحكام التي وردت بعدها في المادة 118 من دستور 1989 ثم في المادة 127 من دستور 1996 ساري المفعول. بمعنى أن المؤسّس الدستوري وفي الدساتير الثلاثة الأخيرة اختار الأخذ بحقّ الاعتراض النسبي الموصوف وهو ذات النوع من الاعتراض الذي أخذ به الدستوران المصري⁴ الأمريكي⁵.

1. عمر فهمي حلمي، المرجع السابق، ص 107. نقلاً عنه فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 105.

2. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، بدون مكان طبع، بدون سنة طبع، ص 91. أنظر كذلك مريد أحمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - دراسة مقارنة - رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2006، غير منشورة، ص 115.

3. يبدو أن المؤسّس الدستوري قد تأثر حينها بنص المادة 10 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 والتي لم تُحدّد أيّ نصاب للتصويت على القانون محلّ الاعتراض، أنظر في ذلك عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 95.

4. عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا، المرجع السابق، ص 239. أنظر كذلك سعدى محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2008، ص 190. رأفت دسوقي، المرجع السابق، ص 261.

5. ذلك أن الدستور الاتحادي الأمريكي يتيح للكونغرس تجاوز حق الاعتراض بإقرار القانون من جديد بأغلبية الثلثين. أنظر في ذلك: Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 443. Daniel AMSON, op, cité, p 137. Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 65. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 83. Hugues PORTELLI, op, cité, 49.

فعلي سبيل المثال من جملة 1442 فيتو استعمله الرئيس الأمريكي لم يتمكن الكونغرس من تجاوز سوى 103 فيتو. أنظر في ذلك ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2007، ص 166.

وإذا كان الفقه المقارن يكاد يُجمِع على إصباغ الصفة التشريعية على حقِّ الاعتراض المطلق¹؛ فإنه يختلف بشأن طبيعة حقِّ الاعتراض النسبي. فقد ذهب جانب منه إلى القول بأن هذا النوع من الاعتراض يكتسي طبيعة تشريعية وحجته في ذلك أن سلطة التشريع تتمثل في "سنِّ وصياغة القوانين"، وعليه فإن أيَّ هيئة تتدخل في وضع القانون بمقتضى أحكام الدستور تُباشِر نشاطاً تشريعياً. بينما ذهب جانب آخر إلى إصباغ الصفة التنفيذية على حقِّ الاعتراض النسبي انطلاقاً من فكرة أنَّ وصف العمل التشريعي لا يمكن أن ينطبق إلاً على ذلك الذي تصنعه السلطة التشريعية، فاعتراض رئيس الجمهورية - حسب هذا الاتجاه - يفترض وجود القانون واكتماله²، وجميع الإجراءات التي تسبق موافقة البرلمان على النصِّ هي مجرد إجراءات تمهيدية لا تكتسي الوصف التشريعي، كما أن الإجراءات التي تلي الموافقة على القانون هي مجرد إجراءات لازمة لنفاذ القانون ولا تكتسي الوصف التشريعي، وقد أيدَّ غالبية الفقه المصري هذا الاتجاه³.

بالمقابل رأى جانب آخر من الفقه وعلى رأسهم الأستاذ *BOSC* بضرورة تحديد طبيعة كلِّ نوع من الاعتراضات على حدة، فقصر الطبيعة التشريعية على الاعتراض الموصوف دون غيره، وحجته في ذلك أن القانون المعارض عليه يظل حالياً من كلِّ صفة إلزامية إلى حين الموافقة عليه من قبل البرلمان وبأغلبية مشددة مقارنة بتلك التي صدرت عن البرلمان في المرة الأولى، وهذه الموافقة الثانية لا تُؤثِّر على طبيعة الاعتراض الذي يظل عملاً تشريعياً خاب أثره. وقد لاقى هذا الرأي قبولاً كبيراً من قبل الفقه الأمريكي⁴.

وبعضُ النظر عن هذه الآراء نقول أن حقَّ رئيس الجمهورية في الاعتراض على القانون أو ما يسمى بطلب إجراء مداولة ثانية ينطوي على أهمية وخطورة بالغتين، فقد اعتبره بعض الفقه وعلى رأسهم *هاملتون ماديسون* "صمَّام الأمان" الذي يدفع عن الأمة التأثيرات الحزبية والتسرُّع الذي قد يطبع عمل البرلمان⁵. فهذا الحقُّ يستهدف في المقام الأول تفادي ظاهرة القوانين المعيبة التي تصدر تحت وطأة التهور أو الاندفاع⁶. وغير بعيد عن هذا الرأي اعتبر جانبٌ من الفقه أن حقَّ الاعتراض يمثِّل ضماناً هامة لحفظ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، في حين رأى جانب آخر وبعيداً عن إطلاق الأوصاف بأن حقَّ الاعتراض أو طلب إجراء مداولة ثانية ضروري كونه يمكن رئيس الجمهورية من لفت نظر النواب إلى النتائج المتوقَّعة عن تصويتهم الأول.

وبالرجوع إلى المادة 127 من الدستور الجزائري نلاحظ بأنها تحوّل سلطة طلب إجراء مداولة ثانية إلى رئيس الجمهورية وحده فلا تُشرك معه الوزير الأول. بل إن المادة 87 تمنع الرئيس من تفويض صلاحيته هذه.

1 . سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 186.

2 . سعاد حافظي، المرجع السابق، ص 118. فاطمة الزهراء رضائي، المرجع السابق، ص 108.

3 . عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 88.

4 . عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، ط 01، بدون مكان نشر، 1980، ص 211-215. أنظر كذلك سعاد حافظي، المرجع نفسه، ص 118.

5 . عمر حلمي فهمي، المرجع نفسه، ص 117. فاطمة الزهراء رضائي، المرجع نفسه، ص 108.

6 . عز الدين بغدادي، المرجع نفسه، ص 90.

وهذا أمرٌ منطقيٌّ برأينا لأن الوزير الأول وحكومته هم من صاغوا القانون المعترض عليه فيما لو كان أصله مشروع قانون؛ أو على الأقل أبدوا رأيهم فيه فيما لو كان أصل النص اقتراح قانون، على اعتبار أن المادة 25 من القانون العضوي رقم 99-02 تفرض على المجلس الشعبي الوطني تبليغ اقتراحات القانون للحكومة لتبدي رأيها فيها. ومع ذلك يرى بعض الفقه بأن رئيس الجمهورية لا يمكنه من الناحية الفعلية أن يمارس سلطة طلب إجراء مداولة ثانية لوحده بل تشترك معه الحكومة في الرأي واتخاذ القرار، حيث أن الغالب أن ممارسة الرئيس لحق الاعتراض إنما تكون بإيعازٍ وسعي من جانب الحكومة باعتبارها المسؤولة سياسياً أمام البرلمان¹.

ومن الأمور التي تلفت انتباهنا من نص المادة 127 أعلاه ضعف الشروط والقيود التي تحكم سلطة رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية. فالمادة لم تُشر إلى ضرورة تسبب الطلب مع العلم أن قيام الرئيس بطلب إجراء مداولة ثانية دون إبداء الأسباب من شأنه إضفاء قدر من الغموض على الهدف منه فيفقد الإجراء مغزى إقراره². وحديثاً بالذكر أن ذات الإغفال طبع نصّ المادتين 155 و118 من دستوري 1976 و1989 على التوالي. بالمقابل نلاحظ بأن المادة 50 من دستور 1963 كانت تنصُّ على ضرورة تسبب طلب إجراء مداولة ثانية، وهو موقفٌ محمودٌ كنا نودُّ لو أن المؤسس الدستوري عاود تبنيّه في المادة 127 من الدستور الحالي.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المادة 127 من الدستور تشترط تقديم طلب إجراء مداولة ثانية للنصّ المصادق عليه خلال أجل ثلاثين يوماً الموالية لإقراره³، وهو ما أكدته أيضاً المادة 45 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وبرأينا فإن عبارة "إقراره" التي جاءت بها المادتان المذكورتان تتقصان من أجل الثلاثين يوماً المخوّلة للرئيس لتقديم طلبه، ذلك أن المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الحالي والمادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم واختصاصات غرفتي البرلمان وعلاقتهم الوظيفية بالحكومة تلزمان رئيس مجلس الأمة بتبليغ رئيس الجمهورية بالنصوص المصادق عليها من المجلس خلال أجل عشرة أيام من تاريخ المصادقة. وعليه إذا افترضنا بأن تبليغ النصّ قد جرى خلال اليوم العاشر من إقرار القانون، فإن رئيس الجمهورية لن يتبقّى له في واقع الأمر سوى أجل عشرين يوماً للاطلاع على القانون المُصوّت عليه وطلب إجراء مداولة ثانية بشأنه⁴.

بالمقابل نلاحظ بأن المادة 50 من دستور سنة 1963 كانت أكثر دقة في هذه المسألة عندما حدّدت تاريخ سريان أجل العشرة أيام المخوّل لرئيس الجمهورية لطلب إجراء مداولة ثانية في تاريخ إحالة النصّ عليه من

¹ . عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 92.

² . المرجع نفسه، ص 93.

³ . نشير هنا إلى أن المادتين 155 و118 من دستوري 1976 و1989 على التوالي كانتا قد نصّتا أيضاً على بدء سريان أجل الثلاثين يوماً المخوّل لرئيس الجمهورية لطلب إجراء مداولة ثانية من تاريخ إقراره.

⁴ . نشير إلى أن المادة 50 من دستور 1963 حدّدت هذه المدة بعشرة أيام وهي ذات المدة التي حدّدها المادة 10 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

قبل المجلس الوطني. وهو ما سار عليه المؤسس الدستوري المصري في المادة 113 من دستور 1971 عندما حدّد تاريخ بدء سريان أجل الثلاثين يوماً المُحوّل لرئيس الجمهورية لممارسة حقّه في الاعتراض على مشروع القانون في تاريخ إبلاغ الرئيس من قبل مجلس الشعب¹.

في سياقٍ آخر نلاحظ بأن المادة 127 من الدستور الجزائري تشترط موافقة المجلس الشعبي الوطني على القانون المعترض عليه في المداولة الثانية بأغلبية الثلثين (2/3)؛ غير آبهة بالأغلبية التي يكون قد حصل عليها هذا القانون لدى التصويت الأول. وقد يبدو هذا الموقف مفهوماً فيما لو كان التصويت الأول على القانون قد تمّ بالأغلبية البسيطة فقط بالنسبة للقانون العادي أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة للقانون العضوي. لكن ماذا لو كان القانون المعترض عليه من قبل رئيس الجمهورية قد تمّت المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني في المداولة الأولى بأغلبية الثلاثة أرباع أو حتى بالإجماع وهو أمرٌ واردٌ نظرياً؟ فهنا سيكون من غير المنطقي أن نمنح لرئيس الجمهورية حقّ طلب إجراء مداولة ثانية بشأنه واشتراط التصويت عليه بأغلبية الثلثين، لأن النصّ وببساطة كان قد حصل على أغلبية أكبر خلال التصويت الأول! وعليه فإننا نرى بأنه كان حرّاً بالمؤسس الدستوري مراعاة هذا الأمر والنص على عدم جواز قيام الرئيس بطلب إجراء مداولة ثانية فيما لو كان القانون قد تمّ التصويت عليه في المجلس الشعبي الوطني بأغلبية تفوق الثلثين.

أما من حيث الآثار القانونية فنلاحظ بأن المؤسس الدستوري لم يعالج جميع الاحتمالات التي تلي إجراء المداولة الثانية للمجلس الشعبي الوطني، فطبقاً لنصّ الفقرة الثانية من المادة 45 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه؛ إذا حصل القانون في المداولة الثانية على نصاب الثلثين فأكثر فإنه يُقرُّ أيّاً كانت التحفظات التي أبداهها الرئيس، أما إذا لم يحصل على النصاب المذكور فإنه يُعتبر لاغياً. لكن ماذا لو قام المجلس بتعديل النصّ وفقاً للملاحظات والتحفظات التي يكون رئيس الجمهورية قد أبداهها على النصّ وهذا أمرٌ واردٌ كذلك على اعتبار أن المادة 127 من الدستور ومعها المادة 45 من القانون العضوي رقم 99-02 المذكور تقولان "طلب مداولة ثانية" وليس "طلب تصويت ثانٍ"؛ وكلمة مداولة تحمل في طياتها معنى المناقشة والتعديل والتصويت معاً، هل يكون المجلس رغم ذلك مُطالباً بالتصويت على النصّ بصيغته الجديدة وفقاً لأغلبية الثلثين؟ أم أنه يكفي في هذه الحالة التصويت عليه بأغلبية بسيطة طالما أن العلة من اشتراط النصاب المشدّد قد زالت برفع تحفظات رئيس الجمهورية؟ هذا ما لم نُجيبنا عنه المادة 127 من الدستور!

¹ . تنص المادة 113 من الدستور المصري لسنة 1971 على أنه: "إذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس الشعب رده إليه خلال الثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ المجلس إياه".

ثم إنَّ المؤسَّس الدستوري لم يُنظَّم الحالة التي يقوم فيها المجلس الشعبي الوطني بالموافقة على جزء فقط من الاعتراض ويرفض الجزء الآخر، فما الحلُّ في هذه الحالة هل يُعتبر القانون لاغياً؟ أم أن الإلغاء سيلحق بالجزء الذي بقي دون تعديل أو تصويت بنصاب الثلثين¹؟

من جهة أخرى قد يقوم رئيس الجمهورية بإحالة القانون الموافق عليه على المجلس الدستوري لإبداء الرأي فيه، مع العلم أن المجلس ملزمٌ بإبداء رأيه في خلال أجل عشرين (20) يوماً الموالية لتاريخ إخطاره². فإذا ما رأى المجلس الدستوري بعدم دستورية القانون الموافق عليه فلا إشكال هنا على اعتبار أن النصَّ سيفقد أثره من يوم صدور رأي المجلس³. لكن الإشكال يُطرح في حال ما رأى المجلس بدستورية النصِّ المحال إليه وصدر الرأي بذلك قبل انقضاء ميعاد الثلاثين يوماً المحددة لطلب إجراء مداولة ثانية على القانون الموافق عليه، هل يكون للرئيس رغم ذلك ممارسة سلطته بطلب إجراء مداولة ثانية؟ هذا ما لم يُوضَّح لا المؤسَّس الدستوري في المادة 127 من الدستور ولا المشرِّع في المادة 45 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وهو ما دفع ببعض الشُّراح إلى القول بأن إمكانية طلب الرئيس إجراء مداولة ثانية تبقى قائمة طالما أنَّ الأجل القانوني المذكور في المادة 127 لم ينتقض بعد.

على العموم تبقى ملاحظتنا نظريةً إلى حدِّ بعيد؛ على اعتبار أن الممارسة الدستورية في الجزائر تثبت أن إجراء طلب مداولة ثانية لم يتم اللجوء إليه من طرف رئيس الجمهورية إلا في مناسبتين اثنتين فقط⁴: الأولى كانت سنة 1982 وتعلَّقت بالقانون المحدد لساعات العمل القانونية⁵، أما الثانية فكانت في ظلِّ سريان دستور سنة 1989 وارتبطت بقانون الإعلام⁶. ولم يحدث أن تمَّ اللجوء إلى هذا الإجراء في ظلِّ دستور سنة 1996، ربما لأن الرئيس ليس في حاجة أصلاً لممارسته نظراً للسلطات القوية التي يجوزها هو وحكومته. فهذه الأخيرة تكون قد

¹ . نشير هنا إلى أنَّ بعض الشُّراح وفي اجتهاد محمود من قبلهم قالوا بالتمييز بين حالتين: إذا كان الجزء الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني مُرتبطاً بالجزء الذي لم يوافق عليه هنا يشمل الإلغاء كلَّ النصِّ القانوني، أما في الحالة التي يكون فيها الجزء الموافق عليه غير مرتبط بالجزء غير الموافق عليه هنا يقتصر أثر الإلغاء على الجزء غير الموافق عليه فقط ويصدر الجزء الموافق عليه. أنظر في ذلك عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 96.

² . أنظر المادة 167 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

³ . أنظر المادة 169 من الدستور نفسه.

⁴ . وفي فرنسا أيضاً نلاحظ بأن رئيس الجمهورية لم يلجأ إلى طلب إجراء مداولة ثانية وفقاً لنص المادة العاشرة من دستور 1958 إلا في مناسبتين اثنتين: الأولى كانت سنة 1983 وتتعلق بقانون تنظيم معرض عالمي بباريس سنة 1989 " *Le projet de l'organisation d'une exposition universelle à Paris en 1989* ". أما الثانية فكانت سنة 1985 وتتعلق بالمادة 02/4 من قانون تطوير كاليدونيا الجديدة (*la loi sur la Nouvelle-Calédonie*)

Voir Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 281, 282. Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op, cité, p 568. Claude LECLERCQ, op, cité, p 594.

⁵ . ذلك أن الحكومة كانت قد أودعت مشروع قانون يحدّد الساعات القانونية للعمل في 44 ساعة أسبوعياً، غير أن نواب المجلس الشعبي الوطني قلدوا هذا الحجم إلى 40 ساعة فقط وصوتوا على هذا التعديل. وعند إحالة النصِّ المصوّت عليه إلى رئيس الجمهورية لإصداره تقدم بطلب إجراء مداولة ثانية طبقاً لنص المادة 155 من دستور 1976، وأثناء المداولة الثانية تمَّ الأخذ باقتراح اللجنة الاجتماعية والذي ذهب في اتجاه تأجيل تطبيق خفض ساعات العمل إلى حين الانتهاء من العمل بالمخطط الخماسي الذي أعلنته الحكومة. غير أن ما يلفت الانتباه هنا هو أن المجلس لم يشر بعد التصويت الثاني إلى عدد المصوتين بـ"نعم" ولا إلى الذين صوتوا بـ"لا". أنظر في ذلك عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري المرجع السابق، ص 211 (الهامش).

⁶ . عز الدين بغدادي، المرجع نفسه، ص 97.

شاركت أصلاً في عملية صنع القانون إما بصياغته إذا كان أصل النص مشروع قانون، أو بإبداء الرأي فيه إذا كان أصله اقتراح قانون. هذا ناهيك عن أن وزراءها يشاركون في المناقشات العامة التي تسبق التصويت وقد يلفتون نظر نواب المجلس إلى الأحكام التي تتعارض مع السياسة العامة للحكومة. أضف إلى ذلك كُله أن الرئيس يملك صلاحية إخطار المجلس الدستوري ليتولى النظر في مدى تطابق أحكام القانون الخال إليه مع الدستور، فإذا ما رأى المجلس عدم دستورية النصّ أو على الأقل بعض أحكامه فإنه يُطلها.

لكن ذلك لا يمنعنا من القول بأنّ تنظيم المؤسس الدستوري والمشروع الجزائريين لطلب إجراء مداولة ثانية جاء قاصراً، لاسيّما بغياب بندٍ يلزم الرئيس بتسيب طلبه وكذا باشتراط التصويت على النصّ في المداولة الثانية بأغلبية الثلثين. فتحقيق هذه الأغلبية صعبٌ في برلمان يضم العديد من الحساسيات السياسية، وهو ما قد يؤدي إما إلى قبر أيّ مبادرة تشريعية يقوم بها نواب الشعب أو إعادة تعديل القانون من قبل المجلس الشعبي الوطني وفق رؤية السلطة التنفيذية. لذا فإننا نرى بضرورة تضمين بند في المادة 127 من الدستور الجزائري يلزم رئيس الجمهورية بتسيب طلبه بإجراء مداولة ثانية، على اعتبار أن المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه دراسة الاعتراض ومناقشته إلاّ على ضوء الأسباب التي بينها، كما نرى بضرورة تعديل النصاب المشترك للتصويت في المداولة الثانية وتخفيضه إلى الأغلبية البسيطة بدل أغلبية الثلثين.

البند الخامس:

سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين

نصّت عليها المادة 126 من الدستور الجزائري: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه...". ويُقصد بإصدار القانون حسب العميد *Duguit* العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون قد تمّ التصويت عليه من المجلسين، ومن ثمّ يكون ممكن التطبيق بواسطة السلطات الإدارية والقضائية في الدولة والجميع يصبحون خاضعين لأحكامه¹. أما الأستاذ "رفعت عبد الوهاب" فقد عرّف الإصدار بأنه عبارة عن شهادة بميلاد التشريع تتضمّن من ناحية أولى اعترافاً بسلامة إجراءات إقراره وبأنه أصبح نهائياً، ومن ناحية ثانية أمر رئيس الجمهورية للوزراء بتنفيذه². وفي ذات الاتجاه عرّفه الأستاذ "عبد الغني بسيوني" بأنه عبارة عن شهادة بميلاد التشريع أي إعلان إجراءات إقراره وأنه أصبح قانوناً نهائياً، وتتضمّن الأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة من جانب السلطة التنفيذية³. وعليه ومن هذه التعريفات يمكننا القول بأن الإصدار هو إعلان رئيس الجمهورية عن تمام التشريع وصلاحيته للتنفيذ.

¹ . L. DUGUIT, Traité de droit constitutionnel, 2^e édition, Tome 4, Paris, 1924, p 623.

² . أحمد بركات، المرجع السابق، ص 75.

³ . عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1995، ص 202.

هذا وقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية لإجراء الإصدار، حيث اعتبره بعض الفقه الألماني وعلى رأسهم JELLINEK شرطاً ضرورياً لوجود القانون، وقد أيده في ذلك جانبٌ من الفقه الفرنسي وعلى رأسهم العميدان M.HAURIUO و DUGUIT، حيث قال هؤلاء بأن القانون الذي لم يصدر وبِرمغ الموافقة عليه لا يُلزم المحاكم بتطبيقه ولا الإدارة بتنفيذه ولا المواطنين باحترامه¹. بعبارة أخرى إن أنصار هذا الاتجاه يرون بأن الإصدار عمل تشريعي لأنه العمل الذي يؤدي إلى اكتمال القانون وبمنحه الطابع الإلزامي².

وقد ذهب الأستاذ LAFERRIERE إلى أبعد من ذلك حينما اعتبر بأن الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي للقانون قوته الإلزامية؛ وأنّ تصويت البرلمان لا يعدو أن يكون مجرد مُقررات لا تنطوي على أية قوة إلزامية³. وواضح هنا أن LAFERRIERE لم يرفع من قيمة إجراء الإصدار فحسب، بل وقَلَّ من أهمية الدور الذي يقوم به البرلمان في الموافقة على القانون.

في مقابل ذلك ذهب اتجاه ثالث إلى القول بأن الإصدار يكتسي طابعاً تنفيذياً لا تشريعياً، وهو كاشفٌ للقوة التنفيذية للقانون وغير منشىء لها. ذلك أن القانون يكتمل عندما يتم التصويت عليه من قبل البرلمان وليس عندما يتم إصداره. ويُضيف أنصار هذا الاتجاه بأن الإصدار نتيجة حتمية لمبدأ الفصل بين السلطات وغاياته التحقُّق من وجود القانون من الناحية الدستورية، فطالما أنّ القانون من صنع البرلمان فالمنطق يقتضي أن تقوم سلطة أخرى بالتحقُّق من موافقة البرلمان على كلّ نصوصه، وهذا ما تقوم به السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة⁴.

وبين هذا وذاك يرى جانبٌ آخر من الفقه وعلى رأسهم الفقيه C.DEMALBERG بأن الإصدار لا هو عملٌ مُكَمَّلٌ للقانون ولا هو مُنفَّذٌ له، بل هو بمثابة إشهاد من رئيس الجمهورية على مشروعية القانون وسلامة الإجراءات التي أُتبعَت في إعدادهِ⁵. ويُرَدُّ DEMALBERG على القائِلين بالطبيعة التشريعية للإصدار بأن قولهم ذلك راجعٌ إلى تصوُّرهم بأن رئيس الدولة هو الوحيد الذي يملك السلطة وهو تصوُّرٌ خاطئ. فالقوة الإلزامية للقانون -حسبه- ترجع إلى موافقة السلطة التشريعية على النصِّ، أضف إلى ذلك أن رئيس الدولة غير حر في إصدار أو عدم إصدار القانون وإنما هو ملزم بذلك. أما من يقولون بأن الإصدار عمل تنفيذي فقد اعتبر DEMALBERG بأنهم يخلطون بين القوة التنفيذية للقانون وبين وسائل تنفيذه، ليُضيف بأن إصدار رئيس الجمهورية للقانون لا يؤدي إلى اكتماله لأنه يكون قد اكتمل بموافقة السلطة التشريعية وإنما يقوم بالتمهيد لتنفيذه،

¹ . عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 101.

² . أحمد بركات، المرجع السابق، ص 81.

³ . عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 236.

⁴ . عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والنشر، د م ج، الجزائر، 1995، ص 30، 31.

⁵ . عز الدين بغدادى، المرجع نفسه، ص 101.

وهو في ذلك يقوم بواجبه نحو العمل التشريعي. بعبارة أخرى إن إصدار القانون حسب فقيهه DEMALBERG هو عمل ذو طبيعة خاصة¹.

وبرأينا فإن اختلاف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية لإصدار القانون مرده استناد كل اتجاه فقهي إلى طبيعة النظام السياسي السائد في دولته وعلى ما ينص عليه دستورها²، وبالتالي لا يستقيم القول بأن إصدار القانون في النظام الدستوري الجزائري عمل تشريعي أو تنفيذي أو حتى ذو طبيعة خاصة ما لم نفحص كيف نظمّه المؤسس الدستوري الجزائري.

وقد سبق لنا القول بأن إصدار القانون في الدستور الجزائري قد جرى تنظيمه بموجب المادة 126 منه والتي جاء في نصّها: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً ابتداءً من تاريخ تسلّمه إياها..."³. ونشير إلى أن بعض الباحثين وفي اجتهاد محمود من قبلهم استندوا على هذه المادة للقول بأن إصدار رئيس الجمهورية للقانون هو عمل تشريعي، وحجّتهم في ذلك أن المادة المذكورة وردت ضمن مواد الفصل الثاني المعنون بـ"السلطة التشريعية" والوارد بدوره في الباب الثاني من الدستور الجزائري لسنة 1996⁴. غير أننا لا نؤيّد هذا الطرح، ذلك أن المادة 126 تقول "يصدر رئيس الجمهورية القانون"، أي أنّ النصّ القانوني عندما يصل إلى رئيس الجمهورية يكون مكتملاً بالفعل بموافقة البرلمان عليه. ثم إنّ المؤسس الدستوري الجزائري عندما تحدث عن النصّ القانوني قبل موافقة غرفتي البرلمان استعمل عبارات "اقتراحات القوانين" أو "مشاريع القوانين" أو "النص"⁵، في حين أنه عندما تحدّث عنه بعد موافقة البرلمان استعمل عبارة "قانون" أو "قوانين" أو "نص تشريعي"⁶. ما يعني أن المؤسس الدستوري عندما نصّ في المادة 126 من الدستور على أن "يصدر رئيس الجمهورية القانون... كان يقصد كل ما تحمله عبارات النصّ من معنى، وما النصّ على سلطة إصدار القانون ضمن مواد الفصل الثاني المعنون بـ"السلطة التشريعية" إلّا حتمية فرضتها غاية الحفاظ على التسلسل المنطقي الذي تفرضه الصياغة القانونية السليمة لا غير. وعليه فإننا نميل إلى القول بأن إصدار القانون في النظام الدستوري الجزائري لا يدخل ضمن العملية التشريعية لكنه ضروري لنفذ القانون.

ومن الأمور التي تلفت انتباهنا من نصّ المادة 126 من الدستور الجزائري هي أن المؤسس الدستوري منح اختصاص إصدار القوانين إلى رئيس الجمهورية لوحده دون أن يُشرك معه الوزير الأول؛ بل إن المادة 87 من

1 . أحمد بركات، المرجع السابق، ص 82، 83.

2 . المرجع نفسه، ص 83.

3 . وهي ذات الصياغة التي وردت في المادة 117 من دستور 1989 وقبلها في المادة 154 من دستور 1976.

4 . أحمد بركات، المرجع نفسه، ص 87.

5 . أنظر المادتين 119 و120 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

6 . أنظر المواد 126، 127، 165، 169 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

الدستور تمنح الرئيس من تفويض سلطته هذه، بخلاف الحال في الدستور الفرنسي لسنة 1958 مثلاً والذي يمنح للوزير الأول والوزير المختص سلطة التوقيع على مرسوم إصدار القانون بجانب توقيع رئيس الجمهورية¹.

ثم إن المؤسس الدستوري الجزائري قد حدّد لرئيس الجمهورية ميعاد ثلاثين (30) يوماً لممارسة سلطة إصدار القانون تبدأ من تاريخ تسلّمه إياه²؛ مع قابلية هذا الميعاد للوقف في حال ما إذا ما تمّ إخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية النصّ حيث يستمر الوقف إلى حين صدور رأي المجلس. وإذا علمنا بأن كلاً من المادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02 المنظم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان؛ والمادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تُلزمَان رئيس مجلس الأمة بإحالة القانون الموافق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام؛ يمكننا أن نستنتج أن ميعاد إصدار القانون لا ينسجم مع ميعاد طلب إجراء مداولة ثانية سالف الذكر. فالأول يبدأ من تاريخ تسلّم القانون من قبل رئيس الجمهورية ويمكن أن يُوقَف، أما الثاني فيبدأ من يوم الموافقة على القانون من قبل مجلس الأمة وهو غير قابل للوقف³.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المادة 126 من الدستور لم تُدرج أيّ جزءٍ قانوني قد يترتب على عدم قيام رئيس الجمهورية بإصدار القانون المحال إليه في المواعيد المقرّرة، مع العلم أن التجربة الدستورية الجزائرية تثبت لنا تماطل الرئيس غير ما مرة في إصدار القوانين الموافق عليها من قبل البرلمان. ففي ظلّ دستور سنة 1976 وافق المجلس الشعبي الوطني على نظامه الداخلي بتاريخ 29 مارس 1977 بينما لم يصدره رئيس الجمهورية إلّا في 15 أوت 1977، أي أنّ الإصدار تأخّر بما يزيد عن أربعة أشهر عن الميعاد القانوني. كما أن المجلس الشعبي الوطني كان قد وافق على قانون الانتخابات بتاريخ 01/07/1980 في حين أنّ رئيس الجمهورية لم يصدره إلّا بتاريخ 25/10/1980، أي أن الإصدار هنا تأخر بجوالي ثلاثة أشهر عن مواعده القانوني⁴.

ونشير إلى أن بعض الشُّراح والباحثين كانوا قد اجتهدوا لإيجاد جزء قانوني لامتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القوانين المحالة إليه من قبل البرلمان في ظلّ غياب نصّ صريح بذلك، حيث ذهب بعضهم إلى القول بإمكانية استجواب البرلمان للحكومة عن هذا الامتناع⁵، وذهب بعضهم الآخر إلى منحه حقّ طرح الثقة في

¹ . Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 172, 173. Hugues PORTELLI, op, cité, p 205.

² . وهي ذات المدة التي كانت قد نصت عليها المادة 117 من دستور 1989 وقبلها المادة 154 من دستور 1976. أما المادة 49 من دستور سنة 1963 فحددت مدة إصدار القانون في عشرة أيام فقط. بالمقابل وبالقائه نظرة على موقف المؤسس الدستوري الفرنسي سنجد أنه وبموجب المادة العاشرة من دستور 1958 حدّد مدة إصدار القانون في خمسة عشر يوماً. في حين أنه بالاطلاع على نص المادة 112 من الدستور المصري لسنة 1971 نلاحظ أن المؤسس الدستوري المصري لم يحدد مدة معينة يلتزم فيها رئيس الجمهورية بإصدار القوانين.

³ . نشير إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب المادتين 49 و50 من دستور 1963 الملغى كان قد اختار توحيد ميعاد إصدار القانون وطلب إجراء مداولة ثانية في عشرة أيام تبدأ من تاريخ إحالة النص من قبل المجلس الوطني، مع إمكانية تقليص هذا الميعاد في حال طلب المجلس ذلك لدواعي الاستعجال.

⁴ . عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 217 (الهامش).

⁵ . المرجع نفسه، ص 242.

الحكومة بما يؤدي إلى إسقاطها¹. بالمقابل ذهب جانب آخر إلى حدّ اعتبار امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القوانين المحالة إليه من قبل البرلمان من قبيل الخيانة العظمى التي تُرتّب مسؤوليته الجنائية². لكن على الرغم من جدية هذه الاقتراحات إلاّ أنّها تظل -برأينا- مُتعدّرة التطبيق في الواقع الجزائري. فالرأي الذي يقول بإمكانية استجواب الحكومة أو طرح الثقة فيها ينسى بأن المسؤولية تفترض وجود سلطة ممارسة، والحكومة هنا لا تحوز سلطة إصدار القوانين لأن هذه الأخيرة تعود إلى رئيس الجمهورية كما رأينا سابقاً وهو غير مسؤول أمام البرلمان. أما عن القول بإمكانية طرح الثقة في الحكومة فهو لا يستقيم كذلك، لأن هذا الإجراء وفق الدستور الجزائري لا يكون إلاّ بمبادرة من الحكومة نفسها، وطبعاً من غير المتصوّر أن تُحرّك الحكومة رقابة برلمانية على نفسها³. أما بالنسبة للآراء التي تقول بإعمال فكرة الخيانة العظمى فتبقى مجرد آراء فقهية لم يثبت الأخذ بها على الأقل في مجال العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والبرلمان، ومن المتعدّر إعمالها في النظام الدستوري الجزائري في ظلّ عدم صدور القانون العضوي المتعلّق بالمحكمة العليا للدولة؛ وهي الهيئة القضائية المنوط بها محاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى⁴. وقد كان بإمكان المؤسّس الدستوري أن يتلافى كل هذا الجدل بالنصّ في المادة 126 من الدستور على جزاء قانوني يترتّب عن امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون المحال إليه خلال أجل الثلاثين يوماً، كما لو نصّ على إمكانية توجيه اتهام جنائي للرئيس من قبل البرلمان يؤدي إلى عزله من الرئاسة وهو ما من شأنه في الأخير أن يحقّق نوعاً من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. أو على الأقل كان بإمكان المؤسّس الدستوري انتهاج نفس الحلّ الذي سبق وأن انتهجه سلفه في المادة 51 من دستور 1963 حينما نصّ على أنه في حال عدم إصدار رئيس الجمهورية للقانون يتولّى رئيس المجلس الوطني إصداره، وهو الحكم المستلهم من نصّ المادة 57 من الدستور الفرنسي لسنة 1848.

1. عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 104، 105.

2. الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، جامعة قسنطينة، 1991، غير منشورة، ص 450. ونشير إلى أن الكثير من فقهاء القانون العام ومن بينهم VEDEL وPRELOT وLAVROFF وAUVRET يرون بأن الخيانة العظمى فكرة سياسية قد تتحقق حتى في حال انتهاك جسيم من رئيس الجمهورية للواجبات الملقاة على عاتقه أو وجود خلاف خطير بينه وبين البرلمان. في حين ذهب جانب آخر من الفقه وعلى رأسهم الأستاذ MOREAU إلى القول بأن الخيانة العظمى تتضمن كل انتهاك خطير من جانب رئيس الجمهورية لالتزاماته الدستورية فتكون المسؤولية مختلطة سياسية جنائية. أنظر في هذه الآراء عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 65. أنظر كذلك:

Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, op, cité, p 453-458. Patrick AUVRET, La responsabilité du chef de l'Etat sous la V^e république, R.D.P. Janvier, 1988, p 86. Antide MOREAU, La haute trahison du président de la république, R.D.P. Avril, 1987, p 1446.

بالمقابل حصر جانب من الفقه فكرة الخيانة العظمى في نطاق المسؤولية الجنائية. أنظر في ذلك عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 257. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة- دار هوم، الجزائر، 2002، ص 263.

3. أنظر لاحقاً في التصويت بالثقة، ص 112 وما بعدها.

4. أنظر المادة 158 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدّل والمتمّم.

الفرع الثاني:

اضطلاع الحكومة بصلاحيه نشر القوانين

لا يكفي أن يتم إصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية حتى يدخل حيّز النفاذ، بل يجب أن يُتبع بإجراء أخير هو النشر. ويُعرّف نشر القانون حسب بعض الفقه بأنه إجراء مادي لاحق للإصدار مباشرة يجعل القانون معلوماً وناظراً في ميعاد محدد بالذات¹. وعلى ذلك فالنشر عمل مادي محض لا ينطوي على أية صبغة تشريعية وإن كان ذلك لا ينفي ضرورته لنفاذ القانون.

والملاحظ من تصفّح مواد الدستور الجزائري لسنة 1996 هو عدم ورود أية إشارة إلى نشر القوانين التي يتم إصدارها من قبل رئيس الجمهورية²، وهو ما فسّره بعض الشُّراح بالقول بأن المؤسّس الدستوري أسقط كلمة "نشر" من نصّ المادة 126 من الدستور لكونها لا تليق بمقام رئيس الجمهورية³. هذا في وقت كانت فيه المادة 49 من دستور سنة 1963 صريحةً بنصّها على أن رئيس الجمهورية مُكلّفٌ بإصدار ونشر القوانين⁴.

لكن على الرغم من ها الإغفال نقول بأن اختصاص نشر القوانين يبقى من صلاحيات الحكومة، وأن إصدار القانون من رئيس الجمهورية هو بمثابة أمر ضمني للحكومة لكي تقوم بنشره في الجريدة الرسمية، وبالنشر فقط تصبح القوانين معلومة وناظرة. والدليل على ذلك -برأينا- هو أن التجربة الدستورية الجزائرية شهدت حالاتٍ لتماطل رئيس الجمهورية في إصدار القوانين لكنها لم تشهد قط -حسب علمنا- حالات امتنعت فيها الحكومة عن نشر القانون الذي أصدره رئيس الجمهورية. ومع ذلك فقد كنا نجبّد قيام المؤسّس الدستوري بالتنصيص بشكل صريح على ضرورة نشر القوانين الصادرة من قبل رئيس الجمهورية خلال أجل مُعيّن؛ درءاً لأيّ لبسٍ ودفعاً لأيّ تماطل قد يصدر عن الحكومة يجعل العمل التشريعي رهن إرادتها، وهذا أسوّه بالمؤسّس الدستوري المصري الذي نصّ بشكل صريح في المادة 288 من دستور 1971 على ضرورة أن "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالي لنشرها إلا إذا حدّدت لذلك ميعاداً آخر"⁵.

وبرأينا فإن المؤسّس الدستوري المصري قد وُفق إلى حدّ بعيدٍ في تنظيمه لاختصاص نشر القوانين، فتحديد ميعاد لسريان القانون بعد شهر من اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية -ما لم يحدّد القانون أجلاً آخر- يحقّق غايَتَيْن اثنتين في آن واحد: أولاًهما إتاحة الوقت الكافي للمواطنين وللسلطة التنفيذية والهيئات القضائية

¹ . محسن خليل، النظم الدستورية والقانون الدستوري، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص 455.

² . وهو ما طبع دستوري سنة 1976 و1989.

³ . عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 244.

⁴ . ولو أن هذه المادة لم تحدد أجلاً معيناً لهذا النشر.

⁵ . عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 108.

للاطلاع الجيد على أحكام القانون المنشور وبالتالي تطبيقها على نحو فعال. أما الغاية الثانية فتمثل في تكريس المساواة بين جميع المواطنين المصريين من حيث نفاذ القانون في مواجهتهم. بالمقابل نلاحظ بأن كلتا الغايتين لا يحققهما نص المادة الرابعة من القانون المدني الجزائري، ذلك أن هذه الأخيرة تقضي بأن "تكون (أي القوانين) نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مُضيِّ يومٍ كاملٍ من تاريخ نشرها وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مُضيِّ يومٍ كاملٍ من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة".

وهكذا نلاحظ من نص هذه المادة بأن المشرع قد حدّد بدء سريان القانون الصادر بمرور يومٍ كاملٍ من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية بالنسبة لمواطني الجزائر العاصمة، بينما حدّد أجل السريان بالنسبة لباقي مناطق الوطن بمرور يومٍ واحدٍ من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقرّ الدائرة. وبرأينا فإنّ أجل السريان وفي كلتا الحالتين قصيرٌ وقد لا يكون كافياً للمواطنين للاطلاع على أحكام القانون، لاسيّما أن عدد نسخ الجريدة الرسمية الذي يصل إلى مقرّ الدائرة لا يتعدى أصابع اليد الواحدة.

من جهة أخرى إن الأحكام المتضمنة في هذه المادة قد تؤدي إلى خلق نوعٍ من اللامساواة بين المواطنين، ففي الوقت الذي ينفذ فيه القانون في مواجهة مواطني الجزائر العاصمة بعد مُضيِّ يومٍ واحدٍ فقط من نشره في الجريدة الرسمية، قد لا ينفذ في مواجهة بعض مواطني الغرب أو الشرق الجزائري إلاّ بعد أيامٍ من تاريخ النشر، وقد لا ينفذ في مواجهة بعض مواطني الجنوب إلاّ بعد أسبوعٍ أو أكثر تبعاً لتاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة. وعليه فإننا نرى بأنه كان حريّاً بالمؤسّس الدستوري الجزائري أن يُنظّم مسألة نشر القوانين ضمن بنود الدستور نفسه ويحدّد أجلاً مُعيّناً للحكومة تلتزم خلاله بنشر القوانين تحت طائلة تعرّضها للمساءلة البرلمانية، وكذا يحدّد أجلاً آخر -وليكن ثلاثين يوماً من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية- لبيدأ منه نفاذ القانون.

الفرع الثالث:

اتّساع نطاق السلطة التنظيمية لقطبي السلطة التنفيذية

من بين ما يميّز النظام الدستوري الجزائري هو اتّساع نطاق تدخّل كلّ من رئيس الجمهورية والوزير الأول من خلال إصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة. ويُقصد بهذه الأخيرة فئة القرارات الإدارية التي تتضمّن قواعد عامة وموضوعية ومجرّدة تتعلّق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير محدّدين بذواتهم ووظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات بالمراكز القانونية العامة¹. فما هو مجال تدخّل كلّ من رئيس الجمهورية ووزيره الأول؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

¹ . عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 111.

البند الأول:

اتّساع نطاق السلطة التنظيمية المخوّلة لرئيس الجمهورية

تتجلى السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في إصدار القرارات التنظيمية أو ما يُسمّى أيضاً باللوائح المستقلة؛ والتي من أهم مجالاتها تنظيم المرافق العامة حتى أنّ البعض سمّاها بلوائح تنظيم المرافق العامة¹. وتسمى هذه اللوائح بالمستقلة لأنها مُبتدأة تستمد وجودها مباشرة من الدستور؛ وتُتخذ لمعالجة مسائل بصفة مستقلة عن أيّ قانون وهي غير خاضعة في إصدارها لأيّة شروط سوى لتلك المقرّرة في الدستور²، ولو أنّ استقلاليتها هذه لا تُعفيها من الخضوع لمبدأ تدجّج القواعد القانونية الذي يُعتبر من أهم سمات دولة القانون، فلا يكون بوسعها تعديل أو إلغاء نصّ تشريعي قائم، لأنه إذا حصل ذلك كان بالإمكان إبطالها إما عن طريق حكم قضائي إثر رفع دعوى إلغاء يتم رفعها من ذوي الصفة والمصلحة أمام مجلس الدولة، أو عن طريق قرار من المجلس الدستوري طبعاً إذا تم إخطاره من قبل الجهات المختصة بذلك.

وتبرز أهمية اللوائح المستقلة في كونها تُعبّر عن إرادة الشعب على اعتبار أنّ رئيس الجمهورية يتمّ انتخابه بالاقتراع العام والمباشر. فبدون شكّ هي تكتسي أهمية بالغة وأكبر من تلك التي تكتسيها المراسيم التنفيذية³، ولعلّ ذلك ما جعلها غير قابلة للتفويض حتى ولو لم يرد بشأن ذلك نصّ صريح مباشر⁴. فصحيح أنّ نصّ المادة 87 من الدستور وهي تُعدّد الاختصاصات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها لم تأت على ذكر المادة 125 إلّا أنّها ذكرت في المقابل المادة 77، ومعلوم أنّ الفقرة السادسة من المادة 77 تنصّ على أنه "يُوقّع (أي رئيس الجمهورية) المراسيم الرئاسية...". وبطبيعة الحال فإن سلطة رئيس الجمهورية في إصدار المراسيم الرئاسية تظهر في الواقع من خلال توقيعها، حيث أنّ صناعة هذه المراسيم تعود في كلّ الأحوال إلى مستشاريه وطاقمه القانوني الذي يصوغها بناء على تعليماته، إذ لا يُفترض في رئيس الجمهورية أن يكون مُلمّاً بعلم القانون أو الصياغة القانونية.

ومع ذلك نقول بأنه يجوز لمن يتولّى مهام رئاسة الدولة إصدار هذه المراسيم، ذلك أنّ الفقرة الثالثة من المادة 90 من الدستور ذكرت جملة من الأحكام التي يُمنع على من يتولّى رئاسة الدولة ممارستها خلال فترتيّ الخمسة والأربعين يوماً أو الستين يوماً المنصوص عليهما في المادة 88 و89 من الدستور⁵، والواضح أنّها لم تأت على ذكر أيّ من المادتين 77 و125.

¹ . عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 136.

² . René CHAPUS, op, cité, p 581.

نشير هنا إلى أنّ كلاً من السلطة التنظيمية المستقلة والسلطة التنظيمية التابعة تعودان إلى اختصاص الوزير الأول في النظام الدستوري الفرنسي، أما السلطات التنظيمية لرئيس الجمهورية فتضيق في مجال التنظيمات الصادرة في مجلس الوزراء فقط. أنظر في ذلك:

Jean Paul JACQUE, op, cité, p 211. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 131.

³ . سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990، ص 236. 84.

⁴ . عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 137.

⁵ . يتعلق الأمر بالفترة التي يمارس فيها رئيس مجلس الأمة مهام رئاسة الدولة بسبب وقوع مانع لرئيس الجمهورية، وبالفترة التي يمارس فيها رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري -حسب الحالة- مهام رئاسة الدولة في حال استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته (م 88)،

والإشكال الذي لطالما طرَح بشأن السلطة التنظيمية التي يحوزها رئيس الجمهورية هو نطاق ممارستها، هل محدّد أم مطلق؟

هنا وإذا كان الدستور الجزائري لسنة 1963 قد اختار السّير على نهج النظرية التقليدية في توزيع الاختصاصات بين السلطين التشريعية والتنفيذية بحصره مجال ممارسة السلطة التنظيمية وترك مجالات تدخل المشرّع دوغما أيّ حصر أو تحديد¹؛ مُستلهماً ذلك من الدساتير الفرنسية السابقة على دستور سنة 1958²؛ فإنّ دستور الجزائر الحالي (لسنة 1996) اختار الأخذ بما جاءت به النظرية الحديثة وطبّقه الدستور الفرنسي لسنة 1958 بحصر وتحديد مجال تدخل البرلمان وإطلاق يد السلطة التنظيمية فيما يخرج عن هذا المجال³، وهو ما يُستشف من الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور حيث جاء في نصّها: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصّصة للقانون...". وعليه فإن مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يضيق أو يتّسع بصورة عكسية بحسب ضيق أو اتّساع نطاق تدخل البرلمان، وإن كان مجال التنظيم يبقى في كل الأحوال أوسع من مجال التشريع طالما أن هذا الأخير محدّد حصراً في نصّ المادّتين 122 و123 وكذا في بعض المواد الأخرى المتفرّقة في الدستور⁴.

ويرى بعض الفقه⁵ بأن مجال السلطة التنظيمية التي يحوزها رئيس الجمهورية يتّسع ليمسّ حتى المجال التنفيذي الخارج عن مجال تدخل الوزير الأول، لاسيّما مع عدم وجود معيار واضح يفصل بين اختصاصات رئيس الجمهورية واختصاصات الوزير الأول. فعلى سبيل المثال تُحوّل الفقرتان الثانية والثالثة من المادة 77 من الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية تولّي مسؤولية الدفاع الوطني وتقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها، ما يفيد بأنّ الوزير الأول لا يملك التدخل في هذه المجالات لا على سبيل التفويض ولا حتى على سبيل التنفيذ⁶، طالما أن هذه المجالات محميّة دستورياً لرئيس الجمهورية. في محصّلة القول إن اختصاصات رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي واسعةٌ وواسعةٌ جداً.

= وكذا بالفترة التي يستمر فيها رئيس الجمهورية أو من يتولى مهام رئاسة الدولة؛ في أداء مهامه بسبب وفاة أحد المترشّحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو حدوث أي مانع آخر له (م89).

¹ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص51.

² بدرية جاسر الصالح، مجال اللائحة في فرنسا -دراسة مقارنة- مطبوعات جامعة الكويت، بدون مكان نشر، 1990، ص 146.

³ وهو ذات الحل الذي كان المؤسّس الدستوري الجزائري قد أخذ به في دستور 1989 وقبّله في دستور 1976.

⁴ سنتعرف لاحقاً على الجدل الذي أثير بشأن صياغة المادتين 122 و125 من الدستور وأثرها على توزيع الاختصاص بين السلطين التنفيذية والتشريعية، أنظر لاحقاً، ص 120 وما بعدها.

⁵ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 238. وطبعاً استعمل الأستاذ بوالشعير هنا عبارة "رئيس الحكومة" على اعتبار أن مؤلفه المذكور صدر قبل استبدال تسمية "رئيس الحكومة" بتسمية "الوزير الأول" بموجب التعديل الدستوري الصادر سنة 2008.

⁶ وهو الأمر الذي طبع دستور سنة 1989 قبل ذلك.

البند الثاني:

تّسع نطاق سلطة التقرير التابعة المخوّلة للوزير الأول

إن من أهم وظائف الوزير الأول السّهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات حفاظاً على النظام العام والسّير المنتظم للمرافق العامة. وإذا كان شُرّاح القانون العام قد اختلفوا في تحديد إطار عبارة "تنفيذ القوانين"¹؛ فإنهم يجتمعون حول أهمّ مضامينها وهو إصدار "اللوائح التنفيذية للقوانين" أو ما يصطلح عليه في النظام القانوني الجزائري بـ "المراسيم التنفيذية".

ويُتصدّ باللوائح التنفيذية - حسب بعض الفقه المصري- تلك اللوائح التي تتضمّن الأحكام التفصيلية أو التكميلية اللاّزمة لتيسير تنفيذ القوانين². ويمكننا تعريفها وفقاً لخصوصيات النظام الدستوري الجزائري بأنها طائفة القرارات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول والمتضمّنة للأحكام التفصيلية بغرض توفير الشروط اللاّزمة لوضع القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية موضع التطبيق. ويطلق الفقه الدستوري على هذه اللوائح تسمية اللوائح المشتقة أو التابعة لأنها تابعة لأعمال قانونية سابقة ولا يمكنها تنظيم موضوع ما بصورة مستقلة.

وتجدد المراسيم التنفيذية أساسها في الدستور الجزائري في نصّ المادتين 85 و 125³، بمعنى أنّها حقّ أصيلٌ خوّله الدستور للوزير الأول⁴؛ وإن كان المجلس الدستوري قد انتهى في رأيه الصادر بتاريخ 2008/11/07 إلى أن ممارسة هذا الحقّ تخضع للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية⁵. وعليه فإن الوزير الأول يستطيع التدرّج تلقائياً لإصدار المراسيم التنفيذية ودوماً حاجة لإيعاز من جهة أخرى. لكن على الرغم من ذلك فإن السلطة التشريعية أو

¹ . يرى الفقيه G.VEDEL أن مضمون عبارة تنفيذ القوانين يشمل نشر القوانين والتذكير بأحكامها؛ استعمال القوة والإكراه لضمان تنفيذها؛ اتخاذ الإجراءات المناسبة التي تدخل في اختصاصات الحكومة؛ القيام بالتنفيذ مع الحفاظ على النظام العام. بينما يرى الأستاذ سعيد بوالشعير أن مفهوم تنفيذ القانون في الجزائر يعني قيام الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقاً) بممارسة اختصاصه التنظيمي لتنفيذ القانون والمراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية، وقيادة الوظيفة الإدارية المنوط بها مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات. بالمقابل يرى الأستاذ عبد القادر بولسان أن تنفيذ القوانين هو وظيفة إدارية تعني قيام رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) بتنفيذ القوانين التي يصوت عليها البرلمان؛ قيامه بتنفيذ التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية واتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لتنفيذ هذه الأعمال. أما الأستاذان أحمد وافي وبوكرا إدريس فيريان بأن تنفيذ القوانين يمتد لكل من القوانين الموضوعة من طرف البرلمان والمراسيم الموضوعة من قبل رئيس الجمهورية. أنظر في ذلك كله سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 237 وما بعدها. فاطمة الزهراء رمضان، المرجع السابق، ص 66-68. أحمد وافي، بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 205. أنظر كذلك:

A. BOULSSANE, *Les services du chef du gouvernement*, revue IDARA, volume n°1, Alger, 1994, p. 63-64.

² . سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، جزء 2، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 528.

³ . تنص المادة 3/85، 4 من دستور 1996: "... يسهر (أي الوزير الأول) على تنفيذ القوانين والتنظيمات. يُوقّع المراسيم التنفيذية..."، بينما تنص الفقرة الثانية من المادة 125 من الدستور: "... يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول". ونشير إلى أن نفس هذه الأحكام كان قد ورد النص عليها في الفقرتين 3 و 4 من المادة 81 من دستور 1989 وكذا في الفقرة الثانية من المادة 116 من ذات الدستور. بالمقابل نلاحظ بأن اختصاص إصدار المراسيم التنفيذية في ظل دستور سنة 1976 كان وبموجب الفقرة 11 من المادة 111 يعود لرئيس الجمهورية نفسه، وهو ذات الحكم الذي أوردته المادة 52 من دستور سنة 1963، وربما يرجع ذلك إلى تأثر المؤسس الدستوري الجزائري حينها بما كان سائداً في فرنسا قبل صدور دستور سنة 1958 حيث كانت المراسيم التنفيذية تعود إلى اختصاص رئيس الجمهورية.

⁴ . جدير بالذكر هنا أن المادة 144 من الدستور المصري لسنة 1971 منحت صلاحية إصدار المراسيم التنفيذية لرئيس الجمهورية الذي لا يملك - بموجبها- تعديل القوانين أو تعطيلها أو إعفاءها من التنفيذ، وقد أجازت هذه المادة للرئيس تفويض صلاحيتها هذه كما أجازت للنص القانوني أن يُعيّن من يصدر هذه المراسيم. أنظر في شرح ذلك: محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، المرجع السابق، ص 407.

⁵ . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 ر. ت/د/م د المؤرخ في 07 نوفمبر 2008 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

حتى رئيس الجمهورية كثيراً ما يتدخلان في صلب القانون ويدعون الحكومة بشكل صريح إلى إصدار المراسيم اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات. وهنا يجدر التنويه إلى أن هذه الدعوة وإن كانت كاشفة فقط لحق مقرر أصلاً في صلب الدستور ولا تُشكل بأي حال من الأحوال تفويضاً للسلطة التنفيذية، فإنها مع ذلك تُحوّل السلطة التقديرية التي تتمتع بها الحكومة في تنفيذ القوانين إلى سلطة مُقيّدة¹. كما يجدر التنويه إلى أن استناد سلطة الوزير الأول في إصدار اللوائح التنفيذية على مواد الدستور نفسه، لا يُحوّله بتاتاً إمكانية التدخل لتنظيم مسائل تدخل ضمن المجال التشريعي أو ضمن المجال التنظيمي العائد لرئيس الجمهورية أو تعديلها أو إلغائها²، لأنه بذلك يتعدى مجاله الدستوري ويخرق قاعدة تدرج القواعد القانونية. وإذا ما حصل هذا التعدي فإنه يجوز لكل ذي مصلحة هنا أن يرفع دعوى إلغاء إلى القاضي الإداري (وهو مجلس الدولة عندنا) لغرض إبطال المرسوم الصادر.

هذا وقد اختلف الفقه والقضاء بشأن مجال وحدود اللوائح التنفيذية، فذهب جانبٌ من الفقه وعلى رأسه العميدان DUGUIT وBONNARD إلى القول بضرورة التمييز بين القواعد القانونية الموضوعية المعيارية وهي طائفة القواعد القانونية بالمعنى الحقيقي والدقيق والتي تتصف بالعمومية والتجريد والشمولية والإلزام؛ وبين القواعد الهيكلية والإجرائية وهي طائفة القواعد التي تُوضع بالقدر اللازم لضمان تحقيق واحترام تطبيق القواعد المعيارية الموضوعية؛ بإيجاد وخلق الطرق والأساليب والإجراءات القانونية اللازمة والكافية لتطبيقها واحترامها بصورة سليمة وفعالة وملائمة. فيقول BONNARD أن مجال القرارات الإدارية التنفيذية هو وضع القواعد والأحكام الإجرائية فقط، فلا يجوز لها أن تتخطى ذلك إلى وضع القواعد والأحكام المعيارية والموضوعية وهذا من أجل ضمان خضوع وتبعية اللوائح التنفيذية للقانون وانسجامها معه³.

وغير بعيد عن هذا الرأي ذهب اتجاه فقهيّ ثانٍ وعلى رأسه العميدان VEDEL وEISENMANN إلى الاستناد إلى فكرة الطبيعة الإدارية والتنفيذية للوائح التنفيذية كأساس لتحديد مجالها، حيث قال هذا الاتجاه بأن هذه اللوائح هي قرارات إدارية وتنفيذية في طبيعتها وحقيقتها القانونية، وعليه ووفقاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية في الدولة، على هذه القرارات أن تصدر بصورة مُكمّلة ومساعدة للقانون بتوفير الشروط اللازمة لتطبيقه بصورة فعالة، فلا يكون لها أن تخالف أحكامه بالنقض والتعديل⁴.

أما القضاء الإداري الفرنسي فميّز بين حالة دعوة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية لإصدار القرارات الإدارية العامة التنفيذية وحالة التدخل التلقائي للسلطة التنفيذية لإصدار هذه القرارات، فقال بأنّ مجال اللوائح التنفيذية في الحالة الأولى بحيث يكون لها أن تخلق قواعد قانونية عامة مُكمّلة للقانون ومساعدة على تنفيذه بصورة

¹ . عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 132.

² . René CHAPUS, op, cité, p 575. Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 426.

³ . عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 133.

⁴ . المرجع نفسه، ص 134.

كاملة وسليمة، بينما يضيق في الحالة الثانية فيقتصر على توفير الشروط اللازمة لتنفيذ القانون بشكل سليم وفعال، أي أنّ دورها يبقى تابعاً للقانون¹.

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على تنظيم الدستور الجزائري للمراسيم التنفيذية سنجد بأن هذه الأخيرة هي من اختصاص الوزير الأول وحده ولا يوجد في الدستور ما يتيح تفويض إصدارها؛ وإن كان الدستور لا يتضمن في المقابل ما يمنع تفويضها². كما أن هذه المراسيم لا تصدر فقط تنفيذاً للتشريع؛ بل قد تصدر كذلك تنفيذاً للتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية وهذا ما يُستفاد من نصّ المادة 85 من الدستور، لكن دون أن يكون لها الخروج عن مضمون التشريع أو المراسيم الرئاسية أو تحريفه.

ومجال تدخل السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري يضيق ويتسع بحسب طبيعة النصّ القانوني المراد تطبيقه، حيث يتسع هذا المجال إذا تعلّق الأمر بتنفيذ تشريع عادي لاسيّما إذا كان قانوناً توجيهياً أو قانوناً أساسياً³، بينما يضيق إذا تعلّق الأمر بتنفيذ قانون العضوي؛ ويكفي هنا أن نشير إلى أن الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى لم يتضمن أية إحالة إلى التنظيم، والحال نفسه بالنسبة للقانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وربما يعزى ذلك إلى طبيعة المواضيع التي تُنظّمها القوانين العضوية والمتعلّقة بتنظيم السلطات العامة في الدولة واختصاصاتها وكذا حقوق الأفراد وحرّياتهم، والتي قد تفرض لجوء المشرّع في بعض الأحيان إلى التفصيل عمودياً في أحكامها بشكل لا يدع أيّ مجال للسلطة التنفيذية للتدخل.

ونلاحظ بأن الدستور الجزائري لا يتضمن أيّ بُدٍ يُلزم الحكومة بإصدار المراسيم التنفيذية في خلال نطاق زمني معيّن! والواقع أنه غالباً ما يؤدي تماطل الحكومة في إصدار النصوص التطبيقية إلى تجميد التشريعات الصادرة عن البرلمان، وخير مثال لدينا هنا هو القانون رقم 99-07 المتعلّق بالمجاهد والشهيد والذي بقيت بعض أحكامه معطلّة ليوماً هذا بسبب عدم صدور المراسيم اللازمة لتنفيذها. كما أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية صدر في 15 يوليو 2006 ولحدّ الساعة لم تصدر كافة المراسيم التنفيذية المنظّمة للأسلاك الوظيفية. ما يجعلنا نتساءل لماذا التحجّج بكون الحكومة هي الأقرب إلى الأفراد وانشغالهم اليومية والأقدر على التدخل بسرعة وفعالية، والمراسيم التنفيذية تتأخر عن الصدور لما يقارب الفترة التشريعية كما هو الحال عندنا؟! وعليه فإننا نرى بضرورة إدراج بُدٍ في المادة 125 من الدستور يقضي بإلزام الحكومة بإصدار المراسيم التنفيذية في خلال الأجل المحدّد من

¹ . عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 135.

² . بخلاف الحال في فرنسا حيث نجد أن المادة 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 تمنح للوزير الأول سلطة تفويض صلاحياته للوزراء. بل إن المجلس الدستوري الفرنسي وبموجب قرار له سنة 1986 أتاح للمشرّع سلطة تحديد الجهة المكلفة باتخاذ التدابير التنفيذية للقانون غير الوزير الأول، ومن هذه الجهات مثلاً نجد المجلس الأعلى للإعلام للسمعي البصري، مجلس البورصات والقيم... أنظر في ذلك:

René CHAPUS, op, cité, p 576, 577, 578. Daniel AMSON, op, cité, p 270.

³ . على سبيل المثال هنالك ما يزيد عن الأربعين مرسوماً تنفيذياً صدر تطبيقاً للأمر رقم 06-03 المتضمّن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

قبل النص القانوني؛ وإلا في حدود سنة واحدة كأقصى تقدير من تاريخ صدور القانون في الجريدة الرسمية؛ وهذا تحت طائلة إقرار مسؤوليتها السياسية¹.

الفرع الرابع:

استئثار رئيس الجمهورية بجلّ صلاحيات التعيين

إذا كان الدستور الجزائري لم يخص غرفتي البرلمان بأية صلاحيات تعيين باستثناء ربما صلاحية تعيين كل غرفة لممثلين عنها في المجلس الدستوري، فإنه بالمقابل منح لرئيس الجمهورية صلاحيات تعيين واسعة جداً. ونمّيز هنا بين الوظائف المرتبطة بالحكومة وبين الوظائف الأخرى المدنية والعسكرية في الدولة.

البند الأول:

سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول ونائبه أو نوابه وكذا أعضاء حكومته

من أهم صلاحيات التعيين التي يحوزها رئيس الجمهورية تلك المتعلقة بتعيين الوزير الأول وهو ما نصّت عليه المادة 5/77 من دستور 1996: "... يُعيّن (أي رئيس الجمهورية) الوزير الأول وينهي مهامه...". ليس هذا فحسب بل إنَّ الرئيس يضطلع كذلك بصلاحيات تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول لمساعدته في أداء مهامه². بل ويملك صلاحية تعيين باقي أعضاء الحكومة وهذا بعد استشارة الوزير الأول³؛ وهو ما أكّده المادة 79 من الدستور: "يُعيّن رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول...".

والملاحظ أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية الكاملة في اختيار وزيره الأول، إذ لا يوجد ما يُقيده بضرورة اختياره من الحزب الفائز بالأغلبية النيابية. فقد يكون الوزير الأول من حزب الأغلبية وهنا لن يُطرح أيُّ إشكالٍ على اعتبار أنه سيجد الدعم الكافي من الأغلبية النيابية في البرلمان. لكنه قد يُختار من حزب لا يمثّل الأغلبية بل وقد يكون من التكنوقراط وهنا قد يجد نفسه في ورطة، فالوزير الأول مُلزم بتنفيذ برنامج الرئيس⁴، وإذا افترضنا بأن الأغلبية النيابية في المجلس الشعبي الوطني هي من المعارضين لبرنامج الرئيس؛ فقد لا توافق على مخطط عمل الحكومة وهو ما يستتبع إسقاطها. والواقع أنّ الممارسة السياسية في ظلّ التعددية تثبت بأن الوزير الأول (أو رئيس الحكومة سابقاً) في كثير من المرات عُيّن من حزب غير حائز على الأغلبية النيابية، وخير مثال على ذلك الوزير الأول الحالي "أحمد أويحي" الذي ينتمي إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي، في حين أنّ الحزب الذي

¹ . نشير هنا إلى أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 لم يتضمن هو الآخر أي بند يلزم الحكومة بإصدار المراسيم التنفيذية خلال أجل معين، بل إن المجلس الدستوري الفرنسي وبموجب قرار له بتاريخ 18 سبتمبر 1986 انتهى إلى أن المشرّع لا يملك سلطة إلزام الوزير الأول بممارسة سلطته التنظيمية. أنظر في ذلك:

René CHAPUS, op, cité, p 577

² . أنظر المادة 7/77 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، وجدير بالذكر هنا أن هذا المنصب مستحدث ولم يكن موجوداً قبل صدور القانون رقم 08-19 المتضمن التعديل الدستوري.

³ . نشير إلى أن تعيين الوزراء طبقاً لنص المادة 8 من الدستور الفرنسي يكون من طرف رئيس الجمهورية لكن بناء على اقتراح من الوزير الأول.

⁴ . أنظر المادة 79 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

يحوز على أغلبية النواب في المجلس الشعبي الوطني هو حزب جبهة التحرير الوطني¹. بل وفي أحيان سابقة كان رئيس الحكومة يُعيّن من بين التكنوقراط، ونضرب مثلاً هنا رئيس الحكومة السابق "أحمد بن بيتور"، ولو أن ذلك لم يُؤدِّ إلى أزمت سياسية بسبب هيمنة رئيس الجمهورية على مقاليد الحكم.

ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة لباقي أعضاء الحكومة إذ لا يوجد هنالك أي نص يُقيّد رئيس الجمهورية في اختيارهم أو تعيينهم باستثناء استشارة الوزير الأول، مع العلم أن هذه الاستشارة لا تنطوي على أية إلزامية تجاه الرئيس². وهذا ما يجعل من نظام تعيين الوزراء في الجزائر قريباً جداً من النظام المعتمد في النظام الرئاسي المحض حيث يستأثر رئيس الجمهورية بصلاحيّة تعيين أعضاء إدارته. بل إنَّ الدستور الجزائري يجعل من منصب الوزير الأول شبيهاً إلى حدٍّ بعيدٍ بمنصب باقي الوزراء حيث يمكننا أن نقول بأنه مجرد "وزير مُنْصَق"، وهو ما يفسّر -برأينا- استبدال المؤسّس الدستوري تسمية "رئيس الحكومة" بتسمية "الوزير الأول". وطبعاً ذلك قد يُؤثّر على هيبة الوزير الأول تجاه وزرائه لاسيّما إذا أحسّوا بأن مصيرهم بيد رئيس الجمهورية فقط. وفعلاً فكثيراً ما تداول الإعلام الجزائري أخباراً بعدم مرور التيار بين الوزير الأول الحالي وبعض الوزراء المحسوبين على رئيس الجمهورية (أو كما سمّتهم الصحافة بوزراء الرئيس)؛ من قبيل وزير الداخلية السّابق "يزيد زرهوني" ووزير الطاقة السّابق "شكيب خليل" وكذا وزير ترقية المساهمات "حميد طّمار".

وجديرٌ بالذكر هنا أن رئيس الجمهورية وحده هو من يملك صلاحية إنهاء مهام الوزير الأول ونائبه أو نوابه وكذا أعضاء حكومته³. ما يجعلنا نقول بأنَّ الدستور الجزائري يضع الوزير الأول أمام مسؤوليتَيْن اثنتين: مسؤولية أمام المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أن هذا الأخير يستطيع إسقاط الحكومة بالتصويت على ملتمس رقابة أو بعدم منحها الثقة في حال طلبتها، ومسؤولية أمام رئيس الجمهورية الذي يستطيع إقالة الحكومة وقت ما يشاء باستثناء حالة وقوع مانع له أو وفاته أو استقالته، حيث لا يمكن إقالة الحكومة في هذه الحالات حتى يتولّى رئيس الجمهورية الجديد مهامه. والواقع أنّ هذه الازدواجية في المسؤولية من شأنها التأثير على الاستقرار السياسي في البلاد لاسيّما في الحالة التي تكون فيها الأغلبية النيابية معارضة للرئيس، حيث أنّ الوزير الأول إما سيسعى إلى تنفيذ برنامج الرئيس مثلما تقضي بذلك المادة 79 من الدستور وهنا قد يتعرّض إلى المساءلة البرلمانية أو على الأقل

¹ . نقصد بالأغلبية هنا الأغلبية البسيطة على اعتبار أن المجلس الشعبي الوطني في عهده الحالية (التي تلت انتخابات 2007) ليس فيه أي حزب يحوز على الأغلبية المطلقة. لكن مع ذلك نقول بأن الوزير الأول الحالي يحوز على أغلبية نيابية مريحة بسبب تحالف ثلاثة أحزاب في إطار تحالف رئاسي مجموع نوابه يشكل الأغلبية المطلقة في المجلس.

² . مع العلم أن صياغة المادة 79 من الدستور وقيل تعديلها بموجب المادة السادسة من القانون رقم 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري؛ كانت تقضي بأن "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم إلى رئيس الجمهورية الذي يُعيّنهم..." أي أن صلاحية اختيار الوزراء كانت لرئيس الحكومة وليس لرئيس الجمهورية مثلما هو عليه الحال الآن، ولو أن الممارسة العملية حتى في ظل سريان النص الأول للمادة 79 أثبتت بأن رئيس الجمهورية كان يتدخل حتى في اختيار الوزراء. فعلى سبيل المثال لقد صرّح رئيس الحكومة السابق "علي بن فليس" بأن رئيس الجمهورية قد اختار كل أعضاء حكومته. أنظر في ذلك عز الدين بغداددي، المرجع السابق، ص 217.

³ . بالنسبة لإنهاء مهام الوزير الأول ونائبه أو نوابه نصت على ذلك المادة 77 الفقرتين 5 و7 من الدستور. أما بالنسبة لإنهاء مهام الوزراء فليس هنالك نصٌ صريح يقضي بذلك، لكن ذلك يستنتج من قاعدة "من يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل".

إلى عرقلة عمله، وإما سيسعى إلى ترضية المجلس الشعبي الوطني ولو على حساب برنامج الرئيس وطبعاً ذلك قد يؤدي إلى قيام رئيس الجمهورية بإنهاء مهامه. بالمحصلة إن النظام الدستوري الجزائري الحالي يضع الوزير الأول وحكومته بين مطرقة رئيس الجمهورية وسندان المجلس الشعبي الوطني.

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على الدستور الفرنسي لسنة 1958؛ سنجد بأنه لا يتضمّن هو الآخر أيّ قيد يحكم تعيين رئيس الجمهورية لوزيره الأول، ولو أنّ العرف الدستوري قد جرى هناك على اختيار الوزير الأول من الحزب الفائز بالأغلبية النيابية. فقد حصل في سنة 1986 أن فازت أحزاب اليمين في الانتخابات التشريعية المنظمة تلك السنة، في الوقت الذي كان فيه MITERRAND المنتمي إلى الحزب الاشتراكي رئيساً للجمهورية الفرنسية. وكانت النتيجة أن قام الرئيس MITERRAND بتعيين Jacques CHIRAC -وهو يميني- كوزير أول، فاضطرّ قُطباً السلطة التنفيذية إلى التعايش مع بعضهما وظهر مصطلح التعايش¹. غير أن الملاحظ هو أنّ الدستور الفرنسي لا يُتيح لرئيس الجمهورية إقالة الوزير الأول²، حيث لا يكون هنالك مجال لانتهاء مهام هذا الأخير إلاّ بوفاته أو باستقالته طواعيةً أو بإقرار مسؤوليته من قبل الجمعية الوطنية، بمعنى آخر إن الوزير الأول في فرنسا لا يكون مسؤولاً إلاّ أمام الجمعية الوطنية. لكن إذا كان من حقّ الوزير الأول في فرنسا أن يرفض أيّ طلب من رئيس الجمهورية بتقديم استقالته، فإنه أحياناً قد يضطر إلى الإذعان إلى مثل هذا الطلب لاسيّما إذا كانت الغالبية النيابية في صفّ الرئيس. ذلك أن هذا الأخير وأمام رفض الوزير الأول تقديم استقالته قد يلجأ إلى الأغلبية النيابية المساندة له في الجمعية الوطنية لإسقاط الحكومة عن طريق ملتزم رقابة؛ وبالتالي يخرج الوزير الأول خروجاً غير مُشرّف.

البند الثاني:

استئثار رئيس الجمهورية بصلاحيّة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة

علاوةً على صلاحية تعيين الوزير الأول ونائبه أو نوابه وكذا باقي أعضاء الحكومة، يضطلع رئيس الجمهورية -تقريباً- بكافة صلاحيات التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، لعلّ أهمها صلاحية تعيين ثلاثة من أعضاء المجلس الدستوري من ضمنهم الرئيس³؛ تعيين الوُلاة ومحافظ بنك الجزائر ومسؤولي أجهزة الأمن؛ ناهيك عن صلاحية تعيين القضاة. وبالنسبة لهؤلاء لا يقتصر الأمر على تعيينهم الأول، بل إن سلطة الرئيس تمتد حتى إلى التعيين في المناصب النوعية للقضاء على الرغم من أن المادة 138 من الدستور تقضي باستقلالية السلطة

¹. La première cohabitation en France était entre 1986 et 1988, la deuxième c'était entre 1993 et 1995 alors que la troisième était entre 1997 et 2002. Voir Jean-Jacques CHEVALLIER et autres, op, cité, p 446.

². Daniel AMSON, op, cité, p 250. Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 169, 200. Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 46. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 181.

أنظر كذلك سعيد السيد علي، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 118.
³. أنظر المادة 164 من الدستور وكذا المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 1999.

القضائية، حيث نصّت المادتان 49 و50 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء على جملة من المناصب التي يُعيّن فيها رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، بعضها بعد مداولة من المجلس الأعلى للقضاء وبعضها الآخر بدون حتى استشارة المجلس المذكور¹.

وإضافة إلى ذلك يستأثر رئيس الجمهورية بصلاحيّة التعيين في العديد من الوظائف الهامة الأخرى، ونذكر على سبيل المثال هنا تعيين المدير العام للأمن الوطني؛ المدير العام للجمارك؛ المدير العام للحماية المدنية؛ المدير العام للوظيفة العامة؛ المدير العام للضرائب؛ مدير أملاك الدولة؛ مديري الجامعات، رئيس وأعضاء مجلس المنافسة؛ أعضاء المجلس الأعلى للأمن... بل إن اختصاصات الرئيس في مجال التعيين تمتد لتشمل حتى بعض الوظائف التي من المفترض أنها تتبع الوزير الأول أو أعضاء حكومته، ونذكر على سبيل المثال هنا منصب الأمين العام للحكومة والأمين العام للوزارة والذين يُعيّن فيهما رئيس الجمهورية بشكل مباشر²؛ ومنصب رئيس ديوان الوزير الأول ومدير ديوانه والذين يُعيّن فيهما بناء على اقتراح من الوزير الأول³.

وعليه نخلص إلى القول بأن رئيس الجمهورية يضطلع بصلاحيات تعيين واسعة جداً، بل وإن بعضها غير قابلة حتى للتفويض على اعتبار أن المادة 87 من الدستور تمنعه من تفويض سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم، والمقصود هنا التعيينات المذكورة صراحة في صلب الدستور. أما باقي الوظائف المدنية والعسكرية غير المذكورة بشكل صريح في نصوص الدستور فيستطيع التفويض في ممارستها، بل ويستطيع نقلها إلى اختصاص الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي على غرار ما فعله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-240 حينما نقل العديد من صلاحيات التعيين التي كانت مخوّلة سابقاً إلى رئيس الحكومة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-44⁴ إلى مجال اختصاصاته. بالمقابل فإن الدستور الفرنسي لسنة 1958 وبموجب مادته 13 لا يُتيح توسيع مجال سلطة رئيس الجمهورية في التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء إلاّ بناء على قانون عضوي⁵.

ونقول أن احتكار الرئيس لجلّ صلاحيات التعيين يتعارض في الواقع مع مبدأ عدم مسؤوليته ومسؤولية الحكومة في المقابل. فطالما أن المؤسس الدستوري جعل الحكومة مسؤولة أمام البرلمان؛ فكان حريّاً به أن يحفظ

¹ . يتعلق الأمر بمنصب الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس المجلس القضائي والنائب العام لدى المجلس القضائي، ومنصب رئيس المحكمة الإدارية ومحافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية. أنظر المادة 49 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء. هذا علاوة على منصب رئيس محكمة التنازع ومحافظ الدولة لدى محكمة التنازع. أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

² . أنظر المادة 5/78 من دستور 1996 وكذا المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 أعلاه.

³ . أنظر المادة 5/3 وكذا المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 أعلاه.

⁴ . المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 15 الصادر بتاريخ 12 أبريل 1989. وبمقارنة صلاحيات رئيس الجمهورية في التعيين الواردة في هذا المرسوم مع تلك الواردة في المرسوم الرئاسي رقم 99-240؛ يتجلى لنا بوضوح أن رئيس الجمهورية قد استولى على جل صلاحيات التعيين التي كانت سابقاً تؤول إلى رئيس الحكومة.

⁵ . Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 466. Jean Paul JACQUE, op, cité, p197.

لوزير الأول صلاحية التعيين على الأقل في الوظائف التابعة للإدارة العمومية لاختيار الأشخاص الذين يمكنه الاعتماد عليهم لتنفيذ مخطّط عمل الحكومة، باعتبار الإدارة العمومية يد الحكومة في تنفيذ هذا المخطّط.

الفرع الخامس:

سلطة رئيس الجمهورية في حلّ المجلس الشعبي الوطني

من بين السلطات القوية والخطيرة التي يخوّنها الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني. ويُعرّف حلّ البرلمان بأنه إنهاء مدة نيابته قبل نهاية المدة القانونية المقرّرة؛ أي قبل نهاية الفصل التشريعي¹، كما يُعرّف بأنه إنهاء نيابة المجلس النيابي أو أحد المجلسين قبل الميعاد المحدّد دستورياً².

ولأن حلّ البرلمان من ميزات النظام البرلماني³؛ فقد نشأ بداية في "انجلترا" مهد النظام البرلماني حيث كان البرلمان في صراع متواصل مع السلطة التنفيذية وكان من المتعدّر على الملك تصريف الشؤون العامة وهو على غير وفاق مع النواب، ما كان يدفعه إلى اختيار الوزراء من الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان. غير أن الملاحظ هو أن الملك حينها كان يملك حلّ البرلمان دون أن يكون لهذا الأخير عزل الملك أو مساءلته. ولعلّ هذا الخلل في التوازن هو الذي كان وراء التطور الذي طرأ على سلطة حلّ البرلمان سنة 1782؛ حينما انتقلت هذه السلطة من الملك إلى الوزارة⁴، ليستمر الحال كذلك إلى يومنا هذا.

وحالياً نلاحظ أن هنالك من الأنظمة الدستورية من تحوّل سلطة الحلّ إلى رئيس الدولة ملكاً كان أو رئيس جمهورية وذلك في حال اشتد الخلاف بين البرلمان وبين الحكومة، فيلجأ إلى استعمال هذه السلطة ويتم تنظيم انتخابات تشريعية يحكم الشعب بموجبها في الخلاف القائم بين الرئيس والبرلمان. بالمقابل هنالك أنظمة أخرى تحوّل ممارسة سلطة حلّ البرلمان إلى الحكومة، فتستعملها هذه الأخيرة لتحكيم الشعب في خلاف قائم بينها وبين البرلمان من خلال إجراء انتخابات برلمانية تأتي بمجلس جديد يُعبّر عن رأي الشعب في الخلاف. كما قد تستخدمها بهدف الوقوف على رأي الشعب في إدخال تعديلات جوهرية على نظام الحكم، ولو أن الغالب هو استخدام هذه السلطة بقصد إيجاد أغلبية تُتيح للحكومة تنفيذ برامجها في جوّ من الراحة والاستقرار⁵.

وإذا ما رجعنا إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 سنلاحظ بأنه نصّ على نوعين من الحلّ، الأول وجوبي نصّت عليه المادة 82 من الدستور يتقرّر بقوة القانون لمجرّد رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطّط عمل

¹ . إبراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 75. جلال السيد بنداري عطية، الاستجاب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر-دراسة تحليلية- رسالة للحصول على درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1996، ص 204.

² . سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، 1988، ص 619.

³ . Jean-Claude MASCLET, Jean-Paul VALETTE, op, cité, p 134, 135.

⁴ . Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 39, 40. Daniel AMSON, op, cité, p 101.

⁵ . أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 62، 63.

الحكومة بعد عرضه عليه للمرة الثانية، أما الثاني فقررت المادة 129 لصالح رئيس الجمهورية بنصها: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها...".

وإذا كان أثر النوعين واحداً يتمثل في انحلال المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ينجر عنها تكوين مجلس جديد؛ فإن هنالك عدة فوارق بينهما أهمها أن الحلّ التلقائي أو الوجوبي وكما أسلفنا رهينٌ برفض المجلس الشعبي الوطني لمخطّط عمل الحكومة للمرة الثانية بعد عرضه عليه، في حين أنّ الحلّ الرئاسي غير مقرون بأية ظروف فيمارسه رئيس الجمهورية متى قدر أن هنالك حاجةً لذلك. ثمّ إن الغاية الرئيسية من الحلّ الوجوبي تكمن في مواجهة تعسّف المجلس الشعبي الوطني في ممارسة سلطته الرقابية برفضه المتكرّر لمخطّط عمل الحكومة، ووضع سلطة موازية لسلطة المجلس الشعبي الوطني في سحب الثقة من الحكومة عن طريق التصويت على ملتمس للرقابة. في حين أنّ الغاية من الحلّ الرئاسي تكمن في تمكين رئيس الجمهورية من البحث عن أغلبية نيابية مُريحة موالية له في حال إذا كان المجلس مُشكّلاً في غالبية من نواب المعارضة، لاسيّما وأن الحكومة وطبقاً لنصّ المادة 79 من الدستور في طبعها المنقّحة مُكلّفة بتنفيذ برنامج الرئيس. ولأننا بصدد التعرّض لصلاحيات السلطة التنفيذية، فسنتقصر الحديث هنا على الحلّ الرئاسي فقط محاولين تسليط الضوء على الضوابط الشكلية التي تحكم رئيس الجمهورية في ممارسة سلطته هذه (البند الأول)، والموانع التي قد تحول دون ممارستها (البند الثاني):

البند الأول:

الضوابط التي تحكم ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني

على الرغم من أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري لم يُعيّد رئيس الجمهورية بظرفٍ موضوعي معين لممارسة سلطته في حلّ المجلس الشعبي الوطني، إلّا أنه قيّد في المقابل ببعض الضوابط الشكلية.

فبداية نلاحظ بأن المادة 87 من الدستور تمنع رئيس الجمهورية من تفويض سلطته في حلّ المجلس الشعبي الوطني، كما أنّ المادة 129 من الدستور تُعيّد بضرورة استشارة كلٍّ من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول. والواقع أن هذه الاستشارة تنطوي على محاسن عدّة، على اعتبار أنّها تُمكن الرئيس من تحبّب مخاطر التسرّع والانفعال الذي قد يتسبّب فيه المجلس الشعبي الوطني بعرقلة إنجاز الحكومة لمخطّط عملها أو بعرقلة مشاريع القوانين التي تتقدّم بها، كما تُمكنه من الوقوف على مدى ملاءمة قرار الحلّ لحِدّة الخلاف القائم بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني. فإذا أشار رئيساً غرفتي البرلمان والوزير الأول إلى رئيس

الجمهورية بعدم الحاجة إلى حلّ المجلس، فإن ذلك قد يكون دافعاً له للعدول عن مسعاه. والعكس في حال توافقت آراؤهم مع رأي الرئيس فإن ذلك سيدعمه ويُعزز موقفه في مواجهة الرأي العام¹.

ونشير إلى أن رئيس الجمهورية غيرٌ مخيرٌ في استشارة الشخصيات المذكورة أعلاه بل هو ملزمٌ بذلك. وعليه فإن أيّ مبادرة منه بحلّ المجلس الشعبي الوطني دون استيفاء شرط الاستشارة تكون غير مشروعة وغير دستورية وغير نافذة. لكن مع ذلك نقول بأنّ الرئيس غيرٌ ملزمٌ بالأخذ بالآراء التي تصدر عن الشخصيات المشار إليها لأنها لا تكسي إلا طابعاً استدلالياً فقط فقد يأخذ بها الرئيس وقد يتركها².

وإجمالاً نقول بأن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في ممارسة سلطة الحلّ، وحتى ضابط الاستشارة المنصوص عليه في المادة 129 لا يمكنه الحد من هذه السلطة وإن كان من شأنه أن يُسبب حرجاً للرئيس في حال كانت الآراء المترتبة عنها معارضة لموقفه.

لكن على الرغم مما سبق ذكره فإن التجربة الدستورية في الجزائر تكشف لنا بأن سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني لم تمارس إلا مرة واحدة كانت سنة 1992؛ حينما قام رئيس الجمهورية واستناداً إلى نصّ المادة 120 من دستور 1989 بحلّ المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-01³؛ إثر فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الدور الأول من الانتخابات التشريعية آنذاك بالأغلبية الساحقة. والغريب أنّ الرئيس لم يتقيّد حينها باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة على الرغم من أن المادة 120 من الدستور كانت تفرض عليه ذلك⁴.

البند الثاني:

موانع ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني

إذا كان رئيس الجمهورية غير مُقيّد بأيّ ظرف في ممارسته لسلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني؛ فإن الأمر يختلف بالنسبة لمن يتولّى مهام رئاسة الدولة في حال قيام مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته أو في حال وفاة أحد المترشّحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وقوع أيّ مانع له، ففي كلتا هاتين الحالتين لا يمكن لرئيس الدولة أن يقوم بممارسة سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني. ذلك أن المادة 90 من الدستور حدّدت جملة من الصلاحيات التي يُحظر ممارستها خلال فترتيّ الخمسة والأربعين يوماً أو الستين يوماً المرتبطتين بالحالتين المذكورتين أعلاه؛ ومن ضمنها سلطة حلّ المجلس.

¹ أحمد بركات، المرجع السابق، ص 105.

² جديرٌ بالذكر هنا أن مجلس الدولة الفرنسي وبموجب قرار له بتاريخ 20 فبراير 1989 "Allain" انتهى إلى أن قرار حلّ الجمعية الوطنية هو من أعمال السيادة. أنظر في ذلك:

Claude LECLERCQ, op, cité, p 589.

³ جريدة رسمية عدد 02 الصادر في 08/01/1992. بالمقابل يتبين لنا من الاطلاع على التجربة الدستورية الفرنسية أن سلطة الحل مورست في عدة مناسبات ما يؤكد الديناميكية التي تميز النشاط السياسي في هذا البلد. أنظر في حالات الحلّ في فرنسا:

Daniel AMSON, op, cité, p 255, 256.

⁴ سعيد بالشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحول حلّ المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 1-1993 ص 14. أحمد بركات، المرجع نفسه، ص 106.

ومن الموانع الأخرى التي تحول دون ممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في حلّ المجلس الشعبي الوطني تلك المتعلقة بإعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب. والواقع أن هذا المنع ليس صريحاً بل مُستفاد من نصّ المادتين 93 و95 من الدستور. فهاتان الأخيرتان تنصّان على اجتماع البرلمان وجوباً في حال إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية أو حالة الحرب، ما يعني بأنه يتعدّد على الرئيس حلّ المجلس الشعبي الوطني خلال سريان الحالتين المذكورتين. أضف إلى ذلك أن المادة 131 تحوّل غرقتي البرلمان سلطة الموافقة على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، وطبعاً ذلك لن يتأتّى في حال قام رئيس الجمهورية بحلّ المجلس الشعبي الوطني. وعلى الرغم من هذه الأحكام الضمنية إلا أننا نخبّد لو أن المؤسس الدستوري نصّ بشكل صريح على عدم جواز حلّ البرلمان خلال سريان الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب، على غرار ما فعله نظيره الفرنسي عندما نصّ في المادة 16 من دستور 1958 على منع حلّ الجمعية الوطنية خلال ممارسة السلطات الاستثنائية¹.

غير أن الإشكال قد يُطرح في حال قام رئيس الجمهورية بحلّ المجلس الشعبي الوطني وقبل إجراء الانتخابات التشريعية طرأت ظروف استدعت إعلان الرئيس للحالة الاستثنائية أو حالة الحرب، فما يكون الحلّ هنا، هل يزول أثر حلّ المجلس الشعبي الوطني ويُستدعى للانعقاد ويُستشار رئيسه بشأن الحالة المزمع إعلانها؟ أم أن إجراء الحلّ ينفذ ويُعفى الرئيس من استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وينعقد مجلس الأمة لوحده؟ وعليه وإن كنا نعارض أصلاً منح رئيس الجمهورية سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أن الرئيس غير مسؤول أمام البرلمان ومن شأن منحه السلطة المذكورة ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، إلا أن ذلك لا يمنعنا من القول بأن تنظيم المؤسس الدستوري لإجراء حلّ البرلمان طبعه بعض القصور الذي من شأنه إدخال البلاد في متاهات دستورية إذا اجتمعت الأسباب المشار إليها أعلاه. وكنا نخبّد لو أن المؤسس الدستوري قام بوضع شروط موضوعية وشكلية صارمة لممارسة رئيس الجمهورية لسلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني؛ كما فعل نظيره المصري حينما اشترط في المادة 136 من دستور 1971 توافر حالة ضرورة تستدعي الحل واستفتاء الشعب حول هذا الإجراء، وكما فعل نظيره الفرنسي حينما نصّ في المادة 12 من دستور 1958 على منع رئيس الجمهورية من حلّ الجمعية الوطنية المنتخبة بعد حلّ الجمعية التي سبقتها إلا بعد مرور سنة من انتخاب أعضائها².

¹ . L'art 16 de la constitution française de 1958 (modifiée et complétée): "...L'Assemblée Nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels...".

² . Jean Paul JACQUE, op, cité, p 190. Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 168. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 324. Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, op, cité, p 58.

المطلب الثاني:

اتّساع اختصاصات رئيس الجمهورية في ظلّ الظروف الاستثنائية

علاوة على السلطات المتاحة له في ظلّ الحالات العادية؛ يضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات ضخمة في ظلّ الحالات الاستثنائية يمكن إجمالها في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار إعلان الحالة الاستثنائية وكذا إعلان حالة الحرب، وفيما يلي نتعرّض إلى شروط إعلان كل حالة والآثار المترّبة عن ذلك:

الفرع الأول:

سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتيّ الطوارئ والحصار

نصّت على ذلك المادة 91 من الدستور الجزائري لسنة 1996 حيث جاء فيها: "يقرّر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، ويتّخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلاّ بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً".

والملاحظ من نصّ هذه المادة أن المؤسّس الدستوري الجزائري لم يميّز بين حالة الطوارئ¹ وحالة الحصار فأخضعهما إلى نفس الشروط والإجراءات، وإن كان جلُّ الشُّراح يتفقون على اختلاف مفهوم وهدف كل حالة. فحالة الطوارئ أقلُّ خطورة وتضييقاً على الحريات من حالة الحصار، ويتربّب على إعلانها تقوية صلاحيات كلِّ من وزير الداخلية وولاة الجمهورية. بينما حالة الحصار تعتبر الخطوة التي تسبق إعلان الحالة الاستثنائية، أي أنها أكثر خطورة من حالة الطوارئ ويتربّب على إعلانها انتقال الصلاحيات الأمنية إلى السلطات العسكرية². وعموماً سنحاول فيما يلي إبراز الفرق بين هاتين الحالتين بشكلٍ أوضح بالتعرّض إلى الشروط الموضوعية لإعلانهما، قبل أن نتعرّض بعدها إلى الشروط الشكلية والإجرائية التي تحكم هذا الإعلان:

البند الأول:

الشروط الموضوعية لإعلان حالتيّ الطوارئ والحصار

كما أشارت إلى ذلك المادة 91 من الدستور تتمثّل هذه الشروط في "الضرورة الملحة" وإن كان مضمون هذه الضرورة يختلف بين حالة وأخرى بل ومن باحثٍ لآخر. ففي هذا السياق نلاحظ بأن الأستاذ فوزي أوصديق ذهب إلى القول بأن حالة الحصار ترتبط بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة أو وقوع بعض

¹ . تشير إلى أن حالة الطوارئ في فرنسا ينظّمها قانون 03 أبريل 1955 المعدل بأمر 15 أبريل 1960 ولم يذكرها الدستور الفرنسي لسنة 1958.
² . مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الطبعة الأولى، الجزائر، 2005، ص 388. شريفي الشريف، أثر الطوارئ على حرية التعبير في الجزائر، مجلة الموريات، العدد الأول، ديسمبر-2010، ص 165.

الكوارث الطبيعية، في حين أن حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الاستثنائية ودرجة خطورتها أعلى من حالة الحصار¹. غير أن الرأي الراجح لدى شُرّاح القانون الدستوري يميل إلى القول بأن حالة الطوارئ هي أول درجة في الظروف الاستثنائية من حيث الخطورة؛ وهي تمثل المرحلة الوسطى بين الظروف العادية وحالة الحصار التي تعتبر أكثر شِدَّةً وخطورة. فتُعلن حالة الطوارئ في حالة الخطر المهدّد للنظام العام أياً كان مصدره سواء تعلّق الأمر باضطرابات أو حوادث ناجمة عن الكوارث أو الفيضانات أو الزلازل وسائر الأخطار الطبيعية، في حين ترتبط حالة الحصار بالأعمال المسلحة كالأعمال التخريبية والتمردات العسكرية².

غير أنه بالرجوع إلى الواقع الجزائري يتّضح لنا بأن الفرق يضيق كثيراً بين الضرورة التي أوجبت إعلان كُُلِّ من حالة الطوارئ وحالة الحصار. فإذا كان المرسوم الرئاسي رقم 91-196 لم يتضمّن في تأشيرته أسباب تقرير حالة الحصار؛ فإن تأشيرة المرسوم الرئاسي رقم 92-44 تضمّنت بعض العبارات التي تكشف عن أسباب إعلان حالة الطوارئ حيث جاء فيها: "اعتباراً للمساس الخطير والمستمر بالنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني" و"اعتباراً للتهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات والمساس الخطير بأمن المواطنين والسلم المدني...". أي أنّ الأسباب التي دفعت إلى إعلان حالة الطوارئ في الجزائر مشابهة من حيث حدّة الخطورة لتلك التي تدعو إلى إعلان حالة الحصار. ليس هذا فحسب بل إنّ القرار الوزاري المشترك بين وزير الداخلية ووزير الدفاع الوطني المؤرّخ في 10 فبراير 1992 المتضمّن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ³ قد قضى تماماً على ما بقي من هذا التمييز حينما نصّ على نقل جلّ صلاحيات حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية ووضّع مراكز الأمن التي أنشئت عبر مناطق مختلفة من الوطن تحت إدارة السلطات العسكرية المختصة.

أياً كان الأمر فإن عمومية عبارة "الضرورة الملحة" تُحوّل رئيس الجمهورية سلطة تقديرية كاملة لاعتبار الظرف مُوجباً لإعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، وهو ما قد يؤدي إلى تعسّفه في إعلان إحدى هاتين الحالتين. وحبذا لو قام المشرّع بتقييد هذه السلطة بحصر الحالات التي توجب إعلان حالي الطوارئ والحصار عن طريق استعمال سلطته الدستورية بسنّ قانون عضوي لتنظيمهما مثلما تقضي بذلك المادة 92 من الدستور⁴، على غرار ما فعله نظيره المصري عندما نصّ في المادة الأولى من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدّل والمتّم على أنه: "يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرّض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في

1. أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 133، 134.

2. مولود ديدان، المرجع السابق، ص 389.

3. أنظر مضمون القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 10 فبراير 1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 11 الصادر بتاريخ 11 فبراير 1992.

4. تنص المادة 92 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أنه: "يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي".

منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تَهْدَدُّ بوقوعها أو حدوث اضطرابات في الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء"¹.

البند الثاني:

الشروط الشكلية والإجرائية لإعلان حالتَي الطوارئ والحصار

بالإضافة إلى وجوب توافر "الضرورة الملحة" كشرط موضوعي لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار؛ وضع المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 91 من الدستور بعض الشروط الشكلية التي يتعين مراعاتها عند إعلان إحدى الحالتين المذكورتين: بعضها يتعلّق بالجهة المختصة بالإعلان، وبعضها يتعلّق بالهيئات التي يتعيّن استشارتها في ذلك، بينما يتعلّق البعض الآخر بمدة سريان الحالة المُعلّنة:

أولاً: الجهة المختصة بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار

كما هو واضح من نصّ المادة 91 من الدستور الجزائري فإن الجهة المُخوَّلة بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار هي رئيس الجمهورية دون غيره²، فلا يكون لأية جهة أخرى أن تشترك معه في ممارسة هذه السلطة كما لا يكون له تفويض سلطته هذه إلى غيره، وهو ما يُستشفّ من نصّ المادة 87 من الدستور والتي جاء فيها: "... لا يجوز أن يُفوض سلطته (أي رئيس لجمهورية) في... تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و78 و91... من الدستور". ومعلوم أن المادة 91 تُنظّم سلطة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار.

ثانياً: الهيئات التي ينبغي استشارتها لإعلان حالتَي الطوارئ والحصار

من الإجراءات التي يتعيّن على رئيس الجمهورية استيفائها عند قيامه بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يترأسه هو نفسه، حيث يتولّى المجلس تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في جميع القضايا المتعلقة بالأمن الوطني³. وإن كانت هذه الآراء في الواقع لا تتمتع بأية قوة إلزامية، لكن ذلك لا ينفي أهميتها بالنظر لتركيبه للمجلس وكفاءة أعضائه حيث تُمكن الرئيس من تشخيص درجة الخطر وإعلان إحدى الحالتين دون الأخرى وتحديد مدّتها⁴.

ومن الإجراءات التي يتعيّن على الرئيس استيفائها كذلك استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول وكذا رئيس المجلس الدستوري. والواقع أنّ هذه الشخصيات لها وزنها وقيمتها على الساحة السياسية، فـرئيس المجلس الشعبي الوطني هو من نواب الشعب المنتخبين ورئيس مجلس الأمة قد يكون

¹ . عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 136 وما بعدها.

² . وهو الحال كذلك في فرنسا، مع العلم أنه قبل ذلك وبموجب قانون الأحكام العرفية الصادر في 09 أوت 1849 كان اختصاص إعلان الأحكام العرفية يعود أصلاً للبرلمان وفي حال غيبته يؤول لرئيس الجمهورية. أما في إنجلترا وطبقاً للمادة الأولى من قانون الطوارئ لسنة 1920 فإن إعلان حالة الطوارئ مُخوّل للملكة. أنظر في ذلك أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 589-591 و597، 598.

³ . أنظر المادة 173 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدّل والمتمّم.

⁴ . عز الدين بغدادى، المرجع نفسه، ص 133.

هو الآخر من المنتخبين¹، وغالباً ما تنتمي هاتين الشخصيتين للحزب الحائز على الأغلبية في كلِّ غرفة، وبالتالي فإن رأيهما إما سيعزز قرار الرئيس فيما لو أيداه في إعلانه لإحدى الحالتين؛ أو على العكس قد يُجرِّحه فيما لو خالفاه في مسعاه.

ولا يختلف القول بالنسبة للوزير الأول فهذا الأخير وعلى الرغم من أن رئيس الجمهورية يملك كامل السلطة التقديرية في تعيينه وطاقمه الحكومي، إلا أنه غالباً ما يكون من الحزب الحائز على الأغلبية. وبالتالي فإن الرأي الذي يصدر عنه ينطوي على أهمية بالغة حيث قد يُشكّل دعماً كبيراً للرئيس على الرغم من عدم إلزاميته. وعلاوة على الشخصيات المذكورة أعلاه فإن رئيس الجمهورية وهو يُدار بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار ملزماً باستشارة رئيس المجلس الدستوري، وطبعاً رأي هذا الأخير لا يخلو من أهمية على الرغم من عدم إلزاميته هو الآخر. فرئيس المجلس الدستوري تُفترض فيه الدراية الجيدة بالقانون، ورأيه قد يكون حاسماً في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار من عدمها استناداً إلى ما انتهى إليه من توافر أو عدم توافر شروطها الموضوعية والشكلية. ومع ذلك نقول بأنَّ استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري لا تكون كافية فيما لو كانت المبادرة بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار من قبل رئيس الدولة في حال وجود مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته؛ أو في حال وفاة أحد المترشِّحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو حدوث أيِّ مانع آخر له، ذلك أن الفقرة الرابعة من المادة 90 من الدستور تشترط هنا موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً على الإجراء؛ ناهيك عن استشارة المجلس الدستوري ككل وكذا المجلس الأعلى للأمن.

ثالثاً: مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار

من بين القيود التي أوردتها المادة 91 من الدستور على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ضرورة تحديد مدة لسريانهما²، وإن كنا نعيب على هذه المادة عدم تحديدها لمدة قصوى يتعيَّن على الرئيس عدم تجاوزها، حيث منحت السلطة التقديرية الكاملة لتحديد المدة التي يراها لازمة لاستتباب الأمن وهو ما يحدُّ من فعالية شرط التحديد بل ويُفرِّغه من محتواه. وجدِّدُ بالذكر هنا أن نصَّ المادة 91 أعلاه ينطبق تماماً ونصَّ المادة 86 من دستور 1989 الذي تم في ظلِّه إعلان حالتي الحصار والطوارئ، طبعاً إذا استثنينا إضافة رئيس مجلس الأمة كهيئة استشارية في المادة 91 من دستور 1996 كنتيجة طبيعية لأخذ هذا الأخير بنظام الغرفتين.

وعلى الرغم من عدم تحديد مدة قصوى لسريان حالتي الطوارئ والحصار، إلا أن المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمَّن تقرير حالة الحصار نصَّت على تقرير حالة الحصار لمدة أربعة

¹ . نقول هذا لأنه قد يكون كذلك من بين الثلث الرئاسي المُعيَّن من قبل رئيس الجمهورية.
² . تشير هنا إلى أن المادة 119 من دستور سنة 1976 لم تُشر إلى ضرورة تحديد مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار.

أشهر¹، بل إنَّ الرئيس عمد إلى رفع حالة الحصار حتى قبل انقضاء الأجل المذكور وهذا بموجب المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-336². وحتى بالنسبة لحالة الطوارئ فإن المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 حدّدت مدتها في بادئ الأمر بـ **اثنا عشر (12) شهراً** مع إمكانية رفعها قبل هذا الميعاد³، غير أنه سرعان ما صدر المرسوم التشريعي رقم 93-02 مُمدّداً سريانها إلى أجل غير مسمى⁴. ويبدو أن السلطة ومن وراء تمديدتها لسريان حالة الطوارئ بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 إنما أرادت الالتفاف على نصّ المادة 86 من دستور 1989 الساري المفعول حينذاك والتي كانت تشترط موافقة البرلمان على هذا التمديد؛ على اعتبار أنه بعد حلّ المجلس الشعبي الوطني أصبح بإمكان رئيس المجلس الأعلى للدولة أن يمارس سلطات البرلمان بموجب مراسيم تشريعية⁵. أي أن السلطة التنفيذية أصبحت تحوز في يدها صلاحيات إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وكذا صلاحيات تمديدهما.

ولأن صياغة المادة 91 من دستور 1996 لم تأت بجديد كانت النتيجة أن بقيت حالة الطوارئ سارية المفعول لما يناهز العشرين سنة؛ إلى أن تمَّ إلغاؤها مؤخراً فقط بموجب الأمر رقم 11-01⁶ إثر الأحداث التي عرفتها الجزائر مطلع سنة 2011 والتي كانت سبباً رئيسياً -برأينا- في هذا الإلغاء.

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على موقف بعض الدساتير المقارنة من مسألة مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار، سنجد بأن الدستور الفرنسي لسنة 1958 وبموجب الفقرة الثانية من المادة 36 خوّل لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحصار لفترة اثنا عشر (12) يوماً على الأكثر، فإذا انقضت هذه المدة فإن تمديدتها لا يكون إلاّ بترخيص من البرلمان⁷. ولا يختلف الأمر كثيراً في مصر، ذلك أن المادة 148 من دستور 1971 نصّت على ضرورة عرض إعلان حالة الطوارئ على مجلس الشعب خلال سبعة أيام، على أن يُستدعى المجلس فوراً للانعقاد إذا لم يكن مُنعقداً. وكنا مُحبّذ لو أن المادة 91 من الدستور الجزائري تضمّنت بُدأً مشابهاً لما أورده

¹ . أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المؤرخ في 04 يونيو 1991 المتضمّن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية عدد 29 الصادرة بتاريخ 12 يونيو 1991.

² . أنظر المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتضمّن رفع حالة الحصار، جريدة رسمية عدد 25 الصادر في 25 سبتمبر 1991.

³ . أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمّن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 10 الصادر بتاريخ 09 فبراير 1992.

⁴ . أنظر المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 يناير 1992 المتضمّن تمديد مدة حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 8 الصادر بتاريخ 7 فبراير 1993.

⁵ . أنظر المداولة رقم 92-02/م.أ.د المؤرخة في 14 أبريل 1992 المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، جريدة رسمية عدد 28 الصادرة في 15 أبريل 1992.

⁶ . أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 2 الصادر بتاريخ 23 فبراير 2011.

⁷ . L'art. 36 de la constitution française (modifiée et complétée) : " *L'état de siège est décrété en Conseil des ministres. Sa prorogation au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par le Parlement*".

⁸ . في نسختها المعدلة بموجب التعديل الصادر في مارس من سنة 2011 عقب الإطاحة بالرئيس حسني مبارك.

الدستور المصري في مادته 148، فلو كان الأمر كذلك لكان تعذر على السلطة تمديد حالة الطوارئ لأجل غير مسمى بموجب مرسوم تشريعي.

لكن ماذا لو لم تتحرك جهات الإخطار على الرغم من انتهاك الرئيس للضوابط المشار آنفاً؟ هل يكون يوسع الأفراد المتضررين من قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار أن يطعنوا فيه أمام القضاء الإداري؟

في الواقع على الرغم من الجدل الذي أثاره استمرار حالة الطوارئ في الجزائر لمدة ناهزت العشرين سنة، إلا أننا لا نعلم بدعوى تم رفعها أمام القضاء الإداري تطعن في مشروعية قرار إعلان حالة الطوارئ. والراجح لدينا هو أن هذا القرار من أعمال السيادة التي تتحصن ضد الرقابة القضائية، والسبيل الوحيد لإبطاله يكون بقرار من المجلس الدستوري بعد إخطار هذا الأخير من قبل الجهات التي تحوز سلطة الإخطار.

بالمقابل لقد أتيحت للقضاء الإداري الفرنسي فرصة الفصل في مدى اختصاصه في رقابة مراسيم إعلان حالة الطوارئ، كانت آخرها بمناسبة الطعن المقدم أمام مجلس الدولة في قضية "Huckel" المتعلقة بإعلان الأحكام العرفية في الهند الصينية. حيث على الرغم من الدفع الذي تقدم به ممثل الحكومة باعتبار المرسوم من أعمال السيادة التي تخرج عن رقابة القضاء، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي وفي قراره الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1953 اعتبر المرسوم صادراً عن سلطة إدارية ويقبل الطعن فيه أمام مجلس الدولة باعتباره الجهة المخولة بالفصل في الطعون ضد قرارات الجهات الإدارية المركزية¹. أما في مصر فقد دأب القضاء الإداري والعادي بل وحتى الدستوري على اعتبار إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة التي لا تقبل الطعن فيها قضاءً².

وبين هذا وذلك وفي ظل قصور آليات إخطار المجلس الدستوري في الدستور الجزائري، فإننا نرى بإتاحة سلطة الإخطار إلى كُُلِّ من المحكمة العليا ومجلس الدولة لدى نظرها في القضايا المرفوعة إليهما المتعلقة بمراسيم إعلان حالة الطوارئ أو الحصار³، وهذا نظراً للسلطات الكبيرة التي تتيحها هذه المراسيم للإدارة المدنية منها والعسكرية والتي تصل إلى حدّ المساس بالحريات الفردية والجماعية وتقييدها. ونضرب مثلاً هنا ما جاء في مرسوم تقرير حالة الحصار رقم 91-196 والذي نصّ على تفويض السلطات المسندة للسلطات المدنية في مجال النظام العام والشرطة إلى نظيرتها العسكرية⁴، وحوّل لهذه الأخيرة سلطة اتخاذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية في حقّ كلِّ شخص راشد يتبيّن أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي أو السّير

¹ . أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 680-682.

² . أنظر على سبيل المثال حكم محكمة القاهرة الابتدائية بتاريخ 13 مايو 1929 وحكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 587 بتاريخ 1951/06/26، وكذا حكم المحكمة الدستورية العليا بتاريخ 1977/02/05.

³ . وهذا أسوة بالحلّ الذي انتهجه المؤسس الدستوري الفرنسي بموجب القانون الدستوري رقم 2008-724.

⁴ . أنظر المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار.

العادي للمرافق العمومية¹. كما أتاح لها حق القيام بتفتيشات ليلية أو نهارية في المحال العمومية أو الخاصة وداخل المساكن. ناهيك عن إتاحة منع إصدار المنشورات أو تنظيم الاجتماعات وتقييد حق التنقل ومنع الإضرابات². أكثر من ذلك لقد منح هذا المرسوم للمحاكم العسكرية حق النظر في الجرائم التي تُرتكب ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبيها أو المتواطئين معهم³.

هذا وقد تضمن مرسوم إعلان حالة الطوارئ الملغى أحكاماً مشابهة مع فارق تحويل السلطات المشار إليها أعلاه إلى وزير الداخلية وولاية الجمهورية. حيث أتاح هذا المرسوم لهؤلاء سلطة اتخاذ تدابير الاعتقال الإداري لأي شخص يتبين أن نشاطه يُشكل خطراً على النظام العام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية⁴. كما أتاح لهم حق تقييد حرية التنقل وإجراء تفتيشات ليلية أو نهارية وغلق أماكن الاجتماعات بشكل مؤقت، ناهيك عن إتاحتها سلطة غلق أي جهاز أو مؤسسة أو هيئة مهما كان نوعها بموجب قرار وزاري إذا كان نشاطها ينطوي على إخلال بالنظام العام⁵. وعلى غرار مرسوم تقرير حالة الحصار أتاح مرسوم إعلان حالة الطوارئ -بموجب مادته العاشرة- للمحاكم العسكرية حق النظر في الجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبيها أو شركائهم أو محرضيهم.

وهكذا ونظراً لخطورة السلطات التي قد تُحوّلها مراسيم إعلان حالة الطوارئ أو الحصار للإدارة؛ فإننا نرى بضرورة مراجعة أحكام المادة 91 من الدستور بتوضيح الحالات الموجبة لإعلان حالي الطوارئ والحصار على سبيل الحصر. كما نرى بضرورة تحديد مدة قصوى لسريانها لا يمكن تمديدتها إلا من قبل البرلمان وحده دون أن يكون للسلطة التنفيذية أن تحلّ محله، مع تحديد مدة قصوى لهذا التمديد. وفي السياق ذاته فإننا نحب بنواب المجلس الشعبي الوطني أن يتدخلوا لممارسة سلطتهم وسنّ قانونٍ عضوي يُوضّح عتبة السلطات التي تُحوّلها مراسيم إعلان حالة الطوارئ أو الحصار للإدارة، مع التأكيد على عدم جواز إنشاء محاكم خاصة أو تمديد اختصاص المحاكم العسكرية للنظر في الجرائم المرتكبة من قبل المدنيين.

¹ . أنظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار.

² . أنظر المادتان 7 و8 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 91-196 أعلاه.

³ . أنظر المادة 11 من نفس المرسوم الرئاسي أعلاه.

⁴ . أنظر المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ المتمم.

⁵ . أنظر المادة 3 مكرر من نفس المرسوم الرئاسي رقم 92-44 أعلاه.

الفرع الثاني:

سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية

من بين السلطات القوية والخطيرة التي يُخوّلها الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة إعلان الحالة الاستثنائية، حيث تم النصُّ على ذلك في المادة 93: "...يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مُهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يُتخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تُحوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسّسات الدستورية في الجمهورية..."

وكما هو واضحٌ من نصّ المادة أعلاه فقد قيّد المؤسّس الدستوري الجزائري إعلان الحالة الاستثنائية بجملةٍ من الشروط الموضوعية والإجرائية (البند الأول)، وهذا نظراً للسلطات الواسعة التي يُخوّلها هذا الإعلان لرئيس الجمهورية (البند الثاني):

البند الأول:

شروط إعلان الحالة الاستثنائية في الدستور الجزائري

كما سلف القول إنّ سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية مُقيّدةٌ بالعديد من الشروط منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شكلي إجرائي، وفيما يلي نتعرّض إلى بيانها كلها:

أولاً: الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية في الدستور الجزائري

وفقاً لما أورده المادة 93 من الدستور الجزائري وحتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية؛ لا بُدّ من توافر بعض الشروط الموضوعية المحدّدة حصراً. يتعلّق الأمر بوجود خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسّسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها:

1. وجود خطر:

يُقصد بالخطر في معناه القانوني كلُّ حالة واقعية تنذر بضررٍ يصيب مصلحة حيوية فيتهدّدها إما بالانتقاص أو الزوال¹. ولكي يُعتمد كأساس لإعلان الحالة الاستثنائية يجب أن يكون داهماً ووشيك الوقوع، فلا يُعتدُّ بالخطر الذي وقع وانتهى فعلاً لأنه يتحوّل بذلك إلى واقعةٍ مادية يمكن مُواجهتها بالطرق القانونية العادية. وهكذا فرئيس الجمهورية يملك سلطة إعلان الحالة الاستثنائية حتى ولو لم يكن الخطر حالاً وآنياً، إذ يكفي حسب نصّ المادة

¹ . عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 140.

93 من الدستور أن يكون وشيك الوقوع، وطبعاً تقدير ذلك يؤول إلى اختصاص الرئيس وحده. ويرى بعض الشُّراح أن الحكمة من اشتراط أن يكون الخطر وشيك الوقوع هو تحويل الوقت الكافي لرئيس الجمهورية حتى يكون بوسعه اتخاذ إجراءات مسبقة باعتباره السَّاهر على وحدة الأمة وسلامة الوطن وحامي الدستور.

والملاحظ كذلك أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يشترط أية درجة جسامة في الخطر الذي يجيز للرئيس إعلان الحالة الاستثنائية، وإن كان بعض الشُّراح يرون بأن شرط الجسامة مُفترضٌ وحجَّتهم في ذلك أنه إحدى تطبيقات القواعد العامة التي تحكم نظرية الظروف الاستثنائية¹، بل إن البعض منهم ذهب إلى القول بأنه يكفي أن يكون الخطر يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها ليعتبر جسيماً².

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على موقف المؤسس الدستوري المصري من الشروط الموضوعية للأزمة لإعلان الحالة الاستثنائية، سنجد أنه وبموجب المادة 74 من دستور 1971 اشترط أن يكون الخطر حالاً وجسيماً³. ويبدو أنه قد استلهم هذين الشرطين من المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 والتي نصّت هي الأخرى على ضرورة أن يكون التهديد جسيماً وحالاً. ويُقصد بالتهديد أو الخطر الحال أن تبلغ الأحداث والظروف حدّاً تؤدي معه بشكل حال ومباشر إلى المساس بالمصلحة موضوع الحماية الدستورية، أو بعبارة أخرى أن تكون الأحداث قد بدأت فعلاً وتستمرُّ في الزمن ولم تنته بعد⁴. أما الخطر الجسيم فهو الخطر غير المُتوقَّع وغير العادي وغير المألوف والذي لا يمكن دفعه بالوسائل القانونية العادية⁵، أو هو الخطر الذي يكون خارجاً بطبيعته ونوعه عن الحدود المعتادة للأخطار المعروفة التي يحكمها النظام الدستوري العادي⁶.

2. إصابة الخطر لإحدى الموضوعات المحددة دستورياً:

لا يكفي أن يكون هنالك خطر داهمٌ وشيك الوقوع حتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية، بل يجب أن يصيب ذلك الخطر إحدى الموضوعات المحددة حصراً في المادة 93 من الدستور، يتعلّق الأمر بالمؤسسات الدستورية في الدولة أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها. ويستوي أن يكون الخطر داخلياً أو خارجياً مادام يتعرّض إلى إحدى الموضوعات المذكورة.

¹ . وهو الرأي الذي أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية في حكم لها بتاريخ 1984/05/15 بشأن تطبيق المادة 74 من الدستور المصري لسنة 1971 المتعلقة بالحالة الاستثنائية، مع العلم أن نص المادة حينها (أي قبل التعديل) لم يكن يشترط في الخطر أن يكون جسيماً. أنظر في ذلك محمود أبو السعود حبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، دار الثقافة الجامعية، بدون مكان نشر، طبعة 1990، ص 207. وجديراً بالذكر هنا أن المؤسس الدستوري المصري تدخل بعدها بشكل صريح وأضاف شرط جسامة الضرر وهذا بموجب التعديل الدستوري الذي اعتُمد في مارس من سنة 2007.

² . عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 143.

³ . محسن خليل، القانون الدستوري والساتير المصرية، المرجع السابق، ص 424.

⁴ . أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 530.

⁵ . إبراهيم شيحا، تحليل النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1978، ص 344.

⁶ . وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص 104، 105.

ويُقصد بالمؤسَّسات الدستورية هنا تلك التي ورد النصُّ عليها في صلب الدستور نفسه كالحكومة والبرلمان والهيئات القضائية والمجلس الدستوري... مع العلم أن النصَّ الفرنسي للمادة 93 أعلاه جاء بعبارة "*les institutions de la république*" أي مؤسَّسات الجمهورية¹. ويُقصد باستقلال البلاد حسب بعض الفقه السلامة المعنوية لإقليم الدولة، أي حماية البلاد والحفاظ على سيادتها كحمايتها من اضطرابات داخلية تستهدف اقتطاع أجزاء من إقليمها أو من عصيان يحول دون ممارسة السلطة لسيادتها على الإقليم². وبرأينا فإن عبارة استقلال البلاد تمتدُّ لتشمل عدم خضوع الدولة لأية ضغوطات مهما كان شكلها إذا كان من شأنها مصادرة سيادتها ووضعها تحت وصاية جهة خارجية. أما بالنسبة لسلامة تراب الدولة فالمقصود به السلامة المادية للوطن، أي سلامة إقليمه من كلِّ اعتداء أو مساسٍ يجزئ منه كالعُدوان أو الغزو الأجنبي. وطبعاً تقدير ذلك كلُّه يرجع إلى رئيس الجمهورية وحده.

ويضيف بعض الشُّراح شرطاً آخر لإعلان الحالة الاستثنائية وإن لم تذكره الدساتير بشكل صريح؛ يتعلَّق الأمر بعجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر³، مع الإشارة إلى أنهم لا يذهبون إلى حدِّ اشتراط تجريب هذه الوسائل بل يكفي حسبهم أن تتكوَّن لدى الرئيس قناعةٌ و يقينٌ بعدم كفايتها لحلِّ الأزمة ودفع الخطر⁴. وبالرجوع إلى الدستور الجزائري يمكننا القول بأن الوسائل المقصودة هنا هي إعلان حالة الطوارئ أو الحصار. وإذا ما ألقينا نظرةً على موقف المؤسَّس الدستوري الفرنسي من الموضوعات التي يشترط أن يصيبها الخطر الجسيم، سنجد بأنه وسَّع من نطاقها لتشمل إضافة إلى مؤسَّسات الجمهورية واستقلال الأمة وسلامة أراضيها تنفيذ الالتزامات الدولية. لكنه في مقابل ذلك وضع قيداً آخر على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية، يتعلَّق الأمر باشتراط أن يؤدي الخطر الجسيم والحال إلى قطع السَّير المنتظم للسلطات العامة الدستورية⁵. وقد رأى بعض الفقه الفرنسي بأن المقصود من انقطاع السَّير المنتظم للعامة الدستورية هو العجز التام والاستحالة عن مباشرة مهامها وكأن قوة قاهرة أصابتها، وانتقدوا قرار الرئيس الفرنسي Charles DE GAULLE إعلان الحالة الاستثنائية بتاريخ 23 أبريل 1961 وحجَّتهم في ذلك أن السَّير المنتظم للسلطات العامة الدستورية لم يتعطل؛ بل إن البرلمان تمَّت دعوته بالفعل للانعقاد والسلطات العامة عادت لعملها بتاريخ 25 أبريل 1961 لكن رغم ذلك استمرت الحالة الاستثنائية لمدة خمسة أشهر ونحو ثمانية أيام حتى الثالث من سبتمبر 1961⁶. بالمقابل يذهب الرأي الراجح لدى الفقه الفرنسي إلى

1. وهي ذات العبارة التي جاءت بها المادة 74 من الدستور المصري لسنة 1971، وقبلها المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

2. وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص 123.

3. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 676.

4. وجدي ثابت غبريال، المرجع نفسه، ص 129. أنظر كذلك أحمد بركات، المرجع السابق، ص 44.

5. Daniel AMSON, op, cité, p 257. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 195.

6. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، المرجع السابق، ص 242، 253.

القول بأن المقصود بإعاقه السَّير المنتظم للسلطات العامة ليس التوقف التام لهذه السلطات عن أداء عملها، بل يكفي أن تتم عرقلتها عن أداء عملها وفق الظروف العادية والمألوفة لكي يكون بإمكان الرئيس إعلان الحالة الاستثنائية¹. ويتحجَّج هذا الرأي بكون المادة 16 من الدستور الفرنسي تنص على وجوب اجتماع البرلمان بقوة القانون، ناهيك عن أنه من الصعب أن ينتظر رئيس الجمهورية تعطُّل البرلمان والحكومة تعطُّلاً كاملاً حتى يمكنه إعلان الحالة الاستثنائية. ونشيرُ إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي وفي قرار له بتاريخ 23 أبريل 1961 كان قد أيَّد هذا الرأي وهو يُبرِّر لجوء الرئيس الفرنسي إلى استخدام المادة 16 من الدستور؛ حيث رأى بأن السلطات العامة الدستورية لم تكن تؤدي عملها بصورة منتظمة².

ثانياً: الشروط الشكلية والإجرائية لإعلان الحالة الاستثنائية

لا يكفي أن تتوفر الشروط الموضوعية سالفة الذكر حتى يكون بوسع رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية، بل يجب عليه علاوة على ذلك أن يستوفي جملة من الشكليات والإجراءات حتى يكون قراره مُتوافقاً مع بنود الدستور. يتعلَّق الأمر باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة؛ استشارة المجلس الدستوري وكذا الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

1. استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:

يتَّضح لنا من قراءة نصِّ المادة 93 من الدستور أن المؤسَّس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية وهو يهْتُم بإعلان الحالة الاستثنائية بضرورة استشارة كلِّ من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة. وربما يُعزى ذلك إلى خطورة إعلان الحالة الاستثنائية على اختصاصات السلطة التشريعية؛ على اعتبار أن هذا الإعلان يخوِّل رئيس الجمهورية العديد من الصلاحيات لعلَّ أهمَّها سلطة التشريع بأوامر حتى والبرلمان منعقد. هذا ناهيك عن المكانة التي يحظى بها البرلمان بين المؤسَّسات الدستورية في الدولة باعتباره المعبر عن إرادة الشعب وصاحب السيادة في إعداد القانون والموافقة عليه. ثم إنَّ تطابق رأي رئيسي غرفتي البرلمان مع رأي رئيس الجمهورية من شأنه تعزيز موقفه تجاه نواب الشعب والرأي العام على حدِّ سواء.

هذا ولم تذكر الفقرة الثانية من المادة 93 ما هو الشكل الذي يجب أن تتَّخذه الاستشارة، هل تُفْرغ في شكل مكتوب أم أنها يمكن أن تتمَّ شفاهة؟ كما لم تُوضَّح القيمة القانونية للرأي الذي يتم إبدائه من قبل رئيسي غرفتي البرلمان؛ هل هو ملزم أم لا؟ وعلى ضوء ذلك نقول بأن هذا الرأي لا يكتسي أية قوة إلزامية تجاه رئيس الجمهورية؛ فقد يأخذ به وقد يتركه.

¹ . مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجليلي اليباس- سيدي بلعباس- 2005، غير منشورة، ص 136. وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص 111. أحمد بركات، المرجع السابق، ص 43.

² . Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 122. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 291.

لكن الأمر يختلف في حال ما إذا كان المبادر بإعلان الحالة الاستثنائية هو من يتولى رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته؛ أو في حال وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو حدوث أي مانع آخر له، ذلك أن الفقرة الرابعة من المادة 90 من الدستور تشترط هنا موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه واستشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن.

2. استشارة المجلس الدستوري:

من بين الإجراءات التي يتعين على رئيس الجمهورية استيفاءها وهو يمارس سلطته في إعلان الحالة الاستثنائية استشارة المجلس الدستوري. وهذا الشرط طبيعي -برأينا- ككون المجلس الدستوري هو الهيئة المكلفة بالسهر على احترام الدستور ورأيه ينطوي على أهمية بالغة، إذ من شأنه لفت نظر الرئيس إلى عدم اكتمال الشروط الموضوعية والإجرائية التي تُحوّله إعلان الحالة الاستثنائية وهو ما قد يدفع الرئيس إلى العدول عن مسعاه، كما من شأنه أن يُعزّز موقف الرئيس ويُضفي الشرعية عليه¹ في حال ما إذا أفتى المجلس باجتماع الأسباب التي تجيز إعلان الحالة الاستثنائية.

لكن على الرغم من إلزامية إجراء الاستشارة المشار إليه أعلاه إلا أنّ الرأي الصادر عن المجلس الدستوري لا يكتسي أية قوة إلزامية تجاه رئيس الجمهورية، فهو ليس من قبيل الآراء الملزمة التي يُبديها وفقاً لنصّ المادة 169 من الدستور، فيكون بوسع رئيس الجمهورية الأخذ به كما يكون له تركه. ومع ذلك لا ننكر القوة الأدبية والمعنوية التي يتمتع بها هذا الرأي على اعتبار أنه سيكون مُسبباً وسيُنشر في الجريدة الرسمية²، وبالتالي فإن الرئيس سيصاب بحرج شديد تجاه الرأي العام في حال أصرّ على السّير قُدماً في خطوته وإعلان الحالة الاستثنائية رغم عدم موافقة المجلس الدستوري على ذلك لعدم اجتماع الأسباب القانونية.

والواقع أننا كنا نفضّل لو أن المؤسس الدستوري اشترط أخذ رئيس الجمهورية بالرأي المطابق للمجلس الدستوري، ذلك أن هذا المجلس يتشكّل من ممثلين عن السلطات الثلاث في الدولة وغالباً ما يكون هؤلاء من ذوي الكفاءة في مجال القانون³، وبالتالي فإن الرأي الصادر عنهم قد يكون من السّدادة والوجاهة بما يجعل منه السند الرئيس في إعلان رئيس الجمهورية عن الحالة الاستثنائية من عدمه، خاصة إذا بُني على رأي باقي الجهات الاستشارية.

¹ . عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 95.

² . عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 146، 148.

³ . نقول هذا بالنسبة للأعضاء المعيّنين من قبل رئيس الجمهورية وكذا من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على اعتبار أن الأعضاء الممثلين للمحكمة العليا ومجلس الدولة يفترض فيهم الدراية الجيدة بالقانون.

3. الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإلى مجلس الوزراء:

من بين الإجراءات الأخرى التي يتعين على رئيس الجمهورية استيفاءها لدى ممارسته سلطته الدستورية في إعلان الحالة الاستثنائية الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وكذا إلى مجلس الوزراء. ويبدو جلياً هنا أن المؤسس الدستوري قد غير المصطلح المستعمل في باقي بنود المادة 93 من الدستور فاستعمل عبارة "الاستماع" بدل عبارة "استشارة"، وإن كنا لا نرى فارقاً في الواقع سوى في التسمية على اعتبار أن رئيس الجمهورية وفي جميع الأحوال غير ملزم بأي رأي قد يأتيه من الهيئات المذكورة في المادة 93. وبرأينا فإن لجوء المؤسس الدستوري إلى استعمال عبارة "الاستماع" إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء" راجع إلى كون رئيس الجمهورية هو من يتأسس هاتين المؤسستين الدستورتين طبقاً لنصّ المادتين 5/77 و 173 من الدستور.

لكن إذا كان الرأي الذي يصدر عن أعضاء المجلس الأعلى للأمن وكذا عن أعضاء مجلس الوزراء لا ينطوي على أية قوة إلزامية، فهذا لا ينفي أهميته بالنسبة لرئيس الجمهورية. فالمجلس الأعلى للأمن وبالنظر إلى تشكيلته يتمتع بالكفاءة الكافية لتشخيص الوضع وتقديره¹، وهو ما من شأنه مساعدة الرئيس على اتخاذ القرار المناسب. أما مجلس الوزراء فقد يضم وزراء عن الحزب الحائز على الأغلبية النيابية، بل وقد يضم وزراء عن غالبية التشكيلات السياسية في حال كانت الحكومة حكومة ائتلاف أو حكومة إجماع وطني، وبالتالي فإنه وفي حال أيّد مسعى الرئيس سيتحمّل قادراً من المسؤولية -ولو أديباً- في إعلان الحالة الاستثنائية، وعلى العكس قد يكون لموقفه المعارض أثر في عدول الرئيس عن مسعاه مخافة التّعريض إلى الإحراج أمام الرأي العام.

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على موقف المؤسس الدستوري الفرنسي من مسألة الشروط الإجرائية للأزمة لإعلان الحالة الاستثنائية؛ سنجد بأنه وبموجب المادة 16 من دستور سنة 1958 يشترط زيادة على استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري؛ توجيه بيان إلى الشعب². كما أنه يتيح لكل من رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ وستين نائباً من الجمعية الوطنية وستين عضواً من مجلس الشيوخ حق إخطار المجلس الدستوري حول ما إذا كانت شروط إعلان الحالة الاستثنائية لا تزال قائمة على أن يفصل المجلس في أقرب الآجال برأي علي. والواقع أن هذه الأحكام تنطوي على كثير من الإيجابية؛ ذلك أن توجيه بيان إلى الشعب سيُتيح للرئيس تبرير دوافعه للرأي العام³، أما النصُّ على سلطة المجلس الدستوري في فحص استمرار توافر شروط إعلان الحالة الاستثنائية فسيُحدّ من السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في إبقاء سريان هذه الحالة. وكنا نُحِبُّ لو أن المؤسس الدستوري الجزائري جاء بأحكام مشابهة.

¹ . عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 96.

² . Jean Paul JACQUE, op, cité, p.195. Daniel AMSON, op, cité, p 257.

³ . أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 540.

البند الثاني:

سلطات رئيس الجمهورية خلال سريان الحالة الاستثنائية

لقد ثار جدلٌ فقهي حول طبيعة قرار رئيس الجمهورية بإعلان الحالة الاستثنائية؛ حيث في الوقت الذي اعتبره بعض الفقه من قبيل أعمال السيادة التي تخرج عن رقابة القضاء¹، ذهب جانبٌ آخر إلى القول بأن هذا القرار له نفس الطبيعة القانونية التي تحوزها الإجراءات المتخذة بناء عليه². ومن جانبنا نؤيد ما خلص إليه الرأي الأول لمنطقيته وانسجامه مع غايات إعلان الحالة الاستثنائية، ونقول بأن هذا القرار هو من أعمال السيادة وهو ما كان أكدّه سابقاً مجلس الدولة الفرنسي بموجب قرار له بتاريخ 2 مارس 1962³.

غير أنّ ما يهّمنا أكثر هنا هو نطاق السلطة التي يحوزها رئيس الجمهورية في ظلّ سريان الحالة الاستثنائية؟ هل يمتدّ ليشمل سلطة تعديل الدستور أو إلغائه أو وقف العمل به؟ هل يمتدّ إلى المجالات المحجوزة للبرلمان؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

أولاً: مدى سلطة رئيس الجمهورية في تعديل الدستور أو إلغائه أو وقف العمل به

في الواقع لقد ثار جدلٌ فقهي حول مدى اتّساع سلطات رئيس الجمهورية في ظلّ سريان الحالة الاستثنائية؛ هل تمتدّ إلى مجال إلغائه أو تعديل الدستور أم لا؟ وفي هذا الصدد ذهب جانبٌ من الفقه المصري⁴ إلى القول بأن الرئيس لا يملك سلطة اتخاذ أية إجراءات من شأنها إلغائه أو تعديل الدستور حتى ولو كان هذا التعديل جزئياً، ذلك أن المادة 74 من الدستور المصري تحصر سلطة الرئيس -حسبهم- في اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تمارس بهدف إعادة السير المنتظم للمؤسسات الدستورية، ومن ثمّ لا يجب أن تمتد هذه السلطة إلى إحداث تعديل في أوضاع وتكوين هذه المؤسسات، أضف إلى ذلك أن تعديل أو إلغائه الدستور هو من الحقوق المقرّرة للسلطة التأسيسية⁵.

بالمقابل ذهب جانبٌ آخر من الفقه المصري إلى القول بأن رئيس الجمهورية يملك سلطة اتخاذ جميع القرارات التي يراها مناسبة حتى وإن خالف ذلك أحكام القانون والدستور⁶، وحجّتهم في ذلك أن المادة 74 من الدستور المصري تعطي الرئيس كامل الصلاحيات وتُركّز بيده السلطات الثلاث.

¹ . عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، المرجع السابق، ص 261. فوزي أوصديق، النظام الدستوري ووسائل التعبير المؤسساتي، د م ج، الطبعة الثانية، الجزائر، 2008، ص 68، 74. عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا، المرجع السابق، ص 183.

² . وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص 476.

³ . C.E arrêt du 02 mars 1962 (*Rubin de servens*). Voir Hugues PORTELLI, op, cité, p 194. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 292, 293. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 122.

⁴ . أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 480.

⁵ . المرجع نفسه، ص 481.

⁶ . المرجع نفسه، 481.

بالنسبة لسلطة وقف الدستور يذهب بعض الفقه إلى أن الرئيس لا يملك ممارسة هذه السلطة خلال سريان الحالة الاستثنائية، بينما يرى الجانب الغالب أن ما يُحظر على الرئيس هو إلغاء الدستور أو تعديله فحسب؛ فيكون له سلطة وقف العمل به أو ببعض نصوصه مؤقتاً شريطة أن يكون ذلك لازماً لتخطي الأزمة ومواجهة الأخطار¹؛ وأن يكون استمرار العمل بالمواد المعنية من شأنه إعاقته عن استعمال سلطاته الاستثنائية. فإذا ما ثبت أن الرئيس كان بإمكانه اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الأزمة بطريقة أخرى؛ فإن قيامه بإيقاف العمل ببعض أحكام الدستور يُعدُّ تجاوزاً منه في استخدام سلطاته².

قياساً على هذه الآراء وبتفحص أحكام المادة 93 من الدستور الجزائري؛ نقول بأن رئيس الجمهورية لا يملك سلطة تعديل الدستور أو إلغائه أو وقف العمل به خلال فترة سريان الحالة الاستثنائية، حتى وإن كان بعض الشراح والباحثين يرون بأن إعلان الحالة الاستثنائية يُحوّل لرئيس الجمهورية سلطة وقف العمل ببعض نصوص الدستور³. ذلك أن المادة 93 أعلاه تُقيّد الرئيس في ممارسة سلطة اتخاذ الإجراءات الاستثنائية بالمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، والواقع أن نفس هذه الأهداف تُشكّل -برأينا- مانعاً أمامه في إلغاء الدستور أو تعديله أو حتى وقف العمل بالدستور. ثم إن المادة 93 تنصُّ على ضرورة اجتماع البرلمان وجوباً وهو ما لا يمكن أن يتحقق في ظلّ إلغاء الدستور أو إيقاف العمل به. ناهيك عن أن المادة 76 من الدستور تُدرج ضمن اليمين الدستورية لرئيس الجمهورية إلتزام الدفاع عن الدستور: "... أقسم بالله العظيم أن... أدافع عن الدستور"، وهو ما يُشكّل مانعاً للرئيس أمام أيّ إلغاء أو تعطيل للدستور.

وبالتالي نقول بأن الإرادة الضمنية للمؤسس الدستوري الجزائري تميل إلى إلزام رئيس الجمهورية بأحكام الدستور حتى في ظلّ الحالة الاستثنائية. أكثر من ذلك نعتقد بأنه حتى التدابير الإدارية أو التشريعية التي يتخذها الرئيس ستكون غير دستورية إذا لم تهدف إلى المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، فما بالك بإلغاء الدستور أو تعديله أو وقف العمل به. ثم إن الرئيس يملك من السلطات ما يُغنيه عن اللجوء إلى تعديل الدستور أو إلغائه أو وقف العمل به، طالما أن المادة 124 من الدستور تمنحه سلطة التشريع بأوامر في ظلّ الحالة الاستثنائية وهو ما سنتعرّض إليه فيما يلي:

¹ . يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 131. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 149.

² . محمود أبو السعود، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة، المرجع السابق، ص 243. أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 484.

³ . عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 149.

ثانياً: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

يترتب على إعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية اجتماع جميع السلطات في يده¹، ومن أهم هذه السلطات سلطة التشريع بأوامر والتي ورد النص عليها في الفقرة الرابعة من المادة 124 من الدستور: "...يمكن رئيس الجمهورية أن يُشَرِّعَ بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور...". ونظراً لخطورة هذه السلطة كونها تتيح لرئيس الجمهورية سلب البرلمان اختصاصاته وهو صاحب السيادة في إعداد القانون والموافقة عليه²؛ فقد قيدها المؤسس الدستوري بجملة من القيود وإن كانت آليات الرقابة حيالها تبقى ضعيفة:

1. القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية:

تستخلص هذه القيود من نصّ المادتين 93 و124 من الدستور، بعضها يتعلّق باختصاص وإجراءات إصدار الأوامر التشريعية، وبعضها يتعلّق بالظرف الذي تصدر فيه وبعضها الآخر يتعلّق بالغاية من إصدارها:

أ. القيود المتعلّقة باختصاص وإجراءات إصدار الأوامر التشريعية:

إن اختصاص إصدار الأوامر التشريعية ووفقاً لما ورد في نصّ الفقرة الرابعة من المادة 124 من الدستور هو مُقرَّرٌ لرئيس الجمهورية وحده، فلا يجوز لغيره ممارسته مهما كانت مرتبته في هرم السلطة التنفيذية. بل إن هذا الاختصاص محظورٌ حتى على من يتولّى رئاسة الدولة في حال وقوع مانعٍ لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته؛ أو في حال وفاة أحد المترشّحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وقوع أيّ مانعٍ آخر له. ذلك أن الفقرة الثالثة من المادة 90 من الدستور نصّت على جملة من الأحكام التي لا يمكن تطبيقها خلال فترتيّ الخمسة والأربعين يوماً والسّتين يوماً المرتبطتين بالحالات المذكورة أعلاه؛ ومن ضمنها تلك المنصوص عليها في المادة من 124³. وقد سبقت الإشارة إلى أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية منصوصٌ عليها في المادة 124.

أما بالنسبة لإجراءات إصدار هذه الأوامر فقد ورد النصُّ عليها في الفقرة الأخيرة من المادة 124 أعلاه، حيث تقضي هذه الأخيرة بضرورة اتخاذ الأوامر في الحالة الاستثنائية في مجلس الوزراء. وطبعاً يكتسي رأي هذا المجلس أهمية بالغة على الرغم من عدم إلزاميته خاصة إذا كان يضم وزراء عن مختلف التشكيلات السياسية. حيث

¹ . Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 185. Daniel AMSON, op, cité, p 258.

مع مراعاة ما قلناه سابقاً بشأن عدم قدرة الرئيس على إلغاء الدستور أو تعديله خلال الحالة الاستثنائية.

² . أنظر المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

³ . تنص الفقرة الثالثة من المادة 90 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم: "... لا يمكن في فترتيّ الخمسة والأربعين (45) يوماً والستين (60) يوماً المنصوص عليهما في المادتين 88 و89، تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و8 من المادة 77، والمواد 79 و124 و129 و136 و137 و174 و176 و177..."

أنه قد يؤدي إما إلى دعم الرئيس في حال الموافقة على إجراءاته، أو على العكس قد يؤدي إلى إحراجه في حال جاء رأيه معارضاً للإجراءات المزمع اتخاذها.

ونشير إلى أن استطلاع رأي مجلس الدولة بخصوص الأوامر الصادرة عن الرئيس في الحالة الاستثنائية غير ضروري؛ على اعتبار أن هذا الإجراء وكما هو واضح من نص المادة 119 من الدستور لا يخص سوى مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة¹.

ب. الظروف الواجب توافرها لإصدار الأوامر التشريعية:

كما هو واضح من نص الفقرة الرابعة من المادة 124 من الدستور، لكي يكون بإمكان رئيس الجمهورية إصدار الأوامر التشريعية والبرلمان مُنعقداً؛ لا بد من قيام الحالة الاستثنائية واستمرارها. وقد سبق بيان الشروط الموضوعية الواجب توافرها لإعلان الحالة الاستثنائية.

هذا وقد قال بعض الشُّرَّاح بأن الأوامر التشريعية التي يُصدرها رئيس الجمهورية في ظلّ سريان الحالة الاستثنائية تسري فقط خلال هذا الظرف، وبمجرد انتهائه تسقط معه لأنها صدرت من أجل غاية معينة وهي دفع الخطر المحدق باستقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية، فإذا ما تحققت كان على الرئيس إنهاءها². فالظروف الاستثنائية التي تمرُّ بها الدولة هي التي تحوّل لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاصات سلطة أخرى، وعليه فبمجرد زوال هذه الظروف تسقط معها الإجراءات المتخذة من قبل الرئيس³. ورغم وجاهة هذا الرأي نقول بأنه فقط الممارسة العملية كفيلاً بتأكيدهِ أو نفيه وهو ما لم يتحقق لحسن الحظ.

ت. الغاية المُتوخَّاة من إصدار الأوامر التشريعية في ظلّ الحالة الاستثنائية:

للهولة الأولى ومن قراءة نصّ الفقرة الرابعة من المادة 124 من الدستور، قد يتراءى لنا بأن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية مطلقةٌ وتمتد لتشمل جميع الاختصاصات التي تؤول في الحالات العادية للبرلمان. غير أنه بالرجوع إلى المادة 93 من الدستور نجد أنها تقصر سلطة الرئيس في الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، وطبعاً فالأوامر التشريعية إحدى هذه الإجراءات وبالتالي هي مُقيّدةٌ بالأهداف المشار إليها. فالغاية من تدخّل رئيس الجمهورية في المجالات المحجوزة للبرلمان لا تكمن في سلبه اختصاصاته؛ بل في مواجهة موقفٍ يُهدّد المؤسسات الدستورية في الدولة أو وحدتها الترابية أو غير ذلك من مصالح الشعب⁴، وهذا ما يُميّز الأوامر المتخذة في ظلّ الحالة الاستثنائية عن تلك المتخذة في الأحوال العادية، حيث أن هذه الأخيرة تتسم بالإطلاق طالما اتُّخذت خلال غيبة البرلمان ولم تخرج عن

¹ . أنظر المادة 119 فقرة ثالثة من دستور 1996 المعدل والمتمم.

² . محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 99.

³ . مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، المرجع السابق، ص 275.

⁴ . سعيد بولشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 15.

مجالات التشريع المُنوَّلة إليه أصلاً. وعليه إذا ما قام رئيس الجمهورية بإصدار أوامر في الحالة الاستثنائية لتنظيم إحدى الموضوعات؛ دون أن تكون هنالك ضرورة للتدخل بهدف حماية استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية؛ جاز للمجلس الدستوري إبطالها طبعاً بعد إخطاره من قبل الجهات المختصة.

ويمكن القول بأن شرط تقييد الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية بالمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية يُشكّل ضماناً هامة للسلطة التشريعية نفسها فتحميها من سلب اختصاصاتها التي حوّلها إياها الدستور. كما تُشكّل ضماناً هامة للمواطنين والأفراد على حدّ سواء على اعتبار أنّ هذه الأوامر إن لم تُقيّد قد تأتي بنود جديدة أو تعدّل بنوداً قائمة على نحو يضيّق على حقوق الأفراد وحرّياتهم.

2. مدى خضوع الأوامر الصادرة في ظلّ الحالة الاستثنائية للرقابة:

لا يستقيم الحديث عن مدى خضوع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في ظلّ الحالة الاستثنائية للرقابة دون الحديث عن الطبيعة القانونية لهذه الأوامر. وفي هذا الصدد نقول بأن الفقه والقضاء لم يجتمعا على رأيٍ واحدٍ حيث ذهب بعض الفقه إلى اعتبار هذه الأوامر من أعمال السيادة¹، وهو ما يستتبع إخراجها من دائرة الرقابة القضائية. وعلى نقيضه ذهب رأيٌ ثانٍ إلى القول بالأخذ بموقف القضاء الإداري والدستوري المصري باعتبار الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقاً لنصّ المادة 74 من الدستور أعمالاً إدارية وليس أعمال سيادة فتخضع لرقابة القضاء الإداري². بالمقابل رأى جانبٌ آخر من الفقه بضرورة التمييز بين حالتين اثنتين: إذا كان الخطر الذي أدى إلى إعلان الحالة الاستثنائية قد أصاب البرلمان، فإن هذه الأوامر تعتبر قرارات إدارية لتعدّر مراقبتها من قبل البرلمان، أما إذا جانب الخطر البرلمان فإن رئيس الجمهورية يكون مُحَيَّرًا بين أمرين اثنتين: إما أن لا يعرض أوامره على البرلمان لأن الدستور لا يلزمه بذلك فتبقى هذه الأوامر مجرد قرارات إدارية، أو يقوم بعرضها على البرلمان للموافقة عليها فتصبح تشريعات من لحظة الموافقة وتخرج عن رقابة القضاء الإداري³. بالمقابل رأى مجلس الدولة الفرنسي في قرار له بتاريخ 2 مارس 1962 بضرورة التفريق بين الإجراءات التي تدخل ضمن مجالات التشريع حيث تعتبر تشريعاً ولا تخضع لرقابة القضاء الإداري، وبين الإجراءات التي تدخل في المجال التنظيمي فتعتبر قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري⁴. وعلى الرغم من وجهة هذا الرأي إلا أنه تعرّض للنقد من طرف بعض الفقه؛ على أساس أن القرارات الصادرة في مجال التشريع هي أكثر الأعمال مَسَاساً بحقوق وحرّيات الأفراد وكان من الأفضل اعتبارها قرارات إدارية لها قوة القانون حتى تخضع لرقابة القضاء الإداري⁵.

¹ . مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحرّيات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 1998-1، ص 34. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، المرجع السابق، ص 262.

² . أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، 509، 510. أنظر كذلك يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 292-295.

³ . مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، المرجع السابق، ص 192.

⁴ . Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 292.

⁵ . وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص 408-410. أنظر كذلك أحمد بركات، المرجع السابق، ص 59.

والواقع أن جميع هذه الآراء لا تعدوا أن تكون مجرد ترجيحات تستند بالضرورة إلى النصوص المنظمة للقرارات بقانون في الدستور المصري والأوامر الرئاسية في الدستور الفرنسي، والتجربة الجزائرية لم تشهد ما يمكن أن يحسم في مسألة طبيعة الأوامر التشريعية الصادرة في ظلّ الحالة الاستثنائية. بل إنّ موقف المؤسس الدستوري المستنبط من نصّ المادتين 93 و4/124 من الدستور يكتفه بعض التناقض، فمن جهة تنصّ المادة 93 على ضرورة الاجتماع الوجوبي للبرلمان أثناء سريان الحالة الاستثنائية، بينما استثنت المادة 124 الأوامر الصادرة في ظلّ الحالة الاستثنائية من العرض على البرلمان وبالتالي لا يكون بوسع هذا الأخير ممارسة سلطته الرقابية عليها!

وهكذا وإن كان بعض الشُّراح يرون بأن البرلمان يستطيع ممارسة سلطته الرقابية في الحالة الاستثنائية إلى حدّ ما، فإننا نقول بأن انعقاد البرلمان في الحالة الاستثنائية ما هو في الواقع إلا مجرد مجاملة دستورية فارغة من أيّ مغزى رقابي، ولو أراد المؤسس الدستوري منحه سلطة رقابية لسبب الفقرة الرابعة من المادة 124 على الفقرتين الثانية والثالثة¹.

هذا ونلاحظ بأن المؤسس الدستوري الفرنسي أضاف وسيلة رقابية أخرى؛ وذلك عندما نصّ في المادة 16 من دستور 1958 على استشارة المجلس الدستوري بشأن التدابير المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في ظلّ الحالة الاستثنائية². أما المؤسس الدستوري المصري وبموجب التعديل الذي أدخله على الدستور في مارس من سنة 2007 فقد ذهب لأبعد من ذلك، حيث اشترط في المادة 74 المعدلة ضرورة قيام رئيس الجمهورية بتوجيه بيان للشعب مع عرض ما اتخذ من إجراءات على الاستفتاء الشعبي خلال سبّتين (60) يوماً³، ما يعني بأنه قرّر إخضاع الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية في خلال سريان الحالة الاستثنائية إلى الرقابة الشعبية المباشرة بدلاً من عرضها على البرلمان، وهذا موقفٌ محمودٌ جداً لو أنّ المؤسس الدستوري الجزائري اعتمده أو على الأقل أخضع الأوامر التشريعية بشكل صريح لرقابة البرلمان.

لكن إذا كان البرلمان الجزائري لا يملك كما قلنا سلطة رقابة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في ظلّ الحالة الاستثنائية؛ فهل يملك على الأقل ممارسة سلطاته التشريعية في الموضوعات التي نظمتها الأوامر المذكورة؟

في الواقع لقد طرّح هذا التساؤل من قبل الفقه المصري بشأن المادة 74 من الدستور المصري، وكان الجواب أن ذهب البعض منه إلى القول بأنه لا يجوز للبرلمان أن يُنظّم أيّ موضوع أُخِذت بشأنه إجراءات استثنائية

¹ . تنص الفقرة الثانية من المادة 124 من الدستور على أنه " ... يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها... "، وتنص الفقرة الثالثة من ذات المادة على أنه " ... تُعدّ لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان... ". بينما تنص الفقرة الرابعة على أنه " ... يمكن رئيس الجمهورية أن يُشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور... ".
² . ونشير هنا إلى أن بعض الفقه الفرنسي ذهب إلى حدّ القول بإمكانية اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى في حال تعسّفه في استعمال سلطاته الاستثنائية. أنظر في ذلك: أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 559، 560. عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 150.
³ . يحي الجمل، المرجع السابق، ص 162، 163.

من قبل رئيس الجمهورية¹. بينما ذهب بعضهم الآخر إلى القول بأن حظر التدخل أو اتخاذ تدابير مضادة لما اتخذه رئيس الجمهورية قاصرٌ على وقت الأزمة فحسب، وبانتهائه يستعيد البرلمان دوره التشريعي في جميع الموضوعات المُخوِّلة له عادةً وتكون له السلطة الكاملة في أن يُعدّل أو يلغي أية إجراءات اتخذها رئيس الجمهورية تطبيقاً لنصّ المادة 74 من الدستور المصري². والواقع أن هذا الرأي الأخير ينسجم مع محتوى المادة 93 من الدستور الجزائري؛ إذ لا جدوى من منح رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة الخطر المحدق بالمؤسّسات الدستورية أو باستقلال الدولة أو سلامة ترابها إذا كان البرلمان يستطيع تعديل أو إلغاء هذه التدابير.

وعموماً يمكننا القول بأن رئيس الجمهورية الجزائري يتمتّع بسلطات واسعة جداً طيلة سريان الحالة الاستثنائية إلى درجة الاستحواذ على المجال التشريعي المحجوز للبرلمان، ليُصبح بمثابة مُورِّعٍ جديدٍ للاختصاصات الدستورية³؛ يأخذ منها ما يشاء ويترك منها ما يشاء طالما استمرت الحالة الاستثنائية. مع العلم أن هذه الأخيرة لا تنتهي إلاً بقرار منه، ما دام أن الفقرة الأخيرة من المادة 93 من الدستور تنصُّ على أنّ انتهاء الحالة الاستثنائية يكون وفق نفس الإشكال والإجراءات التي أوجبت إعلانها.

الفرع الثالث:

سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب

نصّت على ذلك المادة 95 من الدستور الجزائري: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة⁴، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

ويجتمع البرلمان وجوباً. ويؤجّه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك".

و يتجلى لنا من خلال نصّ هذه المادة أن المؤسّس الدستوري أخضع إعلان حالة الحرب إلى جملة من الشروط والإجراءات نتعرّض إليها فيما يلي:

¹ . Jean Paul JACQUE, op, cité, p 195.

² . يحي الجمل، المرجع السابق، ص174. أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 486.

³ . وهو الوصف الذي أطلقته الأستاذة "VOISSET" على رئيس الجمهورية الفرنسي استناداً إلى مضامين المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958. أنظر في ذلك عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 150.

⁴ . تنص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة: "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء "الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق- من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

البند الأول:

الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب

لكي يستطيع رئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب لابد من توافر شرط موضوعي جوهرى يتمثل في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو على الأقل وشوك وقوعه، كما لو تمّ إعلان الحرب على الجزائر من دولة أجنبية وباشرت قواتها الزحف نحو التراب الجزائري، أو كانت هنالك بوادر وملايسات توحى بقرب وقوع ذلك. وواضح من نصّ المادة 95 من الدستور أن المؤسس الدستوري الجزائري يستبعد قيام حرب هجومية من الجزائر؛ وهذا حين قرن إعلان حالة الحرب بوقوع اعتداء على الدولة أو وشوك وقوعه. وهو حكمٌ ينسجم في الواقع مع المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري والواردة في الباب الأول من الدستور والتي تنصُّ إحداها عن امتناع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحرّيتها¹.

البند الثاني:

الشروط الشكلية والإجرائية لإعلان حالة الحرب

أولى هذه الشروط يتعلّق بالاختصاص حيث تُقصر سلطة إعلان حالة الحرب على رئيس الجمهورية وحده، وهذا طبيعيٌّ -برأينا- باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول عن الدفاع الوطني وفقاً لنصّ المادة 77 من الدستور. وبالتالي لا يكون لأية جهة أخرى أن تقوم بإعلان حالة الحرب ولو على سبيل التفويض، على اعتبار أن المادة 87 من الدستور تمنع الرئيس من تفويض صلاحيته هذه. غير أن ذلك لا يمنع من يتولّى منصب رئيس الدولة من إعلان حالة الحرب متى توافرت شروطها الموضوعية، ذلك أن الفقرة الثالثة من المادة 90 من الدستور ذكرت جملة من الأحكام التي يُمنع تطبيقها من قبل رئيس الدولة طيلة فترتيّ الخمسة والأربعين يوماً أو الستين يوماً المتعلّقتين بقيام مانعٍ لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته أو بوفاة أحد المترشّحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وقوع أيّ مانعٍ آخر له، ولم تُشر إلى الأحكام الواردة في المادة 95 والمتعلّقة بحالة الحرب. وهذا منطقيٌّ كذلك إذ لا يُعقل أن يقع عدوان على البلاد ومنتظر انتخاب رئيسٍ جديدٍ في ظرف خمسة وأربعين يوماً أو ستين يوماً حتى يقوم بإعلان حالة الحرب.

وبالنسبة للشروط الإجرائية التي يجب استيفائها لإعلان حالة الحرب فتمثّل في اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن؛ ناهيك عن استشارة كُُلِّ من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة. وقد سبق البيان أن مجلس الوزراء قد يضم وزراء عن كافة ألوان الطيف السياسي أو على الأقل أغلبها، وبالتالي فإن موافقته على عزم الرئيس إعلان حالة الحرب من شأنه دعم موقف الرئيس. كما أن المجلس الأعلى

¹ . أنظر المادة 21 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدّل والمنمّم.

للأمن وبحكم تشكيلته وكفاءة أعضائه في المجال الأمني من شأنه تنوير رئيس الجمهورية وتعزيز موقفه. أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة فقد سبق البيان بأن الأول ينتمي إلى المنتخبين والثاني قد يكون كذلك¹، وغالباً ما تكون هاتين الشخصيتين من الأحزاب الحائزة على الأغلبية في المجلسين، وبالتالي فإن الرأي الذي يبديانه إما سيعزز موقف الرئيس في حال التوافق؛ أو على العكس قد يجرجه فيما لو كان رأيهما لا يتفق مع ما ينوي الرئيس اتخاذه.

ونشير إلى أن استشارة الهيئات المذكورة أعلاه وإن كانت إلزامية فإن الرأي الصادر في ظلها غير ملزم لرئيس الجمهورية في شيء. لكن مع ذلك نُنوه إلى أن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان تصبح غير كافية إذا كان المبادر بإعلان حالة الحرب هو من يتولى رئاسة الدولة خلال الحالات المذكورة قبلاً²، ذلك أن الفقرة الرابعة من المادة 90 من الدستور تشترط في هذه الحالة موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معاً.

ومتى تمّ استيفاء الشروط والإجراءات سالفة الذكر؛ قامت حالة الحرب واجتمع البرلمان وجوباً ووجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك، ويوقف العمل بالدستور طيلة سريان الحالة ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات بما في ذلك الصلاحيات التشريعية. ومرة أخرى نقول بأن اجتماع البرلمان هنا ما هو إلاً مجاملةً دستورية طالما أنه سيُجرّد من صلاحياته ولن يكون بإمكانه ممارسة الرقابة على التدابير المتخذة من قبل رئيس الجمهورية. وإن كنا نرى أن في انعقاده مغزى آخر كونه الرئيس يستطيع إنهاء حالة الحرب بالتوقيع على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، والمادة 97 من الدستور تشترط موافقة كل غرفة من البرلمان على هذه الاتفاقيات بعد أن يتم عرضها على المجلس الدستوري لإبداء الرأي في دستورتها.

¹ . نقول ذلك لأن رئيس مجلس الأمة قد يكون من الثلث الرئاسي.
² . ويتعلق الأمر بفترة الخمسة والأربعين يوماً أو الستين يوماً التي يتولى فيها رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري -حسب الحالة- رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته، وكذا بفترة الستين يوماً التي يستمر فيها رئيس الجمهورية القائم أو من يتولى رئاسة الدولة في أداء مهامه بسبب وفاة أحد المرشحين لانتخابات الرئاسية في الدولة الثاني أو انسحابه أو وقوع أي مانع آخر له. أنظر المادتين 88 و89 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتعم.

المبحث الثاني:

ضعف الاختصاصات المخولة للسلطة التشريعية

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد خصَّ السلطة التنفيذية بسلطات واسعة تصل حدَّ الإسهام في العملية التشريعية؛ فالواضح أنه قلَّص في المقابل من صلاحيات السلطة التشريعية بإضعاف الآليات الرقابية التي تتمتع بها تجاه الحكومة وكذا تقليص مجال تدخُّلها في العمل التشريعي في مقابل إطلاق مجال اللائحة.

المطلب الأول:

قصور أدوات الرقابة المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية

على غرار جلِّ الدساتير المقارنة؛ نصَّ الدستور الجزائري على جملة من الآليات التي تكفل للسلطة التشريعية ممارسة دورها الرقابي على عمل الحكومة. وفي هذا السياق نُشير إلى أن المشرِّع الجزائري وبموجب القانون العضوي رقم 03-12 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة؛ كان قد حاول توسيع صلاحياته الرقابية بأن نصَّ في المادة الثامنة -من النصِّ الأوَّلي- على تقديم الحكومة لتقرير تقيمي للبرلمان عقب كلِّ انتخاب للمجالس الشعبية البلدية والولائية والتشريعية عن مدى احترام النسب التمثيلية التي خصَّها المشرِّع بالمرأة. غير أن المجلس الدستوري وهو يبتُّ في مطابقة القانون العضوي المذكور للدستور اعتبر أنه "...بالزام الحكومة بتقديم تقرير تقيمي أمام البرلمان حول مدى تطبيق القانون العضوي موضوع الإخطار المعروض على المجلس الدستوري للدراسة بعد كل انتخاب للمجالس الشعبية البلدية والولائية والبرلمان يكون المشرِّع قد أسَّس لنفسه آلية لرقابة العمل الحكومي، واعتباراً أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تحصر كل سلطة عملها في الحدود المحددة لها في الدستور، واعتباراً أن المادة 99 من الدستور حوّلت البرلمان حقَّ رقابة عمل الحكومة، وحددت على سبيل الحصر في المواد 80 و84 و133 و134 من الدستور آليات ممارسة هذه الرقابة، واعتباراً بالنتيجة أنه بإقرار آلية الرقابة على عمل الحكومة خارج الآليات المنصوص عليها في المواد 80 و84 و133 و134 من الدستور، يكون المشرِّع قد تعدَّى مجال اختصاصه، مما يتعيَّن التصريح بعدم مطابقة المادة 8 من القانون العضوي موضوع الإخطار للدستور..."¹.

وعليه تبقى الآليات الرقابية المخوَّلة للبرلمان تجاه الحكومة هي فقط تلك المنصوص عليها في الدستور الجزائري والمتمثلة عموماً في سلطة توجيه أسئلة برلمانية لأعضاء الحكومة، سلطة استجواب الحكومة، سلطة تكوين لجان تحقيق برلمانية، المصادقة على لائحة، ملتمس الرقابة، التصويت بالثقة فضلاً عن الرقابة المالية على الحكومة. وفيما يلي نتعرَّض إلى كلِّ آلية من الآليات المذكورة على حدة مع بيان شروطها وإجراءاتها ومدى فعاليتها:

¹ . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 05/ر.م. د/11 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد كيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للدستور، الجريدة الرسمية، العدد الأول الصادر بتاريخ 14 يناير 2012، ص 45.

الفرع الأول:

سلطة توجيه أسئلة برلمانية لأعضاء الحكومة

يعتبر السؤال إحدى أهم وسائل الرقابة على أعمال الحكومة وأكثرها استخداماً، وإن كان البعض يعتبره صورةً فقط من صور التعاون وتبادل المعلومات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹. ويُعرّف السؤال حسب بعض الفقه على أنه استيضاحٌ إلى أحد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته². وعرفه البعض الآخر على أنه لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوعٍ مُعيّن يدخل في اختصاصها³. بينما ذهب البعض الآخر إلى تعريفه على أنه الإجراء الذي بفضلّه يستطيع أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات وطرح الاستفسارات على الوزراء المختصين بموضوع السؤال⁴.

وإذا كانت الممارسات البرلمانية المقارنة تعرف عدة أنواع للأسئلة البرلمانية؛ فإن الواضح أن الدساتير الجزائرية لم تعترف إلاً بشكلين للأسئلة⁵، يتعلّق الأمر بالأسئلة الشفوية والأسئلة الكتابية⁶. والسؤال الشفوي هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوعٍ مُعيّن؛ على أن يكون الطلب شفويّاً والرّد كذلك وفي نفس الجلسة. أما السؤال الكتابي فيقتصد به الطلب المتضمّن الحصول على معلوماتٍ حول موضوع ما مُوجّه من أحد البرلمانيين إلى عضو من الحكومة يلتزم بالإجابة عليه في وقت محدّد⁷.

وتكتسي الأسئلة البرلمانية أهمية كبيرة في أيّ نظامٍ دستوري؛ فمن خلالها تتّضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة⁸. كما أنّها تسمح لهم بالإلمام بالمشاكل الأساسية التي يتعرّض لها المجتمع والإحاطة بالحلول التي تضعها الحكومة لها، وفي نفس الوقت تُمكنهم من ضمان مراقبة واسعة لنشاط الإدارة وتبيان التجاوزات الحاصلة ومن ثمّ طلب تدخّل السلطات لإصلاح الوضع.

1. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 27. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، بدون مكان نشر، 1983، ص 27 (هامش رقم 02).

2. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، المرجع السابق، ص 59.

3. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 54. أنظر كذلك عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 137. سعاد حافطي، المرجع السابق، ص 55.

4. عباس عمار، المرجع نفسه، ص 28.

5. تتنوّع الأسئلة البرلمانية بحسب شكلها وأولويتها: فيحسب شكلها تنقسم إلى أسئلة شفوية وأسئلة كتابية، أما بحسب الأولوية والأهمية فتتنقسم إلى أسئلة الحدث أو الساعة "Questions d'actualité"؛ أو كما كانت تسمى في بداية ظهورها الأسئلة الاستعجالية "Questions d'urgences"، وهناك الأسئلة إلى الحكومة "Questions au gouvernement" وظهرت بداية من 30 مايو 1974 وتوسّعت فيما بعد إلى مجلس الشيوخ. وهناك أيضاً الأسئلة إلى الوزير "Questions cibles"، وهذه ظهرت سنة 1989 وهي تسمح باستفسار وزيرٍ ما حول موضوعٍ لا يعلمه مُسبقاً. أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع نفسه، ص 29.

6. أنظر في ذلك المادة 134 من دستور 1996 المعدل والمتمّم وقبلها المادة 125 من دستور 1989، وقبلها المادة 38 من دستور 1963. مع العلم أن المادة 162 من دستور 1976 لم تكن تعترف إلاً بالأسئلة الكتابية فقط.

7. وهو التعريف الذي نصت عليه المادة 139 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية. أنظر عباس عمار، المرجع نفسه، ص 30.

8. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 132.

وقد تكون الأسئلة البرلمانية وسيلة تمهيدية لإجراء إصلاحات تشريعية عندما تكشف الإجابات الوزارية عن وجود نقص أو خلل في المنظومة القانونية للدولة. ويرى بعض الفقه أنها قد تكون بديلاً لممارسة حق اقتراح القوانين الذي في كثير من الأحيان يتم إجهاضه بسبب التعقيدات الإجرائية مثلما سنوضح ذلك لاحقاً. كما قد تكون وسيلة هامة لتبني الحكومة لتصدر النصوص التطبيقية للقوانين المصادق عليها من قبل البرلمان، لاسيما وأن الدستور لا يُقرّر أيّ جزء على الحكومة لامتناعها عن إصدار هذه المراسيم. وفي أحيان أخرى قد تكون وسيلة لتبني الحكومة إلى خرقها إحدى الحقوق أو الحريات، كما قد تكون البداية المنطقية لكثير من الوسائل الرقابية الأخرى كالأستجواب. هذه الأهمية هي التي جعلت الدساتير ترفعها لمصاف الحقوق البرلمانية الدستورية¹.

وتجد الأسئلة البرلمانية أساسها في النظام القانوني الجزائري في نص المادة 134 من دستور 1996: "يمكن أعضاء البرلمان أن يُوجّهوا أيّ سؤال شفوي أو كتابي إلى أيّ عضو في الحكومة..."، وكذا في المواد من 68 إلى 75 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة². فبا ترى ما هي الشروط والإجراءات التي جاءت بها هذه المواد بخصوص طرح الأسئلة البرلمانية؟ وما مدى فاعلية هذه الأسئلة في تحسين الأداء الحكومي؟ أو بعبارة أخرى هل هنالك جزءاً قانوني عن امتناع أعضاء الحكومة أو تماطلهم في الإجابة عن الأسئلة الموجهة إليهم؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

البند الأول:

شروط وإجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية إلى الحكومة في النظام الدستوري الجزائري

فحتى يكون السؤال قابلاً لإدراجه في جدول الأعمال لابد وأن يستوفي عضو البرلمان جملةً من الشروط الشكلية والموضوعية؛ كما وأنه يجب أن يتبع في طرحه جملةً من الإجراءات، وهذا ما سنحاول تسليط الضوء عليه فيما يلي:

أولاً: الشروط الشكلية والموضوعية لتوجيه الأسئلة البرلمانية

تتنوع الشروط التي يتعيّن أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية بين شروط شكلية تتعلق بشكليات السؤال وأخرى موضوعية تتعلق بمضامينه. وفيما يلي نتعرض إلى موقف القانون الجزائري منها:

¹ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 55.
² يمكن القول بأنها تستند كذلك إلى نص المادة الخامسة من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان: "يمارس عضو البرلمان الرقابة الشعبية الشعبية على عمل الحكومة ومدى تنفيذ برنامجها من خلال الإجراءات المحددة في الدستور والقانون العضوي الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة".

1. الشروط الشكلية الواجب استيفاؤها في الأسئلة البرلمانية:

في الواقع لقد جاءت المادة 134 من الدستور عامة اللفظ عندما نصّت على أنه "يمكن أعضاء البرلمان أن يُوجَّهوا أيّ سؤال شفوي أو كتابي إلى أيّ عضوٍ في الحكومة..."، فلم تحدّد بدقة من الذي يملك حقّ طرح السؤال هل هو كلُّ نائب عل حِدّة؟ أم يمكن لعضوَيْن أو أكثر طرح نفس السؤال؟ هل يمكن للمجموعات البرلمانية توجيه سؤال برلماني إلى عضو الحكومة بصفتها تلك¹؟ والملاحظ أنه حتى القانون العضوي رقم 99-02 المنظّم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان لم يتضمّن إجابات لهذه الأسئلة، وهو ما طبع كذلك النظامين الداخليّين لكلّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وأمام هذا الفراغ لا يسعنا إلاّ الرجوع إلى التعلّيم رقم 8 الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2000/07/12 والمتعلّقة بالأسئلة الشفوية والكتابية²؛ والتي اشترطت توجيه السؤال وتوقيعه من طرف نائبٍ واحد، ما يعني بأنه لا يجوز توجيه سؤالٍ واحدٍ من أكثر من نائب واحد ولا من مجموعة برلمانية. لكن ذلك لا يمنع من توجيه سؤال من قبل رئيس مجموعة برلمانية أو من قبل أحد أعضائها ولكن بصفته الشخصية³ وليس باسم المجموعة، كما لا يمنع النواب من توجيه أسئلة فردية إلى الوزير نفسه وحول الموضوع نفسه، وهنا يكون للوزير المعني جمع الأسئلة المتشابهة والإجابة عليها في سياق واحد. فالعبرة في فردية السؤال هي في الجانب العضوي فقط وليس الموضوعي⁴.

غير أن ما يستوقفنا هنا هو أن التعلّيم المذكورة مُوجَّهة لنواب المجلس الشعبي الوطني فقط؛ فلا تعني أعضاء مجلس الأمة ما يُتّقى التساؤل مطروحاً بشأن الأسئلة المُوجَّهة من قبل هؤلاء. أضف إلى ذلك أنّ العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ونواب المجلس ليست علاقة رئيس بمرؤوس حتى يكون للأول توجيه تعلّيم للنواب، ناهيك عن أن التعلّيم لا يمكن أن تُنظّم أموراً سكت عنها القانون.

بالمقابل نلاحظ بأنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 كان أكثر وضوحاً عندما نصّ في المادة 99 على أنه "يحق لكلّ مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالاً واحداً في كلّ جلسة، كما يحقّ لها أن تطرح سؤالاً إضافياً في نفس الجلسة"، وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية حينها⁵.

¹ . مع العلم أن المادة 125 من دستور 1989 لم تتضمّن إجابات عن هذه التساؤلات أيضاً ولا المادة 162 من دستور 1976 ولا حتى المادة 38 من دستور 1963.

² . التعلّيم رقم 08 المؤرخة في 2000/07/12 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، العدد 211 المؤرخ في 2000/07/17، ص 31.

³ . محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 57.

⁴ . المرجع نفسه، ص 57، 58.

⁵ . على سبيل المثال لقد وجهت بعض الكتل البرلمانية أسئلة لرئيس الحكومة حول تدهور الوضع الأمني سنة 1998، وأجاب عنها رئيس الحكومة حينها "أحمد أويحي" شخصياً. أنظر الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، العدد 49 المؤرخ في 1998/02/09، ص 5-55.

من جهة أخرى وبخصوص وجهة السؤال؛ نلاحظ بأن المادة 134 من الدستور الجزائري تُجيز توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية إلى كُلِّ عضو من الحكومة، وهو ما أكدته المادة 68 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر. ما يُفهم منه بأن الأسئلة البرلمانية قد تُوجَّه إما إلى أحد الوزراء أو إلى الوزير الأول نفسه وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية¹. ومع ذلك قد تنور الصعوبة في بعض الأحيان في معرفة الوزير المختص، لاسيما وأن التعديلات الحكومية قد تسحب قطاعاً من اختصاص وزارة لتدخله ضمن اختصاص وزارة أخرى. كما يثور الإشكال في حال ما إذا تمت إعادة توزيع الاختصاصات بين الوزارات بعد قيام النواب بطرح أسئلتهم. هنا وفي كلتا الحالتين يكون الحلُّ -حسب بعض الشُّراح- بتدخل الوزير الأول لتسليم السؤال إلى الوزير المختص²، خاصة وأن القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة يقضي بتوجيه الأسئلة البرلمانية بنوعيتها إلى الوزير الأول³. وفيما عدا ذلك وفي حال توجيه سؤال إلى وزير غير مختصَّ يجوز لرئيس الغرفة المعنية رفض برمجته، وإن برمجته يكون للوزير المعني الامتناع عن الإجابة عليه⁴.

2. الشروط الموضوعية الواجب استيفاؤها في الأسئلة البرلمانية:

منطقياً لا بد وأن تتوافر في الأسئلة البرلمانية بعض الشروط والضوابط تجنباً لإساءة استعمالها⁵، وهو ما فهمته بعض التشريعات المقارنة والأنظمة الداخلية للبرلمانات بإدراج بعض الضوابط التي يتعيَّن على النائب التقيُّد بها عند صياغته لسؤاله شفهيّاً كان أم كتابيّاً، لعلَّ أهمها أن يكون مضمونه مستهدفاً للمصلحة العامة وألاَّ تكون له صفة شخصية وأن يكون خالياً من العبارات غير اللائقة وألاَّ يتطرق إلى القضايا المنظورة من قبل المحاكم. بالمقابل نلاحظ بأن جميع الدساتير الجزائرية قد خلت من الإشارة إلى الضوابط الموضوعية التي يتعيَّن أن تتقيَّد بها الأسئلة البرلمانية؛ وهذا الإغفال قد يكون مفهوماً على اعتبار أن مهمة الدساتير تتمثّل في وضع المبادئ العامة وترك التشريع يتكَمَّل بإفراغها في قواعد تفصيلية. غير أن ما لا يُفهم هو إغفال النصِّ على هذه الضوابط حتى في التشريعات والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان؛ باستثناء إشارة وحيدة وردت في المادة 151 من القانون رقم 77-01 المتعلِّق بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الملغى تتعلَّق بضرورة أن تكون الأسئلة ذات مصلحة عامة⁶.

1. باستثناء النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 الذي نص في مادته 134 على ضرورة توجيه السؤال إلى الحكومة، فإن جميع الدساتير والقوانين الجزائرية اللاحقة قد نصت على ضرورة توجيه السؤال البرلماني إلى أي عضو في الحكومة. أنظر في ذلك المادة 162 من دستور 1976 والمادة 125 من دستور 1989؛ والمادة 151 من القانون رقم 77-01 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 97 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 وكذا المادة 82 من الأمر المتضمن تنظيم المجلس الانتقالي وسيره والمادة 95 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

2. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 59.

3. أنظر المادتين 69 و72 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

4. عباس عمار، المرجع السابق، 43.

5. محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 134.

6. أنظر المادة 151 من القانون رقم 77-01 المؤرخ في 15/08/1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 68 الصادر بتاريخ 04 سبتمبر 1977.

ونشير إلى أن القانون العضوي رقم 99-02 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة وعلى الرغم من تخصيصه لثماني مواد كاملة للأسئلة البرلمانية؛ إلا أنه أغفل ذكر الضوابط الموضوعية التي تحكم أعضاء البرلمان أثناء صياغتهم لها. ولعل ذلك ما حدا برئيس المجلس الشعبي الوطني إلى إصدار التعليمات رقم 8 سألقة الذكر والتي ضمّنها بعض الضوابط الموضوعية التي يتعيّن على النواب مراعاتها عند ممارستهم حقّهم الدستوري في توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية إلى أعضاء الحكومة، وتمثّل هذه الضوابط فيما يلي¹:

- أن يتضمّن نصّ السؤال موضوعاً واحداً؛
 - أن يكون موضوع السؤال خالياً من الكلمات النابية؛
 - أن يكون موضوع السؤال مختصراً وأن ينصبّ على المسألة المطلوب الاستفسار عنها ويكون محرراً باللغة العربية؛
 - ألاّ يتعلّق السؤال بقضية شخصية أو فردية أو بشخص مُعيّن بذاته، أو فيه مساسٌ بشخص في شؤونه الخاصة، وألاّ يكون فيه مساسٌ بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وثورة التحرير ورموزها؛
 - ألاّ يكون السؤال مُتعلّقاً بقضية مطروحة على الجهات القضائية؛
 - ألاّ يكون السؤال مخالفاً لأحكام الدستور ولا للقانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان؛
 - ألاّ يكون موضوعه نظير موضوع سؤال تمّت الإجابة عليه في مدة تقل عن ثلاثة أشهر.
- وعلى الرغم من اشتغال هذه التعليمات على جلّ الضوابط التي تحكم الأسئلة البرلمانية والمتعارف عليها في التشريعات البرلمانية المقارنة، إلاّ أنها لا تفي بالعرض لرفع الإغفال التشريعي الحاصل في الموضوع. ونعود لما قلناه سابقاً بأن العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ونواب المجلس ليست علاقة رئيس بمرؤوس على النحو المتعارف عليه في القانون الإداري حتى يكون بإمكانه توجيه تعليمات إليهم، وكلّ ما يملكه رئيس المجلس تجاه النواب هو ممارسة سلطة فرض الانضباط أثناء الجلسات وفقاً للضوابط المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني². ثم إنه حتى لو سلمنا بالزامية بنود هذه التعليمات فإنها تعني نواب المجلس الشعبي الوطني فقط ولا تخصّ أعضاء مجلس الأمة؛ ما يُقبي الفراغ قائماً بشأن الضوابط الموضوعية التي يتعيّن أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية المقدّمة من أعضاء هذا المجلس إلى أعضاء الحكومة. وعليه فإننا نرى بضرورة تدخّل المشرّع للتصدي لهذا الإغفال بإدراج ضوابط موضوعية في القانون العضوي رقم 99-02 المذكور أعلاه؛ أو على الأقل إدراج مثل هذه الضوابط في النظامين الداخليين لكلّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

¹ . التعليمات رقم 08 المؤرخة في 2000/07/12 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، المصدر السابق، ص 31.
² . أنظر المواد 75-79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ثانياً: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

لا يكفي أن تستوفي الأسئلة البرلمانية مجموع الشروط الشكلية والموضوعية المشار إليها أعلاه حتى يتم قبولها، بل لابد من أن يُراعى في طرحها بعض الإجراءات حتى تصل إلى وجهتها النهائية وغرضها النهائي وهو الإجابة عليها من قبل عضو الحكومة المعني. وأولى هذه الإجراءات يتمثل في إيداع السؤال من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة¹، مع العلم أن الإيداع في ظلّ النصوص القانونية السابقة على صدور دستور 1996 كان يتم لدى رئيس المجلس الشعبي الوطني². والواقع أن النص على إيداع السؤال لدى مكتب الغرفة ينطوي على كثيرٍ من الإيجابية؛ على اعتبار أن مكنتي الغرفتين ووفقاً لطريقة تشكيلهما قد يضمّان إما أعضاءً مُتوافقاً عليهم من ممثلي المجموعات البرلمانية أو منتخبتين بالاقتراع السريّ متعدّد الأسماء³ وهو ما يُوفّر ضماناً بعدم تجاهل السؤال، بخلاف الحالة التي يُودَع فيها السؤال لدى رئيس المجلس والذي غالباً ما يكون من الحزب الحائز على الأغلبية الموالية للحكومة وهو ما قد يؤدي في الأخير إلى تجاهل أسئلة نواب المعارضة.

وطبقاً لنصّ المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة؛ يجب أن يُودَع السؤال الشفوي من قبل صاحبه في ظرف عشرة (10) أيام على الأقلّ قبل يوم الجلسة المقرّرة للنقاش. وهنا يسترعي انتباهنا نصّ المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ساري المفعول والذي اشترط تقديم السؤال الشفوي من قبل عضو المجلس خلال سبعة (07) أيام على الأقلّ قبل الجلسة المخصّصة لطرح الأسئلة على الحكومة. والواقع أنّ هذا التناقض قد يؤدي إلى إشكالات بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة⁴؛ فماذا لو أراد أحدهم طرح سؤال شفوي وانتظر إلى غاية بقاء مدة سبعة أيام عن الجلسة المقرّرة لطرح الأسئلة الشفوية؟ ففي هذه الحالة سيكون إيداع السؤال قد تمّ في الآجال القانونية حسب نصّ المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، في حين أنه لن يكون كذلك حسب نصّ المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة؟ وبرأينا فإن الأخرى هو تطبيق نصّ المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02؛ أوّلاً إعمالاً لمبدأ تدريج القواعد القانونية على اعتبار أنّ القانون العضوي يفوق النظام الداخلي لمجلس الأمة قانونية، وثانياً إعمالاً لقاعدة "النصّ اللاحق ينسخ النصّ السابق" طالما أن القانون العضوي رقم 99-02 جاء لاحقاً في الصدور على النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر سنة 1998. بمعنى أنّ جميع أعضاء البرلمان ملزمون بإيداع أسئلتهم

¹ . أنظر المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² . عباس عمار، المرجع السابق، ص 49.

³ . أنظر المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (الجريدة الرسمية عدد 46 الصادر بتاريخ 30 يوليو 2000) وكذا المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة (جريدة رسمية عدد 08 الصادر بتاريخ 18 فبراير 1998)

⁴ . تشير هنا إلى أن الأمر لا يُطرح بالنسبة للأسئلة التي يطرحها أعضاء المجلس الشعبي الوطني لأن النظام الداخلي لهذا الأخير لم يُفصّل في إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية تاركا ذلك للقانون العضوي رقم 99-02 المذكور أعلاه.

لدى مكتب الغرفة التي يتبعونها في أجل عشرة (10) أيام على الأقل من الجلسة المقررة لطرح الأسئلة على الحكومة، بمن فيهم أعضاء مجلس الأمة¹.

بعد إيداع الأسئلة الشفوية لدى مكتب الغرفة، يتم تسجيلها في سجل خاص حسب تاريخ إيداعها ليرسلها رئيس الغرفة فوراً إلى الوزير الأول². بعد ذلك تتم جدولتها وتحديد يوم تناولها بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة، مع العلم أن المادة 70 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على تخصيص جلسة كل خمسة عشر (15) يوماً للأسئلة الشفوية³.

وهنا نلاحظ بأنه لا القانون العضوي رقم 99-02 المنظم للعلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة؛ ولا النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حدداً المعايير التي على أساسها تتم جدولة الأسئلة الشفوية: هل يكون ذلك بحسب تاريخ ورودها إلى مكتب المجلس أم بحسب أولويتها؟ وفي ظل هذا الفراغ نقول بأن الراجح هو أن لمكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة كامل السلطة التقديرية لتحديد الأسئلة التي تحظى بالأولوية. وطبعاً ذلك من شأنه أن يؤدي إلى إهمال أسئلة نواب المعارضة لاسيما في الحالة التي يكون فيها مكنتا الغرفتين مُشككين من أعضاء موالين للحكومة؛ ما يؤدي في الأخير إلى إفراغ السؤال من محتواه وجعله غير مواكب للأحداث.

وعند انعقاد الجلسة المقررة لطرح الأسئلة الشفوية والإجابة عليها يتولى عضو البرلمان عرض سؤاله في مُدة محددة ويقوم الوزير المعني بالرد عليه في خلال مُدة محددة كذلك. ويجوز للنائب المعني أن يتناول الكلمة من جديد للتعقيب على إجابة الوزير إذا لم يقتنع بها أو لم تكن وافية حسبه. وفي هذه الحالة يكون بإمكان الوزير تناول الكلمة بعده للرد عليه⁴.

ونشير إلى أن الوزير المعني يملك حق الامتناع عن الردّ الفوري في حال تعلق السؤال بقضية تمس المصالح الحيوية للبلاد على أن يُصرّح بذلك؛ وهنا يتم تأجيل الإجابة إلى الجلسة الموالية. كما يحق له الامتناع عن الردّ في حال تعيّب صاحب السؤال عن الجلسة المقررة لطرح الأسئلة دون مبرر، وفي هذه الحالة يتحوّل السؤال الشفوي

¹ . نشير إلى أنه وطبقاً لنص المادة الثانية من التعلّيم رقم 8 سالف الذكر؛ يجب أن تودع الأسئلة الشفوية أو الكتابية خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني فقط، ما يعني عدم جواز طرح الأسئلة ما بين الدورتين. مع العلم أن النظام الداخلي لمجلس الأمة والقانون العضوي رقم 99-02 لم يُشير إطلافاً إلى هذا الأمر.

² . أنظر المادة 69 فقرة ثانية من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وجدير بالذكر هنا أن المادة 97 من القانون رقم 89-16 المتضمن لتنظيم المجلس الشعبي الوطني (الملغى) كانت قد نصت على ضرورة تبليغ الأسئلة الكتابية لرئيس المجلس الشعبي الوطني وتبليغ الأسئلة الشفوية إلى مكتب المجلس.

³ . نشير إلى أن المادة 95 من القانون رقم 89-16 المتضمن لتنظيم المجلس الشعبي الوطني (الملغى) كانت تنص على عدم جواز طرح الأسئلة الشفوية إلا في جلسة واحدة في الأسبوع؛ ومنحت سلطة تحديد عدد الأسئلة الشفوية المدرجة في جدول الأعمال إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني وحده، في حين أن النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 الملغى كان يمنح هذا الحق لندوة الرؤساء.

بالمقابل وفي فرنسا تنص المادة 48 من دستور 1958 على تخصيص جلسة على الأقل كل أسبوع لمناقشة الأسئلة الشفوية. أنظر في ذلك: Jean Paul JACQUE, op, cité, p 231. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 148. Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, op, cité, p 114.

⁴ . نشير إلى أن المادة الرابعة من التعلّيم رقم 8 أعلاه حدّدت مدة طرح السؤال من قبل النائب في ثلاث دقائق على أن يتقيد الوزير بمدة سبع دقائق للرد عليه. وإذا ما أراد النائب التعقيب تكون له مدة دقيقتين وهي ذات المدة المخولة للوزير للرد على التعقيب.

تلقائياً إلى سؤال كتابي. أما إذا كان غياب صاحب السؤال مُبرراً يُوجَل طرح السؤال إلى الجلسة الموالية؛ على أنه وفي كلِّ الحالات لا يجوز تأجيل طرح السؤال أكثر من مرّة واحدة¹.

أما بالنسبة للأسئلة الكتابية فُتْحَال إلى أعضاء الحكومة المعيّنين بها ليُجيبوا عليها كتابة في أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ تبليغهم بالسؤال. ليتم بعدها إيداع الأجوبة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة -حسب الحالة- ويقوم المكتب بدوره بتبليغها إلى أصحاب الأسئلة².

ونشير في الأخير إلى أنه لا القانون العضوي المنظّم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، ولا حتى النظامان الداخليان لكُلِّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حدّدوا مصير السؤال في حال انتهاء نيابة العضو المتقدّم به! هذا في الوقت الذي قرّر فيه النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري وبشكلٍ صريحٍ سقوط سؤال النائب الذي تبطل نيابته، وهو ما نصّ عليه كذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي³.

البند الثاني:

الجزء القانوني لامتناع أعضاء الحكومة أو تماطلهم عن الإجابة عن الأسئلة البرلمانية

قد يجيبُ عضو الحكومة على السؤال المطروح عليه فتكون إجابته مقنعة لأعضاء البرلمان بمن فيهم العضو الذي طرح السؤال. وعلى العكس قد ترى غرفة البرلمان المعنية أن إجابة الوزير تُبرّر إجراء مناقشة؛ وحينها تفتتح مناقشة وفقاً للشروط الواردة في النظام الداخلي لهذه الغرفة. لكن قد يحدث ويمتنع عضو الحكومة عن الإجابة عن السؤال المُوجّه إليه أو يتماطل في الإجابة⁴، كما قد يقوم بالتحايل على المجلس بالإتيان بإجابة غير وافية لأجل سحب السؤال من جدول الأعمال؛ فماذا يكون الحلُّ هنا؟

بتفحُّص النصوص القانونية الجزائرية؛ وإذا ما استثنينا ما نصّت عليه المادة الخامسة من التعليم رقم 08 الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني والقاضية بتحويل السؤال الكتابي غير المُجاب عليه إلى سؤال شفوي؛ نقول بأن الجزء الوحيد الذي تم اعتماده في حالات امتناع الوزراء عن الرد أو تأخرهم في ذلك يتمثل في الاحتجاج البرلماني الفردي. فلا الدستور ولا القانون العضوي المنظّم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة؛ ولا حتى النظامان الداخليان لكُلِّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نصّوا على جزاء قانوني لامتناع أو تأخر أعضاء الحكومة في الردّ على أسئلة أعضاء البرلمان. في حين نلاحظ بأن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 الملغى بموجب مادته 99 كان ينصُّ على تحويل الأسئلة الكتابية إلى أسئلة شفوية في حال التأخر عن الإجابة عليها.

¹ . أنظر المادة 5 من التعليم رقم 8 سالف الذكر.

² . أنظر المادة 73 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

³ . محمد باهي أبو بونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 57، 83.

⁴ . مع العلم أن المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تعطيه سبباً لذلك في حال تعلق السؤال بالقضايا التي تهم المصالح الحيوية للبلاد، بالمقابل نلاحظ بأن القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يتضمنا مثل هذا الحكم.

وهكذا وعلى الرغم من كثرة اللجوء إلى الأسئلة البرلمانية من قبل أعضاء البرلمان الجزائري بسبب بساطة إجراءاتها؛ حيث سجّلت الفترة التشريعية الرابعة مثلاً حصيلة قُدّرت بـ 1203 سؤال: 703 منها كتابي و500 شفوي¹، إلا أن هذا لا يمنعنا من القول بأن الأسئلة البرلمانية كآلية للرقابة البرلمانية على عمل الحكومة ضعيفة جداً، هذا ناهيك عن الغموض والقصور الذي يكتنف بعض الأحكام المنظمة لها. فلا القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة؛ ولا النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حدّدوا الشروط الموضوعية والشكلية التي يجب أن تستوفيها الأسئلة. والحكومة تحوز على سلطة تقديرية في ضبط جدول الأعمال بالاتفاق مع غرفتي البرلمان، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى استبعاد وتأجيل أسئلة نواب المعارضة. أضف إلى ذلك أن القانون الجزائري لا يتضمّن أيّ جزء قانوني لامتناع عضو الحكومة أو تماطله في الإجابة عن السؤال الموجه إليه. وعليه فإننا نرى بضرورة تعديل القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه على النحو الذي يضبط الشروط الموضوعية والشكلية لطرح الأسئلة الشفوية والكتابية ويحدد الحكومة عن صلاحية ضبط جدول الأعمال ويحصر سلطتها في مجرد الاطلاع عليه، أو على الأقل يخصّص جلسة أسبوعية لمناقشة الأسئلة الشفوية تستأثر غرفتي البرلمان بإعداد جدول أعمالها. كما نرى بضرورة إدراج جزء قانوني لكل امتناع أو تماطل من جانب عضو الحكومة المعني في الإجابة عن السؤال الموجه إليه، ونظّم بأن أنسب جزء هنا يكون بتحويل السؤال إلى استجواب برلماني.

الفرع الثاني:

سلطة استجواب الحكومة

إذا كانت الأسئلة البرلمانية وليدة الممارسة البرلمانية في إنجلترا²؛ فإن الاستجواب حديث النشأة وهو وليد التجربة الدستورية في فرنسا³. وقد عزّفه البعض من الفقه بأنه وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخوّلة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية؛ تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة؛ موجّهة للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة⁴. وعزّفه جانب من الفقه المصري بإيجاز بأنه محاسبة الوزارة أو أحد الوزراء على تصرّف في شأن من الشؤون العامة⁵. بينما هنالك من عزّفه على أنه استفسار ينطوي على اتهام يتقدّم به النائب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء أو نوابهم بقصد محاسبته وتوجيه النقد إليه⁶.

¹ . أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع السابق، ص 76، 78.

² . Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op. cité, p 310.

³ . ولو أن البعض من الفقه يقول بأن الممارسة البرلمانية في بريطانيا عرفت إجراءً مشابهاً يتمثل في الاقتراح بالتأجيل "motion to adjourn" يظهر في شكل سؤال بمناقشة. أنظر إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 85.

⁴ . Georges VEDEL, Manuel élémentaire de droit constitutionnel, Sirey, Paris, 1949, p 456, 457.

⁵ . صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة- المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008، ص 19.

⁶ . المرجع نفسه، ص 19، 20.

وواضح من خلال هذه التعريفات أن الميزة الأساسية للاستجواب تتمثل في النتيجة التي قد يؤدي إليها، حيث ينتهي إما بالتصويت لصالح الحكومة في حال الاقتناع بردودها أو بسحب الثقة منها في حال العكس. ولعلّ هذا ما يُبرّر كثرة استعماله من قبل البرلمانيين الفرنسيين خاصة خلال الجمهوريتين الثالثة والرابعة¹، قبل أن يهجره المؤسس الدستوري الفرنسي في دستور 1958 ويكتفي بإجراء ملتصق بالرقابة².

بالنسبة للجزائر وعلى الرغم من تأثر دستورها بالكثير مما جاء في الدستور الفرنسي لسنة 1958؛ إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري أبي إلا أن ينصّ على الاستجواب كآلية للرقابة على عمل الحكومة، وكان ذلك في المادة 133 من دستور 1996 والتي جاء فيها: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة..."³، قبل أن يتولّى القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة تفصيل شروط وإجراءات ممارسته (البند الأول) وإبراز آثاره (البند الثاني)، وهو ما سنحاول تبيانه فيما يلي:

البند الأول:

شروط وإجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني

حتى يكون الاستجواب البرلماني مقبولاً لا بُدَّ وأن يستوفي جملة من الشروط الشكلية والموضوعية؛ سنحاول فيما يلي تسليط الضوء عليها مع شيء من التعليق:

أولاً: الشروط الشكلية لممارسة الاستجواب البرلماني

في الواقع لقد جاء نصُّ المادة 133 من الدستور عاماً وموجزاً، غير مُشيرٍ إلى أيّ شرط شكلي يتعيّن استيفاءه لممارسة أعضاء البرلمان لسلطة استجواب الحكومة. وعليه كان يجب البحث عن هذه الشروط في النظامين الداخليين لكلٍّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا في القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

وفعلاً فبالرجوع إلى المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه، نجد أنها تذكر إحدى هذه الشروط والمتمثل في توقيع الاستجواب من قبل ثلاثين (30) نائباً من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضواً من مجلس الأمة⁴. والواقع أن هذا النصاب قد تعرّض للنقد من قبل الكثير من أعضاء البرلمان بالنظر لتفاوت تشكيلة كلِّ غرفة من حيث العدد. فعدد أعضاء مجلس الأمة يُشكّل نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي

¹ . فخلال الفترة التشريعية الثانية في فرنسا تقدم نواب الجمعية الوطنية الفرنسية بما مجموعه 1549 طلب استجواب، 316 منها جُمعت وتوقّشت بعمق في حين استفاقت 220 منها من مناقشات قصيرة. أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع السابق، ص 156 (الهامش رقم 5).

² . Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 167.

³ . ونشير إلى أن نفس الصياغة كانت وردت في المادة 124 من دستور 1989 وقبلها في المادة 161 من دستور 1976، مع فارق طبعاً. أن البرلمان حينها كان مشكلاً من غرفة واحدة فقط هي المجلس الشعبي الوطني. أما دستور 1963 فلم ينص على هذه الآلية ربما تأثراً بالدستور الفرنسي لسنة 1958.

⁴ . نشير إلى أن ذات النصاب كانت قد نصت عليه المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 (الملغى)، في حين أن القانون رقم 89-16 المتضمن التنظيم الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (الملغى) كان يحدّده في خمسة (05) نواب فقط.

الوطني، وبالتالي كان على المشرع أن يراعي هذا العامل بتخفيض النصاب المقرر لقبول الاستجابات المقدمة من قبل أعضاء مجلس الأمة، مع العلم أنّ النظام الداخلي لمجلس الأمة ساري المفعول كان قد أخذ العامل المذكور بعين الاعتبار عندما حدّد في مادته 77 النصاب المقرر لقبول استجابات أعضاء مجلس الأمة في خمسة عشر (15) توقيعاً فقط. ثم إنّ بعض أعضاء البرلمان قد انتقد في الأصل اشتراط نصاب الثلاثين توقيعاً لقبول الاستجابات، حيث تساءل كيف يشترط الدستور توقيع اقتراح القانون من قبل عشرين (20) نائباً لقبوله، فيما يشترط المشرع توقيع الاستجابات من قبل ثلاثين 30 نائباً لقبوله¹!

وبرأينا فإن المشرع الجزائري وهو ينصّ على شرط توقيع الاستجابات من قبل ثلاثين عضواً برلمانياً لقبوله يكون قد جانب الصواب، ذلك أن المادة 133 من الدستور لم تضع مثل هذا الشرط وعليه لم يكن على المشرع أن يُحمّل النصّ الدستوري ما لا يحتمل². فالأصل في الاستجابات هو إمكانية ممارسته ولو بصفة فردية مع جواز جمع الاستجابات المتشابهة لمناقشتها في آن واحد، ولهذا نجد العديد من الدساتير المقارنة تتيح ممارسة هذا الحق لكلّ نائبٍ على حدة³، وهو ما كان يتيح المشرع الجزائري في القانون رقم 77-01 المتعلّق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 الملغى⁴.

والملاحظ أنه عدا النصاب المشترط لقبول الاستجابات؛ لم يُورد القانون العضوي رقم 99-02 أيّ شرطٍ شكلي آخر. هذا في الوقت الذي نصّت فيه بعض النظم البرلمانية المقارنة على بعض الشروط الشكلية الأخرى، كلائحة مجلس الشعب المصري لسنة 1979 واللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني لسنة 2003 اللتان اشترطتا في المادتين 199 و156 على التوالي ضرورة تقديم الاستجابات كتابةً مع شرط عدم تضمينه عباراتٍ نابية وغير لائقة⁵. بل إن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري وبموجب المادة المذكورة اشترطت إرفاق الاستجابات بالمستندات المؤيِّدة له وكذا بمدكّرة شارحة لموضوعه تُبيِّن الأمور محلّ الاستجابات والوقائع والنقاط الرئيسية فيه والأسباب التي يستند إليها وأوجه المخالفة المنسوبة إلى من يُوجّه إليه الاستجابات⁶.

1 . لقد سبق وطالب النائب السابق "محمد الوردى خلفاوي" أثناء مناقشة مشروع القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ تقليص عدد التوقيعات المشترطة لإيداع الاستجابات إلى عشرين (20) توقيعاً أسوة بالعدد المشترط لتقديم الاقتراح بقانون. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 107 المؤرّخ في 1998/12/12، ص 16.

2 . لقد سبق لأحد النواب السابقين وهو "جمال زنتاتي" وأثناء مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 الملغى أن انتقد ربط الاستجابات بشرط لم يرد في الدستور (يقصد نصاب التوقيع). أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 6 المؤرّخ في 1997/10/22، ص 18. أنظر في ذلك أيضاً عباس عمار، المرجع السابق، ص 170 (الهامش رقم 2).

3 . أنظر المواد 37، 100، 125 من دساتير لبنان والكويت ومصر على التوالي.

4 . أنظر المواد 147-150 من القانون رقم 77-01 المؤرّخ في 15 غشت 1977 المتعلّق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ملغى).

5 . ونشير إلى أن بعض الفقه ذهب إلى القول بأنه يجوز للمجلس النيابي ولرئيسه سحب الاستجابات الذي يتضمن عبارات غير لائقة وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية في مصر، حيث وفي جلسة لمجلس الشعب المصري بتاريخ 2 يناير 1939 تمّ سحب أحد الاستجابات لتضمّنه عبارات غير لائقة. أنظر في ذلك صادق أحمد علي يحيى، المرجع السابق، ص 55، 56، 62، 63.

6 . عباس عمار، المرجع نفسه، ص 160.

وبرأينا ولئن كان القانون العضوي رقم 99-02 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة والنظام الداخلي لمجلس الأمة¹ لم يشيرا صراحة إلى الكتابة كشرط في الاستجواب فإن هذا الشرط مفترض، فبدونه لن يتسنى لرئيس المجلس الشعبي الوطني ولا لرئيس مجلس الأمة بحث استيفاء الاستجواب لشرط توقيعه من قبل ثلاثين عضواً على الأقل، وبدونه أيضاً لن يكون بإمكان باقي أعضاء الغرفة الانضمام إليه وتأييده لعدم معرفة محتواه بشكل جيد. أما بالنسبة لعدم اشمال الاستجواب على عبارات نائية وفي ظل غياب نص صريح بذلك؛ نقول بأن هذا الشرط بديهي وأمر رقابته متروكاً للسلطة التقديرية لرئيس الغرفة.

ثانياً: الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الاستجواب البرلماني

وفقاً لما ورد في المادتين 133 من الدستور و65 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة؛ يجب أن يرتبط الاستجواب البرلماني بإحدى قضايا الساعة. وحسب بعض الشراح فإن الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية²، وتكون كذلك إذا تناولتها الصحافة الوطنية بشكل واسع. ولعل أبرز مثال هنا قضية عدم اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل سنة 2000، والتي شكّلت حينذاك حديث الساحة السياسية والإعلامية الوطنية وكانت موضوع استجواب وجه للحكومة الجزائرية³.

بالمقابل وبإلقاء نظرة على موقف القانون المصري من مسألة الشروط الموضوعية الواجب استيفائها لممارسة النواب لحق استجواب الحكومة؛ سنجد بأن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لسنة 1979 كانت قد نصت على العديد من الشروط وهي عدم مخالفة الاستجواب للدستور والقانون؛ ووقوع موضوعه ضمن اختصاصات الحكومة وعدم سبق الفصل فيه⁴؛ وكذا انتفاء المصلحة الخاصة والشخصية لمقدمه.

وبرأينا وعلى الرغم من أن التجربة البرلمانية الجزائرية تثبت استيفاء الاستجوابات المقدمة للحكومة لجميع الشروط المذكورة رغم عدم النص عليها، إلا أننا نحبذ مع ذلك قيام المشرع بإفراغها في نص قانوني كي لا يترك لرئيسي غرفتي البرلمان أية سلطة تقديرية قد تمارس من جانبهما تعسفاً.

¹ نؤوه هنا إلى أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الساري المفعول حالياً لم يتعرض لا من قريب ولا من بعيد إلى الاستجواب كألية رقابية على عمل الحكومة، وربما يكون قد اكتفى بما أورده القانون العضوي رقم 99-02 في هذا الصدد.

² YELLES C.B, *La rationalisation du contrôle parlementaire en Algérie* (l'apport du conseil constitutionnel), thèse, Oran, 1994, p.286.

³ أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 236 المؤرخ في 2000/11/27، ص 04.

⁴ تشير إلى أن التجربة البرلمانية الجزائرية قد شهدت سنتي 2000 و2001 تقديم استجوابين اثنين للحكومة في نفس الموضوع تقريباً دون أن يتم رفض الاستجواب الثاني. فبتاريخ 2000/11/08 تم تقديم استجواب إلى الحكومة حول عدم اعتماد وزارة الداخلية لحزبي الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل وأجاب وزير الداخلية عن الاستجواب. ثم بتاريخ 29 مارس 2001 تم تقديم استجواب ثان حول عدم اعتماد نفس الوزارة لحزب الجبهة الديمقراطية وقيل هذا الاستجواب كذلك. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 259 المؤرخ في 23 أبريل 2001، ص 04 وما بعدها. وإن كنا نبرر قبول الاستجواب الثاني بنظر وزير الداخلية في إجابته الأولى إلى أسباب عدم اعتماد حركة الوفاء والعدل دون حزب الجبهة الديمقراطية.

ثالثاً: إجراءات ممارسة سلطة استجواب الحكومة

لا يكفي أن يستوفي الاستجواب شروطه الشكلية والموضوعية حتى يبلغ مُرامه الممثل في الحصول على ردّ من الحكومة، بل لا بُد وأن يمر قبل ذلك بجملة من المراحل وأولها إيداعه من قبل أصحابه. وهنا نلاحظ بأنّ المشرّع الجزائري لم يذكر في القانون العضوي المحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة الجهة التي يودع لديها الاستجواب؛ بخلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي حدّد هذه الجهة في مكتب مجلس الأمة¹. والواقع أن التجربة البرلمانية تثبت بأن الاستجوابات تودع لدى مكنتيّ الغرفتين، حيث دأب النواب على إيداع استجواباتهم لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

بعد الإيداع يتولّى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة -حسب الحالة- تبليغ نصّ الاستجواب إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لإيداعه²، ليقوم مكتب الغرفة بالتشاور مع الحكومة بتحديد تاريخ الجلسة التي يتعيّن أن يُدرَس الاستجواب خلالها³؛ على أن يكون في عُضُون خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر من تاريخ إيداع نصّ الاستجواب⁴. وحسناً فعل المشرّع عندما بنى تحديد تاريخ الجلسة على يوم الإيداع وليس على يوم التبليغ؛ على اعتبار أنه يقي المجلس والنواب المُتقدّمين بالاستجواب من مخاطر تأخير الجلسة في حال كان الميعاد مَينياً على تاريخ التبليغ وتماطل رئيس الغرفة في تبليغ الحكومة بنصّ الاستجواب بسبب انتمائه إلى ذات الحزب الذي تشكّل من الحكومة. لكن رغم ذلك رأى بعض النواب بأن مدة خمسة عشر (15) يوماً طويلة بالنظر إلى طبيعة موضوع الاستجواب الذي يجب أن يكون مُرتبطاً بمواضيع الساعة⁵.

على كُلِّ عند انعقاد الجلسة المُبرّجة خلالها دراسة الاستجواب؛ يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرض يتناول موضوع استجوابه على أن تجيب الحكومة عليه خلال ذات الجلسة.

غير أن الأسئلة التي لطالما طُرحت هنا هي: هل تلتزم الحكومة بالردّ على الاستجواب عن طريق الوزير الأول؟ وهل تلتزم بالحضور خلال الجلسة المقرّرة لدراسته بكامل طاقتها؟ أم أنه يكفي أن تُفوّض أحد وزرائها ليتولى الردّ؟

¹ . نشير إلى أن القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم غرفتي البرلمان وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة لم يشر إلى الهيئة التي يتعيّن أن يودع لديها الاستجواب، بخلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أشار إلى ذلك في مادته 77. مع العلم أن القانون رقم 89-16 المتضمّن تنظيم المجلس الشعبي الوطني (الملغى) وبموجب مادته 90 كان قد أشار هو أيضاً إلى ضرورة إيداع نصّ الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.
² . أنظر المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والمادة 65 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه. ونشير هنا إلى أن النصوص السابقة المنظمة للمجلس الشعبي الوطني لم تكن تضع مدة معينة لتبليغ الاستجواب إلى الحكومة.
³ . جدير بالذكر هنا أن المادة 91 من القانون رقم 89-16 المتضمّن تنظيم المجلس الشعبي الوطني (الملغى) كانت قد خوّلت صلاحية تحديد جلسة الاستجواب لمكتب الغرفة وحده، بينما نصت على تحديد تاريخ الجلسة باتفاق المكتب مع الحكومة إذا ما وُجّه الاستجواب فيما بين الدورات.
⁴ . نشير إلى أن المادة 124 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 (الملغى) كانت تمنح صلاحية تحديد تاريخ الجلسة إلى مكتب الغرفة التي يتبعها العضو مُقدّم الاستجواب بالتشاور مع هيئة التنسيق والحكومة، وقد كان ذلك مثار احتجاج نواب المجلس الشعبي الوطني حيث اعتبروا أن إقحام هيئة التنسيق قد يؤدي إلى عرقلة المعارضة في ممارسة حقها في الرقابة. أنظر على سبيل المثال تدخل النائب "بوعلام قليعي"، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 6 المؤرخة في 1997/10/22، ص 26.
⁵ . أنظر على سبيل المثال تدخل النائب "جلول جودي" المنشور بالجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 107 المؤرخة في 1998/12/12، ص 16، 20. أنظر في الأمر ذاته عباس عمار، المرجع السابق، ص 175 (الهامش رقم 2).

في الواقع لقد أثّرت هذه التساؤلات من قبل بعض النواب عندنا في عدة مناسبات¹. وبالرجوع إلى المادتين 133 من الدستور و65 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة نجد أن الاستجواب يُوجّه إلى الحكومة وليس لأحد وزرائها، وهذا طبيعيٌّ برأينا لأن النظام الدستوري الجزائري لا يأخذ بالمسؤولية الفردية للوزراء، وإن كان ذلك لا يمنع الوزير المقصّر من تقديم استقالته لكي لا يُسبّب الحرج لحكومته. لكن مع ذلك نقول بأن النواب يستطيعون توجيه استجواب بمناسبة تقصير وزير بعينه، على أن تكون الحكومة هي من يتحمّل المسؤولية وليس الوزير وحده.

أما بشأن الجهة المكلفة بالردّ على الاستجواب؛ فالممارسة البرلمانية في الجزائر أثبتت غير ما مرّة عدم إلتزام الحكومة بالحضور بكامل أعضائها لجلسة المناقشة بل وعدم ردّ رئيسها شخصياً على الاستجواب وقيامها بالمقابل بتفويض أحد وزرائها للإجابة على جُلّ الاستجوابات التي وُجّهت إليها، حيث فوّضت وزير الطاقة والصناعات البتروكيمياوية للإجابة على الاستجواب المقدم في قضية ألباسو²، وفوّضت وزير العدل للردّ على الاستجواب المقدم بشأن التجاوزات التي شابت الانتخابات المحلية سنة 1997، وفوّضت وزير الداخلية للردّ على الاستجواب المقدم بشأن عدم اعتماد حزبي الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل³. فيما فوّضت وزير العلاقات مع البرلمان للإجابة على الاستجواب المتعلّق بخرق قانون تعميم استعمال اللغة العربية⁴. والملاحظ أنّ رئيس المجلس الشعبي الوطني وفي كلّ مرّة كان يقبل مناقشة الاستجوابات رغم غياب رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) وباقي أعضائها؛ مُعتبراً أنه لا يوجد هنالك نصّ قانوني يُلزم رئيس الحكومة بالردّ شخصياً على الاستجواب، فالحكومة لها كامل الصلاحيات لتفويض أيّ وزير للردّ⁵.

وبرأينا فإن موقف رئيس المجلس الشعبي الوطني يتّسم بالسلامة، فليس في الدستور ولا في القانون ما يُلزم الحكومة بالحضور بكلّ طاقمها، بل إنّ تفويض الوزير المعني بالاستجواب للرد عليه قد يكون له وقعٌ إيجابي أكبر من حيث رفع اللبس الحاصل وإقناع النواب بعدم تأسيس الاستجواب وعدم جدّيته. وإن كنا نُفضّل حضور الحكومة بكامل أعضائها إضفاء لقدر أكبر من المسؤولية في تسيير الشأن العام.

¹ . على سبيل المثال تمت إثارة المسألة من قبل النائب "عبد القادر حجار"، هذا الأخير احتج على غياب الحكومة عن جلسة الاستجواب المُوجّه إليها بشأن التجاوزات التي وقعت في الانتخابات المحلية سنة 1997. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 21 المؤرخ في 15/12/1997، ص 05. كما أثّر من قبل النائب "عبد الرزاق مقري" بخصوص الاستجواب المقدم إلى الحكومة والمتعلّق بتعميم استعمال اللغة العربية، أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 34 المؤرخ في 30/02/2003، ص 09.

² . يتعلّق الأمر بقضية عقد مبرم بين شركة سوناطراك وشركة "El Paso" الأمريكية، تكبّدت فيه الجزائر خسائر ناهزت 290 مليون دولار.

³ . عباس عمار، المرجع السابق، ص 181-183.

⁴ . عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 147، 148.

⁵ . أنظر ردّ رئيس المجلس الشعبي الوطني بشأن احتجاج مندوب أصحاب الاستجواب المقدم إلى الحكومة والمتعلّق بتعميم اللغة العربية، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 34، المصدر نفسه، ص 09.

البند الثاني:

الآثار المترتبة عن الاستجواب البرلماني

الأصل في الاستجواب أنه وسيلة رقابية تُمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في معالجتها لقضايا الشأن العام، غير أن هذه الوسيلة قد تفقد تأثيرها إذا لم تُتبع وتُقرن بالجزاءات الدستورية الملزمة، وهو ما يطبع الممارسة الدستورية الجزائرية.

فالمادة 133 من الدستور جاءت عامة وخالية من أيّ جزء دستوري قد يتبع عدم اقتناع أعضاء البرلمان بالزُردود التي ساقتها الحكومة عقب استجوابها. وقد يكون ذلك مفهوماً على اعتبار أن مهمّة الدستور تتمثل في وضع القواعد العامة وترك المشرّع يتولّى تفصيلها، غير أن ما لا يُفهم هو أن القانون العضوي رقم 99-02 جاء خالياً من أية إشارة لما يستتبع دراسة الاستجواب في حين أنه يُفترض فيه أن يُنظّم العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة. أكثر من ذلك لقد جاء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني خالياً من أية إشارة للاستجواب البرلماني وليس فقط من آثاره. ولا نكاد نجد في النظام القانوني الجزائري برُمته سوى المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 التي تنصُّ على إمكانية انتهاء الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة يُقدّم من خمسة عشر (15) عضواً على الأقل¹، مع العلم أن قبول إجراء المناقشة يبقى رهيناً بموافقة المجلس بعد طرح الطلب للتصويت، وطبعاً قد يكون التصويت بالرفض لاسيما إذا كانت أغلبية الأعضاء مؤالية للحكومة.

وحتى لو فرضنا بأن المجلس سيقبل إجراء المناقشة فإن أقصى ما يمكن أن تؤدي إليه هذه المناقشة هو تكوين لجنة تحقيق²، في حين أنّ أعضاء البرلمان يملكون حقّ طلب تكوين لجان تحقيقٍ دونما حاجة إلى المرور بالاستجواب وتعقيدهاته! ولعلّ هذا ما دفعهم إلى العزوف عن اللجوء إلى أعمال آلية الاستجواب والاستعاضة عنها بآلية الأسئلة الشفوية والكتابية، عل اعتبار أن شروط وإجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية -وكما سبق تبيان ذلك- تتسم بقدر من البساطة مقارنة بشروط الاستجوابات، إذ أن السؤال يكفي فيه أن يُقدّم من قبل نائب واحد في حين أنّ الاستجواب يلزم لقبوله توقيعه من قبل ثلاثين (30) عضواً على الأقل. والنتيجة كانت أنّ عدد الاستجوابات البرلمانية الموجهة إلى الحكومة وعلى مرّ التجربة البرلمانية في الجزائر لا يكاد يتجاوز أصابع اليدين³، بل إنّ أعضاء مجلس الأمة ومنذ إنشاء المجلس -وعلى حدّ علمنا- لم يتقدّموا ولو باستجواب واحد.

ثمّ إن جميع الاستجوابات التي وُجّهت إلى الحكومات الجزائرية المتعاقبة لم تُؤدّ إلى شيء يُذكر ولم يحصل أن استقالت حكومة ولا حتى وزيرٌ معنيٌّ باستجواب، على الرغم من جسامة التجاوزات المُستجوب عنها أحياناً

¹ . جدير بالذكر هنا أن أعضاء مجلس الأمة الجزائري ومنذ إنشاء هذا الأخير لم يتقدّموا بأي استجواب للحكومة.

² . أنظر المادة 79 فقرة ثالثة من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ . مثلاً منذ بداية الفترة التشريعية السادسة وإلى غاية كتابة هذه الأسطر لم يتم تقديم أي استجواب من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، بينما لم يتجاوز عدد الاستجوابات المقدمة من قبلهم خلال الفترة التشريعية الخامسة أصابع اليد الواحدة.

وعدم كفاية التبريرات المُقدّمة من قبل الحكومة. فبعض الاستجوابات انتهت بقفل باب المناقشة وتسليم النواب بالأمر الواقع، ومنها الاستجواب المتعلّق بتعميم استعمال اللغة العربية والاستجواب المتعلّق بالحقّ في الإعلام والاستجواب المتعلّق بقضايا المفقودين والاستجوابان المتعلّقان بعدم اعتماد حزبيّ الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل. بينما أقصى ما انتهت إليه بعض الاستجوابات هو إنشاء لجان تحقّيق برلمانية، ونذكر هنا الاستجواب المُقدّم في قضية "El Paso" والاستجواب المتعلّق بالتجاوزات التي وقعت في الانتخابات المحلية لسنة 1997 والاستجواب المتعلّق بالحصانة البرلمانية والاعتداء على النواب.

وعليه فإننا نرى بضرورة مراجعة أحكام الاستجواب الواردة في القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ وهذا على النحو الذي يُيسّر إجراءاته ويتيح إمكانية توجيهه بشكل فردي ويُوضّح بدقة الشروط الشكلية والموضوعية للأزمة لممارسته، وأيضاً على النحو الذي يُتيح إمكانية مساءلة الحكومة أو الوزير المعني على الأقل في حال عدم اقتناع أعضاء الغرفة بالردود المُقدّمة، وهذا أسوة بالحلّ الذي انتهجه المؤسّس الدستوري المصري في مادته 126.

الفرع الثالث:

سلطة تكوين لجان تحقيق برلمانية

من المسلّم به في جميع النظم السياسية أن للبرلمان حق مراقبة الأجهزة الإدارية قصد التحقّيق من أدائها لمهامّها وعدم حيادها عن أهدافها التي رسمها لها القانون، ولأجل ذلك تمّ تمكينه من صلاحية التحقيق في القضايا التي تهم الشأن العام من خلال لجان تحقيق خاصة؛ على اعتبار أن اللجان البرلمانية الدائمة لا تملك الآليات الكفيلة بإجراء تحقيق فعّال¹.

وللتحقّيق البرلماني تعريفات عدّة، حيث عرّفه البعض على أنه وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهّم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تحوّلها لها النصوص، وتنتهي مهمّتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي. في حين عرّفه البعض الآخر بأنه إجراء تستخدمه الهيئة النيابية للقيام بوظيفتها في رقابة الهيئة التنفيذية؛ وذلك عن طريق تشكيل لجنة مُكوّنة من أعضائها تقوم بتجميع المعلومات الضرورية وتقديم تقرير بالنتائج التي توصلت إليها، وعلى ضوء هذه النتائج تتخذ الهيئة البرلمانية قرارها².

وتكتسي لجان التحقيق البرلمانية أهمية بالغة؛ ذلك أنها تسمح للبرلمان بالوصول إلى الحقيقة بنفسه إذا لم يقتنع بالمعلومات التي تُقدّمها الحكومة عقب الأسئلة والاستجوابات. كما أنها تسمح لأعضائه بالتعرّف على

¹ . Georges VEDEL, op, cité, p 413, 414.

² . عباس عمار، المرجع السابق، ص 93، 94.

مدى انتظام سير المرافق العامة والوقوف على درجة الاختلال أو الانحراف الذي يشوب تسييرها. ولعل هذا ما حدا ببعض الفقه إلى القول بأن لجان التحقيق البرلمانية هي من وسائل الرقابة التي لا تحتاج إلى نص يُقرّها على اعتبار أنها تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية والرقابية للبرلمان، وهو ما أكدته المحكمة العليا الأمريكية للكونغرس حيث اعتبرت أن إنشاء لجان تحقيق من الحقوق الطبيعية للبرلمانات¹.

ومع ذلك فقد اختار المؤسس الدستوري الجزائري النصّ على حقّ البرلمان في إنشاء لجان تحقيق برلمانية² في صلب الدستور نفسه وهذا بموجب المادة 161 والتي جاء فيها: "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أيّ وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة". كما أن المشرّع نظّمها في المواد 76 إلى 86 من القانون العضوي المحدّد لتنظيم وعمل غرفتيّ البرلمان وعلاقتها بالوظيفية بالحكومة، ونصّ عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 69، بينما نظّمها النظام الداخلي لمجلس الأمة في المواد 81، 82 و83. فما هي إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية؟ وما هو نطاق عملها؟ وما هي السلطات التي يُحوّلها لها القانون؟ وما الآثار المترتبة عن إتمامها لمهامها؟ كلُّ ذلك سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

البند الأول:

إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية

طبقاً لنصّ المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتيّ البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ تنشأ لجان التحقيق البرلمانية بناءً على اقتراح لائحة يُوقّعها إما عشرون (20) نائباً من المجلس الشعبي الوطني أو عشرون (20) عضواً من مجلس الأمة؛ ليتم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

هذا وقد تعرّض النصاب القانوني المذكور إلى الكثير من النقد، حيث اعتبر بعض النواب أن رفع عدد التوقيعات المشتركة إلى عشرين إنما غرضه تكميم الأفواه ومنع المعارضة من ممارسة حقّها في الرقابة³. ومن جانبنا نعتقد بأنه كان على المشرّع وهو يُنظّم شرط توقيع اللائحة أن يراعي عدد أعضاء مجلس الأمة على اعتبار أنه يُشكّل نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني؛ وبالتالي يُخفّض النصاب المشترط لتوقيع لائحة إنشاء لجنة تحقيق فيما لو كانت المبادرة بذلك من قبل أعضاء من مجلس الأمة⁴.

¹ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 108.

² جدير بالذكر هنا أن كلاً من المؤسس الدستوري والمشرّع الجزائريين لا يتجانحان لجان البرلمانية الدائمة حق التحقيق بخلاف الحال في فرنسا.

³ أنظر الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107 المؤرخة في 1998/12/21، ص 17 وما بعدها. ونشير إلى أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ساري المفعول سكت عن وضع نصاب لتوقيع لائحة إنشاء لجنة تحقيق في حين كان النظام الداخلي لذات المجلس لسنة 1997 (الملغى) يُحدّد هذا النصاب بموجب مادته 103 في عشرين نائباً. أما القانون رقم 89-16 المتضمن التنظيم الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (الملغى) وبموجب مادته 107 فكان يحدد هذا النصاب في عشرة (10) أعضاء. بالمقابل نلاحظ أن النظام الداخلي لمجلس الأمة قد حدد هذا النصاب في مادته 83 في خمسة عشر (15) عضواً.

⁴ تجدر الإشارة هنا إلى أن تقديم طلب لإنشاء لجنة تحقيق في فرنسا مُتاح لأيّ عضو من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ. أنظر في ذلك محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 120.

وطبقاً لنص المادة 78 من القانون العضوي المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ فإن أعضاء لجان التحقيق يُعيّنون من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ومن بين أعضائهما؛ ووفقاً لنفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكُلٍّ منهما في تشكيل اللجان الدائمة. وبالرجوع إلى المادتين 35 و37 من كلٍّ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي؛ نجدهما تنصان على أن اللجان الدائمة تتشكل على نحوٍ يتم فيه توزيع المقاعد داخلها بين المجموعات البرلمانية وبكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها، بحيث تساوي حصّة المقاعد الممنوحة لكلٍّ مجموعة نسبة عدد أعضائها على العدد الأقصى لأعضاء اللجنة؛ على أن تُرفع النسبة إلى العدد الأعلى مباشرة عندما يتجاوز الباقي نسبة 0.5. مع العلم أنه وفي كلٍّ الأحوال وطبقاً لنصّ المادتين 34 و36 من كلٍّ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي؛ ينبغي أن يتراوح عدد أعضاء اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني بين عشرين (20) وثلاثين (30) عضواً على الأكثر؛ باستثناء لجنة المالية والميزانية التي يتراوح أعضاؤها من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) عضواً على الأكثر، بينما ينبغي أن يتراوح عدد أعضاء اللجان الدائمة بمجلس الأمة بين عشرة (10) وخمسة عشر (15) عضواً؛ باستثناء لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي يتراوح أعضاؤها بين خمسة عشر (15) وتسعة عشر (19) عضواً على الأكثر¹.

وبناء عليه ووفقاً للإحالة الواردة في المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه إلى المادتين 34 و36 من كلٍّ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي؛ فإن عدد أعضاء لجان التحقيق البرلمانية ينبغي ألا يخرج عن النصاب المذكور أعلاه والمتعلّق باللجان الدائمة². كما أنه بالنظر لطريقة تكوين هذه الأخيرة؛ وإذا علمنا بأن المادتين 51 و20 من كلٍّ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي تشترطان توافر نصاب عشرة أعضاء على الأقل لتشكيل مجموعة برلمانية، يكون لنا أن نقول بأن نواب المعارضة قد لا يكون بإمكانهم الانتساب إلى لجان التحقيق المنشأة.

وبرأينا فإن عدد أعضاء لجان التحقيق البرلمانية ينبغي أن يكون متناسباً مع طبيعة الموضوع المطلوب التحقيق فيه، ذلك أن بعض المواضيع قد تكون مُعقّدة وحشيتها مُوزّعة عبر إقليم الوطن وتتطلّب عملاً كبيراً، وبالتالي يكون من المستحسن رفع عدد أعضاء اللجنة المحقّقة فيه على النحو الذي يؤدي إلى تسهيل مهامها واقتصاد الوقت، لاسيّما وأن اللجنة مطالبة بعرض نتائج عملها على الغرفة التي شكلتها في أجل محدّد.

¹ تنص المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: "تتكوّن لجنة المالية والميزانية من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) عضواً على الأكثر، في حين تتكوّن اللجان الدائمة الأخرى من عشرين (20) إلى ثلاثين (30) عضواً على الأكثر". أما المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فتتص على أنه: "تتكوّن لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضواً على الأكثر، وتضم بقية اللجان من عشرة (10) إلى خمسة عشر (15) عضواً على الأكثر".

² بالمقابل نلاحظ أن بعض النظم الدستورية تسمح بإجراء التحقيق من طرف برلماني واحد كما هو الحال في الدستور الكويتي مثلاً، حيث تنص مادته 114 على أنه: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يولّف لجان تحقيق أو ينتدب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أيّ أمر من الأمور الداخلة في اختصاصات المجلس".

وبالرجوع إلى التجربة البرلمانية الجزائرية نلاحظ بأن عدد أعضاء لجان التحقيق كان يتراوح بين عشرة (10) أعضاء وأربعين (40) عضواً. فعلى سبيل المثال تشكلت لجنة التحقيق في قضية اختلاس 26 مليار دولار من خمسة عشر (15) عضواً، وتشكلت لجنة التحقيق في التجاوزات المرتكبة خلال الانتخابات المحلية لسنة 1997 من عشرين (20) نائباً¹، بينما تشكلت لجنة التحقيق حول ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية من ثلاثة عشر (13) عضواً.

من جانبٍ آخر ووفقاً لما جاء في نصّ المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ فإنه لا ينبغي للجان التحقيق أن تتشكل من غير البرلمانيين وإن كان لها أن تستعين بخبراء ومختصين في بعض المواضيع عند الاقتضاء². لكن ما يلفت الانتباه هنا هو ما ورد في نصّ المادة 81 من نفس القانون أعلاه، حيث منع المشرع الأعضاء الموقَّعين لللائحة إنشاء اللجنة من العضوية فيها³. وتتساءل هنا عن المغزى من هذا المنع الذي من شأنه حرمان بعض التشكيلات السياسية أصلاً من المشاركة في عضوية اللجنة؟ فقد سبق القول بأن اقتراح لائحةٍ بإنشاء لجنة تحقيق يجب أن يُوقَّع من قبل عشرين (20) عضواً، وإذا ما علمنا بأن بعض التشكيلات السياسية قد لا تكون مُمثَّلةً بأكثر من عشرين عضواً بالبرلمان وهو ما تُثبته تركيبة المجلس الشعبي الوطني الحالية⁴؛ فهذا معناه بأنها إن بادرت باقتراح لائحةٍ بإنشاء لجنة تحقيق فإنها ستُحرَم من العضوية فيها! وطبعاً هذا قد يُؤثِّر على عمل اللجنة لاسيما وأنَّ الأعضاء المبادرين باللائحة قد يكونون الأدرى بالتجاوزات التي استدعت إنشاء اللجنة، أضف إلى ذلك أن استئثار نواب الأغلبية الموالين للحكومة بعضوية اللجنة قد يُغطي على التجاوزات المرتكبة. وعليه فإننا نرى بضرورة تدخُّل المشرع لحذف المنع المشار إليه في المادة 81 من القانون المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ وإتاحة الفرصة للأعضاء المبادرين باللائحة إنشاء لجنة تحقيق للعضوية في اللجنة.

نشير في الأخير إلى أن اللجنة وبمجرد تشكيلها تقوم بالاجتماع لتحضير نظامها الداخلي والاتفاق على جدول أعمالها، مع ضرورة قيام الغرفة التي أنشأتها بإعلام الغرفة الأخرى⁵.

¹ . أنظر في ذلك كله عباس عمار، المرجع السابق، ص 112.

² . لقد كانت المادة 25 من القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني تنص على أنه: "عندما تتناول التحريات قضايا تقتضي تخصصاً في المجال التقني أو المالي أو المحاسبي تستعين اللجنة بالمصالح المختصة التابعة للقطاع العام". أما المادة 26 من ذات القانون فكانت تنص على أنه: "يقوم الموظفون أو الأجهزة المحددة في المادة 25 بأعمالهم وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية أو وفقاً لقواعد المهنة المتبعة في نشاطهم وفي نطاق الإطار المحدد من طرف لجنة التحقيق أو المراقبة".

³ . وهو ما أكدته المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، في حين أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أحال في شأن إنشاء لجان التحقيق البرلمانية إلى القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁴ . مثلاً يبلغ عدد التشكيلات السياسية التي حصلت على أقل من عشرين مقعداً في المجلس الشعبي الوطني في الانتخابات التشريعية لسنة 2007 سبعة عشر (17) تشكيلة. أنظر الإعلان رقم 03/م.د/07 مؤرخ في 21 مايو 2007 المتضمن نتائج انتخاب المجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 45 الصادر بتاريخ 11 يوليو 2007.

⁵ . أنظر الفقرة الثانية من المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

البند الثاني:

نطاق التحقيق البرلماني

إذا كان الأصل في رقابة البرلمان هو امتدادها لتشمل كل ما يدخل ضمن اختصاص السلطة التنفيذية، فإن التحقيق البرلماني يبقى مع ذلك مُقيّداً بنطاق محددٍ إن من حيث الموضوع أو من حيث الزمان حتى لا يخرج عن هدفه. فمن حيث الموضوع يجب أن ينصبَّ التحقيق على قضايا ذات مصلحة عامة¹، وفي هذا الإطار فإنه قد ينصبُّ على عمل الأجهزة الإدارية والمصالح والهيئات العامة، بل و حتى على عمل الأشخاص المعنوية الخاصة فيما لو كانت هذه الأخيرة تشرف على تسيير مرفق عام². ويستوي أن يكون العمل الخاضع للتحقيق قد قامت به وزارة سابقة أو وقع في عهدة مجلس نيابي سابق³، كما يستوي أن ينصبَّ التحقيق على مخالفات قانونية من قبل الحكومة أو على سوء تسييرها لأزمة ما.

وتقدير انطواء القضية موضوع التحقيق على مصلحة عامة، يرجع بالدرجة الأولى إلى الأعضاء المبادرين باقتراح اللائحة وكذا مكاتب الغرفة المعنية وأخيراً إلى باقي أعضاء الغرفة المصوّتين على اللائحة. والواقع أن ذلك قد يؤدي في النهاية إلى كبح لائحة إنشاء لجنة التحقيق من قبل النواب الموالين للحكومة بحجة عدم انطواء المسألة على مصلحة عامة، وهو ما يُؤكّده قلة عدد لجان التحقيق التي تم إنشاؤها طوال التجربة البرلمانية الجزائرية.

وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات؛ يجب ألاّ ينصب التحقيق على موضوع يكون محلاً للتحقيق القضائي سواءً ورد بذلك نصٌّ صريحٌ أم لا، إذ لا يسوغ للسلطة التشريعية أن تتدخل في عمل السلطة القضائية. فقد نصّت المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة على أنه: "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف". وعلى الرغم من اعتراض بعض النواب على هذه المادة حين مناقشتها بحجة اختلاف طبيعة كلٍّ من التحقيق القضائي والتحقيق البرلماني⁴، إلاّ أننا نرى بأن هذا المنع منطقي كونه يُمكن من تلافي تأثير الاعتبارات السياسية التي تطبع التحقيق البرلماني على عمل السلطة القضائية الذي يجب أن يتسم بالحياد. ومع ذلك نقول بأن نصّ المادة جاء قاصراً نسبياً؛ ذلك أنه لم يتطرّق إلى الحالة التي تكون فيها لجنة التحقيق قد باشرت عملها حين تحريك دعوى قضائية في الموضوع، فهل تُعلّق اللّجنة عملها أم تستمر فيه؟ مع العلم أنّ لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات

¹ . أنظر المادة 161 من الدستور والمادة 76 من القانون العضوي رقم 99-02 وكذا المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² . عباس عمار، المرجع السابق، ص 119.

³ . محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 112.

⁴ . على سبيل المثال اعترض النائب "حسن مرزوق" على هذه المادة أثناء مناقشة القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان حيث رأى أن "...التحقيق القضائي ذو طابع جزائي بينما التحقيق البرلماني ذو طابع سياسي...". أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107، المصدر السابق، ص 35.

كانت قد أدرجت فقرة في مشروع المادة 79 أعلاه تقضي بأن تتوقف مهمة لجنة التحقيق بمجرد فتح تحقيق قضائي يتعلّق بالوقائع التي أنشئت من أجلها مع تعليق جميع إجراءات التحقيق إلى غاية صدور حكم قضائي؛ على أن تستأنف اللجنة عملها من جديد في حال بقيت هنالك وقائع غامضة الجوانب لم يفصل فيها الحكم¹. وكنا نخبّد لو أن النواب اعتمدوا هذه الأحكام كونها ترفع اللبس الذي يطرحه نصّ المادة 75 في شكلها الحالي². من جهة أخرى تنصّ المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر على أنه لا يمكن تشكيل لجنة تحقيق في ذات الموضوع الذي أنشئت لأجله لجنة سابقة ما لم يمرّ أجل اثنا عشر (12) شهراً على انتهاء مهمّة اللجنة الأولى. وهذا أمرٌ طبيعيٌّ برأينا كونه يجنب المجلس تضييع وقته في تحقيقات متتالية في ذات الموضوع ويؤدي بالنتيجة إلى تفرّغه لباقي مهامه التشريعية والرقابية.

وطبقاً للمادة نفسها لا ينبغي للتحقيق أن ينصبّ على مسألة تكتسي طابعاً سرّياً واستراتيجياً يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي³. ولكن ما هي المسائل ذات الطابع السريّ والاستراتيجي؟ وما المقصود بالمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي؟ فمن الواضح أن هذه المصطلحات تتسم بالمرونة ويمكن استعمالها من قبل مكتب الغرفة أو من نواب الأغلبية بإيعازٍ من الحكومة لإجهاز إنشاء لجان تحقيق في بعض المواضيع التي ترى الحكومة أنها تُشكّل مساساً بأمن الدولة ومصالحها الحيوية، وهو ما كان أثاره بعض نواب المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشتهم لمشروع القانون العضوي المحدّد لتنظيم وعمل غرفتيّ البرلمان وعلاقتها الوظيفية بالحكومة⁴.

في سياقٍ آخر وبالنسبة للنطاق الزمني لعمل لجان التحقيق نلاحظ بأن المشرّع الجزائري كان حاسماً عندما حدّد نهاية مهمّتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر؛ مع العلم أن هذا الأجل قابلٌ للتمديد ابتداءً من تاريخ المصادقة على لائحة إنشاء اللجنة⁵. فإذا لم تتمكّن هذه الأخيرة من إتمام عملها خلال الأجل المحدّد؛ تكون ملزمة بتسليم الوثائق والمستندات التي بحوزتها إلى مكتب الغرفة التي أنشأتها⁶.

1. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107، المصدر السابق، ص 53. ونشير إلى أن بعض الأحكام المشار إليها كان قد ورد النصّ عليها في المادة 14 من القانون رقم 80-04 المتعلّق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني (المغلى).

2. نشير هنا إلى أن المادة 3/141 من لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية تنص على ضرورة إصدار رئيس الجمعية قراراً إلى رئيس لجنة التحقيق بوقف عملها فوراً إذا بدأت الجهات القضائية تحقيقاً في الموضوع الذي تجري فيه اللجنة تحقيقها. أنظر في ذلك محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 114.

3. أنظر المادة 84 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتيّ البرلمان وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

4. في هذا الشأن تساءل النائب "علي كربوعه" بأنه "...يظهر بكل وضوح نية الحكومة في وضع العراقيل المختلفة للمجلس وإعاقة عن أداء مهمته الرقابية، إذ لا يمكن للجنة أن تحقق في كل ما يخص الدفاع الوطني والشؤون الخارجية وأمن الدولة والاقتصاد الوطني. وفي هذا الصدد نتساءل ماذا بقي للجان التحقيق أن تحقق فيه...". الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107، المصدر نفسه، ص 24-28.

5. أنظر المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه. وجدديرٌ بالذكر هنا أن نص المشروع الأصلي للقانون العضوي المحدّد للعلاقة بين الحكومة وغرفتيّ البرلمان كان يحدد مدة التحقيق بأربعة أشهر؛ قبل أن يتمّ تعديل المادة المذكورة لتصبح المادة ستة أشهر. أنظر الجريدة لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107، المصدر نفسه، ص 53.

6. أنظر المادة 69 فقرة رابعة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

وإذا كنا نرى بأن أجل الستة أشهر معقول لاسيما وأنه قابلٌ للتمديد بما يسمح للجنة بأداء مهامها في أحسن الظروف بعيداً عن ضغوط الوقت، فإننا نعيب على المشرع عدم تحديده لمدة قصوى للتمديد. ذلك أنه في حال كان التمديد لفترة طويلة فإنه قد يؤدي إلى نسيان اللجنة من قبل الرأي العام بل ومن قبل البرلمان نفسه. مع العلم أن المجلس الشعبي الوطني قد رفع هذا الإشكال بالنسبة للجان التحقيق التي يُنشئها؛ وذلك عندما نصَّ في المادة 69 من نظامه الداخلي على جواز تمديد أجل عمل لجنة التحقيق بناءً على طلبها على أن يكون التمديد لمرة واحدة ولفترة لا تتجاوز ستة (06) أشهر أخرى¹. وكنا نخبذ لو أن مجلس الأمة تبني حكماً مُشاهماً في نظامه الداخلي.

بالمقابل نلاحظ بأن بعض النظم القانونية المقارنة تميل إلى عدم إلزام لجان التحقيق البرلمانية بإنهاء عملها في أجلٍ محدّد كما هو الحال في ألمانيا مثلاً، حيث بلغت مدّة عمل بعض اللجان حوالي ستّ سنوات. ونفس الشيء في إيطاليا حيث بلغت مدة عمل لجنة التحقيق حول المافيا حوالي ثلاثة عشر (13) سنة².

البند الثالث:

سلطات لجان التحقيق البرلمانية

لا يمكن للجان التحقيق البرلمانية أن تقوم بعملها على أكمل وجه ما لم تكن تتمتع بسلطات كافية تحوّلها القيام بمهمتها الرقابية. وفي هذا الصدد جرى العرف في الممارسة البرلمانية على الاعتراف للجان التحقيق بمجموعة من السلطات تتنوع تبعاً للموضوع الذي ترد عليه³.

ومن السلطات التي حوّلها المشرع الجزائري للجان التحقيق البرلمانية تلك المتعلقة بإمكانية الاستماع إلى أيّ شخص ترى اللجنة المنشأة أن بإمكانه شهادته أن تُفيد سير التحقيق⁴. غير أن المشرع ربط هذه السلطة ببعض الضوابط، فإذا تعلّق الأمر بالاستماع إلى أعضاء الحكومة يجب أن تُحال طلبات الاستماع من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى الوزير الأول، حيث يتم ضبط برنامج الاستماع بالاتفاق معه. أما بالنسبة للاستماع إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها فيجب أن يسبقه استدعاءٌ مُرفقٌ ببرنامج المعينات والزيارات؛ يتم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها وذلك بهدف اطلاعهم مُسبقاً على مضمون البرنامج الذي تنوي اللجنة إتباعه في تحرياتها⁵.

¹ . ونشير أيضاً إلى أن المادة 33 من القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني (الملغى) كانت تجيز لرئيس المجلس الشعبي الوطني تمديد أجل التحقيق استثنائياً بشهرين بناءً على طلب من رئيس لجنة التحقيق أو المراقبة.

² . YELLES C.B, op, cité, p 322.

³ . محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 116.

⁴ . أنظر المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁵ . جاء ذلك في عرض أسباب تعديل النص الأصلي للمادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02. أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع السابق، ص 127 (هامش رقم 3).

وطبقاً لنصّ الفقرة الأخيرة من المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ يُعدّ عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيراً جسيماً يُدوّن في تقريرها وتحمّل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها حياله.

ولكن فيما تتمثل هذه المسؤولية؟ أو بعبارة أخرى ما هو الجزء القانوني المقرّر لعدم الامتثال؟ والجواب هو أن القانون الجزائري لا يتضمّن أيّ جزء لعدم الامتثال أمام لجنة التحقيق البرلمانية وهذا طبعاً من شأنه أن يحفّز رجال الإدارة على عدم التعاون مع اللجنة المذكورة. بالمقابل نلاحظ بأن المادة 28 من القانون العضوي رقم 80-04 المتعلّق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني (الملغى) كانت تنصّ على معاقبة -وفقاً للأحكام العقابية لقانون العقوبات- كل من قام بترهيب نائب عضو في لجنة تحقيق أو مراقبة؛ أو مارس الضغط عليه لجعله يتراجع عن إجراء تحقيق ما أو لحمله على تغيير مضمون معاينة. وكنا نجبّد لو أن القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه تضمّن حكماً مشابهاً.

ومن السلطات الأخرى التي خوّها القانون العضوي المحدّد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للجان التحقيق البرلمانية؛ سلطة معاينة أيّ مكان والاطلاع على أية معلومة أو وثيقة ترى اللجنة أن لها علاقة بموضوع التحقيق وأخذ نسخة من الوثائق عند الاقتضاء¹. ومع ذلك يجدر التنويه إلى أن حقّ الاطلاع هذا ليس مُطلقاً إذ لا يسوغ للجنة التحقيق أن تطلّع على الوثائق التي تكتسي طابعاً سرياً واستراتيجياً يهمّ الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي². ثم إن المشرّع قد خوّل صلاحية تقرير الطابع السريّ والاستراتيجي للوثائق إلى الجهات الإدارية المعنية؛ وإن كان قد اشترط أن يكون رفض الاطلاع للدواعي المشار إليها مُعلّلاً. وطبعاً فإن الجهات المعنية قد تمتنع عن تزويد لجان التحقيق بالوثائق التي تريدها بحجة طابعها السريّ والاستراتيجي وارتباطها بأمن الدولة، بل وحتى من دون مبررٍ إذا علمنا أن القانون لم يُورد أيّ جزء قانوني لهذا الامتناع. ولعلّ هذا ما يدفعنا إلى القول بوجوب مراجعة المادة 84 من القانون العضوي رقم 99-02 المذكور أعلاه على النحو الذي يمنح صلاحية تقرير سرية الوثائق إلى لجنة خبراء مستقلة، ويُلزّم الإدارة باطلاع لجان التحقيق على جميع الوثائق التي لا تتّسم بالطابع السريّ وهذا تحت طائلة عقوبة جزائية، خاصة إذا علمنا بأنه وفي كلّ الأحوال فإن المادة 82 من نفس القانون تُلزم أعضاء لجنة التحقيق بالتميّد بالسريّة في تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم³.

¹ . أنظر المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² . أنظر المادة 84 من نفس القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

³ . وهو ما تؤكد المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ساري المفعول.

بالمقابل وحتى لا يتحوّل طابع السرية إلى مُعرقل لعمل لجان التحقيق البرلمانية، عمد المشرّع الفرنسي بموجب قانون 18 جويلية 1978 المعدّل بالقانون المؤرّخ في 12 أبريل 2000 المتعلّق بإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن؛ إلى تحويل صلاحية تقرير سرّية الوثائق إلى لجنة خاصة سمّاها لجنة الحصول على الوثائق الإدارية¹. أما بالنسبة للاستماع إلى الأشخاص فنلاحظ بأن القانون الفرنسي المؤرّخ في 19/07/1977 والمتّمّ بقانون 20 جويلية 1991؛ ذهب إلى حدّ منح لجنة التحقيق سلطة استدعاء أيّ شخص وبالقوة الجبرية إذا ما رأت ضرورة في الاستماع إلى شهادته، على أنه في حال امتناعه عن الحضور أو حضر وامتنع عن أداء اليمين أو قام بالإدلاء بشهادة كاذبة فإنه يجوز لرئيس اللجنة إخطار وزير العدل لتحريك دعوى عمومية ضده². أكثر من ذلك لقد حوّل هذا القانون للجنة التحقيق المُشكّلة من قبل البرلمان حقّ الانتقال حتى إلى خارج الأراضي الفرنسية إذا اقتضى الأمر، على أن تقع نفقات الانتقال والزيارات الميدانية على المجلس الذي تتبعه³. لكن في المقابل نصّ هذا القانون على إحالة أيّ عضو من أعضاء اللجنة يُخلّ بسرّية التحقيق خلال مدّة ثلاثين (30) عاماً إلى المحاكمة وفقاً لأحكام قانون العقوبات.

ونشير إلى أن بعض النظم القانونية المقارنة تحوّل لجان التحقيق البرلمانية نفس الصلاحيات التي تتمتع بها السلطات القضائية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا وألمانيا⁴. بل ومن هذه النظم من تُقرّر علانية التحقيق كما هو الحال في بريطانيا والولايات المتحدة، ففي هاتين الدولتين تُتيح القوانين نقل جلسات التحقيق على قنوات التلفزيون. ونستدلّ هنا بجلّسات الاستماع إلى بعض الشخصيات حول الحرب على العراق؛ كجلسة الاستماع إلى وزير الخارجية الأمريكي الأسبق "Colin POWELL"؛ وكذا جلسة الاستماع إلى رئيس الوزراء البريطاني السابق "Tony BLAIR" للسبب نفسه⁵.

وبرأينا فإن النموذج البريطاني والأمريكي هنا أفضل للإتباع على اعتبار أن علانية التحقيق تسمح للرأي العام بالاطّلاع على كيفية تسيير الحكومة للشأن العام وتُشكّل نوعاً من الضغط المعنوي على الحكومة وتنعكس بالتالي على شفافية التسيير. وكنا نحبّد لو أنّ المشرّع الجزائري كرّس مبدأ علانية التحقيق مع تقييدها في حال تعلق الأمر بوثائق أو معلومات ذات طابع سرّي أو استراتيجي تتولّى لجنة مستقلة تحديدها.

¹ . أنظر في ذلك محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 116.

² . Claude LECLERCQ, op, cité, p 631. Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 188.

³ . عباس عمار، المرجع السابق، ص 129.

⁴ . ففي ألمانيا مثلاً حدث أن قامت إحدى لجان التحقيق بالاستماع إلى المستشار الألماني السابق "Helmut Kohl" لمدة ناهزت سبع ساعات على الرغم من أن اللجنة كان يرأسها عضوٌ ينتمي لنفس الحزب الذي ينتمي إليه المستشار، بل إن السيّد "Rainer Barzel" أُجبر على الاستقالة من رئاسة مجلس النواب إثر مثوله أمام لجنة تحقيق. طالع في ذلك عباس عمار، المرجع نفسه، ص 127.

⁵ . المرجع نفسه، ص 127.

البند الرابع:

الآثار المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية

كما سبق وأشرنا إلى ذلك فإن لجان التحقيق البرلمانية مُلزَمة بتقديم حصيلة عملها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة. وتكون هذه الحصيلة في شكل تقرير يحتوي على خطة العمل المعتمدة من قبل اللجنة والأماكن التي زارتها والوثائق والمستندات التي اطلعت عليها والأشخاص الذين تم الاستماع إليهم؛ إضافة إلى التوصيات التي تراها ضرورية لمعالجة الموضوع الذي شكّلت لأجله.

وتقرير اللجنة بما يتضمّنه من توصيات لا ينطوي على أية قوة إلزامية تجاه الحكومة، فهو لا يعدو أن يكون عملاً تحضيريّاً مصيره يتوقّف على موقف الغرفة المُشكّلة للجنة منه. ثمّ إن أقصى ما يستطيع أعضاء الغرفة المعنية فعله بصدد التقرير هو نشره سواء بصفة كلية أو جزئية، وذلك بناء على اقتراح من مكتب الغرفة ورؤساء المجموعات البرلمانية وبعد رأي الحكومة.

ونشير هنا إلى أن الصياغة الأولى للمادة 86 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتها الوظيفية بالحكومة كانت تقضي بعدم جواز نشر تقارير لجان التحقيق إلّا بعد الأخذ برأي الحكومة؛ قبل أن تقوم لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بحذف كلمة "الأخذ" وتكتفي بعبارة "بعد رأي الحكومة"¹. أي أنّ رأي الحكومة هو استشاري فقط في حين أن الصياغة الأولى للمادة كانت تجعله إلزامياً. لكن على الرغم من ذلك؛ فإن الأحكام الواردة في نصّ المادة 86 أعلاه قد تؤدي إلى عرقلة نشر التقرير على اعتبار أنه غالباً ما تكون الأغلبية المسيطرة على مكنتي الغرفتين مُواليّة للحكومة وبالتالي تحول دون اقتراح النشر، ولعلّ هذا ما يُفسّر عدم نشر تقارير لجان التحقيق المنشأة خلال العُهدات الثلاثة الأخيرة².

أما في حال قُدّم اقتراح النشر للغرفة المعنية، فهنا يتقدّم مُقرّر اللجنة بعرض مُوجز يُبيّن فيه موقف اللّجنة من مسألة النشر الكلي أو الجزئي مُدعماً بالحجج المؤيِّدة أو المعارضة لذلك حسب الحالة³، ليُحال الأمر في الأخير لتصويت المجلس بدون مناقشة. وهنا نلاحظ بأن المشرّع لم يحدّد في المادة 86 أعلاه نصاب التصويت اللازم ما يتعيّن معه الرجوع إلى القواعد العامة التي تحدّد هذا النصاب في أغلبية الأعضاء الحاضرين، وهو ما تُؤكّده المادة 90 فقرة ثانية من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998. فإذا كان التصويت بعدم النشر امتنع

¹ . انظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107، المصدر السابق، ص 55.

² . انظر جدول لجان التحقيق المنشأة خلال التجربة البرلمانية الجزائرية ونتائج عملها، الملحق رقم 03.

³ . نشير إلى أنه وطبقاً لنص الفقرة الأخيرة من المادة 86 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ فإنه يحق لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند الاقتضاء فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.

نشر التقرير، أما إذا خلص التصويت لضرورة النشر فهنا وجب نشر التقرير أو على الأقل نشر الجزء الموافق عليه في الجريدة الرسمية لمداوالات المجلس¹.

وبطبيعة الحال فإن نشر تقرير لجنة التحقيق يُشكّل نوعاً من الجزاء المعنوي للحكومة لاسيّما إذا كان يتضمّن إدانة لها بسبب تقصير أو تجاوزات ارتكبتها. فقد يتضمّن التقرير توصية للحكومة لاتخاذ إجراءات تأديبية ضد المخالفين والمقصرين في تسيير الشأن العام. كما قد يتضمّن توصية تدعو إلى تعديل النصوص القانونية المُنظمة لبعض المسائل لقصورها. ومع ذلك نقول بأن جميع هذه التوصيات لا تُلزم الحكومة في شيء لعدم وجود حكم يقضي بذلك، ولعلّ هذا ما يُفسّر تجاهل الحكومة في جلّ الحالات للتوصيات التي أوردتها لجان التحقيق البرلمانية التي تمّ إنشاؤها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا. ففي تقرير أول لجنة تحقيق تمّ إنشاؤها في قضية "El Paso"؛ أوصت اللّجنة بإنشاء جهاز مختص لاقتراح التصحيحات الواجب الأخذ بها بناء على تطور سوق الطاقة وهو ما تجاهلته الحكومة حينها. وفي تقرير لجنة التحقيق حول التجاوزات التي عرفتھا الانتخابات المحلية لسنة 1997؛ أوصت اللّجنة بضرورة تعديل قانون الانتخابات وتقليص عدد الصناديق المتقلّبة وتمكين مراقبي الانتخابات من متابعتها وكذا إلغاء التصويت في المكاتب الخاصة. وإذا كان جلّ هذه التوصيات قد جرى تجسيدها فلأن المبادرة كانت من نواب المعارضة وليس من الحكومة²، حيث تمّ إقرارها في القانون العضوي رقم 04-01 المعدّل والمتمّم للأمر رقم 97-07 المتعلّق بنظام الانتخابات الملغى³.

وعليه وكنتيجة للاعتبارات المذكورة أعلاه ليس من الغريب أن نلاحظ قِلّة لجان التحقيق التي تمّ إنشاؤها على مرّ التجربة البرلمانية الجزائرية؛ حيث لم يتعد عددها إحدى عشرة (11) لجنة على مدار الفترات التشريعية الستّة وجُلّها لم تنشر تقاريرها⁴. ولعلّ هذا ما يدفعنا إلى القول بضرورة مراجعة المادة 161 من الدستور الجزائري على النحو الذي يسمح للنواب بطرح الثقة في الحكومة في حال خلص تقرير لجنة التحقيق البرلمانية إلى إدانتها. بالمقابل نلاحظ بأن بعض النظم القانونية كانت أكثر جرأة حينما دعت لجان التحقيق البرلمانية بأحكام تضمن فاعلية كبيرة لعملها، ومن ذلك ما قام به المؤسس الدستوري اللبناني مثلاً حين منح لمجلس النواب حق إثارة مسؤولية الوزراء سواء كانت فردية أو تضامنية كأثر للتحقيق البرلماني⁵. وكذلك الحال في بريطانيا

¹ . نشير هنا إلى أن كلاً من القانون العضوي رقم 99-02 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يحددا الأجل الذي يجب أن يتم النشر في غضونّه، بخلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي حدد هذا الميعاد في ثلاثين (30) يوماً وهذا بموجب الفقرة الرابعة من المادة 90.

² . يتعلّق الأمر باقتراح تقدّم به نواب حركة الإصلاح ونواب جبهة التحرير الوطني، أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع السابق، ص 149، (الهامشيين رقم 1 و 3).

³ . الجريدة الرسمية عدد 9 الصادر بتاريخ 11 فبراير 2004.

⁴ . أنظر الملحق رقم 03.

⁵ . عباس عمار، المرجع نفسه، ص 142. عن محسن خليل، الطائفة والنظام الدستوري في لبنان، 1996، ص 387.

حيث أن التحقيق المُباشِر من قبل مجلس العموم قد ينتهي بإحدى التيجتين: إما التوصية بوضع تشريع جديد أو المؤاخذة السياسية أو حتى الجنائية للوزارة أو لوزراء مُعيّنين إذا ثبت تقصيرهم¹.

الفرع الرابع:

المصادقة على لائحة

تُعتبر اللوائح البرلمانية آلية رقابية حديثة الظهور نسبياً في النظام الدستوري الجزائري، يرجع تاريخ تكريسها إلى نوفمبر من سنة 1988 إثر التعديل الذي طرأ على دستور سنة 1976؛ حيث أدرجها المؤسس الدستوري في المادة 114 (5) من الدستور المذكور، قبل أن يُعاود النصّ عليها في المادة 80 من دستور سنة 1989 وبعد ذلك في المادتين 80 و84 من دستور سنة 1996 ساري المفعول.

هذا وقد اعتنى المشرّع الجزائري ببيان شروط وإجراءات ممارسة هذه الآلية الرقابية في القانون العضوي رقم 02-99 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ كما نظّم النظام الداخلي لمجلس الأمة بعض حالات اللجوء إليها، في حين سكت النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني عن الإشارة إليها تماماً. فما هي الشروط الواجب توافرها في اقتراحات اللوائح؟ وما هي الآثار التي يمكن أن تترتب عن المصادقة عليها؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

البند الأول:

الشروط الواجب توافرها في اقتراحات اللوائح

في الواقع تتباين هذه الشروط بتباين مضمون اللائحة وهدفها؛ على اعتبار أن اقتراح اللائحة قد يُقدّم إما من أعضاء مجلس الأمة بمناسبة عرض الحكومة لمخطط عملها على المجلس أو بمناسبة المناقشة التي قد تعقب جواب الحكومة على إحدى الأسئلة الشفوية المُوجّهة إليها، كما قد يُقدّم من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني عقب اختتام هذا الأخير مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة.

فبالنسبة لاقتراحات اللوائح المُقدّمة من قبل أعضاء مجلس الأمة عقب عرض الحكومة لمخطط عملها عليه؛ واقتراحات اللوائح المُقدّمة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة فهي محكومة بنفس الشروط تقريباً، ذلك أن المادة 49 فقرة ثانية من القانون العضوي المحدّد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة والتي تنظّم اقتراحات اللوائح المُقدّمة من أعضاء مجلس الأمة تُحيل إلى المواد من 52 إلى 55 من نفس القانون المنظّمة لاقتراحات اللوائح المُقدّمة من نواب المجلس الشعبي الوطني.

¹ . عباس عمار، المرجع السابق، ص 142. أنظر كذلك سيّد رجب السيّد محمد، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة النظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986، ص 76.

وبالرجوع إلى المواد المحال إليها نجد أنها تنصُّ على جملة من الشروط: أولاًها تتمثل في ضرورة ارتباط اقتراحات اللوائح المُقدَّمة من طرف نواب المجلس الشعبي ببيان السياسة العامة للحكومة¹؛ وارتباط اقتراحات اللوائح المُقدَّمة من طرف أعضاء مجلس الأمة بمخطط عمل الحكومة². كذلك يجب أن يكون اقتراح اللائحة مؤقَّعاً من قبل عشرين (20) نائباً من المجلس الشعبي الوطني أو عشرين (20) عضواً من مجلس الأمة حسب الحالة، على أنه لا يجوز للنائب ولا لعضو مجلس الأمة توقيع أكثر من اقتراح لائحة واحدة³. وهنا نلاحظ بأن المشرِّع قد وقع في نوعٍ من التضارب مع أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة، ذلك أن المادة 75 من هذا الأخير تشترط توقيع اقتراح اللائحة من خمسة عشر (15) عضواً فقط. أضف إلى ذلك أن الفقرة الثانية من هذه المادة تمنع توقيع نفس عضو المجلس على أكثر من اقتراح لائحة واحدة في نفس الموضوع⁴، ما يُفيد بأنه يملك توقيع اقتراح لائحة آخر في موضوع مختلف. وعليه وفي ظلِّ هذا التضارب نقول بأن الراجح هو إعمال نصِّ المادة 52 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه على اعتبار أنه لاحقٌ في الصدور على النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وعلاوة على شرط التوقيع فإن كُلاً من النظام الداخلي لمجلس الأمة والقانون المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ ينصَّان على ضرورة إيداع اقتراحات اللوائح لدى مكتب الغرفة المعنية خلال أجل مُحدَّد يتمثَّل في ثمانٍ وأربعين ساعة من تقديم الحكومة لمخطط عملها بالنسبة لاقتراحات اللوائح المُقدَّمة من قبل أعضاء مجلس الأمة⁵؛ واثنتان وسبعين ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة بالنسبة لاقتراحات اللوائح المُقدَّمة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني⁶.

بعد إيداع اقتراحات اللوائح يتم عرض المستوفية منها للشروط المذكورة أعلاه على التصويت مع مراعاة تاريخ الإيداع في حال تعدُّدها. وهنا وأثناء المناقشات التي تسبق عملية التصويت؛ وسواءً تعلق الأمر باقتراحات اللوائح المُقدَّمة من أعضاء من مجلس الأمة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة أو باقتراحات اللوائح المُقدَّمة من أعضاء من المجلس الشعبي الوطني بشأن بيان السياسة العامة للحكومة، فإن التدخُّل لا يجوز إلاً: للحكومة بناء على طلبها؛ لمندوب أصحاب اقتراح اللائحة؛ لنائب يرغب في التدخُّل ضد اقتراح اللائحة ونائب يرغب في

¹ . أنظر المادة 84 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

² . أنظر المادة 80 من دستور 1996 أعلاه.

³ . أنظر المادة 53 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ونشير إلى أن المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي كانت تشترط ضرورة توقيع اقتراح اللائحة من قبل ثلث (1/3) أعضاء المجلس على الأقل.

⁴ . وهو ما كانت نصت عليه المادة 113 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 الملغى.

⁵ . أنظر المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. وهنا لا مجال لترجيح تطبيق المادة 51 من القانون العضوي رقم 99-02 المذكور أعلاه على اعتبار أن هذه المادة غير مشمولة بالإحالة.

⁶ . أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

التدخل لتأييد اقتراح اللائحة¹. بعدها تُعرض اللائحة على التصويت وفي حال حصلت على موافقة أغلبية أعضاء الغرفة تُعتبر مُصادقاً عليها وتبطل اللوائح الأخرى².

أما بالنسبة لاقتراحات اللوائح المُقدّمة من قبل أعضاء من مجلس الأمة عقب مناقشة جواب الحكومة على إحدى الأسئلة الشفوية المُقدّمة من أحد أعضاء المجلس؛ فنلاحظ بأن دستور سنة 1996 لم يأت على ذكرها، وهو الحال كذلك بالنسبة للقانون العضوي رقم 99-02 المُحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والإشارة الوحيدة إليها وردت في نصّ المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. والملاحظ أن نصّ هذه المادة قد أحال بدوره في شأن إجراءات إصدار هذا النوع من اللوائح إلى المادة 75 من نفس النظام والتي تُحدّد إجراءات إصدار اللوائح المتعلقة بمخطط عمل الحكومة. وبالرجوع إلى هذه المادة نجد أنها تنصّ على ضرورة توقيع اقتراح اللائحة من قبل خمسة عشر (15) عضواً على الأقل من المجلس؛ على أنه لا يكون للعضو أن يُوقّع أكثر من اقتراح لائحة واحد في نفس الموضوع. وهو ما يُفهم منه بأنه يمكن له توقيع أكثر من اقتراح لائحةٍ واحدٍ طالما اختلف موضوع كلِّ اقتراح.

بعدها يتم إيداع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس في خلال ثمانٍ وأربعين ساعة من تقديم عرض الحكومة³. ليتم فيما بعد عرض جميع اقتراحات اللوائح للتصويت عليها حسب تاريخ إيداعها، على أنه في حال مصادقة مجلس الأمة على إحداها بأغلبية أعضائه تبطل اقتراحات اللوائح الأخرى.

البند الثاني:

الأثر القانوني المترتب عن المصادقة على اقتراح اللائحة

في الواقع لقد غفل دستور سنة 1996 عن بيان الأثر القانوني للوائح المصادق عليها من قبل غرفتي البرلمان، كما غفل القانون العضوي رقم 99-02 المُحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة عن بيان هذا الأثر، ولم يختلف الأمر بالنسبة للنظاميين الداخليين لكلٍّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁴.

والواقع أن اللائحة المصادق عليها قد تنطوي إما على تأييد للحكومة أو توجيه لومٍ أو انتقادٍ لها عن كيفية أدائها لمهامها، وفي الحالتين الأخيرتين لا يوجد هنالك أيُّ جزء قانوني يمكن أن يترتب عن ذلك. ولذلك ذهب

¹ . أنظر المادة 55 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² . أنظر المادة 54 من نفس القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه وكذا المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. ونشير هنا إلى أن النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي كان يشترط ضرورة عرض جميع اقتراحات اللوائح للتصويت حسب تاريخ إيداعها، واللائحة التي تحصل على أكبر عدد من الأصوات تعتبر مُصادقاً عليها. أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع السابق، ص 266.

³ . طالما أننا نتحدث عن اقتراحات اللوائح التي تعقب مناقشة جواب الحكومة على إحدى الأسئلة الموجهة إليها، يكون المقصود هنا من "عرض الحكومة" هو جواب الحكومة على السؤال.

⁴ . لقد سبق التنويه إلى أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يُشر إطلاقاً إلى اقتراحات اللوائح كآلية رقابية على عمل الحكومة.

العض من الشُّرَح إلى وصفها باللوائح عديمة الأثر¹ كونها لا تتضمن أية نتيجة في مواجهة الحكومة؛ وإن كانت تتضمن في الواقع نوعاً من الجزاء الأدبي.

ففي حال كانت اللائحة تتضمن تأييداً للحكومة فهذا سيُشجّع هذه الأخيرة على المضيّ قُدماً في سياستها غير آبهة بأراء القلّة من المعارضة طالما أنها قد حازت على دعم الأغلبية البرلمانية. أما في حال تضمنت لوماً وانتقاداً للحكومة فهذا قد يؤدي إلى إحراج هذه الأخيرة أمام الرأي العام لا سيّما بعد نشر محتوى اللائحة، هذا ناهيك عن أن ذلك يُشكّل إنذاراً لها باحتمال إيداع ملتمس رقابة ضدها أو بسحب الثقة منها إن هي لم تقم بمراجعة سياستها أو عملها محلّ الانتقاد.²

وهكذا يتسنى لنا القول بأن اللوائح المصادق عليها من قبل غرفتي البرلمان لا تكتسي أية قوة إلزامية تجاه الحكومة ويقتصر أثرها على التنويه أو الإنذار فحسب، وهذا الأخير بدوره قد يكون بلا جدوى في ظلّ غياب رأي عامّ فاعل وقويّ وفي ظلّ تجاهل الحكومة للبرلمان واقتصار دور هذا الأخير على التزكية فقط.

الفرع الخامس:

ملتمس الرقابة

إذا كانت السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية تملك سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني³، فقد كفل الدستور الجزائري للمجلس الشعبي الوطني حقّ اقتراح ملتمس رقابة لإسقاط الحكومة. ويُعرّف ملتمس الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وتؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها⁴. كما يمكن تعريفه بأنه سلطة رقابية على الحكومة تُؤهل المجلس الشعبي الوطني إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه⁵.

والواقع أن هذه الآلية الرقابية حديثة الظهور في النظام الدستوري الجزائري حيث غابت في دستوري 1963 و1976 ولم تظهر إلاّ مع اعتماد دستور سنة 1989 إذ وردت في مادته 126، قبل أن يُعاود المؤسس الدستوري النصّ عليها في المادة 135 من دستور سنة 1996 والتي جاء فيها: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يُصوّت على ملتمس رقابة ينصبّ على مسؤولية الحكومة..."⁶. ليتولّى المشرّع فيما بعد تبيان شروطها وإجراءاتها وكذا آثارها في المواد 57 إلى 61 من القانون

1 . عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 194.

2 . عباس عمار، المرجع السابق، ص 268.

3 . أنظر سابقاً ص 51 وما بعدها.

4 . أحمد وافي، بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 315. أنظر كذلك عباس عمار، المرجع نفسه، ص 270.

5 . سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 395.

6 . نفس هذه الأحكام كانت قد وردت في المادة 126 من دستور سنة 1989.

العضوي المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وهي الأحكام التي سنحاول تسليط الضوء عليها بشيء من التفصيل:

البند الأول:

شروط وإجراءات ملتتمس الرقابة

نظراً للآثار الخطيرة التي قد تنجرُّ عن استعمال نواب المجلس الشعبي الوطني لإجراء ملتتمس الرقابة، فقد حَفَّه القانون بجملة من الضوابط بعضها ورد النصُّ عليه في المواد 135، 136 و137 من الدستور، والبعض الآخر فصلته المواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

فبداية نلاحظ من نصِّ المادة 135 من الدستور أن حقَّ استعمال مُلتتمس الرقابة حِكْرٌ على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وهذا طبيعيٌّ برأينا على اعتبار أن مجلس الأمة غيرُ قابل للحلِّ ومن ثمَّ لا ينبغي أن يُمنَحَ أعضاؤه سلطة إسقاط الحكومة¹. ثم إن نواب المجلس الشعبي الوطني لا يملكون ممارسة هذا الحق إلاَّ بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، ما يعني أن ممارسته لا تُتصوَّر إلاَّ مرَّة واحدة في السنة²، بل وحتى هذه المرَّة الواحدة قد لا تتحقَّق أحياناً على اعتبار أن الحكومة دأبت غير ما مرَّة على الإحجام عن عرض بيان سياستها العامة على البرلمان؛ مُفسِّرة ذلك بأن نصِّ المادة 84 من الدستور ونصِّ المادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه لا يفيد الإلزام.

من جهة أخرى نلاحظ بأن القانون يشترط لقبول ملتتمس الرقابة ضرورة توقيعه من قبل سُبُع (1/7) النواب على الأقل، مع منع النائب من توقيع أكثر من ملتتمس رقابة واحد³. وبرأينا فإن هذا النصاب مبالغ فيه نوعاً ما ويصعب تحقيقه بسبب طبيعة الفسيفساء السياسية في الجزائر؛ والتي تتسم بمشاركة العديد من التشكيلات السياسية في المجلس الشعبي الوطني وبعده نوابٍ متفاوت⁴.

متى استوفيت الشروط المذكورة أعلاه وجب إيداع نصِّ الملتتمس من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس ليتم نشره في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس، ربما لغرض اطلاع الرأي العام على مضمون الانتقادات المُوجَّهة للحكومة⁵، كما يتم تعليقه وتوزيعه على كافة النواب¹. بعد ذلك تتم مناقشة نصِّ الملتتمس من قبل

¹ . نشير كذلك إلى أن الحكومة في فرنسا ليست مسؤولة إلاَّ تجاه الجمعية الوطنية على اعتبار أن مجلس الشيوخ هو غير قابل للحل. أنظر في ذلك: Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 178.

² . نشير إلى أن المادة 55 من دستور 1963 كانت تُخوِّل المجلس الوطني إمكانية تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية دون ربط ذلك بميعاد معين.

³ . أنظر المادة 135 من دستور 1996 المعدل والمتَّمَّ وكذا المادتين 57 و58 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁴ . على سبيل المثال يبلغ عدد التشكيلات السياسية الممثلة في المجلس الشعبي الوطني حالياً (الفترة التشريعية السادسة) اثنان وعشرون (22) تشكيلة لا يستوفي منها شرط السبع إلا تشكيلتين اثنتين فقط هما حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي. أنظر الإعلان رقم 03/م د 07 المؤرخ في 21 مايو 2007 المتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

⁵ . عباس عمار، المرجع السابق، ص 273.

نواب المجلس الشعبي الوطني على ألا يتم تناول الكلمة إلا من قبل الحكومة ومندوب أصحاب الملتمس ونائب يرغب في التدخل ضد الملتمس ونائب آخر يرغب في التدخل تأييداً له². يُعرض الملتمس بعدها في جلسة للتصويت شريطة مرور أجل ثلاثة أيام من تاريخ إيداع المقترح بمكتب المجلس³. ويبدو أن المؤسس الدستوري ومن وراء اشتراط مرور هذا الأجل حاول إتاحة الوقت الكافي للنواب المبادرين بالملتمس لعرض وجهات نظرهم على باقي النواب بغية استقطابهم لصقهم وإقناعهم بالتصويت للمقترح، ناهيك عن إتاحة الفرصة للحكومة لمحاولة رأب الصدع مع النواب المبادرين بالملتمس والبحث عن توافق معهم، أو على الأقل إتاحة الفرصة أمامها لإقناع النواب الآخرين بالتصويت ضد الملتمس، ولو أن اشتراط مهلة الثلاثة أيام تُحقق غاية أخرى وهي تمكين النواب المتواجدين خارج العاصمة من المشاركة في التصويت⁴.

غير أن ما يلفت انتباهنا هنا هو النصاب المشترط للموافقة على ملتمس الرقابة؛ والذي حدّدته المادتان 136 من الدستور و 61 القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في ثلثي (2/3) الأعضاء⁵. حيث نرى بأن هذا النصاب صعب التحقيق بالنظر إلى طبيعة تكوين المجلس الشعبي الوطني، حيث يكفي الحكومة أن تبحث خلال الأجل الفاصل بين إيداع اقتراح الملتمس والتصويت عليه عن دعم ثلث (1/3) النواب + 1 حتى تتمكن من إجهاض الملتمس. وتزداد الصعوبة إذا علمنا بأن المادتان 136 و 61 أعلاه لم تحدّد المقصود بالأعضاء هنا، هل هم الأعضاء المشكّلون للمجلس أم الأعضاء الحاضرون في جلسة التصويت؛ وطبعاً إذا كان المقصود بـ "الأعضاء" هم المشكّلون للمجلس فهذا معناه أن جميع النواب المتغيّبين والممتنعين عن التصويت والمصوّتين ضد الملتمس سوف يُحسبون في كفة واحدة وهي كفة المعارضين للملتمس، على اعتبار أن رئيس المجلس الشعبي الوطني وهو يبحث في مدى توافر نصاب الثلثين لن يُحصي سوى النواب المصوّتين بالموافقة فيما سيعتبر باقي النواب من المعارضين. في محضلة القول إن الأحكام المنظمة لملتمس الرقابة في القانون الجزائري تجعل من إقراره أمراً في غاية الصعوبة.

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على موقف المؤسس الدستوري الفرنسي وكيف نظّم إجراء ملتمس الرقابة؛ سنجد بأن الأحكام التي جاء بها تجعل من أمر إقرار الملتمس في متناول نواب المعارضة. فبداية لقد اشترط

¹ . أنظر المادة 59 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² . تشير إلى أن ذات الأحكام كانت قد نصت عليها المادة 118 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 (الملغى). أما القانون رقم 89-16 المتضمّن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره (الملغى)؛ فباستثناء مندوب أصحاب الملتمس؛ حرمت مادته 86 النواب المؤيدين للملتمس من التدخل أثناء المناقشة.

³ . أنظر المادة 136 فقرة ثانية من دستور 1996 المعدل والمتمّم وكذا المادة 61 فقرة ثانية من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

⁴ . عباس، عمار، المرجع السابق، ص 275.

⁵ . تشير هنا إلى أن المادة 56 من الدستور الجزائري لسنة 1963 كانت تكفي بموافقة الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني على ملتمس الرقابة لإقرار مسؤولية رئيس الجمهورية. أنظر في ذلك عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 139.

لقبول الملتمس توقيعه من قبل عُشر (1/10) نواب الجمعية الوطنية¹؛ وهو نصابٌ من السَّهل تحقيقه بالنظر لطبيعة التركيبة السياسية في فرنسا والتي تتميز بسيطرة حزبتين اثنتين على المشهد السياسي. ثم إنه وعلى خلاف المؤسس الدستوري الجزائري أتاح لنواب الجمعية الوطنية تقديم أكثر من ملتمس رقابة واحد في السنة مع شرط عدم توقيع النائب لأكثر من ثلاث مبادرات بملتمس رقابة خلال دورة تشريعية عادية واحدة ولا أكثر من مبادرة واحدة خلال دورة استثنائية واحدة². ثم والأهم لقد اكتفى المؤسس الدستوري الفرنسي باشتراط موافقة أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية لإمكانية تقرير المسؤولية السياسية للحكومة وإسقاطها³، وهي أغلبية في المتناول بالنظر لتركيبة الجمعية الوطنية الفرنسية كما سلف القول. ولعلَّ هذه السهولة في الإجراءات هي ما يُفسَّر العدد الكبير من ملتزمات الرقابة التي تمَّ إيداعها من قبل النواب الفرنسيين؛ والتي بلغ عددها من يناير 1959 إلى يناير 1996 حوالي 41 مُلتمسًا؛ واحدٌ منها فقط انتهى بإقراره كان في 05 أكتوبر 1962⁴.

وعليه فإننا نناشد المؤسس الدستوري الجزائري ليتدخل ويُعدِّل المواد 135، 136 و 137 من الدستور على النحو الذي يُخفِّض نصاب توقيع ملتمس الرقابة إلى العُشر ونصاب التصويت عليه إلى أغلبية الحاضرين، وكذا على النحو الذي يمنح النواب حق المبادرة به كلما رأوا لذلك ضرورة بدلاً من ربطه بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة والتي لا تُتصوَّر إلاّ مرّة واحدة في السنة فقط.

البند الثاني:

آثار الموافقة على ملتمس الرقابة

قد يفشل النواب المبادرون باقتراح ملتمس الرقابة في الحصول على نصاب الثلثين (2/3) المطلوب لإقراره وحينها تستمر الحكومة في أداء عملها بشكلٍ عادي. غير أنه بالمقابل قد يحدث ويحصل الملتمس على النصاب المذكور، وهنا نلاحظ بأن المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب المادة 137 من دستور 1996 أُلزم الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته، وهو ما أكدته المادة 61 فقرة ثالثة من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

ولئن كان الكثير من الشُّراح يرون بأن الموافقة على ملتمس الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني ستؤدي حتماً إلى سقوط الحكومة، فإننا نعتقد بأن الصياغة التي جاءت بها المادتان 135 من الدستور و 61 فقرة ثالثة من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه لا تُفيدان ذلك بالضرورة. فكلتا المادتين تُشيران إلى ضرورة قيام الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته غير أنهما لا تتضمنان ما يُلزم رئيس الجمهورية بقبول هذه الاستقالة؛ بما

¹. وهو ذات النصاب الذي اشترطه المؤسس الدستوري المصري في المادة 127 من دستور 1971 لتقرير مسؤولية الحكومة.

². François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, op, cité, p 18.

³. Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 167, 189.

⁴. Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 490. Daniel AMSON, op, cité, p 291. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 233.

قد يُفهم منه بأن رئيس الجمهورية يملك كامل السلطة التقديرية في قبول استقالة الحكومة أو رفضها. فقد يُصوّر أن يلجأ الرئيس إلى استعمال سلطته في حلّ المجلس الشعبي الوطني بدلاً من قبول استقالة الحكومة، كما قد يُصوّر أن يلجأ إلى إقالة الحكومة وحلّ البرلمان ثم تعيين الوزير الأول المستقيل ووزرائه السابقين لتشكيل حكومة جديدة¹، وفي كلتا الحالتين سوف تُفرغ موافقة المجلس على ملتصم الرقابة من محتواها. ولهذا كنا لنفضّل لو أن المادة 135 من الدستور نصّت على سقوط الحكومة بقوة القانون في حال الموافقة على ملتصم الرقابة.

لكن مع ذلك نقول بأنّ الراجح هو إلزام رئيس الجمهورية بقبول استقالة حكومته؛ على اعتبار أن المؤسّس الدستوري لو أراد منح الرئيس سلطة تقديرية في قبول هذه الاستقالة من عدمه لأشار إلى ذلك صراحة مثلما فعل في المادة 84 من الدستور لدى تنظيمه لمسألة طرح التّفة في الحكومة.

وجديرٌ بالذكر هنا أنه ومنذ استحداث حقّ النواب في التّقدم بملتصم رقابة لم تشهد الحياة البرلمانية الجزائرية ممارسة هذا الحق سوى مرّة واحدة كانت سنة 1990 بمبادرة من النائب السابق "عبد القادر شرار" ضد حكومة "مولود حمروش" ولم يُوقّع عليه أيّ نائب آخر². وبرأينا فإن ذلك راجع بالأساس إلى تشديد المؤسّس الدستوري لشروط ممارسة هذه الآلية الرقابية في دستور 1989 كما في دستور 1996، حيث أنه اشترط وفي كلا الدستورين توقيع المقترح من قبل سُبُع (1/7) النواب؛ في حين اشترط تصويت ثلثي النواب على المقترح للموافقة عليه. ولعلّ هذا ما يدفعنا إلى التأكيد على ما سبق وقلناه بضرورة تعديل شروط ممارسة حقّ ملتصم الرقابة على النحو الذي يضمن أكبر قدر من الفعالية لرقابة البرلمان على عمل الحكومة.

¹ . في ظلّ غياب مثال عن ذلك في التجربة الدستورية الجزائرية، نلاحظ بأن التجربة الفرنسية قد أثبتت بمناسبة تصويت الجمعية الوطنية الفرنسية على ملتصم رقابة في 1962/10/05 استمرار حكومة "POMPIDOU" المستقلة في تسيير الأعمال لحين إجراء انتخابات تشريعية مسبقة شكّلت على إثرها حكومة جديدة من قبل نفس الوزير الأول المستقيل وضمتّ جلّ الوزراء الذين ضمتهم الحكومة المستقبلة؛ وهذا بعدما قام الرئيس الفرنسي "شارل ديغول" بحلّ الجمعية الوطنية بموجب مرسوم 09 أكتوبر 1962 كإجراء مُضادّ لمصادقتها على ملتصم الرقابة. أي أن ملتصم الرقابة ذلك لم تكن له أية فعالية تذكر. والملاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي أقرّ بشرعية الأعمال التي أنتها الحكومة بمناسبة تصريف الأعمال وهذا إثر بثّه في قضية "Brocas" بتاريخ 1962/10/19. أنظر في ذلك:

Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 202. Jean-Claude MASCLÉ, Jean-Paul VALETTE, op, cité, p 203. Daniel AMSON, op, cité, p 251. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 176, 177.

وجديرٌ بالذكر هنا أن نص المادة 56 من الدستور الجزائري لسنة 1963 كانت تقضي بأنه في حال التصويت على ملتصم الرقابة بأغلبية نواب المجلس الوطني يستقيل رئيس الجمهورية وينحلّ المجلس وجوباً، وطبعاً هذه الأحكام كانت تُفرغ ملتصم الرقابة من محتواها على اعتبار أنها تُثبّط عزيمة النواب في التصويت مخافة فقدان عهدتهم النيابية.

² . أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 173 لسنة 1990، ص 02.

الفرع السادس:

التصويت بالثقة

هو إجراء رقابي مستحدث أول ما تم النصُّ عليه كان بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988؛ حيث أدرجه المؤسس الدستوري في المادة 114 (5) من دستور 1976 في طبعته المنقحة، قبل أن يُعاود النصُّ عليه في المادة 80 من دستور 1989 وبعد ذلك في المادة 84 فقرة خامسة من دستور 1996¹.

وقد تلجأ الحكومة إلى هذا الإجراء للحصول على تأييد النواب لتستمر في تنفيذ مخطط عملها في أحسن الظروف، كما قد تلجأ إليه متى شعرت بأن النواب بدؤوا يعارضونها ويمتنعون عن تقديم الدعم اللازم لها سواء برفضهم المصادقة على مشاريع القوانين التي تتقدّم بها؛ أو بقيامهم بإدخال تعديلات على القوانين التي بادرت بها على نحو يخالف توجُّهاتها. وقد يُتصوّر لجوء الحكومة إلى هذا الإجراء أيضاً في حال وجود نزاع بين رئيس الجمهورية ووزيره الأول²، حيث يُادر هذا الأخير بطلب تصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني لإحراج رئيس الجمهورية وثنيه عن إصدار مرسومٍ بإقالة الحكومة. وهنا قد تتعدّد الأمور أكثر إذا ما منح المجلس ثقته للحكومة، ذلك أن رئيس الجمهورية قد يتجاهل هذا التصويت ويُثقل الحكومة ويُبع ذلك بحلّ المجلس الشعبي الوطني.

أيّاً كانت الأسباب والدوافع فإن إجراء طرح الثقة بالحكومة جملة من الضوابط يتعيّن استيفاؤها، كما أن آثاره تختلف بحسب نتيجة التصويت، وهذا ما سنحاول بيانه فيما يلي:

البند الأول:

ضوابط طرح الثقة بالحكومة

تُستشفُّ هذه الضوابط من نصّ المادة 84 من الدستور وكذا من نصّ المواد 62، 63 و64 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. فبداية نلاحظ بأن طلب التصويت بالثقة لا يُتصوّر تقديمه من غير الوزير الأول نفسه، وهو غير مُتعيّد في ذلك بإجراء مُعيّن كاتخاذ القرار في مجلس الوزراء أو مجلس الحكومة³، ولا يحتاج إلى موافقة من المجلس الشعبي

¹ . تنص الفقرة الخامسة من المادة 84 من الدستور على أنه " ... للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة...".

² . أحمد وافي، بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 317. أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع السابق، ص 290.

³ . في حين نجد أن المؤسس الدستوري الفرنسي وبموجب المادة 49 من دستور 1958 يربط اللجوء إلى التصويت بالثقة بمداولة من مجلس الوزراء. أضف إلى ذلك أن المادة المذكورة تُتيح للوزير الأول طرح مسؤولية حكومته على الجمعية الوطنية بمناسبة عرض برنامجها أو عرض بيان سياستها العامة أو بمناسبة التصويت على مشروع قانون ماليّة أو مشروع قانون لتمويل "التأمين الاجتماعي"، كما تُتيح له اللجوء إلى هذا الإجراء بمناسبة التصويت على مشروع قانون أو اقتراح قانون، حيث يُعتبر النص مصادقاً عليه ما لم يقدّم النواب ملتمس رقابة خلال الأربع والعشرين ساعة الموالية. أنظر في ذلك:

Voir Jean Paul JACQUE, op, cité, p 228. Jean-Jacques CHEVALLIER et autres, op, cité, p 34. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 261. François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, op, cité, p 96. Pierre PACTET, Exercices de droit constitutionnel, MASSON/ARMAND COLIN, 3^e édition, Paris, 1995, p 162.

الوطني على اعتبار أن المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة تجعل من تسجيل الطلب في جدول أعمال المجلس أمراً وجوبياً.

كذلك نلاحظ بأن المؤسس الدستوري قصر حق التصويت بالثقة على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وهذا طبيعيٌّ برأينا على اعتبار أن هذا الأخير غير قابل للحلِّ وبالتالي لا يمكن أن تمنح له صلاحية إسقاط الحكومة. ثم إن المؤسس الدستوري ربط هذا الإجراء بمناسبة تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة، والدليل على ذلك أن المادة 62 أعلاه وهي تنصُّ على إجراء التصويت بالثقة استندت إلى المادة 84 من الدستور المنظمة لبيان السياسة العامة، في حين أنه كان بإمكان المشرِّع الاكتفاء بالاستناد إلى الفقرة الأخيرة من هذه المادة وهي التي تتحدث عن إجراء التصويت بالثقة فحسب¹. وما يُعزِّز قولنا هو أن التجربة الدستورية الجزائرية تكشف لنا أن المرّة الوحيدة التي قُدِّم فيها طلب تصويت بالثقة من قبل الحكومة كان بمناسبة عرض حكومة السيّد "مولود حمروش" بيان سياستها العامة²، مع العلم أنّ هذا الطلب كان قد قُدِّم وفقاً لأحكام المادة 80 من دستور 1989 المطابقة تقريباً لأحكام المادة 84 من الدستور الحالي.

كلُّ هذا يقودنا إلى القول بأن إجراء التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري لا يُتصوَّر إلاّ مرّة واحدة في السنة، على اعتبار أن تقديم الحكومة لبيان عن سياستها العامة لا يُتصوَّر إلاّ مرّة واحدة كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطّط عملها من قبل المجلس الشعبي الوطني³.

وتجدر الإشارة إلى أنه وخلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة يكون للحكومة أن تتدخل، كما يجوز لنائب يُؤيّد التصويت بالثقة ونائب آخر يُعارضه أن يتدخل أيضاً⁴. أما عن النصاب المشترط لهذا التصويت فهو محدّد في الأغلبية البسيطة للنواب فقط⁵، وهو ما يجعل من تحقيقه أمراً سهلاً نسبياً مقارنة بملتمس الرقابة الذي اشترط المؤسس الدستوري للموافقة عليه تصويت ثلثي (2/3) أعضاء المجلس.

¹ . لقد استأنسنا في هذا الترحيح بالتحليل الذي كان أورده أستاذنا السعيد بوشعير في مؤلّفه النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 396.

² . أنظر في ذلك عباس عمار، المرجع السابق، ص 288.

³ . أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁴ . أنظر المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

⁵ . أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه. والملاحظ أن ذات هذا النصاب كانت قد حدّته المادة 19 من أرضية الوفاق الوطني. بالمقابل نلاحظ أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 (الملغى) كان يحدّد هذا النصاب في الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، بينما سكت النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ساري المفعول عن تنظيم إجراء التصويت بالثقة.

البند الثاني:

آثار عدم منح الثقة للحكومة

بطبيعة الحال إذا كانت نتيجة تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني لصالح الحكومة فهذا يُعتبر بمثابة تجديد للثقة فيها فتستمر في عملها مع أريحية أكثر، وربما قد تقوم بالمبادرة بسياسات أكثر حساسية مادامت قد حصلت على تأييد الأغلبية النيابية. أما إذا كان التصويت ضد منحها الثقة، أو بعبارة أخرى إذا لم تحصل الحكومة على نصاب الأغلبية البسيطة المطلوب وهو نصاب من السهل تحقيقه؛ فهذا يعني أنها فقدت تأييد المجلس وبالتالي يكون على الوزير الأول تقديم استقالة حكومته¹.

والملاحظ من نص المادة 84 من الدستور أن رئيس الجمهورية يملك كامل السلطة التقديرية إزاء هذه الاستقالة؛ فقد يقبلها ويلجأ بالمقابل إلى إجراء مضاد وهو حلّ المجلس الشعبي الوطني وتنظيم انتخابات تشريعية مسبقة في غضون ثلاثة أشهر. وقد يتجاهل نتائج التصويت بعدم منح الثقة للحكومة ويلجأ إلى استعمال سلطته في حلّ المجلس الشعبي الوطني². بمعنى أنه يستطيع التضحية بالمجلس الشعبي الوطني حفاظاً على حكومته؛ ذلك أن عدم ثقة المجلس في سياسة الحكومة تعني ضمناً عدم ثقته في برنامج الرئيس طالما أن الوزير الأول ما هو إلا مُنفذ لبرنامج الرئيس³.

والواقع أن هذا الحكم يُبرز مكانة المجلس الشعبي الوطني في الدستور الجزائري مقارنة بمركز السلطة التنفيذية، إذ كيف يُتصورُ إبقاء حكومة لم تحصل حتى على نصاب الأغلبية البسيطة للنواب وهو النصاب المشترك لحصول الحكومة على الثقة، ويتم اللجوء بالمقابل إلى حلّ المجلس الذي يُمثّل إرادة الشعب؟! ما يجعلنا نقول بأن إجراء التصويت بالثقة قد شُرّع أصلاً لفائدة الحكومة وليس لفائدة المجلس الشعبي الوطني ما دام أن المبادرة به لا تكون إلا من جانب الحكومة وفي مناسبة وحيدة فقط هي تقديم بيان سياستها العامة. وطبعاً لا يمكن أن نتصور قيام الحكومة بتسليط الرقابة على نفسها إلا إذا كانت مُتيقنة من التصويت لصالحها، ولعلّ هذا ما يُفسّر اكتفاء المؤسس الدستوري باشتراط نصاب الأغلبية البسيطة في التصويت فحسب.

الفرع السابع:

ضعف آليات الرقابة المالية على الحكومة

على الرغم من أن المادة 121 من الدستور الجزائري تحوّل نواب المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين في المجال المالي إلا أنها تتضمن ما يمكن وصفه بلحام على ممارسة هذا الحق، حيث نصّت على

¹ . وهو ما أكدته المادة 64 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ونشير هنا إلى أن دستور سنة 1989 لم يكن ينص على مصير الحكومة في حال التصويت بالثقة.

² . أنظر المادة 84 فقرة سادسة من دستور 1996 المعدل والمنتّم.

³ . أنظر المادة 79 من دستور 1996 أعلاه.

عدم قبول أي اقتراح قانون تكون نتيجته تخفيض الموارد العمومية وزيادة النفقات العمومية ما لم يكن مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة.

فإذا علمنا بأن نواب الشعب يفتقرون إلى التكوين الجيد في العلوم المالية ولا يملكون المعارف والمعطيات التي تمكنهم من تحسب القيد الدستوري المشار إليه، فهذا يدفعنا للقول بأن حق المبادرة بالقوانين في المجال المالي قاصرٌ فعلياً على الحكومة وحدها، وعبارتي "يُشرع البرلمان... في المجالات الآتية: ... التصويت على ميزانية الدولة" و"يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية" الواردتين في المادتين 122 من الدستور و44 من القانون العضوي رقم 99-02 على التوالي لم تأتيا اعتباطاً¹، بل تُؤكِّدان في الواقع أن سلطة البرلمان تجاه قوانين المالية تقتصر على المناقشة والتصويت فحسب.

من جهة أخرى نلاحظ بأن البرلمان وهو يمارس سلطته في الرقابة على مشروع قانون المالية المودع من قبل الحكومة مُقيّدٌ بأجل زمني محدد للمصادقة وهو خمسة وسبعون (75) يوماً، بحيث إذا انقضى هذا الميعاد دون حصول المصادقة جاز لرئيس الجمهورية إصدار المشروع بموجب أمرٍ وبشكل مباشر ودون عرضه على البرلمان من جديد. ثم إنه وبغض النظر عن ذلك فإن رئيس الجمهورية بإمكانه اللجوء إلى أحكام المادة 124 من الدستور وإصدار قانون المالية بموجب أمر بين دورتي البرلمان أو في حال غيبته، وفي هذه الحالة لن يكون بإمكان البرلمان عند انعقاده أن يُدخل أية تعديلات على هذا الأمر على اعتبار أن المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتها الوظيفية بالحكومة تحظر عليه ذلك.

وإذا كان دور البرلمان يكاد يكون محدوداً في مناقشة بنود مشروع قانون المالية المودع من قبل الحكومة بسبب الطابع التقني لهذا القانون، فإن الواقع في الجزائر يثبت لنا لجوء الحكومة غير ما مرّة إلى تعديل أحكام قانون المالية الموافق عليه من قبل نواب الشعب؛ مرّة عن طريق قانون المالية التكميلي والذي أضحى عرفاً مُستقراً تلجأ إليه الحكومة كل سنة تقريباً، ومرّة أخرى عن طريق استعمال تقنية تحويل الاعتمادات المالية بموجب مراسيم². وهذا إن دلّ على شيء إنما يدل على فشل الحكومة في وضع قانون مالية يتسم ببُعد النظر وبراغي الظروف الاجتماعية والاقتصادية وكذا التوازنات والاحتياجات التي تتطلبها القطاعات الوزارية.

والأخطر من ذلك كُله هو عزوف الحكومة في غالب الأحيان عن تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية للبرلمان على الرغم من أن المادة 160 الدستور تنصُّ على ضرورة اختتام السنة المالية بالتصويت على هذا

¹ . عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 160.

² . طبقاً لنص المادة 32 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتّمم بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989؛ فإن تحويل الاعتمادات المالية يكون بموجب مراسيم. أنظر في شرح ذلك عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 165، 166.

القانون؛ وكذا على الرغم من الوعود التي ما فتى وزراء المالية المتعاقبون يُقدّمونها في هذا الصدد¹. وطبعاً لقانون تسوية الميزانية أهمية بالغة حيث أنه يُمكن أعضاء البرلمان من فحص ما تمّ تحصيله فعلاً من إيرادات وما تم صرفه من نفقات؛ ومقارنة ذلك مع مبالغ الإيرادات والنفقات المرسومة في قانون المالية والإطّلاع على الفوارق المالية ومصيرها، وعدم تمكينهم من الاطلاع على مشروع قانون تسوية الميزانية سيحول دون اكتشافهم لأيّ تحويلٍ قد يقع للمال العام، ويجعلهم يُصوّتون على قانون المالية الموالي دون العلم بالنتائج المالية للسنة المنقضية. وعليه فإننا نرى بضرورة تعزيز المادة 160 من الدستور بإضافة ما يسمح للبرلمان بتحريك مسؤولية الحكومة في حال عدم تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية للسنة المنقضية في نفس وقت تقديم مشروع قانون المالية مثلما تقضي بذلك المادة 68 من القانون رقم 84-17 المتعلّق بقوانين المالية.

¹ . أنظر على سبيل المثال تصريح وزير المالية أمام نواب مجلس الأمة خلال مناقشة قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 5، الفترة التشريعية الأولى، السنة الخامسة، الدورة الخريفية، العدد 12، ديسمبر 2002، ص 03.

المطلب الثاني:

محدودية المجال التشريعي للبرلمان وقصور نظام حمايته

على غرار النهج الذي سار عليه في دستور سنة 1989 عمد المؤسس الدستوري الجزائري في دستور سنة 1996 إلى تبني النظرية الحديثة في توزيع الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مفضلاً تحديد مجال تدخل البرلمان وإطلاق يد السلطة التنفيذية في ما عدا ذلك. غير أن ما استوقفنا هنا هو غموض الأحكام المنظمة لهذا التوزيع وقصور نظام الرقابة الذي يكفل عدم اعتداء كل سلطة على اختصاصات الأخرى:

الفرع الأول:

محدودية المجال التشريعي للبرلمان

طبقاً لما جاء في نص المادة 98 من دستور سنة 1996 يعتبر البرلمان سلطة التشريع الأصلية وصاحب السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه. والواقع أن لهذه السيادة ثلاثة وجوه: الأول يتمثل في مناقشة مشاريع القوانين التي تحال إليه من الحكومة والتصويت عليها، والثاني يتمثل في التصويت على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية خلال غيبة البرلمان أو بين دورتيه؛ أما الوجه الثالث فيتمثل في تقديم النواب باقتراحات قوانين لتتم مناقشتها والتصويت عليها فيما بعد.

ويُعرف حق اقتراح القوانين بأنه العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه¹، أو بأنه العمل الذي يجبر السلطة التشريعية على التصرف فلا يمكن أن تُعفى من البت فيه نفيًا أو تأكيدًا². وإذا كان مضمون هذين التعريفين يكاد يلقي إجماعاً من لدن الفقه، فإن هذا الأخير قد اختلف بشأن الطبيعة القانونية لاقتراح القانون، حيث اعتبره البعض جزءاً من العملية التشريعية وعُصراً أساسياً فيها، بمعنى أنه عمل تشريعي محض. وذهب فريق آخر إلى القول بأن الاقتراح وإن كان لا يُتمثل المرحلة الحاسمة في حياة القانون فهو مع ذلك يُتمثل العمل الذي يُقدم للتشريع مادته، فهو الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه كما سلف القول. بالمقابل ذهب اتجاه فقهي ثالث إلى القول بأن اقتراح القانون مجرد عمل تمهيدي وليس اشتراكاً بالمعنى الصحيح في الاختصاص التشريعي، فهو يحرك القانون ولا يُعدُّ مُنشئاً له³.

ومن جانبنا نرى بأن اقتراح القانون جزء مهم في العملية التشريعية ككل، فبدونه لن يتأتى للبرلمان ممارسة اختصاصه التشريعي إلا من خلال التصويت على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية؛ أو من خلال

1. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، المرجع السابق، ص 477.

2. أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 74.

3. المرجع نفسه، ص 73، 74.

مناقشة مشاريع القوانين التي تأتيه من الحكومة والتصويت عليها. بعبارة أخرى؛ بدون حق اقتراح القانون سيفقد البرلمان سيادته في إعداد القانون.

وعلى غرار جميع التصرفات القانونية التي تأتيها السلطات الدستورية في الدولة؛ فإن اقتراح القانون المقدم من قِبل النواب لن يكون مقبولاً إلا إذا استوفى بعض الشروط، بعضها ذو طابع شكلي وإجرائي وبعضها الآخر ذو طابع موضوعي، فيما يلي نتعرض إلى بيانها كلاًها:

البند الأول:

الشروط الشكلية والإجرائية الواجب استيفاؤها في اقتراحات القوانين

طبقاً لما جاء في نصّ المادتين 119 من الدستور و 23 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ يُشترط لقبول اقتراح القانون أن يكون مؤقّفاً من قبل عشرين (20) نائباً على الأقل¹. وبطبيعة الحال فإن المقصود بالنواب هنا هم أعضاء المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أن أعضاء مجلس الأمة لا يصدق عليهم بشكل مطلق وصف النواب لأن ثلثهم يُعيّن من قبل رئيس الجمهورية². ثم إن المؤسّس الدستوري وهو يشير إلى أعضاء المجلس الشعبي الوطني دأب على استعمال كلمة "نواب"، بينما استعمل عبارة "أعضاء مجلس الأمة" كلما أشار إلى أعضاء مجلس الأمة³، وهو ما تؤكّده كذلك المادتان 51 و 20 من كلّ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة على التوالي. بل وأكّده المجلس الدستوري بشكل لا يترك أيّ مثار للجدل وهذا بموجب رأيه رقم 4/ر.ن.د/م.د/98 المؤرخ في 10 فبراير 1998 حينما اعتبر أن بعض الأحكام التي تضمّنها النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 غير مطابقة للدستور بسبب منحها للمجلس حقّ تعديل القانون⁴، وبطبيعة الحال من لا يملك سلطة التعديل من بابٍ أولى لا يملك سلطة الاقتراح⁵.

وعلاوة على شرط التوقيع، اشترطت المادة 20 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه ضرورة تحرير اقتراح القانون في شكل مواد وإرفاقه بعرضٍ للأسباب⁶، قبل أن يتم إيداعه فيما بعد بمكتب المجلس

¹ . نشير هنا إلى أن دستور سنة 1963 لم يكن يشترط نصاباً مُعيّناً للتقدم باقتراح قانون. أنظر في ذلك عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 69. وجدير بالذكر هنا أيضاً أن المادة 109 من الدستور المصري لسنة 1971 أجازت لكل نائب في مجلس الشعب حق اقتراح قوانين، أنظر في ذلك سعدى محمد الخطيب، المرجع السابق، ص 114. كما أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 يتيح لكل نائب على جِدأ حق التقدم باقتراح قانون. أنظر في ذلك:

Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 246.

² . أنظر المادة 101 فقرة ثانية من دستور سنة 1996 المعدّل والمتمّم.
³ . أنظر على سبيل المثال المواد من 103 إلى 107 ومن 109 إلى 112 من دستور سنة 1996.
⁴ . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 4/ر.ن.د/م.د/98 المؤرخ في 10 فبراير 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، جريدة رسمية عدد 08 الصادر بتاريخ 18/02/1998. أنظر كذلك موسى بوهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد الثاني-أكتوبر 2003، ص 41.
⁵ . بالمقابل نلاحظ بأن أعضاء مجلس الشيوخ -الغرفة الثانية في البرلمان الفرنسي- يملكون حق التقدم باقتراحات قوانين حتى بصفة فردية.

Voir Philippe ARDANT, Les institutions de la V^e république, op, cité, p 105.

⁶ . أنظر المادة 20 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

الشعبي الوطني، وإلى هنا الأمر عادي. غير أن ما يلفت انتباهنا ذلك الشرط الذي أوردته المادة 25 من نفس القانون والقاضي بوجوب تبليغ اقتراح القانون الذي تمّ قبوله إلى الحكومة لتبدي الرأي فيه خلال أجل لا يتجاوز شهرين اثنين (02). والواقع أن هذه المادة تستوقفنا في بعض ما جاء فيها:

فبداية نلاحظ بأنها لم تحدّد التاريخ الذي يبدأ منه سريان أجل الشهرين، هل هو تاريخ إيداع اقتراح القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني؟ أم تاريخ إحالته من مكتب المجلس إلى أمانة الحكومة؟ وإن كنا نرجّح الفرضية الثانية. ثم إنّ المشرّع في هذه المادة تصدّى لحالة امتناع الحكومة عن إبداء رأيها في اقتراح القانون خلال الأجل المذكور؛ ومنح رئيس المجلس الشعبي الوطني حينها سلطة إحالة الاقتراح إلى اللّجنة الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني لدراسته، غير أنه غفل عن توضيح مصير الاقتراح في الحالة التي تعترض فيها الحكومة على القانون أو تتحقّق عليه أو على بعض بنوده، ما يُقيي التساؤل قائماً حول مآل الاقتراح: هل يُلغى؟ أم يكون على المبادرين به إعادة النظر في النقاط المتحقّظ عليها؟ أم يكون لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يتجاهل رفض الحكومة ويمضي قُدماً في العملية التشريعية بإحالة الاقتراح على اللّجنة الدائمة المختصة لدراسته؟

وبصرف النظر عن هذه الأسئلة التي لم يجبنا عليها المشرّع فإننا نرى أصلاً بأن منح الحكومة صلاحية إبداء الرأي في اقتراحات القوانين التي يتقدّم بها النواب يُعتبر نوعاً من الكبح للبرلمان في ممارسة سيادته في إعداد القانون. وكنا نحبّد لو أن المشرّع حصر دور الحكومة في مجرد إبداء الملاحظات الشكلية حول صياغة الاقتراح؛ ولفت نظر المجلس الشعبي الوطني إلى موضوع الاقتراح في حال كان من اختصاص السلطة التنظيمية؛ وكذا تقديم اقتراحات إليه لاسيّما في المجالات ذات الطابع التقني التي تحتاج لتدخّل من قبل الحكومة باعتبار هذه الأخيرة تضم أشخاصاً ذوي كفاءة وتأهيل مقارنة النواب الذين قد يفتقدون لمثل هذه الشروط.

البند الثاني:

الضوابط الموضوعية الواجب احترامها في اقتراح القانون

علاوة على الشروط الشكلية والإجرائية سالفة الذكر، لقد أدرج المؤسس الدستوري الجزائري جملة من الضوابط الموضوعية التي يتعين على النواب استيفاؤها تحت طائلة عدم قبول اقتراح القانون الذي يتقدمون به، لعل أهمها عدم جواز خروجهم في ممارسة سلطتهم السيّدة في التشريع عن المجالات التي حددها لهم الدستور بشكل صريح في المادتين¹ 122 و² 123 وكذا في بعض مواد المتفرقة الأخرى.

وإذا كان مجال القوانين العضوية مُحدّدًا على سبيل الحصر نظراً للقيمة والأهمية التي يكتسبها هذا النوع من القوانين والمتمثلة في تكملة مواد الدستور، فإن الإشكال يُطرح بحدّة بالنسبة للمواضيع التي تدخل ضمن

¹ . تنص المادة 122 من الدستور الجزائري لسنة 1996: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

1. حقوق الأشخاص واجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، واجبات المواطنين،
2. القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لاسيما الزواج، والطلاق، والبنوة، والأهلية، والتركات،
3. شروط استقرار الأشخاص،
4. التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،
5. القواعد المتعلقة بوضعية الأجانب،
6. القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، وإنشاء الهيئات القضائية،
7. قواعد قانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون،
8. القواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ،
9. نظام الائتلافات المدنية والتجارية ونظام الملكية،
10. التقسيم الإقليمي للبلاد،
11. المصادقة على المخطط الوطني،
12. التصويت على ميزانية الدولة،
13. إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسها ونسبها،
14. النظام الجمركي،
15. نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات،
16. القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي،
17. القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،
18. القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي،
19. القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية،
20. القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية،
21. حماية التراث الثقافي والتاريخي، والمحافظة عليه،
22. النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،
23. النظام العام للمياه،
24. النظام العام للمناجم والمحروقات،
25. النظام العقاري،
26. الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي،
27. القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية القوات المسلحة،
28. قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،
29. إنشاء فئات المؤسسات،
30. إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية"

² . تنص المادة 123 من دستور 1996: "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرّع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها،
- نظام الانتخابات،
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،
- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي،
- القانون المتعلق بقوانين المالية،
- القانون المتعلق بالأمن الوطني..."

نطاق التشريع العادي، حيث لطالما تساءل الشُّرَّاح والباحثون: هل المواضيع المذكورة في المادة 122 من الدستور الجزائري واردةً على سبيل الحصر فلا يكون للبرلمان أن يخرج عليها؟ أم أنها واردةً على سبيل الحجز وبالتالي يكون له ممارسة اختصاص التشريع فيما عداها¹؟

في الواقع إن الإجابة عن هذا السؤال لا تستقيم دون البحث في دستور 1996 عن المواد ذات الصلة باختصاصات البرلمان وقراءتها مع نصّ المادتين 122 و125 منه. وسيكون من المفيد جداً استعراض الآراء التي قيلت بشأن طبيعة اختصاص كلٍّ من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية الوارد في نصّ المادتين 115 و116 على التوالي من دستور 1989؛ على اعتبار أنهما تكادان تتطابقان مع نصّ المادتين 122 و125 من دستور 1996². بل إن بعض الشُّرَّاح في الجزائر يرون بأن دستور 1996 ما هو إلاّ تعديلٌ لدستور 1989، وبالتالي وبناءً على هذا القول فإن المادتين 122 و125 من دستور 1996 ما هما في الواقع إلاّ المادتين 115 و116 من دستور 1989 في طبعتهما المُنْفَحَة مع تغيير في الترتيب فقط.

فبخصوص مجالات التشريع المذكورة في نصّ المادة 115 من دستور 1989 يرى الأستاذ سعيد بوالشعير بأنها واردةً على سبيل المثال لا الحصر، وحجّته في ذلك أن نصّ هذه المادة وروحها يُفيدان بأن التعداد الوارد فيها ليس المجال الوحيد الذي يُشرِّع فيه المجلس الشعبي الوطني³، فقد استهلّ المؤسّس الدستوري نصّ هذه المادة بعبارة: "يُشرِّع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خوّلتها إياه الدستور. ويدخل كذلك في مجال القانون ما يأتي...". فعبارة "كذلك" تُفيدُ الإضافة ولو أراد المؤسّس حصر مجالات تدخل البرلمان لقال "يُشرِّع المجلس الشعبي الوطني في المجالات الآتية".

ويدعم الأستاذ بوالشعير "رأيه بما ورد في الفقرة الثانية من المادة 116 من دستور 1989 وهذا نصّها: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصّصة للقانون". فحسب الأستاذ -وهو مُصيبٌ برأينا- لو كان مجال التشريع مُحدّداً في المادة 115 على سبيل الحصر لاكتفى المؤسّس

¹ . لقد طُرِحَ تساؤلٌ مُشابهٌ من قبل الفقه الفرنسي بشأن التعداد الوارد في المادة 34 من الدستور الفرنسي لسنة 1958؛ حيث نصت هذه الأخيرة على بعض المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصات البرلمان في حين أحالت المادة 37 في شأن باقي المواضيع إلى التنظيم. وقد انقسم الفقه الفرنسي بصدد هذه المسألة حيث ذهب البعض إلى أن مجال التشريع في الدستور الفرنسي محدّدٌ في المادة 34 على سبيل الحصر. أنظر في ذلك:

Daniel AMSON, op, cité, p 39. Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 182, 183.

فيما ذهب البعض الآخر إلى أن التعداد الوارد في المادة 34 من الدستور دُكِرَ على سبيل المثال فقط، وحجّته في ذلك أن نص الفقرة الأخيرة من المادة 34 يُتيح للبرلمان تحديد وتكملة أحكام المادة 34 بقانون عضوي. أنظر في ذلك:

Elisabete ZOLLER, op, cité, p 389. Philippe Georges, Organisation constitutionnelle, 3^e 2dition, Paris, 1995, p 95. Hugues PORTELLI, op, cité, p 254. Claude LECLERCQ, op, cité, p 527.

وجديرٌ بالذكر هنا أنه قد كانت هنالك محاولة من المشرِّع الفرنسي لإضافة بعض الموضوعات إلى التعداد الوارد في المادة 34 من الدستور بموجب قانون عضوي، غير أن المجلس الدستوري الفرنسي وبموجب قرار له بتاريخ 7 جانفي 1988 تحت رقم 234-87 قضى بعدم دستورية هذا القانون ليس بسبب إضافته مواد جديدة تدخل ضمن مجال التنظيم بل بسبب تضمنه مواد تمسّ بالعملية التشريعية، أنظر في ذلك:

Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 158, 159. Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op, cité, p 674. Claude LECLERCQ, Ibid, p 527.

² . ربما باستثناء رفع المادة 122 من دستور 1996 لتعداد مجالات التشريع إلى 30 بدلاً من 26 الواردة قبلاً في المادة 115 من دستور 1989.

³ . سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 363 وما بعدها.

الدستوري بالقول في المادة 116 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المجالات غير المذكورة في المادة 115". ويُضيف الأستاذ "بوالشعير" في السِّياق ذاته أن هنالك العديد من الموضوعات التي أدخلها دستور سنة 1989 ضمن اختصاصات البرلمان ومع ذلك لم تذكرها المادة 115؛ ومن ذلك: تحديد العلم الوطني وخاتم الدولة والنشيد الوطني (المادة 05)، تحديد الأملاك العامة للدولة (المادة 17)، تحديد الملكية الوطنية (المادة 18)، شروط ممارسة التجارة الخارجية ومراقبتها (المادة 19)، قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة (المادة 20)...

أكثر من ذلك نرى بأن هنالك موضوعات لم يتم إدراجها ضمن مجالات التشريع لا بموجب المادة 115 ولا بموجب أي مادة أخرى في دستور 1989 ورغم ذلك تدخل المشرّع ونظّمها بموجب قانون، ونذكر على سبيل المثال هنا القانون رقم 91-16 المتعلق بالمجاهد والشهيد¹، والذي سنّه البرلمان سنة 1991 على الرغم من عدم ورود أي نصّ دستوري صريح يُدخل موضوعه ضمن مجالات التشريع. مع العلم أن رئيس الجمهورية حينها لم يستعمل سلطته في إخطار المجلس الدستوري بشأنه للدفاع عن اختصاصه التنظيمي بل على العكس قام بإصدار القانون. وحتى الحكومة لم تُتّزع في القانون وسارعت إلى إصدار مرسوم لتطبيقه؛ يتعلّق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 93-226².

كلّ هذا يدفعنا إلى القول بأن التّعداد الذي ورد في المادة 115 من دستور 1989 ورد فعلاً على سبيل المثال لا الحصر، على الأقل بناء على الحجج التي سيقّت أعلاه.

ولمّا كانت صياغة المادتين 122 و125 من دستور 1996 تكادان تتطابقان مع نصّ المادتين 115 و116 من دستور 1989؛ يمكننا القول كذلك بأن التعداد الوارد في نصّ المادة 122 ورد على سبيل المثال لا الحصر. فقد استهلّ المؤسّس الدستوري المادة 122 بعبارة "يُشرّع البرلمان في الميادين التي يخصّصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية..."، وعبارة "كذلك" كما سبق القول تُفيد الإضافة. ثم إن الفقرة الثانية من المادة 125 من الدستور تنصّ على أن "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصّصة للقانون"، ولو كان المؤسّس الدستوري يريد حصر مجال التشريع لقال في هذه الفقرة "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المجالات غير المذكورة في المادة 122" وبذلك تكون الصياغة أكثر وضوحاً.

في محصّلة القول إن النصّ العربي للمادتين 122 و125 من دستور 1996 يُفيد بأن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص العام في عملية صنع القانون³، وهذا على عكس الاتجاه السائد والقائل بأن السلطة التنظيمية هي صاحبة الولاية العامة في صنع القانون والسلطة التشريعية صاحبة اختصاص مُقيّد¹.

¹ . القانون رقم 91-16 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991 المتعلق بالمجاهد والشهيد، جريدة رسمية عدد 44 الصادر في 25 سبتمبر 1991.
² . أنظر المرسوم التنفيذي رقم 93-226 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بتطبيق مواد القانون رقم 91-16 المتعلق بالمجاهد والشهيد، جريدة رسمية عدد 64 الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993.
³ . تؤخذ كلمة "قانون" هنا بمفهومها الواسع وليس الضيق المقصّر على التشريع فحسب.

بالمقابل يرى بعض الشُّراح بأن النصَّ الفرنسي للمادة 125 من الدستور يُفيد -على عكس النصِّ العربي- منح الولاية العامة في مجال صنع القانون إلى رئيس الجمهورية عن طريق ممارسته لسلطته التنظيمية، حيث جاء في النصِّ المذكور:

"Les matières autres que celles réservées à la loi relèvent du pouvoir réglementaire du président de la république..."

فالمؤسَّس الدستوري استعمل في النصِّ الفرنسي عبارة *"relèvent"* وهي تعني لغويًّا: "تندرج ضمن اختصاصاته لتُصبح حكرًا عليه" فلا يكون لغيره ممارستها، وطبعًا ذلك يتعارض مع نصِّ المادة 98 من الدستور والتي تمنح السيادة للبرلمان في إعداد القانون. في حين أن كلمة "يمارس" الواردة في النصِّ العربي للمادة 125 من المفروض أن تُقابلها كلمة *"exerce"* في النصِّ الفرنسي.

لكن على الرغم من سوء صياغته وترجمته للمادتين 122 و125 من الدستور، إلا أن المؤسَّس الدستوري الجزائري لا يخرج برأينا عن الاتجاه العالمي الذي يميل إلى حصر صلاحيات البرلمان في بعض المجالات التي لا يمكن للسلطة التنفيذية الاعتداء عليها، مع منح هذه الأخيرة سلطة مطلقة في ممارسة السلطة التنظيمية في ما تبقى من المجالات؛ باعتبارها الأقرب للمواطن والأقدر على الاستجابة لمتطلباته نظرًا لامتلاكها من الكفاءات والخبرات ما يجعلها قادرة على إيجاد حلول لأيِّ ظاهرة اجتماعية مُستجدة وبأسرع وقت ممكن؛ مقارنة بالبرلمان الذي يتقيّد بدورات تشريعية محدّدة الانعقاد وغالبًا ما يكون مُفتقرًا للكفاءات اللازمة على اعتبار أن القانون الانتخابي في الجزائر لا يشترط فيمن يترشّح لعضوية البرلمان أيِّ مؤهَّل علمي.

ففعلاً إنَّ صياغة المادة 122 من الدستور الجزائري تفيد بأن هنالك مجالات أخرى قد يتدخَّل فيها البرلمان عدا تلك المذكورة في نصِّها، غير أن ذلك لا يعني بأن البرلمان يملك سلطة تقدير ما يملك التدخُّل فيه. فالمجالات المقصودة هنا مُحدّدة هي الأخرى في صلب الدستور لكن في مواد متفرّقة منه، ونذكر منها موضوع العلم الوطني وخاتم الدولة والنشيد الوطني (المادة 05)؛ تسيير الأملاك العمومية (المادة 18)؛ شروط ممارسة التجارة الخارجية (المادة 19)؛ نزع الملكية للمنفعة العامة (المادة 20)؛ تسليم المجرمين (المادة 68)... وبالتالي لا ينبغي للنواب وهم بصدد إعداد اقتراح قانون أن يخرجوا عنها وإلاّ جاز لمكتب المجلس الشعبي الوطني رفض الاقتراح، وحتى لو مُرِّر هذا الأخير وتمَّ التصويت عليه سيكون بوسع رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري للبتِّ في عدم دستوريته بالتالي إبطاله.

¹ . Abdelhamide DJEBBAR, *La loi et le règlement dans la constitution de 28 novembre 1996*, revue IDARA, n°01, Alger, 1997, p 08.

ولا يكفي أن ترد اقتراحات القوانين على إحدى الموضوعات التي تدخل ضمن اختصاصات التشريع حتى يكون بالإمكان قبولها؛ بل هنالك ضوابط أخرى تحكم إعدادها من صورة ما أورده المادة 24 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ والتي تقضي بضرورة ألا يكون مضمون الاقتراح نظيراً لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تمّ سحبه أو رفضه منذ أقل من اثنا عشر (12) شهراً، وكذلك ما أورده المادة 121 من الدستور والتي تقضي بضرورة ألا يكون مضمون الاقتراح أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية ما لم يكن مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها. والواقع أن هذا الشرط الأخير يُقلص إلى حدّ كبير من سلطة البرلمان في ممارسة اختصاصه السيّد في إعداد القانون، على اعتبار أن الكثير من النصوص القانونية تحتاج إلى اعتمادات مالية لتنفيذها وهو ما يُدخلها ضمن نطاق الحظر المشار إليه. ولا عجب هنا إذا علمنا بأن بعض الفقه الفرنسي علّق على هذا القيد المدرج كذلك في المادة 40 من الدستور الفرنسي واصفاً إياه بـ "المقصلة" التي تُعدّم فيها اقتراحات القوانين¹.

ومن المجالات الأخرى التي يضيق فيها اختصاص البرلمان الجزائري - حسب بعض الفقه - مجال الدفاع الوطني، حيث على الرغم من وُجود هذا الأخير ضمن المجالات التي تُنظّم بموجب قانون طبقاً لنصّ المطة 27 من المادة 122 من دستور 1996، إلا أن حساسيته وما جرى عليه العمل يُبرزان بأن تنظيم القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني غالباً ما يؤوّل إلى السلطة التنفيذية عن طريق مشروع قانون أو أمر رئاسي؛ على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو المختصّ دستورياً بتنظيم وتوجيه السياسة العامة للدولة².

أما القواعد المتعلقة بالسياسة الخارجية للدولة، فهي تخرج تماماً من نطاق اختصاصات السلطة التشريعية، على اعتبار أنها لم ترد ضمن المواضيع التي أوردها المادة 122 من الدستور ولا ضمن مجالات القانون العضوي المذكورة في المادة 123 في الدستور أو في موادّه المتفرقة الأخرى. على العكس لقد كان المؤسس الدستوري صريحاً في المادة 3/77 من الدستور حينما منح اختصاص تقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها إلى رئيس الجمهورية، ما يعني بأن أيّ اقتراح قانون يتعرّض للسياسة الخارجية للدولة يكون غير دستوري. وهنا يحضرنا قانون "تجريم الاستعمار" الذي اقترحه مؤخراً بعض نواب المجلس الشعبي الوطني ردّاً على قانون تمجيد

¹ . André CHANDERNAGOR, Un parlement pour quoi faire ? Édition Gallimard, France, 1967, p 54. Voir aussi Hugues PORTELLI, op, cité, p 258. Elisabeth ZOLLER, op, cité, p 409. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 247. François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, op, cité, p 126.

وواضح هنا أن المؤسس الدستوري الجزائري استلهم المنع المذكور في المادة 121 من الدستور من نظيره الفرنسي.
² . وهو ذات الحكم الذي تم تبنيه في فرنسا. أنظر في ذلك عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 30. أنظر كذلك:

Jean MASSOT, Chef de l'Etat et chef du gouvernement, la documentation française, France, 1993, p 106.

الاستعمار الذي اعتمده البرلمان الفرنسي. لكن بعد إحالته إلى الحكومة لإبداء الرأي فيه¹؛ رأت هذه الأخيرة بأنه يتعرّض لموضوع يرتبط بالسياسة الخارجية للدولة ما أدى إلى سحبه فيما بعد.

لكن مع ذلك يجدر التنويه إلى أن البرلمان يملك سلطة المصادقة على بعض الاتفاقيات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية نظراً لحساسيتها، يتعلّق الأمر باتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد؛ والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتّب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة².

وعليه إذا ما استوفى اقتراح القانون جميع الشروط الشكلية والموضوعية سالفة الذكر فإنه يُعرّض على الحكومة لإبداء الرأي فيه، قبل أن يُحال فيما بعد إلى اللّجنة الدائمة المختصة بالمجلس الشعبي الوطني لدراسته وإعداد تقرير بشأنه، ليُعرّض بعدها على التصويت³.

ويكون تصويت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح القانون بالأغلبية البسيطة للنواب إذا كان موضوعه من مجالات التشريع العادي، وبالأغلبية المطلقة إذا كان موضوعه من مجالات القانون العضوي. بعدها يُرسل النصّ المُصوّت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (10) أيام مع إشعار الوزير الأول بذلك⁴، ثم تباشر المناقشات بشأنه بمجلس الأمة وتختتم بتصويت، غير أن النصاب المشترط هنا للموافقة على الاقتراح هو ثلاث أرباع (3/4) أعضاء المجلس سواء تعلّق الأمر بتشريع عادي أو بقانون عضوي⁵. وطبعاً إذا علمنا بأن الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور تمنح لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، يمكننا أن نستنتج بأن الرئيس يستطيع كبح أيّ اقتراح قانون لا ينسجم وتوجّهاته عن طريق الثلث الرئاسي المُعيّن من قبله. بمعنى آخر إن النصاب المقرّر في المادة 101 مقصوداً لجعل مجلس الأمة آلية لتعطيل عمل المجلس الشعبي

1. طبقاً لنص المادة 25 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

2. أنظر المادة 131 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدّل والمتمّم.

3. طبقاً لنص المادة 31 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه يختص كل مكتب كل غرفة بتحديد نمط التصويت الذي يراه من بين الأنماط المذكورة في القانون المشار إليه وهي: التصويت مع المناقشة العامة والتصويت مع المناقشة المحدودة والتصويت بدون مناقشة.

4. أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

5. أنظر المادتين 119 و123 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدّل والمتمّم. ونشير هنا إلى أنه في حالة الاختلاف بين غرفتي البرلمان حول النص أو حول بعض أحكامه، يكون للوزير الأول وطبقاً لنص الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور حق استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وهي لجنة تتكوّن من عشرة مُمثّلين عن كل غرفة تجتمع لتقرّر نصّاً حول الحكم أو الأحكام موضوع الخلاف وتعرضه على الوزير الأول عن طريق رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة اجتماعاتها بها. إثر ذلك تتولى الحكومة عرض النصّ المعدّل على اللجنة على الغرفتين للمصادقة عليه، فإذا ما استمر الخلاف قامت الحكومة بسحب النصّ. أنظر المواد 87-97 من نفس القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه.

بالمقابل نلاحظ بأن اللجنة متساوية الأعضاء في البرلمان الفرنسي وطبقاً للمادة 45 من دستور 1958 لا تتدخل إلا بعد قراءتين اثنتين للنص من كلّ غرفة، وقد تتدخل قبل ذلك بناء على طلب من الحكومة، فإذا لم تتوصل الغرفتان إلى توافق حول النصّ كان للحكومة أن تمنح القول الفصل إلى الجمعية الوطنية. أنظر في ذلك عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 49. ملاك راجي اسكندر، المزج بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني وأثاره -دراسة مقارنة- رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أسبوط، بدون تاريخ مناقشة، غير منشورة، ص 159.

Voir aussi François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, op, cité, p 127. Jean-Claude MASCLÉ, Jean-Paul VALETTE, op, cité, p 246. Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op, cité, p 691.

الوطني في حال بادر النواب المنتخبون بقوانين لا تروق السلطة التنفيذية¹. ومع كل هذه الاعتبارات لا نستغرب أن نرى جلّ التشريعات المصادق عليها من قبل البرلمان تجد أصلها في مشاريع قوانين². ولهذا فإننا نرى بضرورة إلغاء مجلس الأمة خاصة وأن الآليات الرقابية المخوّلة له في مواجهة الحكومة ضعيفة إلى حدّ كبير، أو على الأقل إلغاء سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي بهذا المجلس أسوة بما هو عليه الحال في النظام الدستوري الفرنسي. كما نرى بإطلاق يد البرلمان للتشريع في المجال المالي ورفع القيود التي تمنعه من ذلك.

الفرع الثاني:

قصور النظام القانوني فيما يتعلق بحماية مجالات التشريع

لا يكفي أن ينصّ الدستور على حصر مجالات تدخل السلطة التشريعية وإطلاق يد السلطة التنفيذية لممارسة سلطة التنظيم فيما عداها، بل يجب إرساء حماية لكلّ مجال حفاظاً على تطابق الأحكام القانونية في الدولة مع الدستور وضماناً لعدم اعتداء أيّ سلطة على اختصاصات الأخرى. وبتفحص النظام القانوني الجزائري يتبيّن لنا بأن هذه المهمة قد تتولّاها هيئتان اثنتان؛ يتعلّق الأمر بمجلس الدولة الذي يستطيع إثارة الأمر بشكلٍ عرضي وأيضاً المجلس الدستوري الذي وُجد أساساً لمثل هذه المهام:

البند الأول:

دور مجلس الدولة في الرقابة على احترام مجال تدخل البرلمان

على الرغم من أن إنشائه ارتبط أساساً بهدف البتّ في تظلمات الأفراد من أعمال الإدارة، إلّا أن مجلس الدولة وفي إطار دوره هذا قد يتولّى عرضاً رقابة مدى التزام قطبيّ السلطة التنفيذية وهما يمارسان اختصاصهما التنظيمي بمجالهما الدستوري وعدم اعتدائهما على مجالات تدخل السلطة التشريعية، هذا فضلاً عن أن المجلس قد يتولّى في إطار اختصاصه الاستشاري مهمة تنبيه الحكومة إلى خرقها لمجال التنظيم.

فقد تعمد الحكومة وهي تمارس اختصاصها الدستوري في التقدّم بمشروع قانون إلى إفراغ بعض الأحكام ذات الطابع التنظيمي في هذا المشروع بغية إفادتها من قوة التشريع وتمكّن بالتالي من تعديل أو إلغاء تشريعات سبق وأقرّها البرلمان، وهنا وفي إطار اختصاصه الاستشاري المخوّل له بموجب المادة 119 من الدستور يكون لمجلس الدولة أن يُنبّه الحكومة إلى هذا الخرق بموجب رأي غير ملزم. وطبعاً هذا التنبيه قد يلفت

¹ . ونشير هنا إلى أن إنشاء مجلس الشيوخ في فرنسا -حسب بعض الفقه- اقترن بالرغبة في إنشاء مجلس مهمته الرئيسية تكمن في دعم الحكومة في مواجهة الجمعية الوطنية. أنظر في ذلك:

Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 175, 176.

² . نشير إلى أن جلّ القوانين في فرنسا كذلك تجد أصلها في مشاريع مُقدّمة من قبل الحكومة، بينما لا تتعدى القوانين التي أصلها اقتراحات نسبة 10% من مجموع القوانين؛ على الأقل خلال الجمهورية الخامسة ولغاية نشر المؤلف الذي اقتبسنا منه المعلومة. أنظر في ذلك:

Jean Paul JACQUE, op, cité, p 226.

نظر الجهات التي تملك سلطة إخطار المجلس الدستوري ونعني بها رئيس الجمهورية؛ رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني؛ خاصة إذا لم تتدارك الحكومة الأمر وواصلت مسعاها في طرح مشروع القانون على البرلمان بصورته الأولى ضاربة عرض الحائط برأي مجلس الدولة.

من جهة أخرى فإن مجلس الدولة -وبموجب المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله¹ - يضطلع بسلطة البتّ ابتدائياً ونهائياً في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهو ما تؤكد ذلك المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وطبعاً فإن التنظيمات الصادرة عن كُـلِّ من رئيس الجمهورية والوزير الأول تدخل ضمن الأعمال المذكورة. ومعلوم أن مجلس الدولة لكي يقضي بإلغاء مرسوم رئاسي أو تنفيذي عليه أولاً أن يفحص مدى مشروعيته. فإذا ما انتهى إلى أن المرسوم مخالف للقانون قضى بإلغائه، ومن باب أولى إذا ما رأى بأنه مخالف للدستور فإنه يقضي بإلغائه أيضاً. ومخالفة الدستور قد تأخذ عدة أوجه من ضمنها اعتداء التنظيم على الاختصاصات المحجوزة للبرلمان. ونشير إلى أن مجلس الدولة في هذه الحالة لا يحتاج إلى إثارة مسألة عدم الاختصاص من قبل الخصوم، ذلك أن ركن الاختصاص في القرار الإداري هو من النظام العام وبالتالي يكون بوسع المجلس إثارته تلقائياً وفي أية مرحلة تكون عليها الدعوى ودوماً حاجة إلى إيعاز من الخصوم.

لكن مع ذلك نقول بأن الدور الذي يمكن أن يلعبه مجلس الدولة في الرقابة على احترام السلطة التنظيمية لمجال التشريع تعترضه بعض العوائق التي قد تحدُّ من فعاليته بل وقد تؤدي إلى جموده. فالطعون التي تسمح للمجلس بلعب الدور المشار إليه هي من الدعاوى القضائية التي تستلزم لقبولها استيفاء رافعها لشرطي الصفة والمصلحة²، بمعنى أن رافع الدعوى يجب أن تكون له مصلحة مباشرة في الدعوى. ولا يكفي هنا أن يكون التنظيم قد اعتدى على مجال التشريع لإمكان رفع الدعوى ما لم يكن يمسُّ أو يُهدد مصلحة قانونية قائمة أو محتملة وعلى وجه التأكيد. أي أنه حتى لو كان الكلُّ على دراية بأن التنظيم الصادر عن رئيس الجمهورية في مسألة ما يمسُّ بمجال التشريع؛ لا يكون بوسعهم رفع تظلمٍ بشأنه إلى مجلس الدولة لإبطاله ما لم تكن لهم صفة ومصلحة أكيدة من رفع الدعوى تتمثل في الدفاع عن مركز قانوني مُعتدى عليه من قبل التنظيم محلّ الطعن³. وإذا ما أضفنا إلى هذه الاعتبارات نقص الوعي القانوني لدى المواطن الجزائري بما يدفعه

¹ . جريدة رسمية عدد 37 الصادر بتاريخ الأول من يونيو 1998.

² . أنظر المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ . هذا وقد دأب المجلس الدستوري الفرنسي على بسط رقابته على اللوائح التي تنتهك مجال التشريع. فمثلاً وبموجب قرار له بتاريخ 17 مارس 1964 انتهى المجلس إلى أنه لا يجوز للإدارة تحت أية ظروف أن تضع عقوبات مُقيدة للحريات العامة، حيث أن هذا الحق يقتصر على المشرع وحده. أنظر في ذلك عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، العلاقة بين القانون واللائحة، بدون ناشر، بدون مكان نشر، 1985، ص 391. وفي قرار آخر له بتاريخ 28 نوفمبر 1973 خُصص ذات المجلس إلى أن اللائحة لا يمكنها أن تتضمن النصّ على استحداث عقوبة مخالفة بالحبس، أمرٌ مثل ذلك لا يكون إلا بموجب قانون.

Voir Claude LECLERCQ, op, cité, p 112

إلى الطعن في قرارات رئيس الجمهورية أو وزيره الأول؛ لا نتعجب إذا ما وجدنا بأن الممارسة القضائية الجزائرية لم تشهد قط رفع أية دعوى قضائية ضد مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية¹.

البند الثاني:

عدم فعالية المجلس الدستوري كهيئة رقابية على دستورية القوانين والتنظيمات

سبق القول بأن ما يُميّز الدولة القانونية عن دولة القانون هو كَوْن الأخيرة تقوم على مبدأ سموّ الدستور وخضوع القوانين للرقابة على دستورتها، ولهذا يكون على أية دولة تدّعي أنها دولة قانون أن تُوجد هيئة (سواءً سياسية أو قضائية) تتولّى ممارسة هذه الرقابة. ونشير هنا إلى ما قاله بعض الفقه الفرنسي عن المجلس الدستوري من أنه دَرَكِيّ دولة القانون²، وهو وصفٌ دقيقٌ -برأينا- على اعتبار أن هذه الهيئة هي المُحوّلة بالسّهر على حماية مبدأ سموّ الدستور.

هذا وقد نصّ الدستور الجزائري في مادته 163 على إنشاء مجلس دستوري³ يتولّى مهمة السّهر على رقابة دستورية القوانين والتنظيمات والمعاهدات، ناهيك عن تَوَلّيه لبعض المهام الأخرى كالسّهر على صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية... والواقع أن الاطّلاع على الأحكام المنظّمة لتشكيلة وسير هذا المجلس يكشف لنا بأنه يفتقد إلى الفعالية الكافية لأداء مهامه.

فبالنسبة للتشكيلة نصّت عليها المادة 164 من الدستور وهي تضم تسعة أعضاء؛ يتولّى رئيس الجمهورية تعيين ثلاثة منهم من بينهم الرئيس، وتتولّى كلُّ غرفة في البرلمان انتخاب عضوين منهم من بين أعضائها، بينما يُنتخب العضوان المتبقيان من كُُلِّ من المحكمة العليا ومجلس الدولة، ليتفرّغ الأعضاء جميعهم وبمجرّد انتخابهم أو تعيينهم لأداء مهامهم ويتوقّفون عن ممارسة أيّ عضوية أو أية وظيفة أو تكليف أو مهمّة أخرى⁴ طيلة فترة العهدة وهي ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد؛ على أن يجدد نصف عدد الأعضاء كلَّ ثلاث (03) سنوات.

والملاحظ من هذه التشكيلة أنها وإن كانت تضمن تمثيل السلطات الثلاث في الدولة إلا أن التمثيل السياسي يطغى عليها؛ على اعتبار أن السلطة القضائية غير ممثلة سوى بعضويّن من جملة تسعة أعضاء. وحتى بالنسبة للأعضاء المتبقيين لا يوجد أيّ نصّ قانوني يشترط فيهم كفاءة في مجال القانون، وغالباً ما

¹ . نشير إلى أن إمكانية مخاصمة قرارات رئيس الجمهورية لطالما كانت متناخّة للأفراد قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل وحتى قبل صدور قانون مجلس الدولة على اعتبار أن المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الصادر سنة 1966 (الملغى) كانت تُتيح ذلك.

² . Pierre AVRIL, Jean GICQUEL, Le conseil constitutionnel, Montchrestien, 5^e édition, Paris, 2005, p 117.

³ . نشير إلى أن أول مجلس دستوري تم إنشاؤه في الجزائر كان بموجب المادة 63 من دستور 1963، غير أنه لم تكتب له الحياة طويلاً نظراً لإلغاء الدستور المذكور أياما قليلة بعد صدوره بسبب الحرب التي اندلعت في تلك الفترة بين الجزائر والمغرب. ولأن دستور 1976 لم ينص على إنشاء مجلس دستوري ولا أية هيئة أخرى تتولى رقابة دستورية القوانين والتنظيمات؛ كان يجب انتظار صدور دستور 1989 ليعاود المؤسس الدستوري النص على إنشاء مجلس دستوري بموجب مادته 153. ومن حينها وهذا المجلس يزاوّل مهامه بشكلٍ منظم على اعتبار أن دستور سنة 1996 أبقى النص عليه ولو بتشكيلة مختلفة.

⁴ . نشير إلى أن المجلس الدستوري المؤسس طبقاً لنص المادة 63 من دستور 1963 كان يتشكل من: الرئيس الأول للمجلس الأعلى؛ رئيسي الغرفتين المدنية والإدارية بالمجلس الأعلى؛ ثلاث نواب معينون من قبل المجلس الوطني وعضو معين من قبل رئيس الجمهورية. أما تشكيلة المجلس الدستوري المنصوص عليها في المادة 154 من دستور 1989 فكانت تضم سبعة أعضاء: إثنان يعينهما رئيس الجمهورية؛ اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها، أما رئيس المجلس فيعيّنه رئيس الجمهورية لفترة واحدة مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد.

يكونون من المُقرَّبين من جهات التعيين¹. وإذا ما علمنا بأن بعض الوظائف القضائية في المحكمة العليا ومجلس الدولة يُعيَّن فيها رئيس الجمهورية إما بشكل مباشر أو بعد مداولة غير ملزمة للمجلس الأعلى للقضاء²؛ يمكننا القول بأن عدد أعضاء المجلس الدستوري الذين قد يقعون تحت التأثير المباشر أو غير المباشر لرئيس الجمهورية قد يرتفع إلى خمسة؛ وهو ما يُمثِّل أغلبية الأعضاء!

من جهة أخرى نلاحظ بأن المجلس الدستوري لا يتحرَّك إلاّ بناء على إخطار من الهيئات المذكورة في المادة 166 من الدستور والمتمثِّلة في رئيس الجمهورية؛ رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني. بل إنّ رئيس الجمهورية ينفرد بصلاحيّة إخطار المجلس في حال تعلق الأمر بالرقابة على مطابقة القوانين العضوية. وبرأينا فإن حصر سلطة الإخطار في هذه الهيئات الثلاث من شأنه تجميد عمل المجلس والحد من فعاليته؛ خاصة إذا كانت تنتمي إلى الخط السياسي نفسه أو على الأقل كان رئيساً غرفتي البرلمان ينتميان إلى الأغلبية الموالية للرئيس كما هو الحال في الجزائر حالياً (الفترة التشريعية السادسة)، حيث أن رئيس الجمهورية هو الرئيس الشرفي لحزب جبهة التحرير الوطني صاحب الأغلبية النيابية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ينتمي إلى ذات الحزب، أما رئيس مجلس الأمة فينتهي إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي المشارك في الحكومة وفي التحالف الرئاسي المساند لرئيس الجمهورية. وطبعاً في ظلّ هذه الاعتبارات لا يمكننا تصوّر قيام جهات الإخطار بتحريك الرقابة على عمل رئيس الجمهورية. فقد حدث مثلاً في ظروف مشابهة بتاريخ 31 مايو من سنة 1997 أن أصدر رئيس الجمهورية أمراً تحت رقم 97-15 مُنشئاً به جماعة إقليمية جديدة سمّاها "محافظة الجزائر الكبرى"³ خلافاً للمادة 15 من الدستور التي تحصر الجماعات المحلية في الولاية والبلدية، ولم يُحرَّك رئيساً غرفتي البرلمان ساكناً لإخطار المجلس الدستوري للبتّ في مدى دستوريته. وكان يجب انتظار انتخاب رئيس الجمهورية الحالي "عبد العزيز بوتفليقة" ليتولّى إخطار المجلس بشأن الأمر المشار إليه ويقوم المجلس بتاريخ 27 فبراير 1997 بإصدار قرار بعدم دستوريته⁴. أكثر من ذلك لقد أنكر المجلس الدستوري حتى على رئيسي غرفتي البرلمان تمثُّعهما باختصاص إخطاره بشأن تفسير أحكام الدستور قاصراً هذا الحقّ على رئيس الجمهورية وحده⁵!

في سياقٍ آخر نلاحظ بأن المادة 12 من النظام المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري⁶ تُحوّل رئيس المجلس وهو المُعيَّن من قبل رئيس الجمهورية صلاحية تعيين مقرِّرٍ من بين أعضاء المجلس لتحضير مشروع

¹ . Daniel AMSON, op, cité, p 43.

² . أنظر المادتين 49 و50 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرَّخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.
³ . الأمر رقم 97-15 المؤرَّخ في 31 مايو 1997 المحدّد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 38 الصادر بتاريخ 04 يونيو 1997.

⁴ . أنظر قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ/م د/ 2000 المؤرَّخ في 27 فبراير 2000 المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرَّخ في 31 مايو 1997 المحدّد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 07 الصادر بتاريخ 28 فبراير 2000.

⁵ . محمد بجاوي، المجلس الدستوري (صلاحيات...إنجازات...وأفاق)، مجلة الفكر البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، العدد 5، أبريل 2004، ص 40، 41.

⁶ . جريدة رسمية عدد 48 الصادر بتاريخ 06 غشت 2000.

الرأي أو القرار. وطبعاً قد يتم تعيين المقرّر من بين العضوين الآخرين المعيّنين من قبل رئيس الجمهورية، وهو ما قد يؤدي في النهاية إلى رسم المسار الذي سيأخذه رأي المجلس أو قراره على نحو لا يخلو من الاعتبارات السياسية؛ إذ لا يخفى التأثير الذي يُشكّله التقرير على المسار النهائي للرأي أو القرار.

أما بخصوص حُجّية آراء وقرارات المجلس فلا يستقيم الحديث عنها دون التعرّض إلى نوعي الرقابة اللذين يمكن ممارستهما من قبل المجلس الدستوري. فهناك الرقابة السابقة وهي التي تمارس قبل صدور القانون أو قبل نشر التنظيم وتُختتم بصدور رأي، وهنالك الرقابة اللاحقة على صدور القانون أو نشر التنظيم وهذه تُختتم بصدور قرار¹. وإذا كانت الرقابة السابقة إلزامية بالنسبة للقوانين العضوية ومُتصّرة بالنسبة للقوانين العادية على اعتبار أن هذه الأخيرة لا تنفذ - كأصل عام - إلا بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية؛ فإن الرقابة السابقة على التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية غير مُتصّرة تماماً لكون التنظيم قبل نشره في الجريدة الرسمية يكون طيّ الكتمان وليس بوسع أحد معرفة مضامينه باستثناء الرئيس، وطبعاً من غير المتصوّر قيام هذا الأخير بتسليط الرقابة على عمله، ولن يكون بوسع رئيسي غرفتي البرلمان إخطار المجلس الدستوري بشأنه خاصة وأن المادة التاسعة من النظام المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري تشترط إرفاق رسالة الإخطار بالنصّ موضوع الإخطار.

غير أن ما يلفت انتباهنا هنا ليس تصوّر الرقابة السابقة على التنظيمات من عدمه بل خلوّ الدستور من بيان مدى حُجّية الآراء الصادرة عن المجلس الدستوري، ذلك أن المادة 169 من الدستور تنصّ على أنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصّاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري، يفقد هذا النصّ أثره ابتداء من يوم قرار المجلس". وواضح هنا أن هذه المادة اهتّمت ببيان إلزامية قرارات المجلس دون أن تشير إلى حجّية آرائه، ما قد يفهم منه بمفهوم المخالفة بأن آراء المجلس الدستوري لا تنطوي على أية قوة إلزامية. غير أن الرأي الراجح يقول بأن لآراء المجلس نفس القوة الإلزامية لقراراته؛ على اعتبار أن وظيفة المجلس في الحالتين واحدة تتمثّل في الرقابة على مدى تطابق النصّ موضوع الرقابة مع أحكام الدستور، ناهيك عن أنّ القول بغير ذلك يمسّ بهيئة المجلس². ثم إن المادة 49 من النظام المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري قد حسمت هذا الجدل تماماً عندما نصّت بصريح العبارة على أن "آراء وقرارات المجلس الدستوري مُلزّمة لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية وغير قابلة لأيّ طعن". وعليه لا يمكن لأيّ سلطة مهما علا شأنها ومركزها أن تتجاوز آراء المجلس الدستوري أو قراراته، وكل تجاوز يضحى في حكم العدم ولا يحتاج أصلاً لتدخّل

¹ . تنص المادة 165 من دستور 1996: "يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية يُبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان".
² . أحمد وافي، بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 328. أنظر كذلك فاطمة الزهراء رضاني، المرجع السابق، ص 145.

المجلس للبتّ في دستوريته من جديد، وهو ما أكّده المجلس الدستوري في قرار له بتاريخ 06 أوت 1995 جاء فيه: "...واعتباراً والحال أن إدراج نفس الشرط من شروط الترشيح لرئاسة الجمهورية الذي تمّ الفصل فيه بعدم مطابقته للدستور، تجاهل قوة قرار المجلس الدستوري ومن ثمّ فإنه لا وجه للبتّ في مدى دستوريته من جديد..."¹.

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على تشكيلة المجلس الدستوري الفرنسي المنصوص عليها في المادة 56 من دستور 1958 سنجد أن الطابع السياسي يطغى عليها هي الأخرى إذ لا نجد لها تضم أيّ عنصر قضائي²، غير أن ذلك لا ينفى الفعالية الكبيرة التي تميّز عملها. حيث يرى بعض الفقه بأن المجلس الدستوري الفرنسي تمكّن فعلاً من وقف تعسف الأغلبية النيابية في التشريع³. ذلك أن المؤسس الدستوري الفرنسي وبموجب القانون الدستوري الصادر في 29 أكتوبر 1974 مدّد سلطة الإخطار لتشمل إضافة إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ؛ سِتُون نائباً من الجمعية الوطنية وسِتُون عضواً من مجلس الشيوخ، ليفتح بذلك الباب أمام نواب المعارضة لتحريك الرقابة على دستورية القوانين⁴. مع العلم أن مشروع القانون أعلاه كان يقضي بمنح المجلس الدستوري سلطة الإخطار الذاتي أسوة بالمحكمة الدستورية النمساوية؛ قبل أن تسحب الحكومة هذا البند نتيجة لتخوّف البرلمانيين حينها من قيام حكومة قضاة⁵.

ونشير إلى أن الرئيس الفرنسي السّابق "MITTERRAND" كان قد اقترح منح الأفراد حقّ طلب إخطار المجلس الدستوري حين نظر الدعاوى التي تخصّهم⁶. وبعد رفضه سنة 1990⁷ وتجاهله سنة 1993؛ وجد هذا الاقتراح طريقه إلى التجسيد نسبياً إثر قيام المؤسس الدستوري الفرنسي وبموجب القانون الدستوري رقم 724-2008 بإدراج حكم جديدٍ بموجبه حُوّلت لكلّ من مجلس الدولة ومحكمة النقض سلطة إخطار المجلس الدستوري بمناسبة الفصل في الخصومات المرفوعة أمام القضاء إذا تبين لهما بأن بعض الأحكام التشريعية المتعلّقة بالخصومة يمكن أن تمسّ بالحريات التي يضمنها الدستور.

وللمجلس الدستوري الفرنسي قرارات غزيرة في مجال حماية مجال كلّ من اللائحة والتشريع؛ لعلّ أهمّها قراره الصادر بتاريخ 30 جويلية 1982 والذي قرّر فيه بأن اعتماد الأغلبية للنصّ بحسب الإجراءات

¹ . أنظر قرار المجلس الدستوري رقم 01.ق.أ- م د 95 المؤرّخ في 6 غشت 1995 المتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من قانون الانتخابات، جريدة رسمية عدد 43 الصادر بتاريخ 8 غشت 1995. علي بوبتر، المرجع السابق، ص 61.

² . يتشكل المجلس الدستوري الفرنسي من تسعة أعضاء تدم عهدتهم تسع سنوات غير قابلة للتجديد: ثلاثة منهم يُعيّنهم رئيس الجمهورية وثلاثة يُعيّنهم رئيس الجمعية الوطنية والثلاثة الباقون يُعيّنهم رئيس مجلس الشيوخ. كما يضم المجلس رؤساء الجمهورية السابقين لمدى الحياة.

³ . Daniel AMSON, op, cité, p 45. Pierre-Henri CHALVIDAN, op, cité, p 184.

⁴ . جدير بالذكر هنا أنه قبل صدور هذا التعديل لم يتجاوز عدد القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري الفرنسي تسع (09) قرارات. أنظر في ذلك محمد بجاوي، المرجع السابق، ص 36.

⁵ . Claude LECLERCQ, op, cité, p 433.

⁶ . Daniel AMSON, Ibid, p 48. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 238.

أنظر في ذلك أيضاً مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين-النموذج الجزائري- مجلة الفكر البرلماني، العدد 9- جويلية 2005، ص 36.

⁷ . Claude LECLERCQ, Ibid, p 435.

التشريعية يجعله قانوناً، ولا يمكن القول اعتماداً على المادة 61 من الدستور بأنه غير دستوري بداعي انتهاكه للمجال التنظيمي¹.

وأمام إيجابية مسلك المؤسس الدستوري الفرنسي وقصور نظام الحماية الدستورية لمجالى التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري، فإننا نرى بضرورة إدخال تعديلات على هذا الأخير على النحو الذي يشترط الكفاءة القانونية في أعضاء المجلس الدستوري ويحفظ التوازن بين السلطات الدستورية الثلاث في التمثيل فيه. كما نرى بضرورة إدراج حكم جديد يقضي بمنح عشرين نائباً من المجلس الشعبي الوطني أو عشرين عضواً من مجلس الأمة سلطة إخطار المجلس الدستوري؛ ويُتيح لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة سلطة إخطاره ليتدخل ويفحص أي نص تشريعي أو تنظيمي قد ينطوي على تعارض مع قاعدة دستورية نافذة.

¹ . Jean Paul JACQUE, op, cité, p 225. François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, op, cité, p 109. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 160. Pierre AVRIL, Jean GICQUEL, op, cité, p 115, 116. Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op, cité, p 675.

الفصل الثاني

استقلالية القضاء

إذا كان تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني بالضرورة إقامة فواصل مطلقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ويسمح بإقامة قدرٍ من التعاون بينهما يتفاوت من دستور لآخر بحسب طبيعة النظام السياسي المتبع في الدولة، فإن المسلّم به في جميع الدساتير الديمقراطية هو إضفاء استقلالية تامة للسلطة القضائية تجاه السلطتين المذكورتين¹.

واستقلال القضاء شرطٌ أوّلي ومهم لإرساء دولة القانون²، ويُقصد به عدم خضوع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطان أيّ جهة أخرى، وأن يكون عملهم خالصاً لإقرار الحقّ والعدل خاضعاً لما يُمليه عليهم القانون دون أيّ اعتبار آخر³. كما يُقصد به عدم جواز التدخّل في عمله من قبل سلطة أخرى كالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام بهدف التأثير على استقلاليته⁴. وحسب بعض الفقه فإن هذه الاستقلالية تقوم على مظهرين أساسيين⁵: أوّلهما اعتبار القضاء أحد السلطات الثلاث في الدولة تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية⁶. والثاني يتمثّل في استقلالية القضاة كأفراد فيمارسون وظائفهم دون تدخّلٍ من أيّ جهة كانت ولا يخضعون إلاّ لحكم القانون والضمير⁷. بمعنى آخر إنّ استقلالية القضاء تقتضي إرساء ما يكفي من الضمانات العضوية والوظيفية التي تجعل رجاله يمارسون مهامهم بمنأى عن أيّ تدخّلٍ مهما كان مصدره وأياً كان شكله.

ونشير إلى أن الجزائر لم تتركس استقلالية القضاء بمفهومها اللبرالي إلاّ في العقدَيْن الأخيرَيْن⁸، قبل ذلك لم يكن القضاء سوى وظيفة من الوظائف العامة في الدولة وهذا ما تؤكّده النصوص القانونية السارية آنذاك.

¹ فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، دار المؤلف، الطبعة الثانية، بيروت، 1999، ص 25. عادل محمد جبر أحمد شريف، حماية القاضي وضمانات نزاهته -دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 136، 137. حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، ضمانات القاضي في الشريعة الإسلامية والقانون -دراسة مقارنة- منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009، ص 60.

² Jennifer A.WIDNER, op, cité, p 07. Voir aussi le rapport du secrétaire générale des Nations Unies : "Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous", le 24 mars 2005, p 42.

³ عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار الريحانة للكتاب، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003، ص 09. وقد ذهب الفقيه R.Weyl إلى تعريف استقلال القضاء بأنه حق القاضي في الحكم في الاتجاه الذي لا يُعجب الحكومة دون أن يترنّب عليه جزاء. أنظر في ذلك بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 04، الجزائر، 2005، ص 84 (الهامش). نقلاً عن:

W. LAGGOUNE, *La justice dans la constitution algérienne du 22 novembre 1976*, R.A.S.J.E.P, n°2-1980, p 203.

⁴ نجيب أحمد عبد الله الجبلي، ضمانات استقلال القضاء -دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والأنظمة الوضعية- المكتب الجامعي الحديث، بدون رقم طبعة، الإسكندرية، 2007، ص 11.

⁵ محمد كامل عبيد، استقلال القضاء -دراسة مقارنة- طبعة نادي القضاة، القاهرة، 1991، ص 16.

⁶ يس عمر يوسف، استقلال السلطة القضائية في النظامين الوضعي والإسلامي، دار ومكتبة الهلال، الطبعة الأولى، بيروت، 1995، ص 17.

⁷ يرى بعض الفقه الفرنسي بأن استقلالية القاضي تكتسي قيمة دستورية. أنظر في ذلك:

Jean VINCENT et autres, *Institutions judiciaires*, Dalloz, 6^e édition, Paris, 2001, p 126.

⁸ نقول هذا بتحفظ شديد وسنستعرض في هذا الفصل أسباب تحفظنا.

فدستور سنة 1963 لم يصف القضاء بأي وصف¹؛ لكنه نصّ بالمقابل في مادته 62 على عدم خضوع القاضي إلا للقانون ولمصالح الثورة الاشتراكية. وتماشياً مع ذلك أدرج المشرّع في الأمر رقم 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء - لدى نصّه على اليمين القانونية للقاضي - حكماً يلزم هذا الأخير بالحفاظ في جميع الظروف على المصالح العليا للثورة². ومعلوم أن الثورة الاشتراكية تقوم على تركيز السلطة في يد الحزب الواحد، ما يعني أنّ اليمين التي كان يؤدّيها القاضي كانت للولاء للسلطة³.

ولم يختلف الحال كثيراً في دستور سنة 1976 باستثناء أنه كان أكثر صراحة من سابقه حيث أشار إلى أن القضاء مجرد وظيفة من مهامها الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية وحماية مصالحها⁴. وقد تأكّد هذا الحكم فيما بعد في الميثاق الوطني لسنة 1986 حيث نصّ هذا الأخير على أنّ "...تعزيز العدالة من أجل الدفاع عن مكاسب الثورة حتى تكون قادرة على تمكين كل مواطن من التمتع المشروع بما له من حقوق؛ ليظل من الاهتمامات الدائمة للدولة..."⁵. وعليه يمكننا القول جازمين بأنه خلال الحقبة الاشتراكية التي عاشتها الجزائر لم تكن هنالك أيّ استقلالية للقضاء لغياب مقوماتها العضوية والوظيفية، فالقضاء كان مجرد وظيفة والقاضي لم يكن في منأى عن الضغوط والتدخلات التي كانت تأتيه من كلّ حدبٍ وصوبٍ لاسيّما من قبل السلطة التنفيذية ومن ورائها الحزب الواحد.

وكان يجب انتظار صدور دستور سنة 1989 ليتم النصّ لأول مرة وبشكل صريح في مادته 129 على أنّ السلطة القضائية مستقلة، ليضاف هذا الحكم إلى الأحكام التي وردت في المادتين 138 و139 والتي تقضي بأن القاضي لا يخضع إلا للقانون وهو محميّ من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمسّ نزاهة حكمه. ولوضع هذه الأحكام موضع التطبيق كان لزاماً على المشرّع أن يتدخل لسنّ قانون جديد للقضاء يحلّ محلّ الأمر رقم 69-27، وهو ما كان بصور القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء⁶ والذي شكّل حينها قفزة نوعية في طريق تكريس استقلالية القضاء في الجزائر. غير أنّ الأحداث التي عرفتها الجزائر عقب وقف المسار الانتخابي بداية التسعينات ألقّت بظلالها

1. بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 72. وتشير مع ذلك إلى أن نص المادتين 92 و238 (بالعربية) من قانون العقوبات الجزائري الصادر بتاريخ 08 يونيو 1966 قد وصفتا القضاء بالسلطة، في حين أن نصهما باللغة الفرنسية وصف القضاء بالهيئة.

2. تنص المادة 3 من الأمر رقم 69-27 المؤرخ في 13 مايو 1969 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء: "يؤدي القضاة عند تعيينهم الأول وقبل توليهم وظائفهم اليمين التالية: "أقسم بالله الذي لا اله إلا هو وأتعهد بأن أقوم أحسن قيام وبإخلاص، بتأدية أعمال وظيفتي وأن أكنم سر المداولات وأسلك في كل الأمور سلوك القاضي الشريف وأحافظ في جميع الظروف على المصالح العليا للثورة". جريدة رسمية عدد 42 الصادر في 16 مايو 1969، ص 482.

3. وهو ما أكده وزير العدل في كلمته أمام الندوة الوطنية للقضاة المنعقدة سنة 1990: "...لذا كان أول احتياطات عمدت إليه السلطة حمل القاضي على أداء يمين الولاء لا للعدالة بل للثورة يقصد بها السلطة...". أنظر عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 66.

4. أنظر عنوان الفصل الرابع من الباب الثاني من دستور 1976؛ وكذا المادة 166 منه.

5. أنظر الفصل الثاني من الباب الثاني من الميثاق الوطني لسنة 1986، جريدة رسمية عدد 7 الصادر في 16 فبراير 1986، ص 202. وجدير بالذكر أن ذات الأحكام كان تضمّن الميثاق الوطني لسنة 1976. أنظر في ذلك عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 84.

6. القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1989.

على واقع القضاء في البلاد، حيث بادرت السلطة سنة 1992 إلى إصدار المرسوم التشريعي رقم 92-05¹ الذي عدّل وتمّم القانون رقم 89-21 على النحو الذي غلبت تمثيل السلطة التنفيذية على تمثيل القضاة في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، وسلب من هذا الأخير بعضاً من صلاحياته مانحاً إياها إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ووزير العدل. ولم يُعَيَّر دستور سنة 1996 من هذا الواقع حيث اكتفى بإعادة نسخ الأحكام التي وردت في دستور سنة 1989².

بعدها وفي سنة 1999 قامت الحكومة بإعداد مشروع قانون جديد للقضاء صادقت عليه غرفتا البرلمان فيما بعد وتضمّن العديد من الأحكام الإيجابية³، غير أنّ المجلس الدستوري وهو يمارس مهامه في الرقابة على دستوريته رأى عدم مطابقته للدستور لأسباب شكلية بحتة⁴. ليستمر سريان القانون رقم 89-21 المعدّل والمتّم إلى غاية صدور القانونين العضويين رقم 04-11 و 04-12، الأول يتضمّن القانون الأساسي للقضاء والثاني يتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته⁵. فما أثر هذين القانونين على واقع استقلالية القضاء في الجزائر؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا الفصل بالتعرّض في مبحثه الأول إلى مدى فعالية الضمانات العضوية والإدارية التي أتى بها المشرّع لكفالة الاستقلالية المنشودة، قبل أن نتعرّض في المبحث الثاني إلى مدى فعالية الضمانات الوظيفية لهذه الاستقلالية.

¹ . أنظر المرسوم التشريعي رقم 92-05 المؤرخ في 24 أكتوبر 1992 المعدّل والمتّم للقانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 77 الصادر بتاريخ 26 أكتوبر 1992.

² . أنظر المواد 138، 147 و 148 من دستور سنة 1996 المعدّل والمتّم.

³ . أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى، السنة الثانية، الدورة الخريفية 1999م، العدد 03، ص 43.

⁴ . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.ق.ع.م.د/04 مؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمّن القانون العضوي المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 57 الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 2004.

⁵ . أنظر القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، وكذا القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، جريدة رسمية عدد 57 الصادر بتاريخ 08-09-2004.

المبحث الأول:

مدى فعالية الضمانات العضوية والإدارية لاستقلالية القضاء في الجزائر

إن طبيعة الوظيفة القضائية ومُؤَمَّرسالتها تقتضي إحاطة القضاة بجملة من الضمانات العضوية والإدارية؛ بفك ارتباطهم عن السلطة التنفيذية وتحويل صلاحيات تأديهم وتسيير مسارهم المهني إلى هيئة مُستقلة تتكوّن في مجموعها أو على الأقلّ في غالبيتها من القضاة. ليس ذلك فحسب بل إنّ استقلاليتهم العضوية تقتضي كذلك أن يُكفل لهم قدرٌ من الحماية النفسية بضمان بقائهم في مناصبهم طالما حسن سلوكهم وثبتت كفاءتهم وصلاحياتهم لتوليّ مهام القضاء، وطبعاً ذلك لن يتأتّى إلاّ بالاعتراف لهم بعدم القابلية للعزل. فما مدى استقلال القضاء الجزائري من الناحية العضوية والإدارية؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه بالتعرّض بداية إلى مدى فعالية المجلس الأعلى للقضاء؛ قبل أن نُعرّج فيما بعد على موقف كلٍّ من المؤسّس الدستوري والمشرّع الجزائريين من مسألة عدم قابلية القضاة للعزل:

المطلب الأول:

عدم فعالية المجلس الأعلى للقضاء

إن ضمان وجود سلطة قضائية مُستقلة وقادرة على تحمّل مسؤولياتها في حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم وكفالة مبدأ الشرعية؛ يمرُّ حتماً بسنّ قواعد دستورية وتشريعية خاصة كفيلة بإرساء هيئة تضمن للقضاء استقلاله؛ تضمُّ تشكيلة بشرية تتكوّن في مجملها أو في غالبيتها من القضاة وتحوز على قواعد سير فعالة وصلاحيات تُحوّل لها سلطة البتّ في جميع المسائل المتعلقة بالمسار المهني للقاضي وتأديبه إذا ما أُخلّ بالواجبات المهنية الملقاة على عاتقه؛ طبعاً مع تمكينه من ضمانات تأديبية¹. وفي هذا الصدد نلاحظ بأن المؤسّس الدستوري الجزائري وعلى غرار العديد من الدساتير المقارنة حوّل مهمة السّهر على احترام القانون الأساسي للقضاء إلى هيئة مُستقلة سمّاها المجلس الأعلى للقضاء تولّى القانون العضوي رقم 04-12 بيان تشكيلته ونظام سيره وصلاحياته. فما مدى فعالية هذا المجلس؟ هل يتمتّع بالاستقلالية الكاملة والصلاحيات الكافية لتسيير كلِّ ما يتعلّق بالمسار المهني للقاضي؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا المطلب بالتعرّض بداية إلى تشكيل المجلس الأعلى للقضاء ونظام سيره، قبل أن نتعرّض فيما بعد إلى صلاحياته:

¹ . أنظر مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الخامسة، السنة الثالثة، الدورة العادية الخامسة، العدد 113 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2004، ص 11.

الفرع الأول:

تشكيل المجلس الأعلى للقضاء ونظام سيره

لا يمكن الحديث بتاتاً عن وجود قضاء مستقل في أية دولة دون أن تكون الهيئة المُخوَّلة بمتابعة المسار المهني للقاضي مُشكَّلة من القضاة أنفسهم ومزوّدة بنظام سير يمنع تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في شؤون القضاة. فكيف نظّم المشرع الجزائري تشكيل المجلس الأعلى للقضاء؟ وما هي قواعد سيره؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في ما يلي:

البند الأول:

تشكيل المجلس الأعلى للقضاء

خِلافاً للنهج الذي اعتمده المؤسس الدستوري في دستور سنة 1963 أين تمّ النصُّ بشكل صريح على تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء¹؛ وعلى غرار الحال في دستوري سنة 1976 وسنة 1989 والذّين أحالاً في شأن هذه التشكيلة إلى التشريع؛ اكتفى المؤسس الدستوري في دستور سنة 1996 بالإشارة إلى تولي رئيس الجمهورية رئاسة هذا المجلس وتحديد الإطار العام لصلاحياته مُحيلاً في أمر تشكيله وصلاحياته إلى قانون عضوي². وبالفعل فقد صدر القانون العضوي رقم 04-12 المؤرّخ في 06 سبتمبر 2004 مُحدداً تشكيلته على النحو الآتي³:

- رئيس الجمهورية، رئيساً،
- وزير العدل، نائباً للرئيس،
- الرئيس الأول للمحكمة العليا،
- النائب العام لدى المحكمة العليا،
- عشرة قضاة يُنتخبون من قبل زملائهم من بين القضاة المرشّمين الذين مارسوا المهنة لمدة سبع (07) سنوات على الأقل؛ باستثناء أولئك الذين صدرت بحقّهم عقوبات تأديبية من قبل المجلس ولم يُردّ اعتبارهم⁴، وهذا حسب التوزيع الآتي:

¹ طبقاً لما جاء في نصّ المادة 65 من دستور 1963 (الملغى) "يتألف المجلس الأعلى للقضاء من رئيس الجمهورية ووزير العدل ورئيس المحكمة العليا ونائبها العام ومحام من المحكمة العليا واثنين من رجال القضاء أحدهما من قضاة الصلح يُنتخبان من طرف زملائهما على المستوى الوطني؛ وستة أعضاء تعيّنهم لجنة العدل الدائمة في المجلس الوطني من بين أعضائها". وقد تأكّد هذا الحكم في المادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 64-153 المؤرّخ في 12 يونيو 1964 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، جريدة رسمية عدد 5 الصادر في 12 يونيو 1964. ونشير هنا إلى أنه لم تمض فترة سنة أشهر عن صدور القانون التنظيمي المشار إليه حتى أصدر وزير العدل قراراً بتاريخ 18 يناير 1965 أنشأ بموجبه لجنة استشارية لدى وزارة العدل سلبت من المجلس جُل اختصاصاته، ما يؤكّد هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية خلال تلك الفترة. أنظر قرار وزير العدل المؤرّخ في 18 يناير 1965 المتضمن إحداث لجنة استشارية بوزارة العدل، جريدة رسمية عدد 10 الصادر بتاريخ 2 فبراير 1965.

² أنظر المواد من 154 إلى 157 من دستور 1996 المعدّل والمتّم.

³ أنظر المادة 03 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

⁴ أنظر المادة 04 من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه.

- قاضيين اثنين من المحكمة العليا من بينهما قاضٍ واحد للحكم وقاضٍ واحد من النيابة العامة،
- قاضيين اثنين من مجلس الدولة من بينهما قاضٍ واحد للحكم ومحافظ للدولة،
- قاضيين اثنين من المجالس القضائية من بينهما قاضٍ واحد للحكم وقاضٍ واحد من النيابة العامة،
- قاضيين اثنين من الجهات القضائية الإدارية غير مجلس الدولة من بينهما قاضٍ واحد للحكم ومحافظ للدولة،
- قاضيين اثنين من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العادي من بينهما قاضٍ واحد للحكم وقاضٍ واحد من قضاة النيابة.

- سِتْ (06) شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء. ويشارك المدير المكلف بتسيير سلك القضاة بالإدارة المركزية لوزارة العدل في أعمال المجلس دون المداولات. بينما تُحدّد مدة العضوية في المجلس بأربع (04) سنوات غير قابلة للتجديد على أن يُجدّد نصف الأعضاء المنتخبين والمعيّنين كل سنتين.

والواقع أن هذه الأحكام تستوقفنا في بعض ما ورد فيها:

أولاً: بالنسبة لرئاسة المجلس

على غرار الدساتير الجزائرية السابقة أسندت المادة 154 من دستور سنة 1996 رئاسة المجلس الأعلى للقضاء إلى رئيس الجمهورية، وهو ما ترجمته المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته. ونشير إلى الاتجاه الحديث في الدساتير والتشريعات المقارنة يميل إلى منح رئاسة المجلس إلى رئيس محكمة النقض، وهو ما نصّت عليه مثلاً المادة 65 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدّلة بموجب القانون الدستوري رقم 724-2008 المؤرّخ في 23 جويلية 2008، حيث أسندت رئاسة المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته المختصة بشؤون قضاة الحكم وتشكيلته المجتمعة إلى الرئيس الأول لمحكمة النقض؛ فيما أسندت رئاسة المجلس في تشكيلته المختصة بشؤون قضاة النيابة إلى النائب العام لدى محكمة النقض. كذلك الحال بالنسبة لقانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972؛ حيث نصّت مادته 77 مكرراً 1 على إسناد رئاسة مجلس القضاء الأعلى إلى رئيس محكمة النقض، بينما أسندت المادة الرابعة من قانون استقلال القضاء الأردني رئاسة المجلس القضائي إلى رئيس محكمة التمييز¹. وتتساءل هنا عن سرّ إصرار المؤسّس الدستوري الجزائري على إسناد رئاسة المجلس الأعلى للقضاء إلى رئيس الجمهورية على الرغم من هجر هذا الحلّ

¹ . أنظر المادة 4 من قانون استقلال القضاء الأردني. أنظر كذلك فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 72. ونشير إلى أن المشرّع اللبناني قد أسند هو الآخر رئاسة المجلس الأعلى للقضاء إلى الرئيس الأول لمحكمة التمييز. أنظر في ذلك عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، بيروت، 2001، ص 182.

من قبل المؤسس الدستوري الفرنسي وهو الذي دأبنا على الاستلهام من تجاربه¹؟ ليس هذا فحسب بل إن القانون العضوي رقم 04-12 أسند منصب نائب الرئيس إلى وزير العدل وهو من السلطة التنفيذية طبعاً²! وجديرٌ بالذكر هنا أن أحد نواب المجلس الشعبي الوطني وأثناء مناقشة مشروع القانون الأساسي الحالي للقضاء كان قد طالب صراحة بإسناد رئاسة المجلس إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا³، في حين اكتفى نواب آخرون بالمطالبة بمنحه منصب نائب الرئيس⁴. وقد ردَّ وزير العدل على هذه المطالب حينذاك مُتحدِّياً المتقدمين بها بمنحه اسم بلد واحد يمنح النيابة إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا بما في ذلك فرنسا⁵. لكن اليوم وبعد أن قامت فرنسا سنة 2008 بإسناد رئاسة المجلس الأعلى للقضاء إلى الرئيس الأول لمحكمة النقض ألا يزال وزير العدل مُتمسكاً بموقفه هذا؟ فالدستور الفرنسي لم يكتف بمنح الرئيس الأول لمحكمة النقض منصب نائب الرئيس بل منحه منصب الرئيس؟ وعليه فإننا ننادي بتعديل المادة 154 من الدستور الجزائري على النحو الذي يُسند رئاسة المجلس الأعلى للقضاء إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا ويمنح نيابة الرئيس للنائب العام لديها، بل إننا ننادي علاوة على ذلك بإفراغ تشكيلة المجلس من كل عنصر غير قضائي.

ثانياً: من حيث تأثير السلطة التنفيذية على تشكيلة المجلس

من إلقاء نظرة سطحية على نصّ المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-12 سالف الذكر؛ قد يبدو لنا وللوهلة الأولى أنّ العنصر القضائي يطغى على تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء على اعتبار أنها تضم اثني عشر (12) قاضياً من مجمل عشرين عضواً. لكن التمحيص في النظام القانوني لتعيين أعضاء المجلس سيكشف لنا وقوع أغليبتهم تحت التأثير المباشر أو غير المباشر للسلطة التنفيذية: فالرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام لديها وطبقاً لنصّ المادة 49 من القانون الأساسي للقضاء يُعيَّنان بشكل مباشر من قبل رئيس الجمهورية دون أن يكون هذا الأخير مُقيّداً في ذلك بأيّ شرط، وإذا ما أضفناهما إلى رئيس الجمهورية نفسه وإلى الشخصيات السّتّ التي يُعيَّنهما من خارج سلك القضاء وكذا إلى وزيره للعدل؛ سيرتفع عدد الأعضاء الواقعين تحت تأثير السلطة التنفيذية بشكلٍ أو بآخر إلى عشرة أعضاء أي النصف. ولما كان صوت الرئيس هو المرجح في حال تساوي الأصوات يمكننا القول بكل بساطة بأن المجلس على الأقل في تشكيلته العادية واقعٌ تحت التأثير المباشر للسلطة التنفيذية شئنا أم أئبنا. أكثر من ذلك قد يطغى هذا التأثير حتى على التشكيلة التأديبية إذا كان

¹ . نشير مع ذلك إلى أن رئيس الجمهورية وفي سلوك محمود من جانبه قد نأى بنفسه عن المشاركة في جلّ جلسات المجلس على الرغم من أن الدستور الجزائري كفل له حق رئاسته.

² . نشير هنا إلى أن المادة 74 من مشروع القانون الأساسي للقضاء المصادق عليه من قبل البرلمان سنة 1999 والذي رأى المجلس الدستوري عدم مطابقته للدستور منحت لرئيس الجمهورية سلطة تعيين نائب له من بين أعضاء المجلس، وليس بالضرورة أن يكون وزير العدل. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى، السنة الثانية، الدورة الخريفية 1999م، العدد 03، ص 43.

³ . راجع تدخل النائب كريم لبشري، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 113 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2004، ص 28.

⁴ . أنظر تدخل النائبتين "محمد الصالح بوشارب"، و"بن عمر مخلوف"، المصدر نفسه، ص 16، 39.

⁵ . أنظر ردّ السيد وزير العدل، المصدر نفسه، ص 46.

القضاة المنتخبون هم من الذين يشغلون إحدى الوظائف النوعية التي يُعيّن فيها رئيس الجمهورية إما بشكل مباشر وفقاً لنصّ المادة 49 من القانون الأساسي للقضاء؛ أو بعد مداولة غير ملزمة من المجلس الأعلى للقضاء وفقاً لما جاء في نصّ المادة 50 من ذات القانون. ذلك أن عدد أعضاء المجلس الواقعين تحت تأثير الرئيس سيرتفع حينها إلى الأغلبية المطلقة، على اعتبار أن مخالفة أيّ عضو من هؤلاء لأهواء السلطة التنفيذية في مسألة ما قد لا تُعرضه للإبعاد من المجلس لأنه منتخبٌ من قبل زملائه، لكنها قد تُعرضه لا محالة للإبعاد من الوظيفة النوعية لاسيّما وأن رئيس الجمهورية يستأثر بسلطة التعيين فيها كما سبقت الإشارة. لكن رغم هذا كله لم يتجاوز عدد النواب الذين انتقدوا التشكيلة الحالية للمجلس الأعلى للقضاء أصابع اليد الواحدة¹!

وجدير بالذكر هنا أن الأحكام المتعلقة بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء والتي كان المشرّع قد أدرجها في القانون رقم 89-21 الملغى أحسن بكثير من الأحكام السارية المفعول. ذلك أن تشكيلة المجلس كانت تضم في ظلّ القانون المذكور خمساً وعشرين (25) عضواً²: تسعة عشر (19) عضواً من سلك القضاة وستة (06) أعضاء من خارج السلك يتمثلون في رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للمجلس؛ وزير العدل بصفته نائباً للرئيس؛ مدير الموظفين والتكوين بوزارة العدل وكذا ثلاث شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية. ولم يكن القانون رقم 89-21 يمنح لرئيس الجمهورية أية سلطة حصرية للتعيين في الوظائف النوعية، فاقترعت سلطته على مجرد الإعلان عن الترقية في سبع وظائف نوعية تتمثل في: وظيفة الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ النائب العام لدى المحكمة العليا³؛ النائب العام المساعد لدى المحكمة العليا؛ رئيس غرفة لدى المحكمة العليا؛ رئيس مجلس القضاء وكذا النائب العام لدى مجلس القضاء⁴. ما يعني بأن سلطة التعيين الفعلي في هذه الوظائف كانت تؤول إلى المجلس الأعلى للقضاء في إطار ممارسته لصلاحياته المتعلقة بالترقية.

¹ . أنظر على سبيل المثال تدخل النواب: محمد صالح بوشارب؛ الطاهر عبدي؛ كريم لبشري؛ ميلود العربي شحط، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 113، المصدر السابق، ص 16، 18، 28 و29.

² . تم النص عليها في المادة 63 من القانون 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء على النحو الآتي:
" يرأس المجلس الأعلى للقضاء رئيس الجمهورية. ويتألف من:

- وزير العدل نائب للرئيس،

- الرئيس الأول للمحكمة العليا،

- النائب العام لدى المحكمة العليا،

- نائب رئيس المحكمة العليا،

- ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية،

- مدير الموظفين والتكوين بوزارة العدل،

- أربعة قضاة للحكم وثلاثة قضاة للنياحة العامة منتخبين من بين قضاة المجالس القضائية،

- ستة قضاة للحكم وثلاثة قضاة للنياحة العامة منتخبين من بين قضاة المحاكم".

³ . تشير إلى أن المشرّع الفرنسي يخول سلطة التعيين في الوظائف العليا للنياحة العامة لمجلس الوزراء. أنظر في ذلك:

Hervé REGOLI, Institutions judiciaires, Editions DALLOZ, 3^e édition, Paris, 2001, p 171.

⁴ . أنظر المادة 81 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى).

لكن سرعان ما صدر المرسوم التشريعي رقم 92-05 المؤرخ في 24 أكتوبر 1992 مُعدلاً بعض أحكام القانون رقم 89-21 لاسيما المادة 63 المتعلقة بتشكيله المجلس الأعلى للقضاء¹، حيث أصبح هذا الأخير يضم ثمانية قضاة فقط في مقابل تسعة أعضاء من خارج سلك القضاء من بينهم رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للمجلس ووزير العدل كنائب له. كما تمّ تعديل المادة الثالثة على النحو الذي منح لرئيس الجمهورية السلطة الحصرية في التعيين في بعض الوظائف النوعية بناء على اقتراح من وزير العدل، ويتعلق الأمر بوظيفة الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ النائب العام لدى المحكمة العليا؛ رئيس المجلس القضائي؛ النائب العام لدى المجلس القضائي؛ رئيس المحكمة وكذا وكيل الجمهورية. ولا عجب إن قلنا أن هذا التعديل كان لاقى انتقاداتٍ لاذعة من قبل الكثير من الحقوقيين ورجال القضاء، على اعتبار أنه مَكَّن السلطة التنفيذية من الاستيلاء بشكل شبه كلي على المجلس الأعلى للقضاء، ومنح لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في بعض الوظائف القضائية الحساسة دون أن يكون مُقيّداً في ذلك بأيّ شرطٍ.

بالمقابل إذا ما ألقينا نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من تشكيلة الهيئة المُكلّفة بمتابعة المسار المهني للقاضي، سنجد أن المادة 77 مكرر 1 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 تستبعد أيّ عنصر غير قضائي من تشكيلة مجلس القضاء الأعلى، حيث يتألف هذا الأخير من رئيس محكمة النقض رئيساً وعضوية كلٍّ من رئيس محكمة استئناف القاهرة والنائب العام وأقدم اثنين من نواب رئيس محكمة النقض إضافة إلى أقدم اثنين من رؤساء محاكم الاستئناف الأخرى². وواضح هنا أن المشرع المصري لم يُركِّز فقط على العنصر القضائي، بل ركَّز كذلك على كفاءة وأقدمية القضاة المُشكِّلين للمجلس بأن حصر العضوية فيه على شاغلي بعض الوظائف القضائية العليا دون غيرهم وهو موقفٌ محمودٌ يُحسب له.

¹ . لقد نصت المادة 63 من القانون رقم 89-21 المعدلة بموجب المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 92-05 على أنه "يرأس المجلس الأعلى للقضاء رئيس الجمهورية. ويتألف من:

- وزير العدل، نائباً للرئيس،

- الرئيس الأول للمحكمة العليا،

- النائب العام لدى المحكمة العليا،

- أربع شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء من بينهم المدير العام للوظيفة العمومية،

- مدير الشؤون المدنية بوزارة العدل،

- مدير الشؤون الجزائية بوزارة العدل،

- مدير الموظفين والتكوين بوزارة العدل،

- قاضيان اثنان من المحكمة العليا ينتخبهما زملاؤهما،

- قاض للحكم وقاض من نيابة المجالس القضائية ينتخبهما زملاؤهما،

قاض للحكم وقاض من نيابة المحاكم ينتخبهما زملاؤهما...".

² . نبيل إسماعيل عمر، أصول المحاكمات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1986، ص 99. فرج علواني هليل، النيابة العامة والتعليمات الصادرة إليها وقانون السلطة القضائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 549. عادل محمد جبر أحمد شريف، المرجع السابق، ص 155. يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 190.

ونشير إلى أن مجلس القضاء الأعلى اللبناني لا يتشكل هو الآخر إلا من القضاة. أنظر المادة الثانية من قانون القضاء العدلي اللبناني. أنظر في ذلك أيضاً نبيل شديد الفاضل رعد، استقلالية القضاء، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس (لبنان)، 2003، ص 63، 64. أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات، الدار الجامعية، الطبعة الرابعة، بيروت، 1989، ص 79.

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي فقد قسّم المجلس الأعلى للقضاء إلى تشكيلتين اثنتين¹: واحدة مختصة بشؤون قضاة الحكم يرأسها الرئيس الأول لمحكمة النقض وتضم خمسة قضاة للحكم وقاض للنيابة ومستشار للدولة مُعيّن من قبل مجلس الدولة ومحامي وست شخصيات مُؤهلة لا تنتمي لا إلى البرلمان ولا إلى السلطة القضائية ولا إلى السلطة الإدارية؛ يُخوّل كلٌّ من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية وكذا رئيس مجلس الشيوخ بتعيين اثنين من بينهم. أما التشكيلة الثانية فتختص بشؤون قضاة النيابة وتتألّف من النائب العام لمحكمة النقض رئيساً إلى جانب خمس قضاة للنيابة العامة وقاض للحكم، ومستشار الدولة والمحامي وكذا الشخصيات الستة الأعضاء في التشكيلة المختصة بقضاة الحكم². ويمكن للمجلس أن يجتمع في تشكيلته الكاملة فيتشكّل حينها من ثلاثة من بين قضاة الحكم الخمسة المنتمين إلى المجلس في تشكيلته المختصة بقضاة الحكم وثلاثة من بين قضاة النيابة الخمسة المنتمين إلى تشكيلته المجلس المختصة بقضاة النيابة؛ إضافة إلى مستشار الدولة والمحامي والشخصيات الستة السابق ذكرهم.

ونلاحظ هنا أن المؤسس الدستوري الفرنسي قد استبعد كلاً من رئيس الجمهورية ووزير العدل من تشكيلته المجلس الأعلى للقضاء، لكنه أبقى على عضوية الشخصيات الستة المعيّنة من قبل كلٍّ من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ. وعليه يمكننا القول بأن مسلك المؤسس الدستوري الفرنسي في تنظيمه لتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء أسلم بكثير من مسلك المشرّع الجزائري، ليبقى مسلك المشرّع المصري هو الأحسن لاستبعاده كلّ عنصر غير قضائي من تشكيلته مجلس القضاء الأعلى.

ثالثاً: من حيث تمثيل مختلف فئات القضاة بالمجلس

إن التمعّن في تشكيلته المجلس الأعلى للقضاء الجزائري سيكشف لنا أن المشرّع ولأوّل مرّة نصّ على تمثيل قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة بواسطة قضاة منتخبين من قبل نظرائهم. وقد يُفهم الأمر بالنسبة لقضاة مجلس الدولة على اعتبار أنه هيئة قضائية أنشئت حديثاً بموجب القانون العضوي رقم 98-01³ ولم تكن موجودة وقت صدور القوانين السابقة للقضاء، غير أن الأمر ليس كذلك بالنسبة لقضاة المحكمة العليا على اعتبار أن هذه الهيئة

¹ . Art 65 alinéas 2 et 3 de la constitution française de 1958 modifiée et complétée. Voir aussi Roger PERROT, *Institutions judiciaires*, Editions Montchrestien, 9^e édition, Paris, 2000, p 43. Jean GICQUEL, *Le conseil supérieur de la magistrature : une création continue de la république*, Mélanges : Droit et politique à la croisée des cultures, L.G.D.J., Paris, 1999, p 295. Jean Paul JACQUE, op, cité, p 199.

² . بمعنى أن مستشار الدولة والمحامي والشخصيات الستة المعيّنة تنتسب إلى كلتا التشكيلتين بقوة القانون. وجدير بالذكر أن القضاة المذكورين في كلتا التشكيلتين يحصلون على عضويتهم عن طريق الانتخاب ماعدا الرئيس الأول لمحكمة النقض والنائب العام لديها اللذان ينتسبان إلى المجلس بقوة القانون. وجدير بالذكر أيضاً أن المجلس الأعلى للقضاء الفرنسي بتشكيلته يختص بمتابعة شؤون قضاة هيئات القضاء العادي فقط، على اعتبار أن المشرّع الفرنسي وبموجب قانون القضاء الإداري (articles L.232-1 à 4, et R.232-1 à 29 C. just. adm) قد خصّص مجلساً خاصاً يتولّى شؤون قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية سمّاه المجلس الأعلى للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية. أنظر في ذلك: Roger PERROT, *Ibid*, p 46. Jean VINCENT et autres, op, cité, p 134. Hervé REGOLI, op, cité, p 180.

³ . أنظر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

لظالما كانت موجودة قانوناً ومنذ سنة 1963¹، وقد سبق لقضاؤها أن طالبوا بضرورة إشراكهم في تشكيلة المجلس وهذا بمناسبة انعقاد الندوة الوطنية للقضاة سنة 1990، حيث جاء في تقريرهم المقدم للندوة: "لقد أصبح المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يُقرُّ تعيين وترقية ونقل القاضي باقتراح من وزير العدل خلافاً لما كان عليه في المجلس السابق، غير أن هذا المكسب الهام كان يعد أحسن لو تضمن النص على المساواة بين القضاة في الترقية وفي تمثيل قضاة المحكمة العليا كزملائهم في المجالس والمحاكم..."². وعليه حسناً فعل المشرع عندما نصَّ في القانون العضوي رقم 04-12 على تمثيل قضاة المحكمة العليا بالمجلس الأعلى للقضاء، ذلك أن هذه الهيئة تضم عدداً لا يُستهان به من القضاة المحنكين وذووا الخبرة والأقدمية في ميدان القضاء، وعضويتهم بالمجلس سنتطوي لا محالة على تفعيل أكبر لدوره وفائدة عملية جمة لمرفق القضاء.

لكن بالمقابل نلاحظ بأن المشرع قد ساوى بين عدد القضاة الممثلين لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة والمجالس القضائية والمحاكم الإدارية وكذا المحاكم العادية، على الرغم من أن عدد قضاة المحاكم العادية أكبر بكثير من عدد قضاة المجالس والمحاكم الإدارية وعدد هؤلاء يفوق عدد قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة. وبرأينا كان على المشرع أن يراعي هذه العوامل ويضبط تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء على النحو الذي يضمن تمثيل قضاة مختلف الهيئات القضائية وبحسب نسبهم كذلك، وهذا أسوة بما فعله في الأمر رقم 69-27 وكذا في القانون 89-21 حينما منح أكبر نسبة للتمثيل في المجلس لقضاة المحاكم الابتدائية.

وجديرٌ بالذكر هنا أن مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999 والذي رأى المجلس الدستوري عدم دستوريته كان قد راعى العوامل المذكورة حينما منح قضاة المحاكم العادية أكبر نسبة تمثيلية في المجلس بست قضاة، في مقابل أربع قضاة للمجالس القضائية وثلاث قضاة للمحاكم الإدارية وقاضيين اثنين لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة³.

¹. تم النص على إنشاء هذه الهيئة تحت تسمية "المجلس الأعلى" بموجب القانون رقم 63-218، وبقيت هذه التسمية قائمة إلى غاية سنة 1989 أين تم تغييرها بتسمية "المحكمة العليا" بموجب القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها (جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1989)، وهي التسمية ذاتها التي عاد المشرع واستعملها في القانون العضوي رقم 11-12 المؤرخ في 26 يوليو 2011 والمحدد لتنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها (جريدة رسمية عدد 42 الصادر في 31 يوليو 2011).

². أنظر تقرير المحكمة العليا المقدم إلى الندوة الوطنية للقضاة، المجلة القضائية، العدد 01-1990، الجزائر، ص 373. كذلك أنظر عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، رسالة للحصول على درجة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، 1994، غير منشورة، ص 72 (الهامش). عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 92.

³. لقد نصت المادة 74 من هذا المشروع على أنه: "يرأس المجلس الأعلى للقضاء رئيس الجمهورية، ويتشكل من:

- وزير العدل،
- الرئيس الأول للمحكمة العليا،
- رئيس مجلس الدولة،
- النائب العام لدى المحكمة العليا،
- محافظ الدولة لدى مجلس الدولة،
- ست (06) شخصيات يعينهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء من بينهم عضويين اثنين من غرفتي البرلمان،
- مدير الموظفين والتكوين بوزارة العدل،
- قاضيين اثنين (02) من المحكمة العليا ينتخبهما زملاؤهما،
- قاضيين اثنين (02) من مجلس الدولة ينتخبهما زملاؤهما،

من جانبٍ آخر نلاحظ أنّ المشرّع قد عمد في المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-12 إلى تقسيم القضاة الممثلين في المجلس إلى تشكيلتين متساويتين: ستُّ (06) قضاة للحكم وستُّ (06) قضاة للنيابة¹. ونشير إلى أنّ قضاة المحكمة العليا كان قد سبق وأن أبدوا معارضتهم لتقسيم مماثل اعتمده القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغي، حيث جاء في تقريرهم المقدم إلى الندوة الوطنية للقضاة سنة 1990: "إنه كان من الأفضل تجنّب تقسيم القضاة إلى تشكيلتين تضم قضاة الحكم والأخرى تضم قضاة النيابة والاكتفاء بتشكيلة واحدة حفاظاً على الانسجام داخل الهيئة القضائية تحقيقاً لمبدأ المساواة"².

وفي الواقع فإننا لا نشاطر هذا الرأي لعدة أسباب: فبداية إن هذا الموقف قد عبّر عنه قضاة المحكمة العليا سنة 1990 أي بعد صدور القانون 89-21 بأقل من سنة وهي فترة لا تسمح بتكوين حكم موضوعي حول إيجابية الأحكام المتعلقة بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء من عدمها. أضف إلى ذلك أنّ هذا الموقف جاء مُعبّراً عن رأي قضاة المحكمة العليا فقط وبالتالي فهو لا يُعبّر عن رأي مجموع القضاة الموزعين على مختلف الجهات القضائية الأخرى. ثم إن إتاحة الفرصة لتمثيل كُُلِّ من قضاة الحكم وقضاة النيابة بالمجلس ينسجم مع نصوص القانون الأساسي للقضاء الجزائري، ذلك أنّ قضاة النيابة يخضعون في تأديتهم إلى ذات الإجراءات التأديبية التي يخضع لها قضاة الحكم، في حين أنّ نطاق أخطائهم التأديبية يتّسع ليشمل الإخلال بالواجبات الناتجة عن التبعية التدريجية وفقاً لما جاء في نصّ المادة 60 من القانون العضوي 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، أي أنهم أكثر عُرضةً للمتابعة التأديبية مقارنةً بقضاة الحكم وهذا يستدعي تمثيلهم بشكل كافٍ في المجلس بما يسمح لهم بالدفاع عن مصالح هذه الفئة من القضاة كونهم الأعراف بمشاكلها.

رابعاً: من حيث اشتراط الكفاءة القانونية في أعضاء المجلس

قد لا يُطرح الأمر بالنسبة للقضاة الأعضاء في المجلس على اعتبار أن كفاءتهم القانونية مُفترضةً بحكم وظيفتهم، لكن الأمر يُطرح بشدة بالنسبة للشخصيات الستّة التي يستأثر رئيس الجمهورية بحق اختيارها خارج

- ثلاثة (03) قضاة للحكم وقاض واحد من النيابة العامة منتخبتين من زملائهم من بين قضاة المجالس القضائية،

- قاضيين اثنين (02) للحكم ومحافظ دولة واحد منتخبتين من زملائهم من بين قضاة المحاكم الخاضعة للنظام القضائي الإداري،

- أربعة (04) قضاة حكم وقاضيين اثنين (02) من النيابة منتخبتين من زملائهم من بين قضاة المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العادي.

يمكن رئيس الجمهورية أن يعين نائبه من بين أعضاء المجلس".

أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الدورة الخريفية 1999، العدد 03، المصدر السابق، ص 43.

ونشير إلى أن هذه المادة قد جرى رفضها في بداية الأمر من قبل نواب مجلس الأمة قبل أن يتم إقرارها من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء في اجتماعها بتاريخ 11 سبتمبر 2002؛ وتقرّها غرفتا البرلمان بعد ذلك. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الدورة الخريفية 1999، العدد 03، المصدر نفسه، ص 21. وكذا الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى، السنة الخامسة، الدورة الخريفية 2002، العدد 03 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2002، ص 24.

¹ جدير بالذكر أن كلاً من الأمر رقم 69-27 (الملغى) وكذا القانون رقم 89-21 (الملغى) خصّاً كلاً من قضاة الحكم وقضاة النيابة بعدد محدّد من المقاعد بالمجلس الأعلى للقضاء.

² المجلة القضائية، العدد 01-1990، الجزائر، ص 373. أنظر كذلك عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 93.

سلك القضاء. ذلك أن المشرّع لم يشترط اختيارهم من بين الأشخاص ذوي الكفاءة في مجال القانون¹، وكان حريّاً به ذلك. بالمقابل نلاحظ أن الدستور الفرنسي لسنة 1946 اشترط أن يكون العضوان المعيّنان من قبل رئيس الجمهورية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء من رجال القانون، وهو النهج الذي سار عليه الدستور الايطالي لسنة 1947 حينما اشترط في مادته 104 أن يتم اختيار ثلث أعضاء المجلس الأعلى للقضاء من قبل البرلمان من بين أساتذة القانون أو المحامين الذين أمضوا خمسة عشر (15) سنة في المهنة².

خامساً: بالنسبة لعهدّة الأعضاء بالمجلس وكيفيات تجديدهم

بالنسبة لمدة العضوية بالمجلس فقد حدّتها المادة الخامسة من القانون العضوي المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته في أربع سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يُجدّد نصف الأعضاء المنتخبين والمعيّنين كل سنتين وفق الكيفيات التي تمّ تعيينهم بها. وطبقاً لنفس المادة دائماً يستفيد الأعضاء خلال عهدتهم من كامل المرتّب المرتبط بالوظيفة التي كانوا يشغلونها حين تعيينهم بالمجلس مع استفادتهم من منحة خاصّة.

ونلاحظ أن صياغة هذه المادة جاءت على قدر من الغموض: فعدد القضاة المنتخبين في المجلس عن مختلف الهيئات القضائية فرديّاً: قاضٍ واحد للحكم وقاضٍ واحد للنيابة، وبالتالي سيتعدّد تجديد النصف في هذه الحالة³. وحتى الحل الذي اهتدى إليه المشرّع في نصّ المادة 38 من القانون المشار إليه أعلاه ظريفيّاً ولا يُحقّق الحكمة المرجوة من التشكيل المنصوص عليه في المادة الثالثة. ذلك أن المادة 38 تنصّ على ضرورة أن "تُحدّد قائمة الأعضاء الواجب استخلافهم عند التجديد الأول عن طريق القرعة التي يُجريها هذا الأخير بتشكيلته العامة قبل ثلاثة أشهر من تاريخ التجديد.."، ما يعني أن الإشكال سيبقى قائماً عند التجديد الثاني والتجديدات التي تليه. كما أن المشرّع حدّد العدد الإجمالي لقضاة الحكم المنتخبين في خمسة (05) والعدد الإجمالي لقضاة النيابة المنتخبين في خمسة (05) كذلك، وطبعاً فالعدد خمسة لا يقبل القسمة على اثنين. وحتى لو جمعنا قضاة النيابة وقضاة الحكم معاً ليُصبح العدد عشرة وهو عدد قابل للقسمة على اثنين، فإن القرعة ستفضي في الأخير إما إلى تجديد ثلاثة قضاة من قضاة الحكم واثنين من قضاة النيابة أو إلى تجديد ثلاثة قضاة من قضاة النيابة واثنين من قضاة الحكم، وفي ذلك هدرٌ لمبدأ المساواة في التجديد بين القضاء الواقف

¹ جدير بالذكر أن المادة 16 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغي وقبل تعديلها بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-05 لم تشترط في الشخصيات المُعيّنة من قبل رئيس الجمهورية أية كفاءة!

² عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 74 (الهامش).

³ ونشير إلى أن نفس الإشكال كان قد طرّح في ظل القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغي، حيث كانت المادة 66 منه تنصّ على تجديد عدد القضاة المنتخبين كل سنتين. وقد تمثّل الإشكال حينها في أنّ عدد قضاة النيابة عن كل هيئة قضائية كان فرديّاً: ثلاثة (03) يُنتخبون من بين قضاة المحاكم وثلاثة (03) يُنتخبون من بين قضاة المجالس القضائية، وطبعاً ليس بالإمكان قسمة عدد فردي على اثنين. وفي ظلّ ذلك اهتدى المجلس الأعلى للقضاء إلى جمع عدد قضاة النيابة المنتخبين من بين نظرائهم بالمحاكم بعدد قضاة النيابة المنتخبين من بين نظرائهم بالمجالس القضائية ليُصبح العدد ستة (06) وحينها سيُمكن تجديد نصف هذا العدد أي ثلاثة قضاة. أنظر في ذلك عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 97.

والقضاء الجالس ومخالفةً للحكمة المرجوة من التشكيل المنصوص عليه في المادة الثالثة¹. ونرى بأن المشرع كان بإمكانه أصلاً تلافي هذا الإشكال بعدم النص على حكم التجديد واحتساب عهدة الأعضاء كاملة، ولا شك أن ذلك كان ليؤدّي في الأخير إلى استقرار تشكيلة المجلس خاصة وأن مدة العهدة هي أربع سنوات فقط. من ناحية أخرى نلاحظ أن القانون العضوي رقم 04-12 قد منع بشكل مطلق تجديد عهدة الأعضاء المنتخبين بالمجلس²، وربما يعزى ذلك إلى رغبة المشرع في تكريس مبدأ التداول على عضوية المجلس. لكننا نرى بأن المشرع قد جانب الصواب في ذلك، فإذا كان الدستور قد أتاح إعادة انتخاب رئيس الجمهورية غير ما مرّة دون أن يعتبر ذلك مساساً بمبدأ التداول على السلطة فالأحرى أن ينتهج المشرع الحل ذاته مع قضاة المجلس الأعلى للقضاء! فليس هنالك أي مانع من تجديد عضويتهم طالما أن ذلك سيتم عن طريق الانتخاب. ثم إنه كان بإمكان المشرع انتهاج ذات الحل الذي سبق وأن انتهجه في ظلّ الأمر رقم 69-27 وكذا في القانون رقم 89-21 فيُحدّد فترة معيّنة للمنع بدلاً من أن يجعله مُطلقاً.

وبناء على ما سبق ذكره يمكننا القول بأن الأحكام الواردة في نصّ المادتين الثالثة والخامسة من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته تنطوي على بعض من الغموض ولا تتفق مع ما سارت عليه التشريعات الحديثة، بل وتكرّس نفوذ السلطة التنفيذية على المجلس الأعلى للقضاء. والحلّ -برأينا- لا يكون إلا بمراجعة أحكام المادة 154 من الدستور ومعها المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه باستبعاد كلّ عنصر غير قضائي من عضوية المجلس بما في ذلك رئيس الجمهورية ووزيره للعدل وإسناد رئاسة المجلس إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا، والتعديل المنشود يجب أن يُراعي كذلك تمثيل قضاة مختلف الهيئات القضائية وبحسب عدد القضاة العاملين بها. ذلك أن المجلس يضطلع بالعديد من الصلاحيات الهامة لاسيّما التأديبية منها، وبالتالي يكون من الضروري إشراك جميع فئات القضاة وبحسب عددهم في ممارسة هذه الصلاحيات. وموازية مع ذلك نرى ضرورة مراجعة المادتين 49 و50 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على النحو الذي يؤدّي إلى تقليص عدد الوظائف النوعية التي يُعيّن فيها رئيس الجمهورية وتقييد سلطته في ذلك باشتراط الرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، أو حصر سلطته أصلاً في الإعلان عن الترقية في هذه الوظائف مثلما كان عليه الحال في ظلّ القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى³؛ حتى تُبعد القضاة من أعضاء المجلس عن تأثير سلطة التعيين. أما بخصوص

¹ . تتمثل هذه الحكمة في المساواة التي حاول المشرع إرساءها بين قضاة الحكم وقضاة النيابة لاسيما في مجال التمثيل بالمجلس.
² . وهذا خلافاً لما كان عليه الحال في ظلّ الأمر رقم 69-27 وكذا في ظلّ القانون رقم 89-21 أين كان يُمنع إعادة انتخاب أي عضو في المجلس قبل مُضي أربع سنوات من انتهاء عهده، أنظر المادة 16 من الأمر رقم 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى وكذا المادة 66 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى. وتجدر الإشارة إلى أن مدة المنع كانت قد ارتفعت إلى ست (06) سنوات بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-05 المعدل للقانون 89-21 سالف الذكر.
³ . وهذا قبل أن يتمّ تعديله بموجب المرسوم التشريعي 92-05 المؤرخ في 24 أكتوبر 1992.

المادة الخامسة من القانون العضوي رقم 04-12 فإننا نرى ضرورة تعديلها كذلك على النحو الذي يُلغى كلاً من حكم التجديد النصفى لأعضاء المجلس وحكم المنع من إعادة الانتخاب المتضمنين بها.

البند الثاني:

تسيير المجلس الأعلى للقضاء

وفقاً لما ورد في نص المادة 12 من القانون العضوي رقم 04-12 سالف الذكر؛ يجتمع المجلس الأعلى للقضاء في دورتين عاديتين في السنة، ويمكنه أن يجتمع في دورات استثنائية بناء على استدعاء من رئيسه أو من نائبه. وواضح هنا أن المشرع قد عهد بصلاحيه دعوة المجلس للانعقاد إلى رئيسه المتمثل في رئيس الجمهورية أو نائبه الذي هو وزير العدل، أي أنّ هذه الصلاحية تؤول بشكل مطلق إلى السلطة التنفيذية. ليس هذا فحسب بل إن المادة 13 من القانون المذكور حوّلت صلاحية ضبط جدول أعمال جلسات المجلس إلى ذات الشخصيتين (أي إلى رئيس الجمهورية أو وزير العدل) وذلك بعد تحضيره بالاشتراك مع المكتب الدائم للمجلس¹. وقد حدّدت المادة العاشرة كيفية تأليف هذا المكتب حيث يجري انتخاب أعضائه الأربعة في أول جلسة للمجلس الأعلى للقضاء عن طريق الاقتراع السري والمباشر وأغلبية الأعضاء²، على أن يتفرغوا لأداء مهامهم ويؤضعوا بقوة القانون في وضعية إلحاق على اعتبار أن المكتب الدائم يجتمع كلما دعت الضرورة إلى ذلك³. ومرة أخرى نلاحظ أن المشرع وبموجب المادة العاشرة من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه عهد برئاسة المكتب الدائم إلى وزير العدل على أن يساعده في أداء مهامه موظفان من وزارة العدل يتولى هو تعيينهما.

أما بخصوص مداولات المجلس فهي لا تصحّ إلا بحضور ثلثي أعضائه على الأقل، كما أن قراراته تُتخذ بالأغلبية على أن يُرجح صوت الرئيس في حال تساوي الأصوات⁴. وواضح هنا أن المشرع لم يُحدّد نوع الأغلبية المشترطة في التصويت هل يتعلّق الأمر بأغلبية الأعضاء أم بأغلبية الحاضرين؟ كما أنه اكتفى باشتراط نصاب الأغلبية فقط كشرط لاتخاذ جميع قرارات المجلس بما في ذلك قرارات العزل والإحالة على التقاعد التلقائي، بخلاف ما كان عليه الحال في ظلّ الأمر رقم 69-27 وكذا في ظلّ القانون رقم 89-21 حيث كان هذان النصان يشترطان تحقيق نصاب أغلبية الثلثين لأجل إقرار إحدى العقوبتين المشار إليهما⁵، وهو

1. وهو ذات الحكم الذي كانت قد نصت عليه 72 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى).
2. أنظر المادة 10 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، وكذا المادتين 32 و42 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء (جريدة رسمية عدد 15 الصادرة في 28 فبراير 2007).
3. أنظر المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه.
4. أنظر المادتين 14 و15 من القانون العضوي 04-12 أعلاه.
5. أنظر المادة 24 من الأمر 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى) وكذا المادة 100 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى). وجدير بالذكر أن قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 وبموجب المادة 77 مكرر(3) يشترط هو الآخر في قرارات مجلس القضاء الأعلى توافر نصاب الأغلبية فقط، غير أن الفرق يكمن في أن هذا المجلس لا يتشكّل إلا من القضاة بخلاف المجلس الأعلى للقضاء الجزائري.

نفس النصاب الذي كان اشترطه مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999 في مادته 108¹. ونظراً لأن نصاب الأغلبية البسيطة من السهل على السلطة التنفيذية تحقيقه في ظلّ الاعتبارات المشار إليها سابقاً²، فإننا نهيّب بالمشرّع أن يُراجع الأحكام المتعلقة بالتصويت ويرفع النصاب المشترط لإقرار عقوبات العزل والإحالة على التقاعد والتسريح إلى الثلثين توفيراً لضمانات أكبر للقضاة.

من جانب آخر نلاحظ أن المشرّع قد خصّ المجلس الأعلى للقضاء بأمانة تتولّى المسائل الإدارية والمالية يترأسها قاضٍ من الرتبة الأولى على الأقل، تُصنّف وظيفته في نفس مستوى الوظيفة القضائية النوعية لرئيس غرفة بالمجلس القضائي وتُمنح له نفس الحقوق والامتيازات علاوة على منحة خاصة في مقابل تحمّله لنفس تبعات المنصب المذكور³. وبذلك يكون القانون العضوي رقم 04-12 قد أعاد رئاسة أمانة المجلس إلى القضاة بعدما كانت قد انتزعت منهم بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-05 وأُسندت إلى إطار من وزارة العدل برتبة نائب مدير على الأقل⁴. لكن على الرغم من ايجابية هذا الحكم فإننا نعيّب على المشرّع منحه صلاحية تعيين القاضي الأمين إلى وزير العدل، وحبّذا لو يعدّل عن موقفه هذا ويمنح هذه الصلاحية إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا.

ومما يُعاب على المشرّع الجزائري كذلك عدم نصّه على تخصيص مقرّ مستقلّ للمجلس الأعلى للقضاء، حيث اكتفى بالإشارة في المادة الثانية من القانون العضوي رقم 04-12 إلى ضرورة أن يكون مقرّه في الجزائر العاصمة. وفي ظل ذلك جرى العمل على أن يعقد المجلس جلساته بوزارة العدل مع كلّ ما ينطوي عليه ذلك من مخاطر جمّة على استقلالية أعضاء المجلس وإن من الناحية المعنوية. والغريب في الأمر أنّ مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999 كان قد نصّ في مادته التاسعة والتسعين على ضرورة عقد اجتماعات المجلس في هيئته التأديبية بمقرّ المحكمة العليا⁵، وهو ذات الحلّ تقريباً الذي كان اعتمده المشرّع المصري بموجب المادة 77 مكرر(3) من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972، حين نصّ على ضرورة اجتماع مجلس القضاء الأعلى في مقرّ محكمة النقض أو بأيّ مكان يُحدّده رئيسه⁶. وحبّذا لو يستلهم المشرّع الجزائري من هذه هذه الأحكام وينصّ على ضرورة عقد جلسات المجلس بمقر المحكمة العليا أو في مقرّ مستقلّ.

1. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الدورة الخريفية 1999، العدد 03، المصدر السابق، ص 46.
2. تتعلق هذه الاعتبارات بوجود تأثير وإن كان غير مباشر للسلطة التنفيذية على تشكيلة المجلس، وهذا بسبب سلطة التعيين التي يحوزها رئيس الجمهورية؛ إن بموجب المادتين 49 و50 من القانون العضوي 04-11 أو بموجب المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-12.
3. أنظر المادة 11 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.
4. أنظر المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 92-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى).
5. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 03، المصدر نفسه، ص 45.
6. جديرٌ بالذكر أن المرسوم الفرنسي رقم 59-305 الصادر بتاريخ 19 فبراير 1959 والمتعلق بسير المجلس الأعلى للقضاء نصّ على أن مكان انعقاد المجلس هو برئاسة الجمهورية، أنظر في ذلك نبيل شديد الفاضل رعد، المرجع السابق، ص 62.

في مقابل ذلك تضمّن القانون العضوي رقم 04-12 العديد من الأحكام الإيجابية؛ ومن جملتها النصّ لأول مرّة على الاستقلالية المالية للمجلس الأعلى للقضاء استجابة لتوصيات لجنة إصلاح العدالة¹. ذلك أنّ الاعتمادات المالية للمجلس أصبحت تُسجّل في الميزانية العامة للدولة وأصبح القاضي الأمين هو الأمر بالصرف²، وهذا خلافاً لما كان عليه الحال في ظلّ قوانين القضاء السابقة أين كانت ميزانيته تُقيّد ضمن ميزانية وزارة العدل³، وطبعاً ذلك كان يجعل المجلس في حالة تبعية مالية دائمة للوزارة. كذلك نلاحظ بأن المادة الثانية عشر (12) تنصّ على صرف منحة خاصة لأعضاء المجلس حدّدتها المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 05-412 في سبّتين (60) ألف دينار عن الحضور الفعلي في كل دورة، على أن يتقاضى الأعضاء المنتخبون في المكتب الدائم تعويضاً شهرياً إضافياً نسبته 15% يُحسب استناداً إلى المرتّب الذي يتقاضونه عن الوظيفة التي كانوا يشغلونها عند انتخابهم بالمجلس⁴. وجدير بالذكر أن العديد من القانونيين الجزائريين كانوا قد طالبوا بصرف منحة خاصة لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء على اعتبار أن ذلك يقيهم من التبعية المالية لوزارة العدل، خاصّةً وأنه قبل صدور القانون العضوي رقم 04-12 كانت مصاريف إيواء الأعضاء وتنفقاتهم خلال فترات انعقاد جلسات المجلس تتكفّل بها هذه الوزارة. بالمقابل نلاحظ أن القانون الفرنسي كان قد سبق نظيره الجزائري في هذا الشأن حين خصّص منحة خاصة لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء وهذا بموجب المرسوم رقم 59-457 المؤرّخ في 26 مارس 1959⁵؛ والذي حلّ محله فيما بعد المرسوم رقم 95-735 المؤرّخ في 10 مايو 1995 الساري المفعول حالياً.

وإجمالاً يمكننا القول بأن الأحكام المتضمّنة في القانون العضوي رقم 04-12 والمتعلّقة بسير المجلس الأعلى للقضاء تنطوي على كثير من الإيجابية خاصّة ما تعلق بمنح المجلس استقلالته المالية. ومع ذلك فإننا نهيّب بالمشرّع الجزائري أن يُعيد النظر في بعض مضامينه الأخرى على النحو الذي يمنح للمجلس مقرّاً خاصّاً به ويُتيح لأغلبية الأعضاء دعوة المجلس للانعقاد؛ وكذا يمنح صلاحية ضبط جدول أعمال الجلسات وتّراس المكتب الدائم وتعيين القاضي الأمين إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا.

¹ لقد كان منخّ المجلس الأعلى للقضاء استقلالية مالية من التوصيات التي رفعتها لجنة إصلاح العدالة إلى رئيس الجمهورية. أشار إليها آيت أودية بوجمعة، مكانة الموارد البشرية في إصلاح العدالة، الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة المنعقدة بقصر الأمم بنايادي الصنوبر-الجزائر- يومي 28 و29 مارس 2005، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2005، ص 160.

² أنظر المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

³ أنظر المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 64-153 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء (الملغى) والمادة 20 من الأمر رقم 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغى)، وكذا المادة 77 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغى).

⁴ أنظر المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 05-412 المؤرّخ في 25 أكتوبر 2005 المحدّد لقيمة المنحة الخاصة التي يستفيد منها أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وكيفية دفعها، جريدة رسمية عدد 72 الصادر في 02 نوفمبر 2005.

ونشير إلى أن كيفية دفع مرتبات القضاة تم تحديدها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-311 المؤرّخ في 05 أكتوبر 2008 المحدّد لكيفية سير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم، جريدة رسمية عدد 57 الصادر في 05 أكتوبر 2008.

⁵ عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 110.

الفرع الثاني:

اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء

لا يكفي أن يكون للقضاة مجلسٌ مُشكّلٌ في غالبيته من نظرائهم للقول بوجود قضاء مستقلّ، بل يجب أن يكون لهذا المجلس صلاحيات واسعة تُؤهّله لتوليّ شؤون القضاة وإدارة مسارهم المهني بداية من تعيينهم إلى غاية إنهاء مهامهم. وفي هذا السّياق نلاحظ بأن المادة 155 من دستور سنة 1996 تنصُّ على أن "يقرّر المجلس الأعلى للقضاء طبقاً للشروط التي يُحددها القانون تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي. ويسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة انضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا". فهل استجاب المشرّع لما قرّره المؤسّس الدستوري ومكّن المجلس الأعلى للقضاء من الصلاحيات المشار إليها؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

البند الأول:

اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته العادية

تمثّل هذه الصلاحيات بشكل عامّ في التعيين؛ الترقية؛ النقل؛ الإحاق والإحالة على الاستيداع. وسنحاول فيما يلي بيان نطاق سلطة المجلس في كلّ منها:

أولاً: تعيين القضاة

نظراً للدور الهام الذي يضطلع به القضاة والمتمثّل في حماية النظام القانوني والسّهر على ضمان احترام مبدأ الشرعية، كان من البديهي أن يُنظّم المشرّع مسألة الولوج إلى مهنة القضاة بشكل حازم ودقيق. وهنا نلاحظ بأن العديد من التشريعات المقارنة اختارت تبنيّ نظام انتخاب القضاة رغبة منها في إبعادهم عن تأثير السلطة التنفيذية كالتشريع السويسري وتشريعات بعض الولايات الأمريكية مثلاً¹، في حين أن هناك تشريعات أخرى تبنت نظام التعيين مع إحاطته ببعض الضمانات حتى تحفظ للقاضي استقلاله تجاه سلطة التعيين كالتشريع الفرنسي والتشريعات التي سارت في فلكه. وقد اختار المشرّع الجزائري تبنيّ نظام التعيين منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، لكن هل أحاطه بضمانات كافية تكفل اختيار أشخاص أكفّاء وجدديرين بممارسة

¹ Roger PERROT, op, cité, p 274. Jean VINCENT et autres, op, cité, p 123.

أنظر كذلك محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، المرجع السابق، ص 95. حسن نجيب بك، مذكرات في استقلال القضاء، مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر، 1945، ص 96. حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 97. بالمقابل هناك بعض الولايات الأمريكية الأخرى عهدت بأمر تعيين القضاة إلى المشرّع، بل إن المادة الثانية فقرة ثانية من الدستور الاتحادي للولايات المتحدة تمنح صلاحية تعيين القضاة الاتحاديين لرئيس الجمهورية بعد مشاوره وموافقة مجلس الشيوخ. أنظر في ذلك يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 24، 34، 39، 40. نجيب أحمد عبد الله الجبلي، المرجع السابق، ص 34، 35. فكابر نور الدين، استقلالية القضاء - الواقع والمأمول - موسوعة الفكر القانوني، العدد الثاني، دار الهلال للخدمات الإعلامية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 108.

هذه المهنة وتُبعدهم عن تأثير سلطة التعيين؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه بالتطرق بداية إلى شروط تعيين القضاة في القانون الجزائري ثم إلى إجراءات هذا التعيين:

1. شروط تعيين القضاة في القانون الجزائري:

في الواقع إن الولوج لمهنة القضاء في الجزائر مرهونٌ بالحصول على شهادة من المدرسة العليا للقضاء بعد مباشرة تكوين قاعدي بها¹. غير أن الالتحاق بهذه المدرسة مرهونٌ هو الآخر بالنجاح في مسابقة وطنية لتوظيف الطلبة القضاة²؛ واستيفاء جملةٍ من الشروط أكتفى القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء في مادته 37 بذكر شرط الجنسية الجزائرية تحديداً في شأن باقي الشروط إلى التنظيم³. وفعالاً لم يلبث أن صدر المرسوم التنفيذي رقم 05-303 مُحدداً في مادته 28 باقي شروط الترشح على النحو الآتي:

- بلوغ 35 سنة على الأكثر عند تاريخ المسابقة،
- حيازة شهادة بكالوريا التعليم الثانوي وثمانية سداسيات من التعليم العالي المتبوع بشهادة ليسانس في الحقوق على الأقل أو شهادة تعادلها،
- إثبات الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية،
- استيفاء شروط الكفاءة البدنية والعقلية لممارسة الوظيفة،
- التمتع بالحقوق المدنية والوطنية وحسن الخلق.

ومما يلفتُ انتباهنا في هذه الشروط اكتفاء المشرع في المادة 37 من القانون العضوي رقم 04-11 باشتراط الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة في المترشح، وهذا خلافاً لما كان عليه الحال في ظل القانون رقم 89-21 أين كان يشترط فيه الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر (10) سنوات على الأقل⁴. ونشير إلى أن

¹ . لقد حلت هذه المدرسة محلّ المعهد الوطني للقضاء وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-303 المؤرخ في 20 أوت 2005 المتضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء والمحدد لكيفيات سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم، جريدة رسمية عدد 58 الصادر بتاريخ 25 غشت 2005.

² . أنظر المادة 36 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

³ . ونشير إلى أن الإحالة إلى التنظيم كانت قد أثارَت حفيظة بعض النواب أثناء مناقشة هذا القانون في قبة البرلمان؛ حيث توجسوا من أن تتخذ الحكومة من ذلك مطيةً لإضافة بعض الشروط واستبعاد الطلبة خِطلةً إجازة الشريعة والقانون، وطالبوا بضرورة ذكر شروط الترشح في القانون. غير أن وزير العدل وفي معرض ردّه عن استفسارات النواب هَوّن من هذه التوجّسات معللاً بحالة الشروط إلى التنظيم بأنّ الحاجة قد تدعو مستقبلاً إلى تكوين قضاة متخصصين، ولأن القانون العضوي يحتاج إلى إجراءات طويلة قبل أن يتم إصداره؛ وضماناً للسير الحسن لمرق القضاء ارتأت الحكومة بحالة باقي الشروط إلى التنظيم. أنظر تدخل النائبين "مخلوف بن عمر" و"ميلود العربي شحط" وردّ السيد وزير العدل، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 113، المصدر السابق، ص 30، 39، 45، 46. والملاحظ أن مخاوف النواب صدقت على الأقل فيما يخص الشهادة المطلوبة للولوج إلى مهنة القضاء حيث أشارت المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 05-303 إلى ضرورة حيازة المترشح على شهادة الليسانس في الحقوق على الأقل أو شهادة تعادلها. مع العلم أن وزير العدل كان قد حسم في هذا الأمر سنة 2001 في معرض ردّه على سؤال شفهي لأحد النواب حينما صرّح بمنع الطلبة حاملي شهادة الليسانس في الشريعة والقانون من الترشح لمهنة القضاء. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية الثامنة، السنة الرابعة، العدد 259 الصادر في 23/04/2001، ص 09.

⁴ . أنظر المادة 27 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغي. ونشير إلى أن المادة 13 من الأمر رقم 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغي كانت تشترط في المترشح الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ خمس (05) سنوات على الأقل، وهو ما اشترطه قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972. أنظر في ذلك نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص 97. بالمقابل نلاحظ بأن المشرع الفرنسي وبموجب 16 من الأمر رقم 58-1270 اكتفى باشتراط الجنسية الفرنسية بشكل عام. أنظر في ذلك:

Roger PERROT, op, cité, p 277. Jean VINCENT et autres, op, cité, p 594.

الصياغة الأولية لنص المادة 37 المذكورة كانت تشترط هي الأخرى حيازة المترشح للجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر سنوات على الأقل¹، غير أن المجلس الدستوري وهو يفصل في مدى مطابقة القانون العضوي رقم 04-11 للدستور اعتبر أن: "المادة 29 من الدستور تنص على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن التذرع بأي شرط أو ظرف للإخلال بهذا المبدأ.."، و"أن قانون الجنسية الجزائرية الصادر بموجب الأمر 70-86 المؤرخ في 18 ديسمبر 1970 ينص على مبدأ عام في المادة 15 منه يقضي بتمتع الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية من تاريخ اكتسابها... ويستثني من هذا المبدأ العام بموجب المادة 16 من نفس الأمر إسناد نيابة انتخابية للأجنبي المتجنس بالجنسية الجزائرية خلال أجل خمس سنوات من تاريخ اكتسابها ما لم يعف من هذا الشرط بموجب مرسوم التجنس. واعتباراً وبالنتيجة فإن هذا الاستثناء المنصوص عليه في المادة 16 من قانون الجنسية الجزائرية ورد على سبيل الحصر ولا يتعلق بمهنة القضاء. وبالتالي فإن شطر الجملة "منذ عشر سنوات على الأقل" الوارد في المادة 41 -الفقرة 2- يخل بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون..". ليخلص المجلس في الأخير إلى عدم مطابقة هذا الشرط لأحكام الدستور².

وبرأينا فإن المجلس الدستوري قد وُفق في رأيه هذا إلى حد كبير، ذلك أن المتجنس يُفترض فيه أنه أمضى فترة لا تقل عن سبع سنوات في الجزائر لاكتساب الجنسية الجزائرية وهي فترة كافية برأينا للتأكد من ولائه لوطنه الجديد، وإذا ما أزمناه بانتظار فترة إضافية لممارسة مهنة القضاء نكون قد مارسنا نوعاً من التمييز بين المواطنين الجزائريين، وهو ما يتعارض مع نص 29 من الدستور الجزائري وكذا مع نص المادة 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تمنع التمييز في إتاحة فرصة تقلد الوظائف العامة للمواطنين في الدولة، مع العلم أن الجزائر قد انضمت إلى هذا العهد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67³.

وبشأن شرط الحصول على شهادة الليسانس في الحقوق أو شهادة معادلة فهو أمرٌ طبيعي ويتمشى مع التوصيات الدولية في هذا الشأن، حيث كان أشار المؤتمر الدولي للقضاة المنعقد بروما في 13 أكتوبر 1958 إلى أن "قاضي المستقبل ينبغي أن يكون ممن يحملون شهادة الحقوق ويخضعون للنظم الحديثة المتبعة

¹ . وجدير بالذكر أن لجنة الشؤون القانونية والإدارية بالمجلس الشعبي الوطني هي التي أضافت شرط المدة في الجنسية المكتسبة. أنظر تقرير لجنة الشؤون القانونية والإدارية حول مشروع القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، العدد 113، المصدر السابق، ص 13 و58.

² . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.ق.ع.م/د.04 مؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، المصدر السابق، ص 07، 08.

³ . وقد جرى نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11 الصادر بتاريخ 26 فبراير 1997.

لتدريبه على العمل القضائي". وهو ما أكدته المؤتمر الدولي للقضاة المنعقد ببرلين عام 1969 حينما نصَّ على إمكانية "... تعيين المرشحين بصفة قضاة بعد انتهاء دراستهم في معاهد الحقوق..."¹.

أما بالنسبة لشرط الكفاءة البدنية والعقلية لممارسة مهنة القضاء فهو منطقيٌّ ومن غير المعقول أن يُوكَّل أمر القضاء بين الناس وفضَّ نزاعاتهم إلى شخص لا يمكنه سماعهم أو النظر إليهم أو حتى التحدث إليهم، فالقاضي لا يستطيع ممارسة مهنته على أحسن وجه إذا لم يكن قادراً على التواصل مع أطراف الدعوى. ونفس الحكم ينطبق على شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، فمن حُرِّم من ممارسة حقوقه المدنية والسياسية لسبب من الأسباب لا يملك ولاية نفسه ومن بابٍ أولى لا يمكن أن تُعقد له ولاية غيره.

بالمقابل يصعبُ التحققُّ من استيفاء المترشِّح لشرط حسن الخلق بسبب عدم وجود تعريفٍ قارٍّ لذلك. وقد جرت العادة أن تُطلَّب شهادة السوابق العدلية رقم 3 في ملف الترشيح، لكن ذلك لا يكفي -برأينا- لإثبات توافر هذا الشرط. فقد يكون الشخص مسبوqاً قضائياً لارتكابه إحدى الجرح غير العمدية كجرائم الجرح الخطأ الناجمة (بسبب حادث مرور مثلاً) ومع ذلك يكون من ذوي الأخلاق الحسنة، والعكس قد يكون الشخص غير مسبوqٍ قضائياً ومع ذلك يتَّصف بعدم الاعتدال وسوء الخلق².

وعليه فإننا نرى ضرورة إيلاء أهمية خاصة لهذا الشرط بأن يُكلَّف أفراد الأمن بإجراء تحقيقٍ أمينيٍّ حول كلِّ مترشِّحٍ ينجح في مسابقة الدخول إلى المدرسة العليا للقضاء³. كما نرى ضرورة تفعيل إجراء التحقيق الإداري المنصوص عليه في المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 05-303 بأن يتمَّ التحققُّ من سيرة المترشِّح في المؤسسات الجامعية التي كان ينتسب إليها، ونقترح هنا استبعاد جميع الطلبة الفائزين في المسابقة الذين كانوا محلَّ متابعة تأديبية انتهت بإدانتهم.

من ناحية أخرى ومن الأمور التي تلفتُ انتباهنا في الشروط المحددة من قبل التنظيم والمذكورة أعلاه عدم تحديد سنٍّ أدنى للترشيح؛ للمسابقة بينما تمَّ تحديد السنِّ الأقصى في خمسٍ وثلاثين سنة وهي سنٌّ منخفضةٌ برأينا وحبذا لو يتم رفعها إلى أربعين سنة على أن يتم رفع الحدِّ الأدنى إلى ثلاثين سنة. ذلك أن الشخص في سنِّ الأربعين يكون في قمة نضوجه العقلي، بل وقد يكون قد اكتسب خبرة كبيرة في العمل الإداري أو القانوني يمكنه أن يُفيد بها مرفق القضاء فيما لو نجح في المسابقة وولج مهنة القضاء.

1. عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 49.

2. نُشيرُ إلى أن المحكمة الإدارية العليا في مصر ذهبت في حكم لها بتاريخ 21 أبريل 1962 إلى أنه "... لا يحتاج الأمر في وجوب التدليل على سوء السمعة وعدم طيب الخصال إلى وجود دليل قاطع على توافرها أو توافرها، وإنما يكفي في هذا المقام وجود دلائل وشبهات قوية تلقي ظللاً من الشك المثير على أيِّ الصفتين المذكورتين حتى يتَّسم الموظف بعدم حسن السمعة..." أنظر في ذلك عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 102 (الهامش).

3. على غرار التحقيقات التي تجري مع الموظفين والعمال الذين يشتغلون بقطاع المالية والبنوك.

2. إجراءات تعيين القضاة:

إن إجراء تعيين القضاة هو اللبنة الأولى في بناء صرح استقلال القضاء وحجر الزاوية فيه¹، وإذا ما أردنا أن نقف على المكانة التي تحتلها السلطة القضائية في أي مجتمعٍ وجب علينا أن نكشف أولاً عن مدى تبعية القضاة للسلطة التنفيذية في جميع شؤونهم الإدارية بداية من التعيين وحتى إنهاء مهامهم². والمتعمّن في بنود القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء سيتبيّن له بأن المشرّع الجزائري حاول إشراك كلّ من السلطة التنفيذية والمجلس الأعلى للقضاء في تعيين القضاة، حيث نصّت المادة الثالثة منه على أن "يُعَيّن القضاة بموجب مرسومٍ رئاسي بناء على اقتراحٍ من وزير العدل وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء"³. وجليّ هنا أن المشرّع لم يميّز في إجراءات التعيين بين قضاة الحكم وقضاة النيابة؛ كما لم يوضّح ما إذا كانت مداولة المجلس الأعلى للقضاء مُلزماً لرئيس الجمهورية أم لا، وهو ما يُستفاد كذلك من نصّ المادة 18 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته؛ حيث نصّت هذه الأخيرة على منح المجلس الأعلى للقضاء اختصاص دراسة ملفات المرشّحين للتعيين في سلك القضاء والتداول بشأنها دون توضيح ما إذا كانت هذه المداولة مُلزماً لرئيس الجمهورية. بالمقابل نلاحظ أن المشرّع خوّّل للمجلس سلطةً تقريرية فيما يتعلّق بتسليم القضاة أو تمديد فترة تأهيلهم لمدة سنة جديدة أو إعادتهم إلى سلكهم الأصلي أو تسريحهم؛ وهذا بعد خضوعهم لفترة تأهيلية تدوم سنة واحدة⁴.

ويبدو أن المشرّع الجزائري وهو يصوغ نصّ المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-11 قد تأثّر كعادته بنظيره الفرنسي، حيث كانت المادة 15 من القانون العضوي الفرنسي رقم 94-100 المتعلّق بالمجلس الأعلى للقضاء قد أوكلت صلاحية تعيين قضاة الحكم إلى رئيس الجمهورية بناءً على اقتراحٍ من وزير العدل وبعد أخذ رأي تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المختصة بشؤون قضاة الحكم⁵؛ باستثناء قضاة الحكم بمحكمة النقض والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف وكذا رئيس محكمة الولاية العامة (TGI)؛ فهؤلاء كانوا

1. محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 130.

2. عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

3. وهي نفس الصياغة التي جاءت بها المادة السابعة من القانون التنظيمي رقم 64-153 المتعلّق بالمجلس الأعلى للقضاء وبعده المادة الثانية من الأمر رقم 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى، وجاءت بها بعد ذلك المادة الثالثة من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى، قبل أن تُعدّل بموجب المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 92-05 وتُصبح كالآتي: "يتمّ التعيين الأول بصفة قاضٍ...". وواضح هنا أن المشرّع أراد من وراء ذلك التعديل التمييز بين التعيين الأول للقضاة وبين التعيينات الموالية التي تأخذ شكل ترقية، وهذا بعد ما أصبح رئيس الجمهورية وبموجب نفس المرسوم المعدّل يستأثر بسلطة التعيين في بعض الوظائف النوعية والمتمثلة في وظيفة: الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ النائب العام لدى المحكمة العليا؛ رئيس المجلس القضائي والنائب العام بالمجلس القضائي؛ رئيس المحكمة وكذا وكيل الجمهورية. أنظر بويشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل، تيزي وزو، 2002، ص 32.

Voir aussi Lahcène SERIAK, L'organisation et le fonctionnement de la justice en Algérie –tout ce qu'il faut savoir- ENAG Editions, Alger, 1998, p 52.

4. وهو الحكم نفسه الذي كانت تضمّنته المادة 30 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغى)، بخلاف ما كان عليه الحال في ظل الأمر رقم 69-27 (الملغى) حيث لم تكن مادته 14 تمنح للمجلس الأعلى للقضاء سوى سلطة استشارية في المسائل المشار إليها.

5. Art 15 de la loi organique française n° 94-100 du 05 février 1994 sur le conseil supérieur de la magistrature.

يُعَيَّنون بموجب مرسومٍ رئاسي بناءً على اقتراحٍ من تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المختصة بشؤون قضاة الحكم. غير أنَّ هذه الأحكام سرعان ما جرى تعديلها إثر التعديل الذي طرأ على الدستور الفرنسي بموجب القانون الدستوري رقم 2008-724 المؤرَّخ في 23 جويلية 2008؛ حيث أصبح قضاة الحكم يُعيَّنون من قبل رئيس الجمهورية بعد الأخذ بالرأي المطابق لتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المختصة بشؤون قضاة الحكم¹، في حين تمَّ الإبقاء على سلطة رئيس الجمهورية بتعيين قضاة الحكم بمحكمة النقض والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف وكذا رئيس محكمة الولاية العامة بناءً على اقتراحٍ من تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء الخاصة بقضاة الحكم. أما قضاة النيابة العامة فوفقاً لنصِّ المادة 65 من الدستور الفرنسي المعدَّل والمتَّمم؛ فيتم تعيينهم بعد الأخذ برأي تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المختصة بشؤون قضاة النيابة؛ باستثناء النواب العامين والنائب العام لدى محكمة النقض فهؤلاء يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء².

بالمقابل نلاحظ أن المادة 44 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 أوكلت سلطة تعيين القضاة إلى رئيس الجمهورية بقرارٍ منه لكن بناءً على معايير صارمة³، والقاضي بمجرد تعيينه مستقل عن تأثير السلطة التنفيذية طالما أن تشكيلة مجلس القضاء الأعلى لا تضم إلا القضاة.

لكن إذا كان التعيين في الوظائف القضائية في القانون الجزائري وكأصل عام لا يتم إلا بعد الحصول على شهادة المدرسة العليا للقضاء وبعد متابعة تكوين قاعدي مدته ثلاث سنوات⁴، فإنه -واستثناءً- يمكن لرئيس الجمهورية أن يعهد إلى تعيين بعض الأشخاص بصفته مستشارين بالمحكمة العليا أو بمجلس الدولة بناءً على اقتراح من وزير العدل ومداولة من المجلس الأعلى للقضاء؛ بشرط ألا تتجاوز هذه التعيينات نسبة 20 % من

¹ . Art 65/4 de la constitution française de 1958 modifiée et complétée.

² . Charles DEBBASCH, *L'indépendance de la justice*, Mélanges : au carrefour des droits, Dalloz, Paris, 2002, p 28, 29. Roger PERROT, op, cité, p 303. Isabelle BOUCOBZA, *Le Conseil supérieur de la magistrature en France et en Italie: Les enseignements tirés des débats actuels*, acte du colloque sur: L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998, p 59-61.

من جانبه أوكل المشرَّع البلجيكي وبمقتضى قانون 18 جويلية 1981 صلاحية توظيف القضاة إلى لجنة مختصة تتكوَّن من 22 عضواً من بين القضاة والمحامين والأساتذة الجامعيين، ومنح لها صلاحية تقديم برامج المسابقات والتكوين التكميلي. أنظر عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 63 (الهامش). أما المشرَّع اللبناني وبموجب المادة 62 من قانون القضاء العدلي فقد أوكل سلطة تعيين القضاة إلى مجلس القضاء الأعلى. أنظر في ذلك عكاشة محمد عبد العال، سامي بديع منصور، المنهجية القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 478.

³ . تنص المادة 44 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972: "يكون شغل الوظائف القضائية سواء بالتعيين أو بالترقية بقرار من رئيس الجمهورية.

- ويعين رئيس محكمة النقض من بين نواب الرئيس وبعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى.

- ويعين نواب رئيس محكمة النقض بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى بناءً على ترشيح الجمعية العامة لمحكمة النقض.

- ويعين القاضي بمحكمة النقض بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى وذلك من بين اثنين ترشح أحدهما الجمعية العامة بمحكمة النقض ويرشح الآخر وزير العدل.

ويعين رؤساء الاستئناف ونوابها وقاضيوها والرؤساء بالمحاكم الابتدائية والقضاة بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى.

ويعتبر تاريخ التعيين أو الترقية من تاريخ موافقة أو أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى بحسب الأحوال."

وعلى الرغم من ايجابية هذه الأحكام مقارنةً بالتالي يتضمنها التشريع الجزائري إلا أنها لاقت انتقاد رجال القضاء في مصر. أنظر مداخلة محمد سليم العوا، حلقة نقاشية حول نزاهة الانتخابات واستقلال القضاء، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، بدون دار نشر، القاهرة، 2005، ص 19.

⁴ . أنظر المادتين 32 و38 من المرسوم التنفيذي رقم 05-303 المتضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء والمحدد لكيفيات سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم.

عدد المناصب المالية المتوفرة وبشرط أن يكونوا من حاملي دكتوراه دولة بدرجة أستاذ التعليم العالي في الحقوق أو الشريعة والقانون أو العلوم المالية أو الاقتصادية أو التجارية؛ ومارسوا فعلياً مدة عشر (10) سنوات على الأقل في الاختصاصات ذات الصلة بالميدان القضائي، أو يكونوا من المحامين المعتمدين لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة الذين مارسوا فعلياً لمدة عشر سنوات على الأقل بهذه الصفة.

وعليه وعلى الرغم من تخويله سلطة ترسيم القضاة أو تمديد فترة تكوينهم أو إعادتهم إلى سلوكهم الأصلي أو تسريحهم؛ إلا أنه يمكن القول بأن سلطات المجلس الأعلى للقضاء في مجال تعيين القضاة ضئيلة جداً مقارنة بسلطات رئيس الجمهورية. وحبذا لو يُعدّل المشرع الجزائري نصّ المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-11 وينصّ بشكلٍ صريحٍ على إلزام الرئيس بالأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء حتى تكون للأخير سلطة فعلية في مجال التعيين بدلاً من السلطة الاستشارية التي يحوزها حالياً وفقاً لصياغة المادة المشار إليها.

ثانياً: ترقية القضاة

عرّفها المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 08-311 المحدّد لكيفيات سير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم على أنها "...الالتحاق بالمجموعة الأعلى مباشرة أو عند الاقتضاء إلى مجموعة الرتبة الأعلى مباشرة..."¹، وهذا طبعاً مقابل الاستفادة من مزايا مادية ووضع أدبي أفضل وهو ما أغفلته المادة.

والترقية في مهنة القضاة تختلف عنها في باقي الوظائف العامة، فالأخيرة مكفولة للسلطة الرئاسية للموظف في حين أنّ خصوصية مهنة القضاة تستدعي أن يُعهد بأمر الترقية إلى جهة مستقلة تتشكّل من القضاة أنفسهم. ذلك أن تخويلها إلى السلطة التنفيذية قد يدفع بهذه الأخيرة إلى استعمالها تعسفاً بترقية من يُواليها من القضاة وتجميد من يُناوئها منهم.

وعلى غرار جلّ التشريعات المقارنة تبني المشرع الجزائري نظام ترقية القضاة فقسّمهم إلى ثلاث رتب تضم كلٌّ منها عدّة مجموعات مُراعياً في ذلك القواعد المنظمة لتنظيم القضائي²، بحيث أنّ القضاة سيكونون

¹ . أنظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 08-311 المحدّد لكيفيات سير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم.

² . طبقاً لنص المادة 47 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء؛ تتمثل هذه الرتب فيما يلي:

رتبة خارج السلم: وتضم خمس مجموعات: تشمل أولاها الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ رئيس مجلس الدولة؛ النائب العام لدى المحكمة العليا ومحافظ الدولة لدى مجلس الدولة. وتشمل المجموعة الثانية نائب رئيس المحكمة العليا ونائب رئيس مجلس الدولة والنائب العام المساعد لدى المحكمة العليا ونائب محافظ الدولة لدى مجلس الدولة. وتشمل المجموعة الثالثة رئيس غرفة بالمحكمة العليا ورئيس غرفة بمجلس الدولة. بينما تشمل المجموعة الرابعة رئيس قسم بالمحكمة العليا ورئيس قسم بمجلس الدولة. في حين تشمل المجموعة الخامسة: مستشار بالمحكمة العليا؛ مستشار بمجلس الدولة؛ محام عام لدى المحكمة العليا ومحافظ الدولة المساعد لدى مجلس الدولة.

الرتبة الأولى: وتضم أربع مجموعات: تشمل أولاها رئيس المجلس القضائي ورئيس المحكمة الإدارية والنائب العام في المجلس القضائي ومحافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية. وتشمل المجموعة الثانية نائب رئيس المجلس القضائي ونائب رئيس المحكمة الإدارية. بينما تشمل المجموعة الثالثة رئيس غرفة في المجلس القضائي ورئيس غرفة في المحكمة الإدارية والنائب العام المساعد الأول للمجلس القضائي ومحافظ الدولة المساعد الأول لدى المحكمة الإدارية. وتشمل المجموعة الرابعة مستشار في مجلس قضائي؛ مستشار في محكمة إدارية؛ النائب العام المساعد بالمجلس القضائي ومحافظ الدولة المساعد بالمحكمة الإدارية.

الرتبة الثانية: وتضم ثلاث مجموعات أولاها تضم رئيس المحكمة؛ وكيل الجمهورية والقاضي المكلف بالعرائض في المحكمة الإدارية. وتشمل المجموعة الثانية نائب رئيس المحكمة؛ قاضي التحقيق؛ مساعد وكيل الجمهورية؛ القاضي محضر الأحكام الأول لدى المحكمة الإدارية. في حين تشمل المجموعة الثالثة: القاضي؛ وكيل الجمهورية المساعد وقاضي محضر الأحكام لدى المحكمة الإدارية.

بحاجة إلى العمل في المحاكم الابتدائية والتدرج في مناصبها قبل أن تتم ترقيتهم للعمل في المجالس القضائية والمحاكم الإدارية ومنها إلى المحكمة العليا ومجلس الدولة¹، وهذا مسلكٌ محمودٌ على اعتبار أنه يسمح للقضاة باكتساب الخبرة والتجربة اللّازمتين قبل أن تتم ترقيتهم إلى الرّتب الأعلى. غير أن عدم وجود درجة استثنائية في المواد الإدارية يُلقي بظلاله على هذا التنظيم، ذلك أن قضاة المحاكم الإدارية سيكونون لا محالة من القضاة الذين مارسوا مهامهم بالمحاكم الابتدائية والذين جرت ترقيتهم من الرتبة الثانية إلى الرتبة الأولى. وبالتالي سيحدون أنفسهم بمجربين على الفصل في قضايا تتعلق بالقانون الإداري في حين أنهم تَمَرَّسوا على الفصل في تخصّصات مُتعلّقة بالمواد العادية، وهذا سيؤثّر لا محالة على نوعية العمل القضائي المقدم من قبلهم. ونرى أن قيام المشرّع بإنشاء درجة استثنائية في المواد الإدارية كفيلاً بحلّ هذا الإشكال ناهيك عن المنافع الأخرى التي قد يُدرّها ذلك ومن جملتها زيادة ضمانات التقاضي للأفراد.

لكن ما هي الأسس التي تُبنى عليها ترقية القضاة من مجموعة إلى مجموعة ومن رتبة إلى رتبة؟ وما هي كفايات ذلك؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

1. معايير ترقية القضاة في القانون الجزائري:

تنصُّ المادة 47 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على أنه "يمكن ترقية القضاة المصنّين في كلّ رتبة من الرتب... حسب الشروط المحدّدة عن طريق التنظيم...". وتُضيفُ المادة 51 أن "ترقية القضاة مرهونةٌ بالجهود المقدّمة كماً ونوعاً بالإضافة إلى درجة مُواظبتهم"². أما المرسوم الرئاسي رقم 08-311 المحدّد لكيفيات سير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم فقد ربط الترقية بضرورة التسجيل في قائمة التأهيل؛ على أن إعداد هذه القائمة وطبقاً لنصّ المادة الخامسة منه يجب أن يُراعَى فيه:

- * استيفاء شرط الأقدمية المنصوص عليه في الشبكة الاستدلالية؛
- * التقييم المتحصّل عليه أثناء الفترة المطلوبة،
- * التقييم المتحصّل عليه من قبل القضاة إثر التكوين المستمرّ والتكوين المتخصّص وبمناسبة الأعمال العلمية المنجزة،
- * المساهمة في التكوين المستمر للقضاة وللموظّفين.

¹ . في القانون الفرنسي يُنظر إلى أهمية الجهة القضائية وليس إلى المنصب المشغول، فمثلاً نائب رئيس محكمة الولاية العامة في باريس (محكمة درجة أولى) يعلو في الرتبة مُحصّر الأحكام في محكمة النقض. أنظر في ذلك:

Roger PERROT, op, cité, p 298.

² . جدير بالذكر أن المادة 35 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى استعملت عبارة "انضباطهم"؛ وهي برأينا أسلم من عبارة "مواظبتهم" الواردة في نص المادة 51 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، على اعتبار أن معنى كلمة انضباط يمتد ليُشمل واجبات القاضي باحترام هيئة الدفاع والمتقاضين وكذا اتقاء الشبهات والسلوكات التي قد تضر بشرف مهنة القضاء.

وعليه يمكننا القول بأن ترقية القضاة في التشريع الجزائري تتحكّم فيها مبدئياً معايير: الأقدمية؛ المجهود الكمي والكيفي للقاضي؛ المواظبة؛ التكوين المستمر والمتخصّص والأعمال العلمية المنجزة وكذا المساهمة في التكوين المستمر للقضاة والموظّفين¹:

أ. الأقدمية:

تُعتبر الأقدمية مُفيدة للقاضي للانتقال من درجةٍ إلى درجةٍ داخل المجموعة التي ينتمي إليها. وقد حدّد المرسوم الرئاسي رقم 311-08 سالف الذكر عدد الدرجات في اثنا عشرة في كل مجموعة، يتم الانتقال من إحداها إلى التي تعلوها وبقوة القانون بعد استيفاء شرط أقدمية سنتين في الدرجة المنتقل منها².

ب. المواظبة:

ويُقصد بها تمسك القاضي بواجباته وحسن أدائه لمهنته. وتتجلّى بشكل خاص في عدم التغيب أو التأخّر عن مواعيد الجلسات والفصل في القضايا في أقصر الآجال... ويمكن الوقوف على ذلك كلّ من خلال التقييم الذي يجريه رئيس الجهة القضائية التي يتبعها القاضي باعتباره الأدرى بما يقع بين أروقة الهيئة التي يترأسها.

ج. المجهود الكمي للقاضي:

يُقصد بالمجهود الكمي للقاضي عدد الملفات التي يكون قد فصل فيها خلال مدّة معينة. ذلك أن عدد القضاة بالنسبة لعدد السكان في الجزائر ضئيلٌ جداً، وبالتالي سيكون من غير العدل المساواة بين قاضي فصل في عدد كبير من القضايا وآخر فصل في عدد ضئيل منها.

لكن الاعتماد على هذا المعيار لوحده كأساس للترقية قد يؤدي إلى نتائج عكسية، ذلك أن البعض من القضاة قد يلجأ إلى الفصل في أكبر عدد من القضايا المعروضة عليه على أمل الحصول على ترقية وذلك على حساب نوعية الأحكام التي يصدرها، ناهيك عن الضرر الذي قد يلحق بالقضاة حديثي التوظيف يجعلهم يقعون في مؤخّرة قائمة التأهيل مقارنة بالقضاة الذين يفوقونهم أقدمية³. وعليه فالأنسب هو أن تتم تكملة معيار المجهود الكمي للقاضي بمعيار مجهوده الكيفي؛ وهو ما فعله المشرّع الجزائري في المادة 51 من القانون الأساسي للقضاء.

د. المجهود الكيفي للقاضي:

يُقصد بالمجهود الكيفي للقاضي نوعية العمل القضائي المقدّم من قبله، وينطوي الاستناد إليه كمعيار لترقية القضاة على فوائد جمة كونه يدفعهم إلى الاجتهاد لأجل إصدار أحكام قضائية نوعية. وقد ضبط المشرّع الجزائري في المادتين 52 و 53 من القانون الأساسي للقضاء كيفية تقييم هذا المجهود ومنح صلاحية تنقيط القضاة إلى:

¹ . تشير إلى أن إعلان استقلال القضاء الصادر بايطاليا سنة 1985 كان قد نص على وجوب استناد نظام ترقية القضاة على العوامل الموضوعية لاسيما المقدرة والنزاهة والخبرة. أنظر في ذلك عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 116.
² . أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 311-08 المحدد لكيفيات سير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم.
³ . عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 135.

- الرئيس الأول للمحكمة العليا بعد استشارته لرؤساء الغرف إذا ما تعلق الأمر بقضاة الحكم بالمحكمة العليا،
 - رئيس مجلس الدولة بعد استشارته لرؤساء الغرف بالنسبة لقضاة الحكم بمجلس الدولة،
 - رئيس المجلس القضائي بعد استشارته رؤساء الغرف أو رؤساء المحاكم حسب الحالة؛ إذا ما تعلق الأمر بقضاة الحكم العاملين بدائرة المجلس،
 - رئيس المحكمة الإدارية إذا ما تعلق الأمر بقضاة الحكم بهذه المحكمة،
 - النائب العام لدى المحكمة العليا بالنسبة لقضاة النيابة التابعين له،
 - محافظ الدولة لدى مجلس الدولة أو محافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية بالنسبة لمساعديهما،
 - النائب العام لدى المجلس القضائي بالنسبة لقضاة النيابة التابعين لدائرة المجلس، مع ضرورة استطلاع رأي وكلاء الجمهورية المختصين إذا ما تعلق الأمر بتنقيط قضاة النيابة على مستوى المحاكم¹.
- أما بالنسبة للقضاة الملحقين بالإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لهذه الوزارة؛ فقد عهدت المادة 79 من القانون الأساسي للقضاء بأمر تنقيطهم إلى الإدارة أو الهيئة التي يتبعونها، وهو ذات الحل الذي كان انتهجه القانون الفرنسي بموجب المادة 19 فقرة رابعة من المرسوم رقم 93-21².
- وعلى الرغم من ايجابية هذه الأحكام إلا أننا نعيب على السلطة التنفيذية قيامها بالموازاة مع ذلك بإنشاء مفتشية عامة ومفتشيات جهوية وإحاقها بسلطة وزارة العدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-266 المعدل والمتمّم. ذلك أنّ هذه المفتشيات تضطلع بدور مهم يتمثل في القيام بالتحقيقات والتحرّيات التي يكلفها بها وزير العدل؛ ومراقبة سير النيابة العامة وكذا ضمان السير الحسن للجهات القضائية وتقديم تقارير بذلك³، وإخضاعها لسلطة وزير العدل قد ينطوي على مخاطر على استقلالية القضاء ويجعل القضاة يمارسون مهامهم تحت هاجس الخوف من التفتيش والحرمان من الترقية أو التأديب.
- وفي سياق التقييم دائماً نشير إلى أن المادة 51 فقرة رابعة من القانون الأساسي للقضاء تنص على ضرورة تبليغ القاضي بنقطته دون الإشارة إلى منحه حقّ الطعن فيها إذا لم تعجبه. كما أن المادة 20 من القانون العضوي رقم 04-12 منحت للمجلس الأعلى للقضاء صلاحية البتّ في تظلمات القضاة حول التسجيل في قائمة التأهيل دون الإشارة إلى حقّ التظلم من التقيط الذي يُعدُّ أساس هذا التسجيل. ومع ذلك نقول بأن تظلم

¹ . جدير بالذكر أن نفس هذه الأحكام تقريبا كانت قد وردت في المادة 19 من المرسوم (الفرنسي) رقم 93-21 المؤرخ في 07 يناير 1993.

² . Art 19 alinéa 4 du décret n° 93-21 du 07 Janvier 1993 pris pour l'application de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature.

³ . أنظر المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-266 المؤرخ في 6 نوفمبر 1993 المتضمن إنشاء مفتشية عامة في وزارة العدل وتنظيمها وسيرها ومهامها؛ المعدل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 97-204 المؤرخ في 27 مايو 1997، الجريدة الرسمية العدد 72 الصادر بتاريخ 7 نوفمبر 1993 وكذا العدد 35 الصادر بتاريخ 28 مايو 1997. أنظر كذلك:

القاضي من قرار تنقيطه ممكن؛ على اعتبار أن المادة 33 من القانون الأساسي للقضاء تُتيح له حق رفع عريضة إلى المجلس الأعلى للقضاء إذا ما رأى بأنه متضرر من حرمانه من حقِّ يُقرره القانون. غير أن الإشكال قد يُطرح في حالة رفض المجلس لتظلمه هل يمكن للقاضي أن يطعن في قرار الرفض؟ هذا ما أغفله المشرع الجزائري ولم يتصدى له مجلس الدولة لعدم وُزود دعاوى ذات صلة، في وقت تصدّى فيه مجلس الدولة الفرنسي لمثل هذه الحالة ومنح للقاضي حق الطعن في قرار رفض التظلم المتعلق بتنقيطه وذلك بموجب قرار له بتاريخ 31 يناير 1975¹. وعليه يمكننا القول بأن المشرع الجزائري قد وُفق إلى حد كبير في تنظيمه لمسألة تقييم القضاة، لكننا مع ذلك نرى بضرورة تعديل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-266 وإلحاق المفتشيات بالمجلس الأعلى للقضاء بدلاً من وزارة العدل؛ حتى نبعث السلطة التنفيذية عن أي اختصاص قد يكون له تأثير على مصير القضاة في الترقية أو التأديب.

2. كفاءات الترقية:

وفقاً لما ورد في نصّ المادتين الرابعة والسابعة من المرسوم الرئاسي رقم 08-311 سالف الذكر؛ فإن الترقية في الوظائف القضائية تتم على سبيل الاختيار بناء على التسجيل في قائمة التأهيل التي تعدُّ سنوياً حسب نظام الاستحقاق، مع العلم أن التسجيل بالقائمة المذكورة مُتاح لكل قاضٍ مُصنّف في المجموعة المطابقة للوظيفة المرشّح إليها².

والنظر في ملفات المترشحين للترقية والسهر على احترام شروط الأقدمية وشروط التسجيل في قائمة التأهيل وتنقيط القضاة وتقييمهم وفقاً لما هو مُحدّد في القانون الأساسي للقضاء يؤول إلى اختصاص المجلس الأعلى للقضاء، وهو ما تُشير إليه المادة 20 من القانون العضوي رقم 04-12. لكن ذلك لا يعني أن للمجلس سلطة تقريرية وحصرية في ترقية القضاة، ذلك أن المادة المذكورة لم تُوضّح ما إذا كان اختصاص المجلس استشارياً أم تقريرياً. ويتأكد ذلك بما ورد في نصّ المادتين 49 و 50 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، حيث نصّت الأولى على منح رئيس الجمهورية اختصاص التعيين بموجب مرسوم رئاسي في الوظائف القضائية النوعية الآتية: الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ رئيس مجلس الدولة؛ النائب العام لدى المحكمة العليا؛ محافظ الدولة لدى مجلس الدولة؛ رئيس المجلس القضائي؛ رئيس محكمة إدارية؛ النائب العام لدى المجلس القضائي ومحافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية. كما نصّت المادة 50 على منحه اختصاص التعيين في بعض المناصب لكن بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، ويتعلّق الأمر بالوظائف التالية: نائب رئيس المحكمة العليا؛ نائب رئيس مجلس الدولة؛ النائب العام المساعد لدى المحكمة العليا؛ نائب محافظ الدولة لدى

¹ . عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 138.
² . أنظر المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 08-311 المحدّد لكيفيات سير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم.

مجلس الدولة؛ رئيس غرفة بالمحكمة العليا؛ رئيس غرفة بمجلس الدولة؛ نائب رئيس مجلس قضائي؛ نائب رئيس المحكمة الإدارية؛ رئيس غرفة بالمجلس القضائي؛ رئيس غرفة بالمحكمة الإدارية؛ النائب العام المساعد الأول لدى المجلس القضائي؛ محافظ الدولة المساعد الأول لدى المحكمة الإدارية؛ قاضي تطبيق العقوبات؛ رئيس المحكمة؛ وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق.

ونلاحظ هنا بأن الوظائف المشار إليها في المادتين 49 و50 تُعطي تقريباً أغلب المناصب القضائية في سلك القضاء (24 منصباً مُنحَ التعيين فيها إلى رئيس الجمهورية من مجمل 40 منصباً يتضمّنهُ سلك القضاء)¹، كما أنّ التعيين فيها غير مُقيّد بمعيّار أو شرط ومن غير المعقول أن يتمّ على أساس التوظيف المباشر. ما يجعلنا نقول بأن التعيين المنصوص عليه في المادتين 49 و50 من القانون الأساسي للقضاء ما هو في الواقع إلاّ ترقية أو نقلٌ مبطنٌن خوّلهما القانون لرئيس الجمهورية. وما يُعزّز طرحنا هذا هو أن المادتين 49 و50 قد وردتا تحت **الفصل الثاني من القانون الأساسي للقضاء المعنون بـ"التظيم السّلمي"**. وبناء عليه فإن المجلس الأعلى للقضاء لا يملك أية سلطة فيما يخص الترقية في المناصب النوعية المذكورة في المادة 49، بينما يملك سلطة استشارية فقط فيما يخص الترقية في المناصب النوعية المذكورة في المادة 50. بالمقابل يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في التعيين في الوظائف النوعية المشار إليها بحيث يمكنه ترقية من يشاء من القضاة دون أن يكون مُقيّداً في ذلك بأيّ شرط². ولأن المادة 59 من القانون العضوي رقم 04-11 تُلزم القضاة بقبول الترقية المعروضة عليهم، فإن أيّ رفض من جانبهم قد يُعرضهم إلى التسريح من المهنة بداعي إهمال المنصب³.

بالمقابل إذا ما ألقينا نظرة على الأحكام المنظّمة لترقية القضاة في القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى؛ سنجد أن المشرّع وبموجب المادة 81 كان قد حصر سلطة رئيس الجمهورية في مجرد الإعلان عن الترقية في بعض الوظائف النوعية⁴، مانحاً سلطة الإعلان عنها في باقي الوظائف الأخرى لوزير العدل، وهو الأمر الذي أغفله في القانون العضوي رقم 04-11⁵. ونشير إلى أن نفس هذه الأحكام تقريباً كانت قد تكرّرت في المادة 92 من مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999؛ ذلك أنّ المشرّع كان قد نصّ على بعض الوظائف النوعية غير أنه حصر سلطة رئيس الجمهورية إزاءها في مجرد الإعلان عن التعيين

¹ . للتأكد من ذلك قارن عدد الوظائف المنصوص عليها في المادتين 49 و50 من القانون الأساسي للقضاء مع عدد الوظائف التي يتشكّل منها سلك القضاء والمنصوص عليها في المادة 47 من ذات القانون.

² . وهو ما يُفسّره إغفال المشرّع لتنظيم كميّات تنقيط القضاة شاغلي الوظائف النوعية المنصوص عليها في المادة 49.

³ . بالمقابل نلاحظ بأن المادة 42 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغى) كانت تمنح للقاضي حقّ رفض الترقية مع تأجيلها، قبل أن يتم إلغاء هذا الحكم بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-05 سالف الذكر.

⁴ . تتمثل هذه الوظائف في: الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ النائب العام لدى المحكمة العليا؛ نائب رئيس المحكمة العليا؛ نائب عام مساعد لدى المحكمة العليا؛ رئيس غرفة لدى المحكمة العليا؛ رئيس مجلس قضائي والنائب العام لدى المجلس القضائي.

⁵ . لم يذكر المشرّع في القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء من هي الجهة المختصة بالتعيين في باقي الوظائف غير تلك المذكورة في المادتين 49 و50.

فيها، وهي نفس السلطة التي منحها لوزير العدل في ما يتعلق بالتعيين في باقي الوظائف¹. وعليه فإننا نخب بالمشرع الجزائري أن يُعدّل أحكام القانون العضوي رقم 04-11 ويحصر سلطة رئيس الجمهورية في مجرد الإعلان عن الترقية في الوظائف المذكورة في المادتين 49 و50 ويمنح لوزير العدل سلطة الإعلان عن الترقية في باقي الوظائف، على أن يُكْمَل ذلك بتعديل المادة 20 من القانون العضوي رقم 04-12 على النحو الذي يمنح للمجلس الأعلى للقضاء وبشكل صريح سلطة حصرية في ترقية القضاة. ولا شك أن ذلك إن حدث سيجعل القضاة في منأى عن كل استعمال تعسفي لحق الترقية من قبل السلطة التنفيذية.

ثالثاً: نقل القضاة

لا شك أن إطلاق يد السلطة التنفيذية في ممارسة صلاحية نقل القضاة سيؤدي حتماً إلى جعل هؤلاء تحت رحمتها ما قد يدفع البعض منهم إلى مجاراتها في أحكامهم، أما الذين يخالفون أوامرهم فقد يجدون أنفسهم مُبعدين إلى أماكن نائية ما قد يدفعهم في الأخير إلى الاستقالة، فإذا ما حدث ذلك فإن النقل في هذه الحالة - وكما يقول البعض - لن يكون سوى عزلاً مُبتطناً². ولمواجهة هذه المخاطر عمدت جُلُّ التشريعات المقارنة إلى تبني حلول تضمن للقضاة حقهم في الاستقرار وتمنح صلاحية نقل القضاة إلى هيئة مستقلة. فهل سار المشرع الجزائري على النهج ذاته؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

1. ضمانات حق استقرار القضاة في التشريع الجزائري:

على غرار العديد من التشريعات المقارنة؛ نصّ المشرع الجزائري في المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء على حقّ القضاة في الاستقرار مُقدِّماً إياه على باقي الحقوق، وهو ما يُبرز مكانة هذا الحقّ حتى بالنسبة للمشرع نفسه. فقد جاء في نصّ المادة المذكورة: "مع مراعاة أحكام المادتين 49 و50 من هذا القانون العضوي، حق الاستقرار مضمون لقاضي الحكم الذي مارس عشر (10) سنوات خدمة فعلية³، ولا يجوز نقله أو تعيينه في منصب جديد بالنيابة العامة أو بسلك محافظي الدولة أو بالإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لها أو المصالح الإدارية للمحكمة العليا أو مجلس الدولة أو أمانة المجلس الأعلى للقضاء إلاّ بناء على موافقته.

¹ وهو ما يُستفاد من عبارة "يُعلن بموجب مرسوم رئاسي بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء التعيين بالوظائف الآتية..."، الواردة في نصّ المادة 92 من مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الدورة الخريفية 1999، العدد 3، المصدر السابق، ص 44.

² عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 149.

³ وهي ذات المدة التي كانت حددتها المادة 16 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى، بينما حددتها المادة 18 من مشروع القانون الأساسي للقضاء المصادق عليه من قبل غرفتي البرلمان سنة 1999 في ثماني سنوات. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 03، المصدر نفسه، ص 36.

غير أنه يمكن للمجلس الأعلى للقضاء في إطار الحركة السنوية للقضاة نقل قضاة الحكم متى توافرت شروط ضرورة المصلحة أو حسن سير العدالة.

يجوز للقاضي المعني في هذه الحالة بعد الالتحاق بمنصب عمله الجديد أن يُقدّم تظلماً أمام المجلس الأعلى للقضاء في أجل شهر من تاريخ تنصيبه ويفصل المجلس في التظلم في أقرب دورة له. كما يجوز لوزير العدل نقل قضاة النيابة العامة أو محافظي الدولة أو القضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل والمصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، أو تعيينهم في مناصب أخرى لضرورة المصلحة مع اطلاع المجلس الأعلى للقضاء بذلك في أقرب دورة له".

ومن التمييز في هذه الأحكام يتبين لنا أن المشرع قد قيّد حق القضاة في الاستقرار بالعديد من القيود التي من شأنها أن تُفرغه من محتواه. فبداية نلاحظ أنه ربط الحق المشار إليه بضرورة مراعاة المادتين 49 و50 من القانون الأساسي للقضاء، وبالرجوع إلى هاتين المادتين نجد أنهما تُنظمان مسألة الترقية والتعيين في الوظائف القضائية النوعية، حيث عهدت الأولى بسلطة التعيين في بعض الوظائف النوعية إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي؛ في حين عهدت الثانية بسلطة التعيين في البعض الآخر منها إلى رئيس الجمهورية لكن بعد مداولة من المجلس الأعلى للقضاء. وقد سبقت لنا الإشارة إلى أن التعيين في كلتا المادتين ما هو في الواقع إلا ترقية أو نقل مبطّن للقضاة، ذلك أنه من غير المعقول أن يتمّ التعيين في هذه الوظائف النوعية عن طريق التوظيف المباشر. وبناء عليه يمكن القول بأن رئيس الجمهورية يستطيع نقل أيّ قاضٍ إلى إحدى الوظائف النوعية المذكورة في المادتين 49 و50، سواءً كان قاضي حكم أو قاضي نيابة وبغض النظر عن أقدميته (حتى لو تجاوزت عشر سنوات أقدمية). ولأن المادة 59 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء تلزم القضاة المستفيدين من الترقية بقبولها، فإن القاضي المعين في المناصب المذكورة لا يملك إلا الإذعان والانتقال إلى منصبه الجديد وهذا تحت طائلة تسريحه من المهنة. بالمقابل نجد أن المادة الرابعة من الأمر رقم 58-1270 المتعلق بنظام القضاء الفرنسي تنص على عدم قابلية قضاة الحكم للعزل¹، وبالتالي لا يجوز نقلهم دون رضاهم حتى ولو تضمن ذلك ترقية باستثناء حالة النقل التأديبي².

¹ . Roger PERROT, op, cité, p 39.

² . Jean VINCENT et autres, op, cité, p 130, 131. Jean LARGUIER, Philippe CONTE, Procédure civile –Droit judiciaire privé- Dalloz, 17^e édition, Paris, 2000, p 26. Charles DEBBASCH, op, cité, p 29.

ومع ذلك نشير إلى أن المادة 28-2 فقرة خامسة من الأمر رقم 58-1270 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام القضاء الفرنسي المعدل والمتّم؛ نصت على عدم جواز بقاء الرؤساء والمدعين العامين في المحاكم ومحاكم الاستئناف في مراكزهم لأكثر من سبع سنوات. أما المادة 28-3 فقرة ثالثة من نفس الأمر فقد حدّدت مدة الخدمة القصوى في نفس المنصب بالنسبة لقضاة التحقيق وقضاة الأحداث وقضاة تنفيذ العقوبة المشتغلين في المحاكم في عشر سنوات. أنظر في ذلك نبيل شديد الفاضل رعد، المرجع السابق، ص 57، 58.

من جانب آخر نلاحظ أن المشرع الجزائري وبموجب الفقرة الأولى من المادة 26 من القانون الأساسي للقضاء قصر حق الاستقرار على قضاة الحكم الذين لهم أقدمية عشر سنوات كاملة خدمة فعلية على الأقل مُشترطاً موافقتهم على أيّ نقلٍ قد يستهدفهم، ما يعني أن القضاة الذين لا يستوفون هذه المدة لا يتمتعون بأية ضمانات للاستقرار. بل إنّ الفقرة الثانية من ذات المادة أجازت للمجلس الأعلى للقضاء نقل قضاة الحكم بما فيهم أولئك الذين يجوزون على أقدمية عشر سنوات خدمة فعلية متى توافرت شروط "ضرورة المصلحة" و "حسن سير العدالة". وطبعاً فهاتين العبارتين مرتبتين وتحتلان أكثر من معنى وقد تُستعملان من قبل السلطة التنفيذية تعسفياً لنقل القضاة الذين لا يسايرونها في أحكامهم. أضف إلى ذلك كله أن المشرع استثنى قضاة النيابة ومحافظي الدولة والقضاة العاملين بالإدارة المركزية ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل والمصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة من الاستفادة من حق الاستقرار. ذلك أن الفقرة الرابعة من المادة 26 منحت لوزير العدل حق نقل هذه الفئات وتعيينهم في مناصب أخرى لـ "ضرورة المصلحة"¹، وطبعاً تقدير هذه المصلحة يعود لوزير العدل نفسه. وتنبؤنا هنا إلى أن المشرع لم يكن في حاجة أصلاً إلى إضافة هذه الفقرة، ذلك أن الفقرة الأولى من المادة 26 أشارت إلى أن "حق الاستقرار مضمونٌ لقاضي الحكم..." ما يُخرِجُ الفئات المذكورة من نطاق الضمان المذكور.

2. مدى سلطة المجلس الأعلى للقضاء في ممارسة اختصاص نقل القضاة:

في ظلّ هشاشة الأحكام المنظمة لحقّ القضاة في الاستقرار حاول المشرع الجزائري توسيع صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء في مجال نقل القضاة؛ فمنحه بموجب المادة 19 من القانون العضوي رقم 04-12 سالف الذكر صلاحية دراسة اقتراحات وطلبات نقل القضاة والتداول بشأنها؛ مع مراعاة جملة من الاعتبارات كطلبات المعيّنين بالأمر وكفاءة المهنة وأقدميتهم وحالتهم العائلية والأسباب الصحية لهم ولأزواجهم وأطفالهم وكذا شعور المناصب وضرورة المصلحة. كما منحه قي المادة 26 فقرة ثانية من القانون الأساسي للقضاء صلاحية نقل قضاة الحكم متى توافرت شروط ضرورة المصلحة أو حسن سير العدالة.

لكن على الرغم من ذلك تبقى صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء في مجال نقل القضاة ضيقة إلى حدّ كبير مقارنة بتلك التي تحوزها السلطة التنفيذية. ذلك أنّ سلطة النقل في الوظائف النوعية المنصوص عليها في المادتين 49 و50 من القانون الأساسي للقضاء وكما سبقنا الإشارة إلى ذلك مُحوّلةً بشكل صريح إلى رئيس الجمهورية². أضف إلى ذلك أن المشرع قد خصّ وزير العدل دون غيره بصلاحيات نقل قضاة النيابة ومحافظي الدولة والقضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل والمصالح

¹ . تشير إلى أن المشرع الفرنسي يتيح لوزير العدل حافظ الأختام نقل قضاة النيابة العامة دون رضاهم. أنظر في ذلك:

Jean VINCENT et autres, op, cité, p 132.

² . وإن كان المجلس الأعلى للقضاء يزاحمه في ممارسة اختصاص استشاري بالنسبة للوظائف المنصوص عليه في المادة 50.

الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة¹، وطبعاً من شأن ذلك أن يدفع الوزير إلى استعمال سلطاته هذه لمعاقبة القضاة الذين يمتنعون عن مجازاته في أحكامهم، فيتحوّل النقل العادي هنا إلى نقل تآديبي مُبَطَّن مع فرق حرمان القاضي من ضماناته التأديبية.

وعليه يمكن القول بأن ضمانات استقرار القضاة في القانون الجزائري هشة إلى حد كبير، واختصاصات المجلس الأعلى للقضاء في هذا المجال ضيقة مقارنة بما يملكه رئيس الجمهورية ووزير العدل. وهذا طبعاً يصبُّ في غير صالح القضاة ويجعلهم عُرضة لخطر النقل بين الفينة والأخرى إذا لم يجاروا السُّلطة التنفيذية في أحكامهم. وحبذا لو يراجع المشرِّع أحكام القانونين العضويين 04-11 و 04-12 سالفَي الذكر على النحو الذي يكفل للقضاة حقَّ الاستقرار ويلغي سلطة نقلهم ويحصرها في حالات النقل الطوعي أو النقل التآديبي، على أن يُعزَّز ذلك بسحب سلطة النقل في المناصب النوعية من رئيس الجمهورية و يمنحها للمجلس الأعلى للقضاء.

رابعاً: إلحاق القضاة

يُقصد بإلحاق القضاة حسب بعض الفقه انتدابهم وتكليفهم بأداء عمل غير مُلزم، أو بأداء نفس عملهم لكن في مكان آخر وذلك لمدة مُحدَّدة²، أما حسب المشرِّع الجزائري فهو "...الحالة التي يكون فيها القاضي خارج سلكه الأصلي لمدة مُعيَّنة ويستمر في الاستفادة داخل هذا السُّلك من حقوقه في الترقية ومعاش التقاعد"³.

وُطبّقاً لما جاء في نصّ المادة 76 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء فإنَّ مجالات إلحاق القضاة هي كالاتي:

- الإلحاق لدى الهيئات الدستورية أو الحكومية،
- الإلحاق بالإدارات المركزية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية والوطنية،
- الإلحاق لدى الهيئات التي تكون للدولة فيها مُساهمة في رأس المال،
- الإلحاق للقيام بمهمّة في الخارج في إطار التعاون التقني،
- الإلحاق لدى المنظمات الدولية.

والواقع أنه بمُقارنة هذه الحالات مع تلك التي أوردتها المادة 46 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغي؛ سنجد أنّ المشرِّع قد تلافي بعض الثغرات التي كانت موجودة سابقاً. ذلك أنه لم يسمح بإلحاق القضاة لدى الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية أو الجماعات المحلية بخلاف ما كان عليه

¹ . تشير إلى أن الفقرة الثانية من المادة 16 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغي) كانت قد خصّنت وزير العدل بصلاحيّة نقل قضاة النيابة وقضاة الإدارة المركزية لضرورة المصلحة.

² . محمد عبد الخالق عمر، قانون المرافعات، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 239.

³ . أنظر المادة 75 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء.

الحال في ظلّ القانون رقم 89-21، وهذا موقفٌ محمودٌ برأينا على اعتبار أن القضاء مهنةٌ ساميةٌ؛ ومن غير الجائز أن نزل بالقاضي إلى مرتبة الموظف في جماعة محلية أو إدارة أو هيئة محلية ونجعله في حالة تبعيّة لها. لكن من ناحية أخرى ومن مقارنة تعريف الإلحاق الوارد في نصّ المادة 75 من القانون العضوي رقم 04-11 مع بعض حالاته الواردة في نصّ المادة 76 من ذات القانون سنكتشف أن المشرّع قد وقع في شيءٍ من التناقض، ذلك أن التعريف يشترط أن يكون الإلحاق خارج السلك الأصلي (أي خارج سلك القضاء) في حين أنّ المادة 76 تسمح بإلحاق القضاة لدى الهيئات الدستورية أو الحكومية؛ ونحُ نعلم أن القضاء سلطةٌ دستوريةٌ والمجلس الأعلى للقضاء هيئةٌ دستوريةٌ! ثم إن المادة 56 فقرة ثالثة من نفس القانون تنص على أنه "يمكن أن يُتدب القاضي وبصفة استثنائية في وظيفة من وظائف مجموعة أعلى لمدة لا تتجاوز سنة واحدة قابلة للتجديد..."، أي أن هذه الفقرة تسمح بإلحاق القضاة في وظيفة قضائية أعلى من وظيفتهم الأصلية؛ وهذا يتعارض مع التعريف الوارد في نصّ المادة 75¹. أضف إلى ذلك كلّ أن المادة 10 فقرة رابعة من القانون العضوي رقم 04-12 سالف الذكر تنص بشكل صريح على أن أعضاء المكتب الدائم بالمجلس الأعلى للقضاء - وهم من القضاة طبعاً- ينفِرون لممارسة عهدتهم ويؤضعون بقوة القانون في وضعية إلحاق.

وعليه نخلص إلى القول بأن مفهوم الإلحاق الوارد في نصّ المادة 75 من القانون العضوي رقم 04-11 قاصراً ولا ينسجم مع أحكام المادتين 56 و76 من ذات القانون ولا مع أحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته. وكان حريّاً بالمشرّع أن يُعرّف الإلحاق على أنه الحالة التي يكون فيها القاضي خارج وظيفته الأصلية بدل تعريفه على أنه الحالة التي يكون فيها القاضي خارج سلكه الأصلي، ذلك أن المادة 164 من دستور سنة 1996 كانت قد حوّلت لكلّ من المحكمة العليا ومجلس الدولة سلطة اختيار عضو من بين أعضائها لعضوية المجلس الدستوري على أن يتوفّقوا بعدها عن أداء أية وظيفة أو تكليف آخر، وكان على المشرّع أن ينسجم مع هذه المادة في تعريفه للإلحاق. ثم إن سلك القضاء أولى برجاله وقد يضمّ عدداً من القضاة المتميّزين والمتفوّقين في دفاعاتهم، لكنهم يكونون مُرتبّين في المجموعات الدنيا في رتب القضاء بحكم حداثة تعيينهم فلا يكون هنالك من سبيلٍ للاستفادة من كفاءتهم في وظائف أعلى إلّا بإلحاقهم بهذه الوظائف، خاصة وأن المشرّع لم يضع أية شروط لإلحاق القضاة بل ولم يشترط حتى ترسيمهم!

وعلاوة على ذلك نلاحظ أن المشرّع الجزائري لم يحدّد مدّة مُعيّنة للإلحاق وترك تقدير ذلك للسلطة المُلحقة. هذا في الوقت الذي نصّت فيه المادة 56 فقرة ثالثة من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على أن إلحاق القاضي بوظيفة قضائية في مجموعة أعلى يكون لمدة لا تتجاوز سنة

¹ . أنظر المادة 47 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

واحدة قابلة للتجديد¹. ومعلوم أن فتح مجال الإلحاق سيحرم سلك القضاء من خبرات وكفاءات القاضي الملحق فيما لو وقع الإلحاق خارج هذا السلك، وهذا يتعارض مع واقع المهنة التي تعرف نقصاً حاداً في عدد القضاة. بل إن الإلحاق قد يؤدي إلى فقدان القاضي للكثير من معارفه بسبب انقطاعه عن المهنة وعدم اطلاعه على التعديلات القانونية المستجدة²، وهذا سيتطلب منه جهداً مضاعفاً لاستدراك ما فاته عند انتهاء إلحاقه وعودته إلى منصبه القضائي الأصلي. وعليه وإن كنا نستحسن قيام المشرع بالنص على عدم جواز تجاوز نسبة القضاة الملحقين لـ 5% من مجموع القضاة³، فإننا نرى -زيادة على ذلك- ضرورة تحديد مدة قصوى للإلحاق ولتكن مثلاً خمس سنوات غير قابلة للتجديد، أسوة بالمشرع المصري الذي منع أن تزيد مدة ندب القضاة عن ثلاث سنوات متصلة⁴.

من جانب آخر تنص المادة 79 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء على أن القاضي الملحق يخضع لجميع القواعد السارية على الوظيفة التي ألحق بها ويُنفق من قبل الإدارة أو الهيئة التي يكون ملحقاً بها. ولا ريب أن هذه المادة تثير هي الأخرى بعض التساؤلات: فماذا لو ارتكب القاضي الملحق خطأ وظيفياً، هل تُطبّق عليه الأحكام التأديبية التي تسري على باقي الموظفين الذين يشتغلون بالهيئة التي ألحق بها أم الأحكام التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي للقضاء؟ ثم ما الغرض من تنقيط القاضي من قبل الإدارة أو الهيئة التي ألحق بها مادامت المادة 75 من القانون الأساسي للقضاء تكفل له استمرارية استفادته من الترقية داخل سلكه الأصلي؟ أم أن التنقيط المقصود هنا هو ذلك الخاص بمنحة المردودية؟ وبرأينا كان على المشرع أن يستثني وبشكل صريح القاضي الملحق من الخضوع للأحكام التأديبية للوظيفة الملحق بها ويُخضعه للأحكام التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي للقضاء، كما كان عليه أن يعهد بأمر تنقيطه إلى المجلس الأعلى للقضاء بناء على تحقيق من أحد أعضائه حتى لا يقع القضاة في وضعية تبعية للهيئة الملحق بها.

أما بخصوص كفاءات الإلحاق وطبقاً لنص المادة 78 فقرة أولى من القانون العضوي رقم 04-11 أعلاه؛ فهو لا يكون إلا بناء على طلب من القاضي أو موافقة منه وبعد مداولة من المجلس الأعلى للقضاء، أي أن هذه الصلاحية وكأصل عام مَحْوَلَةٌ للمجلس⁵. غير أن الفقرة الثانية من ذات المادة تمنح لوزير العدل حق الموافقة على إلحاق القاضي في حال الاستعجال وطبعاً تقدير ذلك يعود إليه، ناهيك عن أن سلطة الإلحاق

¹ ولو أن المادة لم تُحدّد عدد مرات التجديد كذلك.

² عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 144.

³ أنظر المادة 77 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

⁴ أنظر المادة 64 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972.

⁵ وهو ذات الحكم الذي كانت قد نصت عليه المادة 48 من القانون رقم 89-21، بخلاف ما كان عليه الحال في ظل الأمر رقم 69-27 حيث كانت المادة 49 تمنح صلاحية الإلحاق إلى وزير العدل. بالمقابل نلاحظ أن المشرع الفرنسي وبموجب المادة 72 من الأمر رقم 58-1270 حوّل سلطة الإلحاق إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام وبعد استشارة التشكيلة المختصة للمجلس الأعلى للقضاء. أنظر في ذلك:

بالوظائف القضائية الأعلى من الوظيفة الأصلية للقاضي مُحوّلة لرئيس الجمهورية أو وزير العدل حسب الحالة، وهو ما يُستفاد من نصّ الفقرة الأخيرة من المادة 56 التي تحتزل سلطة المجلس الأعلى للقضاء في مُجرّد تلقّي إخطار بذلك في أقرب دورة له. كذلك هنالك حالاتٌ لإحاق القضاة لا يكون الاختصاص فيها لا للمجلس الأعلى للقضاء ولا لوزير العدل بل تكون بقوة القانون، وهي حالات إحاق القضاة المنتخبين لعضوية المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء¹، و حالات إحاق القضاة المنتخبين لعضوية المجلس الدستوري². ما يجعلنا نقول بأنّ سلطات المجلس الأعلى للقضاء في مجال الإحاق ليست حصرية ولا مُطلّقة، بل إنّ السلطة التنفيذية تملك معظمها على اعتبار أنّ صياغة المادة 78 من القانون العضوي رقم 04-11 سالف الذكر وفي ظل غياب تحديد دقيق لمفهوم "الاستعجال" قد تجعل من وزير العدل الممارس الأصيل لهذه الصلاحية. وعليه فإننا نهب بالمشرّع أن يتدخل ويُعدّل أحكام القانون العضوي المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على النحو الذي يمنح سلطة إحاق القضاة بشكل مطلق إلى المجلس الأعلى للقضاء.

خامساً: الإحالة على الاستيداع

تُعرّف الإحالة على الاستيداع طبقاً لنصّ المادة 145 من الأمر رقم 06-03 المتضمّن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنّها "إيقاف مُوقَّتٌ لعلاقة لعمل. وتؤدّي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظّف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد. غير أنّ الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع"³. بالمقابل أحجم القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء عن وضع تعريف للإحالة على الاستيداع، واكتفى في نصّ المادة 82 بالإشارة إلى آثارها والمتمثلة في توقف القاضي عن ممارسة وظائفه طيلة مدة الاستيداع مع بقائه في رتبته وعدم استفادته من حقوقه في الترقية والمعاش والمرتب والتعويضات. بينما عدّد في المادة 81 الحالات التي يمكن فيها إحالة القاضي على الاستيداع فنصّ على أنه: "إضافة إلى حالات الاستيداع القانونية و/أو التلقائية المحدّدة في التشريع الاجتماعي المعمول به، يمكن وضع القاضي في حالة استيداع:

1. في حالة حادث أو مرض خطير يصيب الزوج أو الطفل،

2. للقيام بدراسات أو بحوث تنطوي على فائدة عامة،

¹ . أنظر المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء.

² . أنظر المادة 164 فقرة ثانية من دستور 1996 المعدّل والمتنّم.

³ . أنظر المادة 145 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46 الصادر في 16 يوليو 2006.

3. لتمكين القاضي من إتباع زوجه إذا كان هذا الأخير مضطراً عادة للإقامة بسبب وظيفته في مكان بعيد عن المكان الذي يمارس فيه زوجه وظيفته،

4. لتمكين المرأة القاضية من تربية طفل لا يتجاوز سنه خمس (05) سنوات أو مصاب بعاهة تتطلب عناية مستمرة،

5. لمصالح شخصية وذلك بعد خمس سنوات من الأقدمية¹.

والإحالة على الاستيداع لا تكون إلا لسنة واحدة قابلة للتجديد مرتين في حالات الإحالة لحادث أو لمرض خطير يصيب الزوج أو الطفل؛ أو للقيام بدراسات أو بحوث تنطوي على فائدة عامة أو لمصالح شخصية، بينما تكون قابلة للتجديد أربع مرات في حالات الإحالة لتمكين القاضي من إتباع زوجه أو لتمكين المرأة القاضية من تربية طفل لا يتجاوز خمس سنوات أو مصاب بعاهة تتطلب عناية مستمرة².

من جانب آخر لا تكون الإحالة على الاستيداع إلا بقرار من المجلس الأعلى للقضاء وبناء على طلب من القاضي³، غير أنه استثناء يمكن لوزير العدل وفي حالة الاستعجال إحالة القاضي على الاستيداع بناء على طلبه، وطبعاً تقدير توافر الحالة المذكورة يعود إلى الوزير نفسه، وهو ما قد يؤدي في حال مبالغة الأخير في استعمال سلطته إلى تحوُّله إلى السلطة الأصلية في ممارسة صلاحية الإحالة على الاستيداع. وعليه فإننا نرى ضرورة إسناد صلاحية الإحالة على الاستيداع في حالة الاستعجال إلى المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء على اعتبار أنه لا يتقيد بفترة انعقاد محدّدة وينعقد كلما دعت الضرورة⁴، وبذلك فقط تؤول صلاحية الإحالة على الاستيداع في جميع الحالات إلى القضاة دون غيرهم.

¹ . نُشير إلى أن هذه الحالات تتطابق تقريباً مع تلك التي وردت في نص المادة 51 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى، مع فارق بسيط يتمثل في رفع مدة الخدمة المشترطة لطلب الإحالة على الاستيداع لمصالح شخصية من سنتين إلى خمس سنوات.

² . أنظر المادة 83 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

³ . وهو ذات الحكم الذي كانت تضمّنته المادة 53 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى؛ قبل أن تعدل بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-05 ويتحول اختصاص المجلس إلى مجرد تقديم الاستشارة إلى وزير العدل. في حين أن المادة 59 من الأمر رقم 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى كانت تمنح صلاحية إحالة القضاة على الاستيداع إلى وزير العدل. أما المشرع الفرنسي وبموجب المادة 72 من الأمر رقم 58-1270 فقد حوّل سلطة الإحالة على الاستيداع إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام وبعد استشارة التشكييلة المختصة للمجلس الأعلى للقضاء.

⁴ . بخلاف المجلس الأعلى للقضاء الذي لا ينعقد إلا في دورتين عاديتين في السنة أو في دورات استثنائية بناء على طلب من رئيسه أو من نائبه.

البند الثاني:

اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية

تمثّل اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية بشكل عامّ في المساءلة التأديبية للقاضي الذي يرتكب إحدى الأخطاء المهنية، وتقوم هذه المساءلة على فكرة الخطأ التأديبي. هذا الأخير عرّفته المادة 60 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على أنه: "كل تقصير يرتكبه القاضي إخلالاً بواجباته المهنية. ويعتبر أيضاً خطأً تأديبياً بالنسبة لقضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة الإخلال بالواجبات الناتجة عن التبعية التدرّجية"¹.

والواقع أن هذا التعريف يتّسم بشيء من الإطناب، ذلك أن المشرّع لم يكن في حاجة إلى إدراج الفقرة الثانية التي تُدخل أخطاء النيابة ومحافظي الدولة ضمن تعريف الخطأ التأديبي على اعتبار أنها تدخل ضمن الواجبات المهنية لهذه الفئة من القضاة، وبالتالي فهي مشمولة أصلاً في الفقرة الأولى التي تُعرّف الخطأ التأديبي على أنه كلُّ تقصير يرتكبه القاضي إخلالاً بواجباته المهنية، مع العلم أنّ هذه الواجبات قد تمّ تحديدها في المواد من 7 إلى 25 من القانون العضوي 04-11 أعلاه وكذا في مُدوّنة أخلاقيات مهنة القضاء لسنة 2007.²

من جهة أخرى وخلافاً للمسلك الذي انتهجه في قوانين القضاء السابقة³؛ عمد المشرّع الجزائري في المادة 62 من القانون العضوي رقم 04-11 أعلاه إلى تعداد بعض الأخطاء التأديبية الجسيمة، مُخيّلاً في شأن باقي الأخطاء المهنية إلى مُدوّنة أخلاقيات مهنة القضاء⁴. غير أنه بالرجوع إلى هذه الأخيرة نجد أنها تضمّنت النصّ على جملة من الإلتزامات التي تقع على عاتق القاضي ولم تُضف تعداداً جديداً للأخطاء المهنية. ومع ذلك نقول بأنّ أيّ إخلال بهذه الإلتزامات يُشكّل ولا محالة أخطاءً مهنيّة تستوجب مساءلة مرتكبها.

وفي مقابل الصرامة التي أبداهها المشرّع وتوسيعه لنطاق الواجبات المهنية لتشمل حتى بعض سلوكات القضاة في حياتهم الخاصة، كان لابد من إحاطة المساءلة التأديبية بضماناتٍ تراعي هيبة القضاء وسُمُو رسالته حتى لا تتحوّل إلى سيف في رقابهم يُوجّههم بحسب أهواء السلطة التنفيذية. ولعلّ أبرز هذه الضمانات إحالة

¹. وهو نفس التعريف الذي كان ورد في نص المادة 83 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغى)، في حين أنّ المادة 23 من الأمر 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغى) عرّفت الخطأ التأديبي على أنه كلُّ تقصير يرتكبه القاضي أثناء القيام بواجباته ويمسّ بالشرف والكرامة. بالمقابل نلاحظ بأنّ المشرّع الفرنسي قد عرّف الخطأ التأديبي في المادة 43 من الأمر 58-1270 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام القضاء على أنه كلُّ تقصير يرتكبه القاضي إخلالاً بواجبات المهنة أو بشرفها أو بكرامتها.

². وتتّسع هذه الواجبات لتشمل حتى بعض سلوكات القاضي في حياته الخاصة كواجب التقيد بالسلوك الذي يليق بشرف وكرامة المهنة ولا يخدش هيبة القضاء. أنظر في ذلك المادة 23 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، وكذا المداولة المتضمّنة لأخلاقيات مهنة القضاة، الجريدة الرسمية العدد 17 الصادر بتاريخ 14 مارس 2007.

³. نشير إلى أنه في ظل القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى وقبله في الأمر رقم 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى كذلك، اختار المشرّع عدم وضع تعداد للأخطاء المهنية تاركاً سلطة تقدير توافرها إلى وزير العدل باعتباره الهيئة التي تملك سلطة تحريك المتابعة التأديبية، بينما تبقى السلطة التقديرية النهائية للمجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية، فله وحده صلاحية تقرير ما إذا كان الفعل المُتابع من أجله يُشكّل خطأً مهنيّاً أم لا.

⁴. أنظر المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء.

المحاكمة التأديبية إلى اختصاص هيئة تشكّل من القضاة أنفسهم، علاوة على إحاطتها بجملة من الضمانات الإجرائية التي تصبّ في نزاهة المحاكمة. فكيف هو الحال في القانون الجزائري، هل تؤول المتابعة التأديبية للقضاة إلى المجلس الأعلى للقضاء أم إلى وزير العدل؟ وهل يتمّتع القاضي الجزائري بضمانات تأديبية كافية وكفيلة بالحفاظ على هيئة القضاء واستقلالته؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في مايلي:

أولاً: نطاق سلطة المجلس الأعلى للقضاء في مجال التأديب

إنّ مبدأ استقلالية القضاء يفترض إسناد جميع الشؤون الإدارية للقضاة بما في ذلك سلطة التأديب إلى هيئة مُستقلّة تتكوّن من نظرائهم، وهو الأمر الذي سارت عليه جلّ الدساتير والتشريعات المقارنة عندما أسندت صلاحية رقابة انضباط القضاة إلى هيئات مستقلّة اختلفت في مُسمّياتها لكنها تلتقي كلّها في كونها تشكّل في مجموعها أو على الأقل في غالبيتها من القضاة. ولم يخرج المؤسّس الدستوري الجزائري عن هذا المنحى فنصّ في المادة 155 من دستور 1996 على منح اختصاص رقابة انضباط القضاة إلى المجلس الأعلى للقضاء على أن يتزأسه الرئيس الأوّل للمحكمة العليا، وهو ما أكّده المشرّع فيما بعد في القانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته¹. ما يعني أن تشكيلة المجلس في هذه الحالة ستضم إضافة إلى رئيسه كلاً من النائب العام لدى المحكمة العليا، عشر قضاة ينتخبون من قبل زملائهم على النحو المبين سابقاً، ستّ شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاة؛ والمدير المكلف بتسيير سلك القضاء بالإدارة المركزية لوزارة العدل باعتباره ممثلاً لوزير العدل يشارك في أعمال المجلس دون أن يكون له حق المشاركة في المداولات.

وحسناً فعل المشرّع الجزائري عندما استبعد رئيس الجمهورية ووزيره للعدل من تشكيلة المجلس التأديبي واستبعد ممثل الوزير من المشاركة في مداولاته، على اعتبار أن ذلك سيُعيد القضاة عن سلطة تأثير قوية وبالتالي يزيد من ضمانات المحاكمة التأديبية النزهاء للقاضي. ومع ذلك كنا نُحبّد لو أنه استبعد كذلك الشخصيات الستّة الذين يختارهم رئيس الجمهورية خاصة وأنه لم يشترط فيهم أية كفاءة في مجال القانون.

بالمقابل إذا ما ألقينا نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من مسألة تشكيلة المجلس التأديبي للقضاة، سنجد أن المشرّع المصري وبموجب المادة 98 من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 يمنح الحقّ في عضوية هذا المجلس إلى القضاة دون غيرهم²، وهو الحكم ذاته الذي تبناه المشرّع الأردني في المادة 31

¹ . انظر المادة 21 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

² . طبقاً لنص هذه المادة يتشكل مجلس التأديب من أقدم رؤساء محاكم الاستئناف من غير أعضاء مجلس القضاء الأعلى رئيساً وعضوية أقدم قاضيين بمحكمة النقض وأقدم نائبين رئيس محكمة الاستئناف. وعند غياب الرئيس أو أحد الأعضاء أو وجود مانع لديه يحلّ محلّه القاضي الذي يليه في الأقدمية. انظر في ذلك عادل محمد جبر أحمد شريف، المرجع السابق، ص 165. فرج علواني هليل، المرجع السابق، ص 560.

من قانون استقلال القضاء لسنة 2001¹. أما في فرنسا فقد حرص المؤسس الدستوري على تبيان تشكيلة مجلس التأديب في الدستور نفسه، مميّزاً في المادة 65 منه بين الحالة التي يكون فيها القاضي المتابع تأديبياً من قضاة الحكم والحالة التي يكون فيها هذا القاضي من قضاة النيابة. ففي الحالة الأولى يكون المجلس الأعلى للقضاء الناظر في المتابعة التأديبية مُشكلاً من الرئيس الأول لمحكمة النقض رئيساً؛ خمس قضاة للحكم؛ قاضي نيابة؛ مستشار دولة مُعيّن من قبل مجلس الدولة؛ محامي؛ قاضي الحكم العضو بتشكيلة المجلس المختصة بشؤون قضاة النيابة؛ وكذا ست شخصيات مُؤهّلة لا تنتمي لا إلى البرلمان ولا إلى السلطة القضائية ولا إلى الإدارة يتولّى كلٌّ من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الفرنسية تعيين اثنين من بينهم. أما في الحالة التي يكون فيها القاضي المتابع من بين قضاة النيابة فهنا يتشكّل المجلس من النائب العام لدى محكمة النقض رئيساً؛ خمس قضاة نيابة؛ قاضي حكم؛ مستشار الدولة والمحامي والشخصيات الستة وكذا قاضي النيابة المشار إليهم في التشكيلة الناظرة في متابعات قضاة الحكم أعلاه².

ونشير إلى أن المشرّع الجزائري وبموجب المادتين 88 و 89 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى؛ كان قد ميّز هو الآخر في الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء بين الحالة التي يكون فيها القاضي المتابع تأديبياً من قضاة الحكم والحالة التي يكون فيها هذا القاضي من قضاة النيابة فنصّ على تشكيلة خاصّة بكلّ حالة³. وقد دفع ذلك بقضاة المحكمة العليا إلى انتقاد هذا التمييز في تقريرهم المقدم إلى الندوة الوطنية للقضاة المنعقدة سنة 1990⁴، وربما كان ذلك من بين الأسباب التي جعلت المشرّع يهجر هذا التمييز في القانون الحالي ويعتمد تشكيلة مُوحّدة للمجلس التأديبي سواءً كان القاضي المتابع من قضاة الحكم أو من قضاة النيابة.

وعلى العموم يبقى الحل الذي انتهجه المشرّع المصري هو الأصوب على الإطلاق -برأينا- باستبعاده كلّ عنصر غير قضائي من تشكيلة مجلس التأديب، وحبذا لو يحدو المشرّع الجزائري حدوده ويُعدّل القانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته وهذا على النحو الذي يستبعد الشخصيات الستة المُعيّنة من قبل رئيس الجمهورية من التشكيلة التأديبية للمجلس المذكور ويحصر العضوية فيه على القضاة دون غيرهم.

¹ . وفقاً لما جاء في نص هذه المادة يتشكل مجلس التأديب من ثلاثة على الأقل من قضاة المجلس يُعيّنهم المجلس ويسمي من بينهم رئيساً.

² . L'art 65 alinéas 6 et 7 de la constitution française de 1958 modifiée et complétée.

³ . لقد نصّت المادة 88 من القانون رقم 89-21 الملغى على أنه: "عندما يبيت المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي لقضاة الحكم يترأسه الرئيس الأول للمحكمة العليا. لا يحضر النائب العام لدى المحكمة العليا وقضاة النيابة المنتخبون بالجلسات". بينما نصّت المادة 89 من القانون ذاته على أنه "عندما يبيت المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي لقضاة النيابة يترأسه الرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام لدى المحكمة العليا بصفته نائباً للرئيس. لا يحضر قضاة الحكم المنتخبون في الجلسات".

⁴ . أنظر تقرير قضاة المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد 01-1990، ص 373.

في سياق آخر نلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص على تخصيص مقر خاص للمجلس الأعلى للقضاء المجتمع في هيئته التأديبية ما يعني بأن اجتماعاته ستكون بوزارة العدل، في حين كانت المادة 99 من مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999 قد نصت على أن يعقد المجلس جلساته في مقر المحكمة العليا عندما يجتمع في هيئته التأديبية¹. وحبذا لو يدرج المشرع بندا مشابهاً في القانون العضوي رقم 04-12 على اعتبار أن ذلك من شأنه إبعاد القضاة عن الضغط الذي يسببه الاجتماع بمقر وزارة العدل ولو كان غير مباشر.

ثانياً: مدى مزاحمة وزير العدل للمجلس الأعلى للقضاء في مجال التأديب

إن المتمعن في أحكام كل من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء والقانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته؛ سيكتشف لا محالة أن المشرع الجزائري قد منح لوزير العدل سلطات حتى في مجال التأديب. ذلك أنه إضافة إلى تخويله سلطة مباشرة الدعوى التأديبية²؛ نص كذلك على منحه سلطة إنذار القضاة أو توقيفهم عند الاقتضاء:

1. سلطة وزير العدل في إنذار القضاة:

خلافاً للأصل العام الذي يقتضي إبعاد رجال السلطة التنفيذية عن كل ما له علاقة بتأديب القضاة، عمد المشرع الجزائري إلى منح وزير العدل سلطة توقيع عقوبة الإنذار على القاضي وذلك بعدما كان قد سحبها منه مؤقتاً بموجب المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 92-05³. فقد جاء في نص المادة 71 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء: "يمكن وزير العدل أن يوجه إنذاراً للقاضي دون ممارسة دعوى تأديبية ضده...".

ونلاحظ أن سلطة الوزير في توجيه الإنذار تتسع لتشمل جميع القضاة دونما تمييز بين قضاة الحكم وقضاة النيابة، كما أن المشرع لم يقيده في ممارستها بحالات قانونية أو واقعية معينة؛ ولا بإجراء قانوني محدد كاستشارة المجلس الأعلى للقضاء أو سماع إيضاحات القاضي المعني. بالمقابل لقد كانت المادة 24 من الأمر رقم 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى تشترط على وزير العدل سماع إيضاحات القاضي المعني قبل إنذاره، ما يدفعنا للتساؤل كيف للمشرع أن يمنح للقاضي ضماناً تقادم إيضاحاته قبل إنذاره في عز

¹ أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الدورة الخريفية 1999، العدد 03، المصدر السابق، ص 45.

² أنظر المادة 22 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

بالمقابل نلاحظ أن المشرع المصري حوّل صلاحية مباشرة الدعوى التأديبية للقضاة إلى النائب العام لدى محكمة النقض وذلك إما من تلقاء نفسه أو باقتراح من وزير العدل أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي. أنظر المادة 99 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972. أنظر كذلك رشدي شحاته أبو زيد، إنعزال وعزل القاضي في الفقه الإسلامي وقانون السلطة القضائية -دراسة مقارنة- مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2010، ص 236.

أما المشرع الفرنسي وطبقاً لنص المادة 50-2 من القانون العضوي المتعلق بنظام القضاء؛ فقد ذهب إلى حدّ تخويل الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف ورئيس المحكمة العليا للاستئناف حق إخطار المجلس الأعلى للقضاء بالأفعال المرتكبة من قبل أحد القضاة والتي تبرّر متابعته تأديبياً.

³ جدير بالذكر أن المشرع كان قد دأب على منح وزير العدل سلطة إنذار القضاة في كل من المادة 24 من الأمر رقم 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى؛ وكذا في المادة 102 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى؛ قبل أن يتم سحبها منه بموجب المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 92-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 89-21 سالف الإشارة.

النظام الشمولي ويحرمه منها في عهد الانفتاح على الديمقراطية وتبني مبدأ استقلالية القضاء؟! بل وكيف يسحب من الوزير سلطة الإنذار سنة 1992 في وقت عزف تراجع الحريات والتدخل في شؤون القضاء ليعيدها إليه في وقت تعالت فيه أصوات إصلاح العدالة وكثر فيه التبعي بضمان استقلالية القضاء!؟

نشير كذلك إلى أن سلطة إنذار القضاة دون ممارسة دعوى تأديبية في حقهم غير قاصرة على وزير العدل، بل يمكن لرؤساء الجهات القضائية ممارستها ضمن نفس الشروط كلُّ تجاه القضاة التابعين له¹. كما أن القاضي المُندَر يستطيع أن يطلب ردَّ اعتباره من الجهة التي أصدرت العقوبة بعد مُضيِّ سنة من إنذاره، وإلاَّ فإن ردَّ الاعتبار سيتم بقوة القانون بعد مُضيِّ سنتين من تاريخ الإنذار².

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من مسألة الجهة المخوَّلة بإنذار القضاة؛ سنجد مثلاً أنَّ المشرِّع المصري وبموجب المادة 94 من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 عهد بهذه السلطة على سبيل الحصر إلى رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي المعني إما من تلقاء نفسه أو بقرار من جمعيتها العامة³، في حين وسَّع المشرِّع الفرنسي من قائمة الهيئات التي تملك سلطة إنذار القضاة لتشمل المفتش العام للمصالح القضائية؛ الرؤساء الأوائل للهيئات القضائية؛ النواب العامين وكذا مدراء أو رؤساء المصالح بالإدارة المركزية⁴.

وأياً كان الأمر فإننا نرى بضرورة تدخل المشرِّع الجزائري من أجل سحب سلطة الإنذار من وزير العدل وإحالتها على سبيل الحصر إلى رؤساء الجهات القضائية والنواب العامين، وهذا أسوة بما كان عليه الحال في ظلِّ سريان المرسوم التشريعي رقم 92-05؛ على اعتبار أن هذه الجهات أدرى بسلوك القاضي وبدرجة انضباطه؛ فضلاً عن أن هذا الحل سيعزِّز ولا شك من استقلالية القضاة ويُعدهم عن ضغوط السلطة التنفيذية.

2. سلطة وزير العدل في إيقاف القضاة:

يُقصد بإيقاف القاضي منعه مؤقتاً من مزولة مهامه بسبب ارتكابه ما يوجب ذلك وهذا إلى حين الفصل في التُّهم المُوجَّهة إليه ضماناً لحسن سير العدالة وحفاظاً على هيبة القضاء. وهذا القرار الضروري والخطير في آنٍ واحد يجب أن يُحاط ببعض الضمانات حتى لا يتم استعماله تعسفاً وحتى لا تُهدر كرامة القاضي الموقوف مادامت الأفعال المنسوبة إليه لم تثبت بعد.

¹ . أنظر المادة 02/71 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

² . أنظر المادة 03/71، 04 من القانون العضوي رقم 04-11 أعلاه.

³ . نشير هنا إلى أن المشرِّع المصري استعمل عبارة "تنبيه" بدل عبارة "إنذار" المستعملة من قبل المشرِّع الجزائري.

⁴ . Art 43 de l'Ordonnance (française) n°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Voir aussi Hervé REGOLI, op, cité, p 178.

وقد نصَّ المشرِّع الجزائري على سلطة إيقاف القضاة في المادة 66 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمَّن القانون الأساسي للقضاء مُوكِّلاً إياها إلى وزير العدل، وهذا خلافاً لمقتضيات مبدأي الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء التي تقتضي إحالة هذه الصلاحية إلى هيئة مُستقلَّة تتشكَّل من القضاة أنفسهم. لكنه في المقابل حرص على تقييد الوزير بجملة من القيود فمنعه من ممارسة هذه السلطة إلا في حال ارتكب القاضي خطأ جسيماً؛ سواء تعلَّق الأمر بإخلال بإحدى واجباته المهنية أو بارتكاب جريمة من جرائم القانون العام مُخلَّة بشرف المهنة بشكل لا يسمح له ببقائه في منصبه¹. وقد عرِّفت المادة 61 من القانون الأساسي للقضاء الخطأ التأديبي الجسيم على أنه " ... كل عمل أو امتناع صادر عن القاضي من شأنه المساس بسمعة القضاء أو عرقلة حسن سير العدالة"، في حين عدَّدت المادة 62 بعض صورته²: كعدم التصريح بالملكات بعد الاعذار أو التصريح الكاذب بها؛ خرق واجب التحفُّظ من طرف القاضي بربط علاقة بيَّنة مع أحد أطراف القضية بكيفية يظهر منها افتراض قويٌّ لانحياز؛ المشاركة في الإضراب أو التحريض عليه... ولأن الصور المذكورة واردة على سبيل المثال يمكن القول بأنَّ تقدير جسامته الخطأ المرتكب والمستوجب لإيقاف القاضي يرجع إلى وزير العدل وحده.

أما بالنسبة للأفعال المجرَّمة التي تستوجب إيقاف القاضي فيشترط فيها هي الأخرى أن تكون من جرائم القانون العام مُخلَّة بشرف المهنة بشكل لا يُقبل معه بقاء القاضي في منصبه. ويمكن أن تُدرج تحتها جرائم خيانة الأمانة والرَّشوة والتزوير واستعمال المزوَّر والتحرُّش الجنسي والسَّرقة والقتل... فكلها برأينا جرائم من شأنها المساس بهيبة وشرف السُّلطة القضائية والطَّعن في مصداقيتها إن بقي القاضي الجاني في منصبه. وعموماً لو تبيَّن للعدل السلطة الكاملة في تقدير ما إذا كانت الجريمة المرتكبة من قبل القاضي تستوجب إيقافه أم لا³.

من جانب آخر نلاحظ أنَّ المشرِّع قد قيَّد وزير العدل بضرورة إجراء تحقيق قبليّ يتضمَّن إيضاحات من القاضي المعني قبل تقرير إيقافه، وتلك ضمانةٌ مهمَّةٌ كانت أغفلتها كلُّ من المادة 85 من القانون 89-21 المتضمَّن القانون الأساسي للقضاء الملغى وقبلها المادة 27 من الأمر 69-27 المتضمَّن القانون الأساسي للقضاء الملغى لدى تنظيمهما لسلطة إيقاف القضاة. كما قيَّد الوزير بضرورة إعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء بأمر الإيقاف⁴. وعليه إذا ما صدر قرار إيقاف أحد القضاة دون إجراء تحقيق أوّلي ودون سماع

¹ . أنظر المادة 65 من القانون العضوي 04-11 المتضمَّن القانون الأساسي للقضاء. وجدير بالذكر هنا أن المادة 27 من الأمر 69-27 المتضمَّن القانون الأساسي للقضاء الملغى كانت قد اكتفت باشتراط ارتكاب القاضي لتقصير في القيام بواجباته أو مخالفة تابعة للحق العام ولا تسمح ببقائه في وظيفته لإمكان إيقافه مؤقتاً.

² . تتمثل صور الخطأ التأديبي الجسيم المذكورة في نص المادة 62 من القانون العضوي رقم 04-11 في: عدم التصريح بالملكات بعد الاعذار؛ التصريح الكاذب بالملكات؛ خرق واجب التحفُّظ من طرف القاضي المعروضة عليه القضية بربط علاقة بيَّنة مع أحد أطرافها بكيفية يظهر منها افتراض قويٌّ لانحياز؛ ممارسة وظيفة عمومية أو خاصة مُربحة خارج الحالات الخاضعة للترخيص الإداري المنصوص عليه قانوناً؛ المشاركة في الإضراب أو التحريض عليه و/أو عرقلة سير المصلحة؛ إفساء سرِّ المداومات؛ إنكار العدالة؛ الامتناع العمدي عن التنحّي في الحالات المنصوص عليها في القانون.

³ . عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 155.

⁴ . وتجدر الإشارة كذلك إلى أن المادة 85 من القانون رقم 89-21 (الملغى) كانت تشترط قبل اتخاذ قرار التوقيف قيام وزير العدل بإعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء، غير أن هذا الإجراء جرى إلغاؤه فيما بعد بموجب المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 92-05 سالف الذكر.

إيضاحات القاضي المعني أو دون إعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء¹؛ فإنه يكون مشوباً بعيب في ركن الشكل والإجراءات ما يجعله قابلاً للإلغاء من طرف مجلس الدولة في حال الطعن فيه.

ومن الضمانات الأخرى التي أحاطها المشرع بقرار الإيقاف حظر التشهير بالقاضي الموقوف وإحالة ملف المتابعة التأديبية إلى رئيس المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية وفي أقرب الآجال ليتسنى له جدولة القضية في أقرب جلسة للمجلس. وهنا نعيب على المشرع عدم تحديده للفترة الزمنية التي يلتزم فيها وزير العدل بإحالة الملف إلى رئيس المجلس الأعلى للقضاء ما قد يؤدي إلى مآطلته²، كما نعيب عليه عدم النص على أية عقوبة جزائية للتشهير الذي قد يطال القاضي الموقوف. ولعلّ هذا ما يُفسّر إقدام بعض العناوين الصحفية غير ما مرّة على نشر قرارات توقيف القضاة؛ مخالفة نصّ المادة 65 من القانون الأساسي للقضاء وضارين عرض الحائط بشرف واعتبار القاضي الموقوف عن فعل لم يثبت بحقه بعد³. وطبعاً فالمسؤولية هنا لا تتحمّلها فقط هذه العناوين بل تتحمّلها كذلك الجهات التي تُسرّب خبر قرارات التوقيف.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المشرع الجزائري وبموجب المادة 66 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء حرص على توفير قدر من الضمانات المالية للقاضي الموقوف بسبب إحلاله بواجب مهني؛ بأن حفظ له الحق في تقاضي مرتبه كاملاً خلال مدّة الإيقاف على أن يبتّ المجلس الأعلى للقضاء في قضيتّه في أجل ستة أشهر من تاريخ التوقيف وإلاّ أعاد هذا القاضي لممارسة مهامه بقوة القانون مع بطلان قرار المجلس التأديبي فيما لو صدر بعد هذا الأجل⁴. ولا شك أنّ هذا الحكم يُمثّل ضماناً قوية تحفظ للقاضي المعني بكرامته وتُجنّبه تعسّف وزير العدل وتماطل المجلس الأعلى للقضاء في البتّ في ملفه خلال الأجل المذكور. أما بالنسبة للقاضي الموقوف بسبب متابعة جزائية وطبقاً لما ورد في نصّ المادة 67 من ذات القانون؛ فيستمر هو الآخر في تقاضي مرتبه كاملاً خلال فترة ستة أشهر من تاريخ إيقافه على أن يُقرّر المجلس الأعلى للقضاء نسبة المرتب التي تُمنح له بعد انقضاء الفترة المذكورة دون صدور حكم نهائي بحقه⁵.

¹ . غني عن البيان أنّ مكتب المجلس الأعلى للقضاء لا يملك أية سلطة هنا ولو كانت استشارية، فالأمر يتعلق بإجراء شكلي فقط بغية إحاطة المجلس علماً بواقعة الإيقاف.

² . وهو ذات الإغفال الذي طبع نص المادة 85 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى. بالمقابل نلاحظ أن المشرع الفرنسي وبموجب المادة 50 من الأمر رقم 58-1270 قيّد وزير العدل بضرورة إخطار المجلس الأعلى للقضاء في أجل شهرين وإلا فقد قرار التوقيف أثره بقوة القانون.

³ . من ضمن حالات التشهير بالقضاة نذكر تلك التي طالبت النائب العام المساعد السابق لدى مجلس قضاء الجزائر العاصمة؛ إثر نشر خبر من قبل يومية الوطن بتاريخ 21 و2001/12/22 عن إحالته إلى المجلس التأديبي بسبب تعسّفه في استعمال سلطته بإدخال أحد موردي السكر رهن الحبس الاحتياطي. أنظر في ذلك بوبشير محند أقران، السلطة القضائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 51 (الهامش).

⁴ . وهو ذات الأجل الذي كانت ذكرته المادة 86 من القانون رقم 89-21 (الملغى) وأيده قضاء مجلس الدولة في قراره الذي جاء فيه "... يتعيّن التصريح ببطلان قرار المجلس الأعلى للقضاء الذي يصدر بعد مرور ستة أشهر من تاريخ توقيف القاضي..."، قرار مجلس الدولة (الغرفة

الثانية)، صادر بتاريخ 17/01/2000 تحت رقم 182491، مجلة مجلس الدولة، العدد 1-2002، ص 109، 110.

وجدير بالذكر هنا أن المادة 29 من الأمر رقم 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى كانت قد حددت هذا الأجل في ثلاثة أشهر.

⁵ . المادة 67 من القانون العضوي 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء. ونشير إلى أن المادة 87 من القانون 89-21 كانت تُحوّل للمجلس تقدير نسبة المرتب الممنوحة إلى القاضي الموقوف بعد انقضاء أجل الستة أشهر، قبل أن يجري تعديلها بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-05.

ومما سبق ذكره نخلص إلى القول بأنه صحيح أن المشرع الجزائري قد كفل للقاضي جملة من الضمانات بشكل قد يحول دون التعسف في استعمال سلطة الإيقاف ويحفظ للقاضي اعتباره وكرامته في حال استعمالها، إلا أننا مع ذلك لا نُؤيّد منح وزير العدل هذه السلطة على اعتبار أنه من رجالات السلطة التنفيذية ومنحّه إيّاها ينطوي على مخاطر جمة على استقلالية القضاء. ولذلك فإننا نضم صوتنا إلى صوت المنادين بضرورة إسناد سلطة توقيف القضاة إلى المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء، على اعتبار أنه يضم أشخاصاً منتخبين من قبل المجلس نفسه يمارسون مهامهم بصورة دائمة وهو ما يجعل من اجتماعهم أمراً يسيراً. وبذلك فقط سنكفل للقاضي أمر توقيفه من قبل هيئة مستقلة قد لا تضم غير نظرائه من القضاة.

ثالثاً: الضمانات التأديبية للقاضي

لَمَّا كانت المساءلة التأديبية للقضاة تتسم بالشدة وعسر الحساب وعدم وجود حصر دقيق للأخطاء المهنية، كان لزاماً على المشرع الجزائري أن يتدخل لإدراج ضمانات إجرائية تصبّ في خانة كفالة محاكمة عادلة للقاضي المتابع تأديبياً، مع العلم أنّ مجرد تحويل محاكمة هذا الأخير إلى المجلس الأعلى للقضاء يُعدّ ضماناً في حدّ ذاته. فهل وُفق المشرع في مسعاه؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه باستعراض الضمانات التي جاء بها:

1. إرفاق الملف الشخصي للقاضي و/أو ملف متابعته الجزائية بملف الدعوى التأديبية:

من بين الضمانات التي أقرّها المشرع لكفالة محاكمة عادلة للقاضي المتابع تأديبياً ضرورة إرفاق ملفّه الشخصي أو ملفّ متابعته الجزائية - عند الاقتضاء - بملفّ الدعوى التأديبية¹. وطبعاً هذا الإجراء ينطوي على فائدة كبيرة على اعتبار أنه سيسمح لأعضاء المجلس التأديبي بالوقوف على مدى حسن سيرة القاضي المهنية ومدى براءته من التهم الجزائية التي توبع من أجلها، وبالتالي أخذ فكرة واضحة عن القاضي المائل أمامهم من حيث علاقته بالأخطاء التأديبية المنسوبة إليه.

2. تعيين مُقرّر للملف التأديبي:

لا شك أن محاكمة القاضي تأديبياً بناء على التّهم والادعاءات التي يكون وزير العدل قد ساقها ضده دون التحقّق من صِحّتها قد تكون لها آثارٌ وخيمةٌ على عدالة القرار الصادر في حقه. فقد تكون هذه الادعاءات ناجمة عن تقارير كيدية في حقّ القاضي، وقد تكون السلطة التنفيذية ممتعضة منه بسبب عدم مجاراته لها في أحد أحكامه فتعمد إلى فتح ملفّ تأديبي ضده... وعليه كان لا بد من تحويل أمر التحقيق في التّهم والادعاءات المنسوبة إلى القاضي إلى جهة مستقلة، وهو ما فعله المشرع الجزائري حينما ألزم الرئيس الأول للمحكمة العليا في المادة 27 من

¹ . انظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته. وجديرٌ بالذكر هنا أن الأمر رقم 27-69 (الملغى) لم يكن ينص على هذا الإجراء خلافاً للقانون رقم 89-21 (الملغى) الذي كرسه في مادته الثالثة والتسعين.

القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته بضرورة تعيين مُقرّر من بين أعضاء المجلس لكلِّ ملفٍّ تآديبي، على أن يتمَّ اختياره من بين القضاة الذين لهم -على الأقل- نفس رتبة ومجموعة القاضي المتابع تآديبياً¹. وبرأينا فإنَّ المشرّع قد وُفق إلى حدِّ كبير في صياغته لهذه المادة على اعتبار أنه حال دون تمكّن الشخصيات التي يُعيّنها رئيس الجمهورية من تولّي مهام التقرير، ناهيك عن أنه وفر حماية معنوية للمقرّر من نفوذ القاضي المتابع فيما لو كان أعلى منه رتبة. ومع ذلك فإننا نعيب عليه عدم تكريسه لإلزامية التحقيق طالما أنه منح للمقرّر سلطة الخيار بين الاكتفاء بتقديم تقرير أو القيام بإجراء تحقيق في الملف التآديبي، ليسلك بذلك نفس النهج الذي سبق وسار عليه المشرّع الفرنسي عندما جعل من التحقيق أمراً جوازياً، وإن كان التشريع الفرنسي يميّز بتحويل صلاحية تقرير ضرورة التحقيق من عدمه إلى المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التآديبية وليس إلى المقرّر²، وهو ما سار عليه أيضاً قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 عندما حوّل في مادته 101 صلاحية تقدير لزوم التحقيق من عدمه إلى مجلس التآديب³.

وبغضّ النظر عن موقف المشرّعين الفرنسي والمصري فإننا نُحجّد لو يتدخل المشرّع الجزائري لمراجعة المادة 27 من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه على النحو الذي يُقرُّ إلزامية التحقيق باعتباره ضماناً قويّة لصدور قرار عادل في حقّ القاضي المتابع تآديبياً.

3. حق القاضي في الدفاع:

من بين الضمانات التي أقرّها المشرّع الجزائري للقاضي المتابع تآديبياً تلك المنصوص عليها في المادة 29 من القانون العضوي رقم 04-12 المذكور أعلاه والمتعلّقة باستدعائه للمثول أمام المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التآديبية؛ وتمكينه من حقّ الاستعانة بمدافع يختاره من بين زملائه القضاة أو من بين المحامين⁴، ناهيك عن تلك المنصوص عليها في المادة 30 من ذات القانون والتي تمنح له أو لمن يتولّى الدفاع عنه حقّ الاطلاع على الملفّ التآديبي الذي يجب أن يُوضَع تحت تصرّفه لهذا الغرض لدى أمانة المجلس وهذا قبل خمسة أيام على الأقل من يوم انعقاد الجلسة المخصّصة للبتّ في قضيته⁵. وعلى الرغم من ايجابية هذه الأحكام إلّا أننا نعيب على المادة 29

¹ . جدير بالذكر هنا أن المادة 32 من الأمر رقم 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى كانت تُوكل أمر تعيين المقرّر إلى المجلس ككل وليس إلى رئيسه فقط. وجدير بالذكر أيضاً أنّ كلاً من المادة 32 من الأمر 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى وكذا المادة 94 من القانون 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى كانتا قد اكتفتا بالنص على ضرورة تعيين مقرّر دون اشتراط أن يكون من القضاة.

² . Art 51 de l'Ordonnance (française) n°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

³ . ونشير هنا إلى أن المشرّع الفرنسي لم يشترط في المادة 51 من الأمر رقم 58-1270 أن يكون المقرّر من بين القضاة بخلاف المشرّع المصري الذي أسند أمر التحقيق إلى أحد أعضاء مجلس التآديب، وقد سبقنا الإشارة إلى أن أعضاء هذا المجلس هم من القضاة فقط.

⁴ . وهو الحكم عنه الذي كان أورده المشرّع في المادة 35 من الأمر رقم 69-27 المتضمّن القانون الأساسي للقاضي (الملغى) خلافاً لما جاء في نص القانون 89-21 (الملغى) حيث كانت المادة 96 تمنح للقاضي حق الاستعانة بمدافع دون تحديد صفته وهو ما فتح الباب حينها للتأويلات. أنظر في ذلك عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 223.

⁵ . أنظر المادة 30 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

إغفالها تحديد أجل مُعيّن للاستدعاء¹، وطبعاً ذلك قد يضرب بالقاضي المعني خاصة إذا ما تمّ استدعاؤه في الأيام القليلة التي تسبق الجلسة المخصّصة للبتّ في قضيته حيث لن يتأتّى له تحضير دفاعه بشكل كاف. كما نعيب عليها كذلك عدم تحديدها للشروط الواجب توافرها في المحامي الذي يتولّى الدفاع عن القاضي، حيث لم تُبيّن ما إذا كان يُشترط فيه أن يكون مُعتمداً لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة بل ولم تشترط فيه حتى الجنسية الجزائرية². بالمقابل لقد كانت المادة 106 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 أكثر وضوحاً حينما اشترطت فيمن يتولّى الدفاع عن القاضي أن يكون من رجال القضاء ومن غير أرباب الوظائف والمهن؛ فاستبعدت بذلك المحامين وممارسي المهن الحرّة كالتوثيق. وحبّذا لو يتدخل المشرّع الجزائري لمراجعة أحكام المادة 29 من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه على النحو الذي يُقيّد المجلس الأعلى للقضاء بأجل محدّد لاستدعاء القاضي المتابع تأديبياً ويوضّح الشروط الواجب توافرها في المدافع درءاً لكلّ لبس.

وبعض النظر عن ذلك كلّه فإن الاستعانة بمحامٍ أو بأحد القضاة لا تعفي القاضي المتابع تأديبياً من الإلزامية المشوّل شخصياً أمام المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية؛ إلّا في حال قدّم عُذراً مُبرراً للغياب فهنا يمكنه أن يطلب من المجلس قبول تمثيله بواسطة من يتولّى الدفاع عنه. أما إذا غاب بدون عذر مقبول فإنّ ذلك لا يُؤثّر في شيء على استمرار المجلس في النظر في الدعوى التأديبية إذ يعتبر قراره الفاصل فيها حضورياً³. وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن استقالة القاضي لا تحول دون تحريك الدعوى التأديبية حتى بالنسبة للأفعال التي تكون قد كُشِفَتْ بعد قبولها⁴، خلافاً لما هو عليه الحال في التشريع المصري حيث تُقرّر المادة 104 من قانون السلطة القضائية أعلاه انقضاء الدعوى التأديبية باستقالة القاضي أو بإحالتة على المعاش⁵.

4. سرّية الجلسة:

خِلافاً للقواعد العامة التي تقتضي علانية الجلسات القضائية حصّ المشرّع الجزائري المحاكمة التأديبية للقضاة بالسريّة لما في علانيتها من مساس وحطّ بهيبة القضاء⁶. فالإحالة إلى مجلس التأديب هي في حدّ ذاتها ذاتها عقوبة نفسية للقاضي فكيف إذن ودُيوع أمره أمام زملائه وأمام المتقاضين الذين عهدوه فاصلاً في شؤونهم فإذا به ماثلاً أمام هيئة تأديبية. ثم إنّ علانية المحاكمة التأديبية قد تزرع الشك في نفوس المتقاضين بشأن الأحكام التي يكون قد أصدرها القاضي المتابع تأديبياً، ناهيك عن أنّها تفاقم من الآثار النفسية التي

¹ . تُشير إلى أنّ المادة 96 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى كانت قد أغفلت هي الأخرى تحديد أجل لاستدعاء القاضي للمثول أمام المجلس، بخلاف الأمر رقم 69-27 الذي اشترط في مادته 34 استدعاء القاضي المتابع تأديبياً خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً قبل تاريخ المثول أمام المجلس؛ على أن تُخفّض هذه المدة إلى خمسة أيام في حالة الاستعجال.

² . بالمقابل نلاحظ أنّ المادة 35 من الأمر رقم 69-27 الملغى كانت أكثر وضوحاً باشتراطها الجنسية الجزائرية في المحامي المدافع عن القاضي.

³ . أنظر المادة 29 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

⁴ . أنظر المادة 85 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

⁵ . حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 166. أنظر كذلك عادل محمد جبر أحمد شريف، المرجع السابق، ص 165.

⁶ . أنظر المادة 32 من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه.

تصيب القاضي فيصعب محوها حتى ولو انتهى المجلس الأعلى للقضاء إلى براءته فيما بعد. وعليه حسناً فعل المشرع الجزائري حينما قرّر سرية المحاكمة التأديبية للقضاة؛ وخالف نظيره الفرنسي الذي قرّر في المادة 57 من الأمر رقم 58-1270 علانية المحاكمة التأديبية للقضاة باستثناء الحالات التي قد تُشكّل فيها هذه العلانية مساساً بالحياة الخاصة للقاضي أو بالنظام العام أو بحسن سير العدالة¹.

5. تعليل قرارات المجلس:

علاوة على سرية الجلسة التأديبية اشترطت المادة 32 من القانون العضوي رقم 04-12 سالف الذكر أن تكون مقررات المجلس الأعلى للقضاء مُعلّلة، وطبعاً هذا أمرٌ منطقيٌّ على اعتبار أن الاتجاه التشريعي الحالي يميل إلى إلزام القاضي بتسبيب جميع أحكامه أثناء فصله في شؤون المتقاضين؛ فكيف إذن والأمر يتعلّق بقرار تأديبي في حقّ أحد القضاة. ولهذا لا عجب إذا ما وجدنا غالبية تشريعات القضاء تُلزم مجالس تأديب القضاة بتسبيب قراراتها². بل إنّ بعض الفقه ذهب إلى حدّ اعتبار قاعدة تسبيب القرارات التأديبية من مقتضيات العدالة التي لا يجب إهمالها ولو لم يرد بشأنها نصّ، وهو ما ذهب إليه أيضاً المحكمة الإدارية العليا في مصر في بعض أحكامها³. لكنّ أكثر ما يلفتُ انتباهنا من استعراض الضمانات التأديبية أعلاه؛ هو كَوْن المشرّع قد أغفل النصّ على حقّ القاضي المتابع تأديبياً في ردّ أحد أعضاء المجلس الأعلى للقضاء المجتمع في هيئته التأديبية في حال كان بينهما عداوةٌ بينةٌ أو خلافاتٌ أخرى شخصيةٌ من شأنها أن تُؤثّر على حياد العضو المعني⁴. وكان على المشرّع -برأينا- أن يتصدّى لهذه الحالة بمنح القاضي المتابع حقّ ردّ أيّ عضو من المجلس مع تحديد أسباب الردّ؛ ورفع نسبة تمثيل القضاة بالمجلس حتى لا يؤدي استعمال حقّ الردّ إلى طغيان تمثيل السلطة التنفيذية على تمثيل القضاة.

أما بالنسبة للعقوبات التي قد يتعرّض لها القاضي المتابع تأديبياً فقد عدّتها المادة 68 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على النحو الآتي: العقوبات من الدرجة الأولى وتشمل التوبيخ والنقل التلقائي، العقوبات من الدرجة الثانية وتشمل التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات؛ سحب بعض الوظائف؛ القهقرة بمجموعة أو مجموعتين، العقوبات من الدرجة الثالثة وتشمل التوقيف لمدة أقصاها 12 شهراً مع الحرمان من كلّ المرتّب أو جزء منه باستثناء التعويضات، ثمّ العقوبات من الدرجة الرابعة وتتمثّل في الإحالة على التقاعد التلقائي والعزل⁵.

¹ . Jean VINCENT et autres, op, cité, p 617.

² . أنظر المادة 57 من الأمر رقم 58-1270 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بنظام القضاء الفرنسي، وكذا المادة 106 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 والفصل 59 من القانون المتعلق بنظام القضاء والمجلس الأعلى للقضاء التونسي لسنة 1967.

³ . عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 171

⁴ . جدير بالذكر هنا أن المشرّع الفرنسي وعلى غرار نظيره الجزائري لم يُنظّم حالة ردّ أحد أعضاء المجلس الأعلى للقضاء. أنظر في ذلك:

Jean GICQUEL, *Le conseil supérieur de la magistrature*, op, cité, p 302.

⁵ . ويبدو جلياً هنا أنّ المشرّع الجزائري وهو يعدّد العقوبات التأديبية تأثّر كالعادة بالمشرّع الفرنسي الذي كان نص في المادة 45 من الأمر رقم 58-1270 على نفس العقوبات تقريباً، خلافاً للمشرّع المصري الذي وبموجب المادة 108 من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 حصر العقوبات التأديبية في اللوم والعزل. أنظر في ذلك عادل محمد جبر أحمد شريف، المرجع السابق، ص 166.

ونشير إلى أن أي خطأ تأديبي لا يمكن أن تترتب عليه إلا عقوبة تأديبية واحدة، باستثناء عقوبات الدرجة الثانية والثالثة التي يمكن أن تكون مصحوبة بالنقل التلقائي¹. كما نشير إلى أن عقوبتي العزل والإحالة على التقاعد تثبتان بمرسوم رئاسي خلافاً لباقي العقوبات التي تُنفذ بقرار من وزير العدل². لكن هل ذلك يعني أن رئيس الجمهورية يستطيع أن يتجاهل قرارات الإحالة على التقاعد أو العزل الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية ويمتنع عن تثبيتها؟ طبعاً إذا كان الجواب بنعم فإن الأمر سينطوي على مساس خطير باستقلالية القضاء وكبح صارخ للسلطات التأديبية التي يجوزها المجلس الأعلى للقضاء.

أيّاً كان الأمر فإن للقاضي الذي تعرّض لإحدى عقوبات الدرجة الأولى أو الثانية أو الثالثة أن يتقدّم بطلب إلى المجلس لردّ اعتباره وذلك بعد مُضيّ سنتين (02) من تاريخ النطق بالعقوبة في حقّه، على أن يكون ردّ الاعتبار بقوة القانون بعد مُضيّ أربع (04) سنوات من التاريخ المذكور.

لكن قبل ذلك هل يستطيع القاضي المُعاقب أن يطعن في قرار تأديبه؟ مع العلم أن التوصية رقم 20 من إعلان مبادئ السلطة القضائية المعتمد في ميلانو سنة 1989 أشارت بشكل واضح إلى ضرورة أن تكون قرارات الإيقاف والعزل قابلة لإعادة النظر من قبل جهة مستقلة...³ ؟

في الواقع لا القانون العضوي المتضمّن القانون الأساسي للقضاء ولا القانون العضوي المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته أشارا إلى حقّ القاضي في الطعن في القرارات التأديبية الصادرة في حقّه عن المجلس الأعلى للقضاء. وقد أثار ذلك انشغال بعض أعضاء مجلس الأمة لدى مناقشة مشروع هذين القانونين سنة 2004، وردّ عليهم وزير العدل حينها بأن "...مسألة الطعن في قرارات التأديب ممكن أن تمارس وفقاً لقواعد الطعن العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية..."⁴. أي أن الوزير ألح إلى إمكانية الطعن في هذه القرارات وفقاً للقواعد العامة التي تحكم دعوى الإلغاء.

ومن جانبنا نقول أن المشرّع وإذا كان قد أغفل النصّ على حقّ القاضي في الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء؛ فهو بالمقابل لم ينص على منع الطعن في هذه القرارات في الوقت الذي كان بإمكانه ذلك؛ كما فعل في المادة 99 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء الملغى حينما نصّ على أنه "يجب أن تكون مقرّرات المجلس التأديبي مُعلّلة وهي لا تقبل أيّ طريق من طرق الطعن"⁵. ونُشير إلى أنه حتى في ظلّ هذا المنع الذي أورده المادة 99 أعلاه فإن مجلس الدولة قرّر في اجتهاداته ذات الصلة

1. أنظر المادة 69 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء.

2. أنظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 04-11 أعلاه.

3. نزيه نعيم شلالا، مخاصمة القضاة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 19.

4. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الثانية، السنة الأولى، الدورة الربيعية 2004م، عدد 11، ص 07.

5. جدير بالذكر هنا أنّ بعض الشراح اعتبر أنّ المادة 99 من القانون رقم 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء تتحدث على عدم القابلية للطعن الإداري وليس القضائي وحثته في ذلك أن المقرّرات ذات طبيعة إدارية وهو جبرائنا- رأي يفنقر إلى أساسٍ ضعيفٍ.

قبول الطعن في القرارات التأديبية بعزل القضاة، على غرار قراره الصادر بتاريخ 1998/07/27 والذي اعتبر فيه "... أن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن إدارة مركزية وبهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال..."¹. وهو ما أكدته فيما بعد في قرار ثانٍ له بتاريخ 2000/01/17 اعتبر فيه بأن "... الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى ولو لم يكن هناك نص ويهدف إلى ضمان احترام مبدأ القانونية طبقاً للمبادئ..."². ولم يكتفِ مجلس الدولة بذلك بل وسَّع دائرة رقابة الشرعية لتشمل تقدير الوقائع وهو ما يستفاد من القرار الأول الذي جاء فيه: "... حتى لو كانت هذه الأفعال ذات طابع يُرر عقوبة تأديبية فإن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب بالرغم من هذا خطأ صارخاً في التقدير بتسليط العقوبة الأشد..."³. وطبعاً هذا الاجتهاد على قدر كبير من الأهمية كونه ييسر رقابة القضاء على السلطة التقديرية للمجلس الأعلى للقضاء التي يستمدُّها من عدم حصر الأخطاء المهنية للقضاة. وعليه وقياساً على الاجتهادَيْن المذكورين أعلاه والصادرَيْن في ظلِّ وجود مادة صريحة في القانون رقم 89-21 تقضي بعدم قابلية مقررات المجلس الأعلى للقضاء للطعن؛ وفي ظلِّ عدم وجود نصٍّ مماثل في القانونَيْن العضويَيْن 04-11 و 04-12، فإن المقررات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء الصادرة طبقاً لهذين القانونَيْن ومن باب أولى تكون قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة⁴.

¹ مجلس الدولة، قرار رقم 172994 صادر بتاريخ 1998/07/27، غير منشور، تمَّ ذكر منطوقه في تعليق الأستاذ غناي رمضان، مجلة مجلس الدولة، العدد 6 لسنة 2005، منشورات الساحل، ص 34. أنظر كذلك بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 94. وجديرٌ بالذكر هنا أن مجلس الدولة الفرنسي كان قد دأب (قبل تعديل المادة 57 من الأمر رقم 58-1270) على النظر في الطعون ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء باعتباره قاضي نقض وليس قاضي اختصاص، على اعتبار أنه كان ينظر إلى المجلس الأعلى للقضاء على أنه محكمة إدارية. أنظر في ذلك:

Hervé REGOLI, op, cité, p 179. Jean VINCENT et autres, op, cité, p 617.

² مجلس الدولة، قرار 2000/01/17، مجلة مجلس الدولة عدد 01 لسنة 2002، ص 109. وجديرٌ بالذكر هنا أن مجلس الدولة الفرنسي وفي قرار جري (Dame LAMOTTE) صدر عنه بتاريخ 1950/02/17؛ كان قد أقرَّ بأحقية الطعن بتجاوز السلطة في أيِّ قرار إداري ولو نص القانون صراحة على أنه غير قابل للطعن إدارياً وقضائياً بحجة أن هذا الطعن يضمن احترام الشرعية.

³ مجلس الدولة، قرار 1998/07/27 (رقم 172994)، غير منشور. أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد 6 لسنة 2005، ص 34.

⁴ جديرٌ بالذكر هنا أن مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999 كان قد نص في مادته 107 على حقِّ القاضي المعاقب بالعزل في طلب إعادة النظر في قرار عزله من قبل المجلس الأعلى للقضاء إذا اكتشفت وقائع جديدة أو قُدمت مستندات كانت مجهولة من المجلس التأديبي كان من شأنها تغيير قرار المجلس وتعذر على القاضي تقديمها بشرط أن يُقدَّم هذا الطلب في أجل ستة أشهر من تاريخ تبليغ القاضي بالقرار. أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الدورة الخريفية 1999، العدد 03، المصدر السابق، ص 46. بالمقابل نلاحظ أن قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 وبموجب مادته 107 منح للنائب العام وللقاضي المحكوم عليه حق الطعن في قرار مجلس التأديب أمام مجلس تأديب أعلى وهذا خلال أجل ثلاثين يوماً من تاريخ صدور القرار. ويتشكل مجلس التأديب الأعلى من رئيس محكمة النقض رئيساً؛ أقدم ثلاثة من رؤساء محاكم الاستئناف؛ وأحدث ثلاث نواب لرئيس محكمة النقض.

المطلب الثاني:

عدم قابلية القاضي للعزل

إذا كان القضاء هو المسؤول الأول عن إرساء دعائم العدالة في المجتمع والمنوط به حماية حقوق المواطنين وصون حرياتهم؛ فإنَّ القاضي هو التجسيد الحي للعدالة¹. ذلك أنَّ طبيعة الوظيفة القضائية تقضي أن يضع المشرِّع ثقته في ذكاء القاضي وفطنته ونقاء سريرته ويدفع عنه جميع الضغوط الخارجية التي يمكن أن تُؤثِّر على عدالة حكمه في القضايا المعروضة عليه. ومن جملة هذه الضغوط تلك التي تصدر عن السلطة التنفيذية إما بشكل ظاهر أو بشكل مستتر، فالضغوط الظاهرة قد تأخذ شكل أوامر مباشرة للقاضي تجبره على الفصل في قضية من القضايا المعروضة عليه وفق مسار مُعيَّن يخدم مصالح السلطة التنفيذية، في حين أنَّ الضغوط المستترة قد تأخذ شكل قيام السلطة التنفيذية بعزل القاضي وإنهاء مهامه الوظيفية لأسباب تُعدِّرها هي. وعليه وفي حال غياب حماية قانونية كافية فإنَّ القاضي سيجد نفسه لا محالة تحت رحمة السلطة التنفيذية؛ إمَّا يغازلها في أحكامه فيجيد عن الرسالة التي عُيِّن لأجلها وإما يواجهها فيكون العزل مصيره.

ولمواجهة هذه المخاطر ابتدعت بعض النظم القانونية مبدأ قانونياً سرعان ما أضحي من أهمِّ المبادئ التي تقوم عليها استقلالية القضاء، يتعلَّق الأمر بمبدأ عدم قابلية القضاة للعزل. فما المقصود بهذا المبدأ؟ وما هي القيود التي تحكمه؟ وما موقف المشرِّع الجزائري من ذلك كُلِّه؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

الفرع الأول:

مفهوم مبدأ عدم قابلية القاضي للعزل

يقصد بمبدأ عدم قابلية القاضي للعزل "عدم جواز إبعاد القاضي عن منصبه القضائي سواءً بطريق الفصل أو الإحالة إلى التقاعد أو الوقف عن العمل أو النقل إلى وظيفة أخرى إلا في الأحوال وبالكيفية المنصوص عليها في القانون"²، أو هو عدم جواز عزل القاضي عند ارتكابه ما يستوجب العزل بواسطة السلطة التنفيذية وإنما بواسطة جهة قضائية أو مجلس قضائي مستقل عن السلطة التنفيذية يعود له الحق في تقدير ما بدر من القاضي من أفعال تستوجب العزل³. أو هو عدم خضوعه لأيِّ إجراء فردي يُتَّخذ في حقِّه من قبل الحكومة (كالعزل، التوقيف، النقل أو الإحالة على التقاعد المبكر) خارج الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون⁴.

¹ محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، المرجع السابق، ص 169.

² حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 121. أنظر في السياق ذاته تقريباً:

G. FREGIER, De l'Inamovibilité judiciaire en Algérie, Imprimerie et librairie de V^e Vincent, Sétif, 1862, p 06.

³ فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 303.

⁴ Roger PERROT, op, cité, p 293. Jean VINCENT et autres, op, cité, p 607.

ويُشكّل مبدأ عدم قابلية القاضي للعزل دعامة أساسية لاستقلالية القضاء ولحسن سير العدالة على حدّ سواء، فبقدر ما يُمثّل ضمانات قوية للقاضي تُوفّر له الاطمئنان والحكم بكلّ حرية دون خوف أو وجلٍ وتحميه من ضغوط السلطة التنفيذية؛ بقدر ما يُمثّل حماية للمتقاضين وضماناً لحسن سير مرفق القضاء¹. فهو الوجه الظاهر لوجود سلطة قضائية مستقلة عن السُلطة التنفيذية وأحد النتائج الجوهرية لمبدأ الفصل بين السلطات؛ بل هو أسبق في الظهور من مبدأ الفصل بين السلطات إذ ترجع نشأته إلى أيام حكم الملك "لويس الحادي عشر" في فرنسا؛ حين كان يبيع مناصب القضاء لتكون حقاً لمن يشتريها يُورثها لورثته من بعده فلا يكون لأحد أن يعزله منها². ثم أُفْرِغ هذا المبدأ فيما بعد في مرسوم ملكي صدر بتاريخ 21 أكتوبر 1467 نصّ على عدم جواز عزل القاضي أسوةً بالضمان المُقرّر للمشتري في عقد البيع، ليتم تأكيده فيما بعد من قبل الملك "لويس الرابع عشر" عام 1648³؛ ثم يحتفي عقب اندلاع الثورة الفرنسية قبل أن يُعاود الظهور من جديد في الدساتير الفرنسية المتواترة⁴، آخرها الدستور الحالي الذي نصّ في مادته 64 على أن قضاة الحكم غير قابلين للعزل. وهو الحكم الذي أكّده المادة الرابعة من الأمر رقم 58-1270 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام القضاء الفرنسي حيث نصّت هي الأخرى على أنّ قضاة الحكم غير قابلين للعزل⁵.

وبخلاف فرنسا فإن مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل لم يتقرّر في المملكة المتحدة إلاّ أواخر القرن 17 ميلادي وبالضبط حين تولّى "الملك شارل الأول" للحكم، حيث أمر هذا الأخير ببقاء القضاة في وظائفهم طوال المدة التي يقومون فيها بعملهم طالما كان سلوكهم حسناً، ليتمّ التأكيد على المبدأ بشكل صريح في قانون التسوية (*The act of settlement*) الصادر سنة 1701 حيث نصّت مادته الثالثة على أن تستمر لجان القضاة طالما حسنَ عملها وتُكفّل مُرتبات القضاة وتستقرّ، وإن كان من الممكن عزلهم بناء على رسالة من مجلسي البرلمان وذلك في حالات الإهمال الجسيم والسلوك المعيب⁶، ليستمرّ الأخذ بالمبدأ ليومنا هذا. وفي إيطاليا نصّت المادة 107 من دستور 27 ديسمبر 1947 على أنه لا يجوز عزل القضاة ولا يجوز أن يُعفوا من الخدمة أو يُوقّفوا أو يُحوّلوا إلى مراكز أخرى أو يُنقلوا إلى وظائف أخرى إلاّ بقرار صادر من المجلس الأعلى للقضاء للأسباب المنصوص عليها في الأنظمة القضائية ومع ضمانات الدفاع المنصوص عليها في هذه الأنظمة.

¹ محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 172.

² نزيه نعيم شلالا، المرجع السابق، ص 17.

³ Jean VINCENT et autres, op, cité, p 130, 131.

⁴ باستثناء دستوري 1852 و 1875 الذين أغفلا النص على هذا المبدأ. أنظر في تفصيل ذلك محمد كامل عبيد، المرجع نفسه، ص 206 (الهامش).

⁵ وكما هو واضح من صياغة المادة فإن الحماية التي يتضمّنّها هذا المبدأ قاصرة على قضاة الحكم فلا يستفيد منها قضاة النيابة، كما لا يستفيد منها قضاة الهيئات القضائية الإدارية باستثناء قضاة مجلس المحاسبة، وإن كان العرف قد جرى على عدم عزل هؤلاء كذلك. أنظر في ذلك:

Alain HERAUD, André MAURIN, Institutions judiciaires, Editions Sirey, 2^{eme} éditions Paris, 1998, p 93. Isabelle BOUCOBZA, op, cité, p 57. Abderrahim FATAHINE, op, cité, p 105.

⁶ يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 238، 239.

أما في تركيا فقد نصَّ دستورها الصادر في 09 يوليو 1961 على أنه لا يجوز عزل القضاة كما لا يجوز إحالتهم إلى التقاعد قبل السن التي يُحددها الدستور ما لم يُبدِ القاضي رغبة في ذلك¹.

وتكريس مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل ليس قاصراً على التشريعات الديمقراطية العريقة بل إن العديد من الدول العربية قامت بتضمينه في دساتيرها وتشريعاتها، نذكر منها دولة مصر التي نصَّ دستورها لسنة 1971 في مادته 168 على أن "القضاة غير قابلين للعزل ويُنظَّم القانون مُساءلتهم تأديبياً"، وهو ما أكدته المادة 67 من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 حيث جاء فيها: "رجال القضاء والنيابة العامة -عدا معاوني النيابة- غير قابلين للعزل ولا يُنقل مستشارو محكمة النقض إلى محاكم الاستئناف أو النيابة العامة إلا برضائهم"². وفي الأردن نصَّت المادة 25 من قانون استقلال القضاء لسنة 1972 على أنه "لا يجوز عزل القاضي أو الاستغناء عن خدمته أو تنزيل درجته إلا بقرار من المجلس وإرادة ملكية سامية"، وهي ذات الصياغة التي تكررت فيما بعد في المادة 26 من قانون استقلال القضاء لسنة 2001. أما في سوريا فقد نصَّت المادة 136 من دستورها لسنة 1973 على أن يتولَّى القانون بيان شروط تعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم، وقبل ذلك كان قانون السلطة القضائية لسنة 1961 قد نصَّ في مادته 92 على أن حصانة القضاة هي صيانتهم من العزل والنقل ويتمتع بها جميع القضاة³. ولم يجد الدستور اليمني عن هذا المنحى فنصَّ في مادته 149 على أن القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون⁴.

وهكذا يمكن القول بأن جلَّ النظم القانونية المقارنة قد حرصت على تكريس مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل بشكل صريح وإن تباينت فيما بينها من حيث الأهمية التي أولتها له، حيث عمدت بعضها إلى النصَّ عليه دستورياً في حين اختارت أخرى إدراجه ضمن قوانين القضاء.

الفرع الثاني:

موقف الدساتير والتشريعات الجزائرية من مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل

إن المتفحِّص للنصوص القانونية الجزائرية منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا سيكتشف لا محالة أن كُلاً من المؤسَّس الدستوري والمشرِّع قد أغفلاً النصَّ على مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل. فدستور سنة 1963 اكتفى بالنصَّ في المادة 62 على عدم خضوع القضاة في أداء وظائفهم إلا للقانون ولمصالح الثورة الاشتراكية مع ضمان القانون والمجلس الأعلى للقضاء لاستقلاليتهم⁵؛ فلم يُشر لا من قريب ولا من بعيد إلى عدم قابليتهم للعزل.

¹ . محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 168 (الهامش). أنظر كذلك حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 122.

² . رشدي شحاته أبو زيد، المرجع السابق، ص 98. أنظر كذلك عادل محمد جبر أحمد شريف، المرجع السابق، ص 151.

³ . فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 306.

⁴ . نجيب أحمد عبد الله الجبلي، المرجع السابق، ص 12.

⁵ . Lahcène SERIAK, op, cité, p 31.

كذلك الحال بالنسبة لدستور سنة 1976 حيث على الرغم من تأكيده في المادة 173 على أن القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس احترام نزاهته، إلا أنه لم يُشر إلى عدم جواز عزله من قبل السلطة التنفيذية. أما دستور سنة 1989 فقد جاء بحكم جديد حينما نص في مادته 129 على أن السلطة القضائية مستقلة وهو ما غاب في الدستورين الذين سبقاه، ليُضيف في المادتين 139 و140 أنَّ القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه وهو مسؤول عن كيفية قيامه بمهمته أمام المجلس الأعلى للقضاء، لكنه مع ذلك لم يُشر إلى مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل. ولم يأت دستور سنة 1996 وتعديلاته بأيّ جديد حيث اكتفى بإعادة نسخ الأحكام التي جاء بها دستور سنة 1989 في المواد 138، 148 وكذا 149.

ولم تخرج قوانين القضاء المتعاقبة في الجزائر عن المنحى الذي رسمه المؤسس الدستوري؛ فجاهل الأمر رقم 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى أية إشارة إلى مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل. بل إن المرسوم رقم 69-162 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على القضاة المتعاقدين كان -وبموجب مادته الثانية- قد منح لوزير العدل سلطة إنهاء عقد القاضي المتعاقد بإرادته المنفردة حتى دون إعلامه أو تعويضه¹. أما القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى؛ وعلى الرغم من أنه شكّل نقلة نوعية في طريق تكريس استقلالية القضاء في الجزائر إلا أنه قد أغفل هو الآخر كل إشارة إلى هذا المبدأ، ليستمر هذا الإغفال حتى بعد صدور القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الساري المفعول حالياً. وعليه تبقى الجزائر حالة فريدة بعدم ورود أية إشارة صريحة إلى مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل في قوانينها المتواترة.

لكن ألا يمكن القول بأن المؤسس الدستوري الجزائري وهو ينص في المادتين 138 و148 من دستور سنة 1996 على أن السلطة القضائية مستقلة وأن القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه؛ والمشرع وهو يضبط حالات إنهاء مهام القاضي قد نصاً ضمناً على هذا المبدأ؟

في الواقع تبدو هذه الفرضية مقبولة للوهلة الأولى، فقد لا ينص المؤسس الدستوري صراحة على مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل ومع ذلك يُنظم المشرع مسألة عزل القضاة بشكل يتماشى ومقومات المبدأ. والعكس قد ينص المؤسس الدستوري والمشرع على هذا المبدأ بشكل صريح لكنهما يمنحان للسلطة التنفيذية صلاحية عزل القضاة وإنهاء مهامهم. وعليه فإن الإجابة عن التساؤل المذكور تقتضي منا البحث في الأحكام المتعلقة بضوابط

¹ . انظر المادة 02 من المرسوم رقم 69-162 المؤرخ في 15 أكتوبر 1969 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على القضاة المتعاقدين، جريدة رسمية عدد 89 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 1969، ص 1438.

عزل القضاة وإنهاء مهامهم في التشريع الجزائري، ومقارنتها مع تلك الواردة في المبادئ والتوصيات الدولية وفي تشريعات الدول الديمقراطية. فإذا ما تطابقت أمكننا القول بأن المبدأ مُكْرَسٌ فعلاً في القانون الجزائري، أما إذا تجاوزت المعايير المتعارف عليها وتضمّنت ما يجعل القاضي تحت رحمة السلطة التنفيذية؛ فهذا يعني أن مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل ليس له أي وجود في القانون الجزائري لا بشكل صريح ولا بشكل ضمني.

البند الأول:

ضوابط عزل القضاة في التوصيات الدولية وتشريعات الدول الديمقراطية

إن مبدأ عدم قابلية القاضي للعزل لا ينبغي أن يُفهم منه بقاؤه في منصبه مهما بلغ من العمر ومهما بدر منه من سلوكات تخلُّ بواجباته المهنية أو تتنافى وشرف المهنة. فقد أوردت النصوص الدولية حالات يمكن فيها إنهاء مهام القاضي دون أن يكون في ذلك خرقٌ للمبدأ، حيث أتاحت اللجنة الرابعة للمؤتمر الدولي لرجال القضاء المنعقد ب نيودلهي سنة 1959 إمكانية فصل القاضي عن منصبه ببلوغه السن القانونية للتقاعد. وجمعت التوصية رقم 16 من مشروع مبادئ استقلال القضاء الصادر عن مؤتمر إيطاليا سنة 1981 الحالات الموجبة للعزل عندما نصّت على أنه يجب ألا يُعزل القاضي إلا لسبب جنائي أو بسبب الإهمال الكبير أو المتكرّر أو بسبب عدم الكفاية العقلية أو أن يُبدى شكلاً ظاهراً لعدم لياقته شغل وظيفة القضاء¹. أما المبدأ رقم 18 من المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية الصادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد بميلانو الإيطالية سنة 1985؛ فقد أشار إلى عدم جواز عزل القضاة إلا لدواعي عدم القدرة أو لدواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم².

من جهة أخرى وفيما يخص تشريعات الدول الديمقراطية؛ نلاحظ أن قانون التسوية البريطاني الصادر سنة 1701 قد نصّ على إمكانية عزل القضاة بناء على رسالة من مجلسي البرلمان وذلك في حالات الإهمال الجسيم والسلوك المعيب³. كما نصّت المادة 45 من الأمر رقم 58-1270 المتضمّن القانون العضوي الفرنسي المتعلّق بنظام القضاء على إمكانية عزل القضاة تاركة تقدير ما يُوجب ذلك إلى المجلس الأعلى للقضاء المجتمع في هيئته التأديبية. أما في الولايات المتحدة الأمريكية فعزل القضاة قد يتم إما بأسلوب الاتهام الجنائي "Impeachment" بالنسبة للقاضي الاتحادي؛ أي اتهامه جنائياً وإدانته ثم تقرير عزله بعد محاكمته أمام السلطة التشريعية⁴، أو بأسلوب التكليف الرسمي "Address"؛ وذلك بقيام أحد مجلسي البرلمان أو كليهما بتوجيه رسالة إلى حاكم إحدى الولايات تتضمن طلب عزل أحد القضاة في حالة اتهامه بسوء السلوك الوظيفي. وهنالك

¹ . نزيه نعيم شلالا، المرجع السابق، ص 18.

² . فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 305.

³ . محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 191.

⁴ . يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 123، 124، 240. أنظر كذلك عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 105.

أسلوب ثالث للعزل ليس مُعمَّماً في كامل الولايات الأمريكية بل تأخذ به بعضها فقط، يتمثل في إقالة القاضي عن طريق التصويت من قبل الناخبين قبل انتهاء عهده الانتخابية، دون اشتراط إسناد أفعال مُحدَّدة إليه إذ يكفي أن يفقد ثقة ناخبيه¹.

وبناء على ما سبق ذكره يُمكن القول بأن الحالات المتعارف عليها دولياً لفصل القاضي عن مهامه الوظيفة هي: ارتكاب جُرم جنائي؛ ارتكاب خطأ تأديبي؛ العزل لدواعي عدم القدرة أو عدم الكفاية العقلية وكذا إنهاء المهام لبلوغ سن التقاعد. وطبعاً يجب أن تُحوَّل سلطة إنهاء المهام في جميع هذه الحالات إما إلى هيئة مُستقلة (تشكّل في مجموعها أو على الأقل في غالبيتها من القضاة) أو إلى البرلمان، ولا يُمكن بأيّ حال من الأحوال أن يُعهد بها بشكل مطلق إلى السلطة التنفيذية. فما هي ضوابط عزل القضاة وإنهاء مهامهم في التشريع الجزائري؟ هل تتطابق مع الضوابط الدولية المشار إليها أعلاه؟ هذا ما سنحاول الوقوف عليه فيما يلي.

البند الثاني:

حالات إنهاء مهام القاضي في التشريع الجزائري

على غرار العديد من التشريعات المقارنة؛ نصّ المشرّع الجزائري في القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على جملة من الحالات إن توافرت أمكن للجهة المختصة قانوناً أن تنهي مهام القاضي، فيما يلي نتعرّض إليها بشيء من التعليق:

أولاً: حالة التسريح

يُقصد بتسريح القاضي إنهاء مهامه بسبب تخليه عن منصبه. وبحسب ما جاء في المادة 86 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء فإن هذا الاختصاص موكّول إلى سلطة التعيين بعد مداولة من المجلس الأعلى للقضاء. لكنّ سلطة التعيين حسب نصّ المادة الثالثة من ذات القانون ما هي إلاّ رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من وزير العدل ومداولة من المجلس الأعلى للقضاء. أي أنّ تسريح القاضي وطبقاً لنصّ المادة 86 أعلاه لا يكون إلاّ بمرسوم من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من وزير العدل ومداولة من المجلس الأعلى للقضاء (وهي إجراءات التعيين) ثمّ مداولة أخرى من المجلس الأعلى للقضاء (طبقاً لنصّ المادة 86)! وتساءل هنا لم اشترط المشرّع في المادة 86 تداول المجلس طالما أنّ المداولة هي أصلاً شرطٌ جوهريٌّ في تعيين القضاة طبقاً لنصّ المادة الثالثة والمجلس سيتداول في كلّ الأحوال حتى ولو

¹ . جديرٌ بالذكر هنا أنّ العرف الدستوري في الولايات المتحدة الأمريكية يسير نحو هجر استعمال سلطة عزل القضاة الاتحاديين، حيث أنه لم يثبت عزل أيّ قاضٍ اتحادي إلاّ أربع مرات (سنوات 1804، 1912، 1936 و1962). إحصائية وردت في مرجع الدكتور محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 198-200، ولذا يتعيّن قراءتها بمراعاة سنة النشر وهي 1991.

لم تنص على ذلك المادة 86؟! برأينا لا يمكن تفسير ذلك إلا بكونه نوعاً من الإطناب الذي لا طائفة منه، أو أنّ سلطة التعيين التي يقصدها المشرّع ما هي إلاّ رئيس الجمهورية فقط.

وأياً يكن الأمر فإن المشرّع لم يُحدّد طبيعة المداولة المشتركة في المادة 86 هل هي ملزمة أم لا؟ وإن كُنّا نُرجّح عدم إلزاميتها على اعتبار أن المشرّع لو أرادها ملزمة لحسم الأمر واشترط أخذ جهة التعيين بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء وهو ما لم يفعله. ما يعني بأن رئيس الجمهورية يملك كل السلطة في ممارسة اختصاص تسريح القضاة دون أن تُعيّنه في ذلك أية جهة، كما أنه يتمتع بالسلطة التقديرية الكاملة في ذلك على اعتبار أنّ المشرّع لم يُقيّد بمدة زمنية معيّنة يُمكن من خلالها الحكم بأن القاضي قد تخلّى عن مهامه¹.

من جهة أخرى لم يُحدّد المشرّع ما إذا كان المجلس الأعلى للقضاء سيتداول في هيئته التأديبية أم في هيئته العادية، مع العلم أن إهمال المنصب والتخلّي عن المهام يمكن تصنيفه ضمن طائفة الأخطاء التأديبية طالما أنّ المادة 60 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء قد عرّفت الخطأ التأديبي بأنه كل تقصير يرتكبه القاضي إخلالاً بواجباته المهنية. كذلك لم يُبيّن نصاب التصويت المشترك في المداولة وهو ما يضطرنا إلى الرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 15 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته؛ والتي تحدّد نصاب التصويت في أغلبية الأصوات مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات.

وعليه يُمكن القول بأن تنظيم المشرّع الجزائري لكيفيات ممارسة سلطة التسريح لا تتسجم مع المعايير الدولية التي تقتضي إبعاد السلطة التنفيذية عن هذه الاختصاصات. وحبّذا لو يتدخل المشرّع الجزائري لتعديل أحكام القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على النحو الذي يسحب سلطة التسريح من الجهة المختصة بالتعيين ويمنحها بشكل كامل إلى التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء؛ ويرفع النصاب القانوني المشترك لإقرار التسريح إلى ثلثي الأعضاء بدلاً من الأغلبية فقط.

ثانياً: إنهاء المهام بسبب عدم الصلاحية

يُقصد بعدم صلاحية القاضي حسب بعض الفقه حاليته في مجموعها التي يمكن استخلاصها من سلوكه في حياته الخاصة ومن علاقته بالآخرين، أو من سيرته وسمعته وما عُرف عنه بطريق التواتر من صفات تناقلتها الألسن وتستقر في الأذهان حتى ولم يكن لها مصدرٌ ثابتٌ ومعلوم². وواضح من هذا التعريف أن صاحبه قد اهتمّ بسيرة القاضي وسمعته وأهمّل حالة عدم كفاءته القانونية. في حين أن المشرّع الجزائري وبموجب المادة 87

¹ . تُشير إلى أنّ المادة 77 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 حدّدت مدة ثلاثين يوماً متتالية إذا انقطع خلالها القاضي عن عمله بدون إذن أعتبر مُستقيلاً بحكم القانون. أنظر في ذلك رشدي شحاته أبو زيد، المرجع السابق، ص 131. أنظر كذلك نجيب أحمد عبد الله الجبلي، المرجع السابق، ص 45.

² . محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 257. عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 267.

من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء حصر حالات عدم صلاحية القاضي التي تبرّر عزله في عجزه المهني وعدم درايته البيّنة بالقانون¹. وطبعاً يمكن الوقوف على ذلك من خلال التقييم الذي يجريه رؤساء الجهات القضائية والنواب العائمون للقضاة الذين يتبعونهم في إطار صلاحياتهم التي يستمدونها من المادتين 52 و 53 من القانون رقم 04-11 أعلاه.

وإخلافاً لسلطة التسريح التي لا يحوز فيها المجلس الأعلى للقضاء إلا اختصاصاً استشارياً؛ بسط المشرّع وبموجب المادة 87 أعلاه ضمانات أكبر للقاضي الذي تتوفر فيه موجبات العزل لعدم الصلاحية بأن أسند سلطة عزله إلى المجلس الأعلى للقضاء باعتباره هيئة تقريرية²، وكفل له حقّ الاستفادة من الضمانات والإجراءات المتبعة أمام التشكيلة التأديبية للمجلس. وطبعاً فإن الأمر ينطوي على كثير من الإيجابية على اعتبار أن القاضي ستكون له فرصة الدفاع عن نفسه. لكن بالمقابل نلاحظ أن ذات المادة 87 ضيّقت من نطاق الخيارات المتاحة أمام المجلس فحصرتها في تعيين القاضي المعني في منصب مناسب أو إحالته إلى التقاعد أو تسريحه، هذا في الوقت الذي كانت فيه المادة 59 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى تُتيح للمجلس - زيادةً على ذلك - صلاحية قهقرة القاضي المعني أو إعادته إلى سلكه الأصلي. وكُنّا نود لو أن المشرّع منح للمجلس خيار إعادة القاضي إلى سلكه الأصلي كونه يحوز على تجربة سابقة ولن يجد صعوبة في العودة إليه.

وعلى العموم يمكن القول بأن الموقف الذي اتخذته المشرّع الجزائري من مسألة عزل القاضي لعدم الصلاحية ينطوي على كثيرٍ من الإيجابية، خاصة وأنه عهد بهذه السلطة إلى المجلس الأعلى للقضاء ومنح للقاضي المعني كافة الضمانات التأديبية. بل ومنحه في حال التسريح حقّ الحصول على تعويض مالي يساوي راتب ثلاثة أشهر عن كلّ سنة خدمة فعلية.

ثالثاً: العزل التأديبي

يعتبر العزل التأديبي من أهمّ أسباب إنهاء مهام القاضي وأخطرها على الإطلاق. ولذلك فقد اشترط المشرّع في المادة 63 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ارتكاب القاضي خطأً تأديبيّاً جسيماً أو تعرّضه إلى عقوبة جنائية أو عقوبة الحبس من أجل جنحة عمدية لإمكان توقيعه عليه:

¹ . نشيرُ إلى أنّ المشرّع المصري وبموجب المادة 111 من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 نص هو الآخر على إمكانية إحالة القاضي على المعاش قبل بلوغه السن القانونية أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائية إذا ظهر في أيّ وقت أنه فقد أسباب الصلاحية لولاية القضاء لغير الأسباب الصحية؛ على أن يكون طلب الإحالة من وزير العدل من تلقاء نفسه أو بطلب من رئيس المحكمة إلى مجلس التأديب.

² . وهو الحل الذي كان المشرّع قد تبناه في المادة 59 من القانون 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى، خلافاً لما كان عليه الحال في ظل الأمر 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى) أين كانت المادة 66 تمنح سلطة العزل بسبب عدم الصلاحية إلى السلطة التنفيذية.

1. ارتكاب القاضي لخطأ تاديبياً جسيماً:

نصت على ذلك الفقرة الأولى من المادة 63 من القانون الأساسي للقضاء حيث جاء فيها: "يتعرض القاضي الذي ارتكب خطأ تاديبياً جسيماً لعقوبة العزل...". والخطأ التاديبى الجسيم وفقاً للمادة 61 من نفس القانون هو "كل عمل أو امتناع صادر عن القاضي من شأنه المساس بسمعة القضاء أو عرقلة حسن سير العدالة". وقد عدت المادة 62 بعض صورته على النحو الآتي¹: عدم التصريح بالملتمكات بعد الإعدار أو التصريح بالكاذب بها؛ خرق واجب التحفظ من طرف القاضي المعروضة عليه القضية بربط علاقات يئنة مع أحد أطرافها بكيفية يظهر منها افتراض قوي لانحيازها؛ ممارسة وظيفة عمومية أو خاصة خارج الحالات التي تخضع للترخيص الإداري المنصوص عليه قانوناً²؛ المشاركة في الإضراب أو التحريض عليه و/أو عرقلة سير المصلحة، إفساء سرّ المداومات؛ إنكار العدالة والامتناع عن التنحي في الحالات المنصوص عليها قانوناً.

وقد سبقت الإشارة إلى أن هذه الأخطاء قد وردت على سبيل المثال فقط، لأنها لو وردت على سبيل الحصر لعمد المشرع في المادة 61 إلى تعريف الأخطاء التاديبية الجسيمة على أنها تلك المذكورة في المادة 62 وانتهى الأمر. ثم إن المشرع استهل المادة 62 بعبارة "تعتبر أخطاء تاديبية جسيمة لاسيما ما يأتي..."، وهو ما يدل على أن التعداد المذكور قد ورد على سبيل المثال لا الحصر. وعليه فهناك أخطاء تاديبية أخرى غير مذكورة في المادة 62 قد يصدق عليها وصف الأخطاء التاديبية الجسيمة؛ يحال أمر تقديرها إلى التشكيلة التاديبية للمجلس الأعلى للقضاء. وكنا نجد لو أن المشرع ترك للمجلس من الأصل سلطة تقدير الأخطاء التي تستوجب توقيع عقوبة العزل، أسوة بالمنحى الذي كان سلكه في الأمر رقم 69-27 وكذا في القانون رقم 89-21 حينما أغفل تعداد الأخطاء التاديبية وحوّل أمر تقديرها إلى المجلس. ذلك أن بعض الأخطاء المذكورة في المادة 62 قد وردت صياغتها على نحو فضفاض يحتمل أكثر من تأويل، ومن ذلك "عرقلة سير العدالة" وكذا "خرق واجب التحفظ من طرف القاضي المعروضة عليه القضية بربط علاقات يئنة مع أحد أطرافها بكيفية يظهر منها افتراض قوي لانحيازها"، وهو ما قد يؤدي إلى استخدامه في غير صالح القاضي³.

2. تعرض القاضي إلى عقوبة جنائية أو إلى عقوبة الحبس من أجل جنحة عمدية:

من بين الحالات التي تستوجب توقيع عقوبة العزل على القاضي والتي لا تكون بالضرورة أخطاء تاديبية؛ تعرضه إلى عقوبة جنائية أو عقوبة حبسية لارتكابه جنحة عمدية، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة

¹ . بالمقابل نلاحظ أن كلاً من الأمر رقم 69-27 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى) وكذا القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى) قد أغفلا تعداد الأخطاء الموجبة لعزل القاضي وحوّلوا سلطة تقديرها إلى المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التاديبية.

² . نشير هنا إلى أن النشاطات المرعبة الوحيدة التي يُتاح للقاضي ممارستها بعد الحصول على ترخيص من وزير العدل هي التعليم والتكوين، أنظر المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

³ . نشير إلى أن الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة كانت قد أوصت بضرورة تحديد بعض المفاهيم التي تحتمل تفسيرات واسعة وخاصة مفهوم واجب التحفظ والتقصير في أداء المهام. أنظر الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2005، ص 301.

63 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء. غير أن هذه الفقرة لم تُحدّد بشكل دقيق نوع العقوبات التي يقصدها المشرّع: هل هي جميع العقوبات الجنائية والحسبيّة المرتبطة بجنحة عمدية سواءً كانت نافذة أو غير نافذة؟ أم أنّ المشرّع يقصد هنا العقوبات النافذة فقط؟ وما دام الحال كذلك فإننا نأخذ بعمومية النصّ لنقول أن أيّ عقوبة جنائية وأيّ عقوبة حسبية مرتبطة بجنحة عمدية قد تُوقّع على القاضي سواءً كانت نافذة أو غير نافذة قد تكون أساساً لتوقيع عقوبة العزل عليه.

علاوة على ذلك هنالك جرائم قد يرتكبها القاضي وتمسُّ شرف وهيبة مهنة القضاء كالقذف والسبِّ وانتهاك سرية المراسلات، وبالرجوع إلى قانون العقوبات نجد أن المشرّع قد قرّر لهذه الجرائم إمّا عقوبة الحبس والغرامة أو إحداها فقط¹. فماذا لو أُدين القاضي لارتكابه إحدى هذه الجرائم وحُكِم عليه بعقوبة الغرامة فقط؛ ألا يُعدُّ ذلك مُبرراً كافياً لعزله؟

من جهة أخرى قد تُوقّع على القاضي عقوبةً حسبيّةً نافذة أو موقوفة النفاذ لارتكابه جنحة عمدية لكنّ هذه الجنحة لا تمسُّ بشرف مهنة القضاء في شيء، كمعاقبة قاضٍ لقيامه بوضع مُهمل على مسلك مفتوح لحركة المرور بدون ترخيص رغبة منه في حماية أطفال المنطقة من سرعة السيارات المارّة بالجوار، فهذه جنحةً عمديةً تعاقب عليها المادة 82 من القانون المتعلّق بحركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبالغرامة من 25.000 إلى 100.000 دج²، وبالتالي قد تكون سبباً لعزل القاضي وفقاً لصياغة الفقرة الثانية من المادة 63 أعلاه على الرغم من أنها لا تمسُّ بشرف مهنة القضاء في شيء³!

وعليه -وبرأينا- كان يكفي المشرّع أن ينصّ في المادة 63 سالفه الذكر على توقيع عقوبة العزل على كل قاض ارتكب خطأً تأديبياً جسيماً أو جريمة ماسّة بشرف وهيبة مهنة القضاء ويترك للمجلس الأعلى للقضاء سلطة تقدير ذلك، عوضَ وضع تعداد لبعض الأخطاء الجسيمة ويربط العزل بنوع العقوبة الجزائية التي تُوقّع على القاضي.

في سياق آخر؛ نلاحظ أن المشرّع لم يشترط نصاباً مُعيّناً لتصويت المجلس الأعلى للقضاء على توقيع عقوبة العزل، وبالتالي يُحال في ذلك إلى القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 15 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى وعمله وصلاحياته والتي تحدّد نصاب التصويت في الأغلبية على أن يُرَجَّح صوت الرئيس في حال تساوي الأصوات. لكن المادة لم تُوضّح ما إذا كانت الأغلبية المشترطة هي أغلبية الأعضاء ككل أم أغلبية الحاضرين منهم فقط؟ فلو فرضنا أن الأغلبية المشترطة هي أغلبية الحاضرين وكان عدد الأعضاء الذين تداولوا يمثّل ثلثي العدد الإجمالي للأعضاء (أي 12 عضواً) وهو الحد الأدنى المشترط لصحة

¹ . أنظر المواد 298، 298 مكرر و 303 من قانون العقوبات المعدل والمتمم.

² . أنظر المادة 82 من القانون 14-01 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلّق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدّل والمتمم.

³ . هذا لا يعني أننا لا نرى ضرورة مُعاقبته بعقوبة أخرى أخف كالتنزيل أو القهقرة ليكون عبرة لغيره خاصةً أنه مُكلّف بالسهر على تطبيق القانون.

المداورات؛ فإن الأغلبية المطلوبة لتوقيع عقوبة العزل تتحقق بتصويت سبعة أعضاء فقط، وهي نسبة من السهل على السلطة التنفيذية تحقيقها لاسيما وأن رئيس الجمهورية يملك حق تعيين ستة شخصيات إضافة إلى حقه في تعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام لديها على النحو الذي سبق بيانه. ثم إن عقوبة العزل وعلى الرغم من إقرارها من قبل المجلس الأعلى للقضاء لا تثبت إلا بموجب مرسوم رئاسي¹، وكما هو واضح من المادة 70 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء فإن المشرع لم يذكر ما يفيد إلزام الرئيس بتشيت العقوبة. وطبعاً ذلك من شأنه كبح سلطات المجلس التأديبية وجعل مصير القاضي مُرتبطاً بإرادة رئيس الجمهورية بعد أن كان مُرتبطاً في فترة سابقة بقرار المجلس الأعلى للقضاء.

وعليه حبذا لو يراجع المشرع أحكام القانونين العضويين 04-11 و 04-12 سالفَي الذكر؛ ويتبني في هذه المراجعة نفس الحكم الذي كان ورد في المادة 100 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى والذي كان يشترط نصاب ثلثي أعضاء المجلس لأجل توقيع عقوبة العزل²، وحبذا لو يُتبع ذلك بحصر سلطة رئيس الجمهورية في إعلان العقوبة فحسب.

رابعاً: الإحالة على التقاعد التلقائي

من بين الحالات التي تُؤدّي إلى إنهاء مهام القاضي والمنصوص عليها في المادة 84 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء إحالته على التقاعد. وقد حدّدت المادة 88 من ذات القانون سنّ تقاعد القضاة في ستين (60) سنة تُقلّص إلى خمس وخمسين (55) سنة بالنسبة للمرأة القاضية. غير أن المشرع أجاز للمجلس الأعلى للقضاء بناء على اقتراح من وزير العدل وبعد موافقة من القاضي المعني أو بطلب منه تمديد مدة خدمته إلى سبعين (70) سنة إذا كان من قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة، أو إلى خمس وستين (65) سنة إذا كان من القضاة الذين لا ينتمون لهاتين الهيئتين³. فإذا ما استفاد القاضي من هذا التمديد فإنه لا يجوز إنهاء مهامه قبل انتهاء المدة المحددة إلا لأسباب انضباطية، على اعتبار أن المادة 68 من القانون العضوي رقم 04-11 المذكور أعلاه قد أتاحت للمجلس الأعلى للقضاء حقّ إحالة القاضي على التقاعد التلقائي في حال ارتكابه لإحدى الأخطاء التأديبية التي تُوجب ذلك⁴، ولمّا كان المشرع لم يُحدّد هذه

¹ . أنظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

² . نشير هنا إلى أن مشروع القانون الأساسي للقضاء لسنة 1999 كان قد نص في مادته 108 على اشتراط توافر نصاب الثلثين لأجل توقيع عقوبة العزل على القاضي، أنظر في ذلك الجريدة الرسمية لمداورات مجلس الأمة، الدورة الخريفية 1999، العدد 03، المصدر السابق، ص 46.

³ . هذا وقد تولى المرسوم التنفيذي رقم 05-267 المؤرخ في 25 يوليو 2005 بيان شروط تقاعد القضاة وكيفيات ذلك، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 31 يوليو 2005. ونشير إلى أن قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 كان قد نصّ على حكم مماثل حينما أتاحت مادته الحادية والتسعون لمجلس القضاء الأعلى حق تمديد خدمة القاضي الذي يبلغ سن التقاعد. أنظر في ذلك محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 256. بالمقابل نلاحظ أن قانون استقلال القضاء الأردني وبموجب مادته الثانية والأربعين (42) خصّ قضاة الدرجة العليا بهذا التمديد على أن ينتهي ببلوغهم سنّ الرابعة والسبعين، باستثناء رئيسي محكمة التمييز ومحكمة العدل العليا الذين يستمران في الخدمة دون تحديد سنّ لانتهاء خدمتهما.

⁴ . أنظر المادة 68 فقرة رابعة من القانون العضوي رقم 04-11 أعلاه.

الأخطاء خلافاً لعقوبة العزل التي اشترط لتوقيعها ارتكاب القاضي لإحدى الأخطاء التأديبية الجسيمة أو تعرُّضه إلى عقوبة جنائية أو عقوبة حبسية عن جنحة عمدية، فإن المجلس الأعلى للقضاء يتمتع بكامل السلطات في تقدير ما إذا كان الخطأ المرتكب من قبل القاضي يوجب إحالته على التقاعد التلقائي من عدمه.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المشرع لم يشترط نصاباً معيناً للتصويت على عقوبة الإحالة على التقاعد التلقائي، ما يعني العودة إلى القواعد العامة التي تحدّد هذا النصاب في الأغلبية¹. أضف إلى ذلك أنه منح سلطة تثبيت هذه العقوبة إلى رئيس الجمهورية، وهذا من شأنه أن يكبح السلطات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء ويمسُ باستقلاليتها لاسيما وأن الرئيس غير مُلزم بتثبيت العقوبة المُوقَّعة.

وعليه فإننا نكرّر ما قلناه سابقاً بشأن عقوبة العزل ونهيب بالمشرع أن يراجع أحكام القانون العضوي رقم 11-04 على النحو الذي يشترط توافر نصاب ثلثي أعضاء المجلس الأعلى للقضاء لتوقيع عقوبة الإحالة على التقاعد²، ويحصر سلطة رئيس الجمهورية وبشكل واضح في مجرّد الإعلان عن هذه العقوبة فحسب.

وفي سياق الحديث عن تقاعد القضاة دائماً؛ نُشير إلى أن المادة 90 من القانون العضوي رقم 11-04 سالف الذكر أتاحت استدعاء القاضي المتقاعد إلى وظائف تعادل رتبته الأصلية أو تقل عنها وهذا بصفته قاضياً متعاقداً لمدة سنة قابلة للتجديد، على أن ذلك لا يشمل القضاة المحالين على التقاعد التلقائي ولا القضاة الذين بلغوا الحدّ الأقصى لممارسة المهنة³. لكن إذا كانت هذه المادة قد منحت للقضاة المتعاقدين حقّ التمتع بنفس الحقوق وأخضعتهم إلى نفس الإلتزامات التي تحكم القضاة في الخدمة بما في ذلك الضمانات التأديبية، ومنحتهم كذلك حق الاستفادة من تعويض إضافي مشابه لذلك الذي يُمنح للإطارات السامية في نفس الوضعية، فإنها أحالت في شأن باقي المسائل إلى التنظيم ونحن لا نعلم تنظيماً صدر بهذا الشأن⁴. وعليه يبقى التساؤل مطروحاً بشأن الجهة التي تملك صلاحية التعاقد مع القضاة المتقاعدين؟ هل هو المجلس الأعلى للقضاء أم وزير العدل؟ لأنه في الحالة الأخيرة سيكون القاضي المعني تحت رحمة الوزير الذي يملك صلاحية إنهاء عقده أو على الأقل عدم تجديده، وطبعاً ذلك من شأنه التأثير على استقلالية القاضي تجاه الوزير وتجاه السلطة التنفيذية ككل.

¹ . إرجع في ذلك إلى المادة 15 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.
² . نُشير إلى أنّ المادة 24 من الأمر رقم 69-27 (الملغى) والمادة 100 من القانون رقم 89-21 (الملغى) كانتا تشترطان نصاب ثلثي أعضاء المجلس الأعلى للقضاء لأجل توقيع عقوبة الإحالة على التقاعد.
³ . وهو سبعون (70) سنة لقضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة وخمسة وستون (65) سنة لباقي القضاة. أنظر المادتين 88 (الفقرة 2) و91 من القانون العضوي رقم 11-04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.
⁴ . نُشير إلى أنه كان قد صدر مرسوم بتاريخ 15 أكتوبر 1969 تحت رقم 69-162 منح في مادته 12 لوزير العدل حينها سلطة التعاقد مع قضاة لمدة ثلاث سنوات؛ كما منحه سلطة فسخ العقد وكذا سلطة تأديب القضاة المتقاعدين.

وعليه في انتظار صدور تنظيم يحدّد القواعد المطبقة على القضاة المتعاقدين؛ نبقى نأمل أن تُمنَح صلاحية التعاقد مع هؤلاء إلى المجلس الأعلى للقضاء لإبعادهم عن أيّ شكل من أشكال الضغط قد تمارسه تجاههم السلطة التنفيذية فيما لو أُسند الاختصاص إليها.

خامساً: سلطة العزل من الوظائف النوعية للقضاء

هي من حالات عزل القضاة المستتجة ضمناً من أحكام القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء وغير المنصوص عليها في المادة 84 من ذات القانون. فكما سبقت الإشارة فإنّ رئيس الجمهورية يستأثر بسلطة التعيين في العديد من الوظائف النوعية في سلك القضاء لاسيّما تلك المنصوص عليها في المادة 49 من القانون الأساسي للقضاء والمتمثلة في: الرئيس الأول للمحكمة العليا؛ رئيس مجلس الدولة؛ النائب العام لدى المحكمة العليا؛ محافظ الدولة لدى مجلس الدولة؛ رئيس مجلس القضاء؛ رئيس المحكمة الإدارية؛ النائب العام لدى المجلس القضائي ومحافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية. وعلاوة على هذه الوظائف هنالك وظائف أخرى نصّت عليها المادة 50 يُعيّن فيها رئيس الجمهورية لكن بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء ويتعلّق الأمر ب: نائب رئيس المحكمة العليا؛ نائب رئيس مجلس الدولة؛ النائب العام المساعد لدى المحكمة العليا؛ نائب محافظ الدولة لدى مجلس الدولة؛ رئيس غرفة بالمحكمة العليا؛ رئيس غرفة بمجلس الدولة؛ نائب رئيس المجلس القضائي؛ نائب رئيس المحكمة الإدارية؛ رئيس غرفة بمجلس قضائي؛ رئيس غرفة بمحكمة إدارية؛ النائب العام المساعد الأول لدى المجلس القضائي؛ محافظ الدولة المساعد لدى المحكمة الإدارية؛ قاضي تطبيق العقوبات؛ رئيس المحكمة؛ وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق.

ولمّا كان عدد هذه الوظائف محدوداً مقارنة بعدد القضاة؛ ولمّا كانت سلطة رئيس الجمهورية في التعيين فيها غير مُقيّدة بأيّ شرط ما عدا استشارة المجلس الأعلى للقضاء بالنسبة للوظائف المنصوص عليها في المادة 50، يمكن القول بأنّ رئيس الجمهورية يملك سلطة عزل أيّ قاض يشغل الوظائف المذكورة وتعيين خلف له دون أن تعوقه في ذلك أية جهة. وبالنتيجة ولأن الرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام لديها هم أعضاء بقوة القانون في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء¹، يمكننا تصوّر حجم التأثير الذي يمكن أن تمارسه السلطة التنفيذية عن طريقهما على باقي القضاة. وكنا نخبّد لو أن المشرّع الجزائري قصر سلطة رئيس الجمهورية في مجرد الإعلان عن التعيين في الوظائف النوعية على غرار ما فعله في المادة 81 من القانون رقم 89-21، أو على الأقلّ كنا نُفضّل لو أنه قيّدها بضرورة الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء².

¹ . انظر المادة 03 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

² . تشير إلى أنّ المشرّع المصري وبموجب المادة 44 من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 عهد بسلطة تعيين رئيس محكمة النقض إلى رئيس الجمهورية لكن شريطة أن يكون من بين نواب رئيس محكمة النقض وبعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى. وبالرجوع إلى طريقة تعيين نواب الرئيس سنجد أنهم يُعيّنون بموافقة مجلس القضاء الأعلى بناءً على ترشيح من الجمعية العامة لمحكمة النقض. وطبعاً فإن هذه الأخيرة تتشكّل =

وعليه ومن استعراض أحكام عزل القضاة المُتضمَّنة في القانون الجزائري، يمكننا القول بأن المشرِّع الجزائري وإن كان لا يختلف من حيث المبدأ مع الإعلانات الدولية وتشريعات بعض الدول الديمقراطية بشأن حالات عزل القضاة، إلا أنه لم يدرج ضمانات كافية وكفيلة بإبعاد القضاة عن ضغوط وتأثيرات السلطة التنفيذية. فقد عهد بسلطة تسريح القضاة إلى رئيس الجمهورية بعد مداولة من المجلس الأعلى للقضاء، وعهد بسلطة إحالتهم على التقاعد التلقائي وعزلهم سواء لعدم الصلاحية أو لدواعي تأديبية إلى المجلس الأعلى للقضاء، لكن دون ضمانات كافية إن من حيث تشكيل المجلس أو من حيث النصاب القانوني. أضف إلى ذلك أنه عهد بسلطة العزل في المناصب النوعية ضمناً إلى رئيس الجمهورية باعتباره من يجوز سلطة التعيين فيها. ما يجعلنا نقول في الأخير بأنَّ المشرِّع الجزائري لم يُحط مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل بالضمانات الكافية، وهذا يعني أنَّ لبنة هامة ودعامة أساسية لاستقلال القضاء لا تزال تنقص النظام القانوني الجزائري.

ولسدَّ هذا النقص ينبغي تبني العديد من الإصلاحات وأولها التكريس الدستوري الصريح لمبدأ عدم قابلية القضاة للعزل، والنصُّ على إعادة تشكيل المجلس الأعلى للقضاء على النحو الذي لا يضم إلا القضاة؛ ورفع النصاب القانوني المشترك لتوقيع عقوبيتي العزل والإحالة على التقاعد التلقائي إلى ثلثي الأعضاء بدلاً من الأغلبية المشتركة حالياً. كما نرى بضرورة تعديل أحكام التعيين في المناصب النوعية في القضاء على النحو الذي يسحب سلطة التعيين من رئيس الجمهورية ويمنحه صلاحية الإعلان عن هذا التعيين فقط أسوة بما كان عليه الحال في ظل القانون رقم 89-21، أو على الأقل يُلزمه بضرورة الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء والأخذ باقتراح الجمعية العامة للقضاة للهيئة القضائية المعنية.

=من القضاة فقط ومجلس القضاء الأعلى يتشكل هو الآخر من القضاة فقط، ما يجعلنا نقول بأنَّ سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس محكمة النقض في القانون المصري مُقيَّدة إلى حد كبير. ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة لرئيس مجلس الدولة حيث يُعيَّن هو الآخر من بين نواب الرئيس بموجب قرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي جمعية عمومية تتشكل من رئيس مجلس الدولة ونوابه ووكلائه والمستشارين الذين شغلوا وظيفة مستشار لمدة سنتين. وبالرجوع إلى المادة 83 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 نجد أن تعيين نواب الرئيس يكون بقرار من رئيس الجمهورية لكن بعد موافقة الجمعية العمومية للمجلس.

المبحث الثاني:

مدى فعالية الضمانات الوظيفية لاستقلال القضاء في القانون الجزائري

تنص المادة 147 من دستور سنة 1996 على أن القاضي لا يخضع إلا للقانون، وتضيف المادة 148 أنه (أي القاضي) محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضرب بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه. وطبعاً فإن غاية المؤسس الدستوري من وراء هذه الأحكام هي وضع الإطار العام لتوفير أكبر قدر من الضمانات للقاضي وهو يزاول مهامه، وهو الأساس الذي استند إليه المشرع لسنّ جملة من التدابير أدرجها في قوانين العقوبات والإجراءات الجزائية والإجراءات المدنية والإدارية وكذا في القانون الأساسي للقضاء. فما مدى فعالية هذه التدابير؟ وهل حققت الهدف الذي نشده المؤسس الدستوري؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا المبحث بالتعرض في المطلب الأول إلى حماية القاضي من تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية قبل أن نتعرض في المطلب الثاني إلى حمايته من الضغوط التي قد تأتيه من الأفراد والرأي العام:

المطلب الأول:

منع السلطتين التشريعية والتنفيذية من التدخل في أعمال القضاء

إذا كانت جل النظم القانونية المعاصرة التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات تسمح بقدر من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى تلك التي تتبني النظام الرئاسي، فإن خصوصية سلطة القضاء وسمو رسالتها تتعارض وأي تدخل في عمل القاضي أيّاً كان مصدره أو شكله¹. وهذا أمرٌ طبيعيٌّ برأينا على اعتبار أن إهدار استقلالية القاضي سيؤدي حتماً إلى طغيان السلطة المتدخلّة وهو ما يؤدي في النهاية إلى انخيار مبدأ سيادة القانون². ومع ذلك يتعيّن الاعتراف بوجود اختصاصات ضيقة بموجبها قد تتدخل السلطتان التشريعية والتنفيذية في بعض الأمور المتعلقة بشؤون القضاء دون أن يعتبر ذلك من قبيل المساس بالاستقلالية الوظيفية للقاضي. وفيما يلي سنتعرض إلى بيان هذه الاختصاصات بعد أن نستعرض مختلف مظاهر التدخل التي يحظر على السلطتين التشريعية والتنفيذية إتياها:

¹ . رأت محكمة النقض الفرنسية في قرارها الصادر بتاريخ 3 ديسمبر 1996 بأنّ هذا المبدأ يُشكّل قاعدة تنتمي إلى النظام العام الدولي الإجرائي. Civ. 1^{er}, 3 déc. 1996. Jean VINCENT, Serge GUINCHARD, Procédure civile, Editions Dalloz, 27^e édition, Paris, 2003, p 491.

² . إلياس أبو العيد، أصول المحاكمات المدنية بين النص والاجتهاد والفقه- دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، بيروت، 2002، ص 04، 03.

الفرع الأول:

عدم جواز تعرّض السلطة التشريعية لأعمال القضاء

إذا كانت جل الدساتير المعاصرة تتعارف على منح السلطة التشريعية بعض الصلاحيات في مواجهة السلطة التنفيذية بغية تمكينها من بسط قدر من الرقابة على أعمالها، فإنه لا يجوز بأيّ حال من الأحوال استعمال هذه الصلاحيات للتدخل في عمل القضاء على اعتبار أن ذلك يمسّ باستقلاله. لكن هذا لا يمنع من وجود حالات ضيقة تملك السلطة التشريعية حيالها وإجازة دستورية ممارسة بعض الصلاحيات ذات الصلة بالسلطة القضائية. وسنحاول فيما يلي بيان حالات منع تدخل البرلمان في أعمال القضاء والحالات التي يجوز له فيها ذلك:

البند الأول:

حالات منع البرلمان من التعرّض لأعمال القضاء

هي عديدة بتعدّد وسائل الرقابة التي أتاحتها الدستور للبرلمان، وفيما يلي نحاول إنجازها:

أولاً: عدم جواز تعرّض الأسئلة البرلمانية لمسائل معروضة على القضاء

إذا كان الدستور الجزائري قد كفل في مادته 134 لأعضاء البرلمان حقّ توجيه أسئلة شفوية أو كتابية إلى أيّ عضو في الحكومة؛ فإن ذلك لا يمنحهم الحقّ في توجيه أسئلة حول مسائل معروضة على القضاء على اعتبار أنّ ذلك قد يُؤثّر على مسلك القاضي في الدعوى المعروضة عليه¹. فقد جرت الأعراف الدستورية والبرلمانية المقارنة على عدم جواز تعرّض الأسئلة البرلمانية إلى العمل القضائي، وإذا حدث ووُجّهت إلى الحكومة أسئلة مماثلة توجبّ على ممثّلها أن يرفض الإجابة عليها لعدم الاختصاص. والتجارب المقارنة تُثبت وجود الكثير من الحالات التي تصدّت فيها السلطة التشريعية أو حتى التنفيذية لمثل هذه التدخلات: ففي جلسة لمجلس النواب الفرنسي بتاريخ 1919/06/10 تقدّم أحد النواب بسؤال إلى الحكومة حول قضية منظورة أمام المحاكم، فقرّر المجلس إقفال باب المناقشة دون الدخول في صلب الموضوع احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات². وفي جلسة لمجلس النواب اللبناني بتاريخ 29 أكتوبر 1953 وجّه أحد النواب سؤالاً إلى الحكومة يتعلّق بعدد من القضايا المعروضة أمام القضاء، فأجابته وزير العدل اللبناني بأنّ السؤال يتضمّن شكوى على هيئة قضائية والمجلس النيابي لا يمكنه ولا يجوز له أن يصبح مرجعاً للشكوى من القضاء ويجلّ محلّ الهيئات المختصة بالنظر في مثل هذه الشكاوى³. وفي سنة 1975 قام أحد النواب الفرنسيين بتوجيه سؤال إلى الحكومة عن قرار لمحكمة النقض الفرنسية أقرّ بسُمّو

¹ . Roger PERROT, op. cité, p 31.

² . عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية دراسة مقارنة- لجنة التأليف والتعريب والنشر، الكويت، 2000، ص 23.

³ . المرجع نفسه، ص 23، 24.

إحدى المعاهدات الدولية على القوانين الفرنسية خلافاً لما سار عليه قضاء مجلس الدولة حينها، وأجاب الوزير الوصي بأنه لا يستطيع أن يُعلّق على قرار محكمة النقض طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات¹.
وعُموماً فإن الأمثلة في التشريعات المقارنة عديدة ولا يسع المجال لذكرها كلها، على خلاف الحال في الجزائر أين لا نجد أيّ نصّ قانوني يمنع النواب من تضمين أسئلتهم ما من شأنه المساس باستقلالية القضاء، ولا نجد في هذا الصدد إلا ما تضمنته التعليمات رقم 8 المؤرّخة في 2000/07/12 والصادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني؛ والتي اشترطت في الأسئلة المُقدّمة من نواب المجلس عدم تعلّقها بقضية مطروحة على الجهات القضائية².

ثانياً: عدم جواز تعرّض المناقشات البرلمانية للأحكام القضائية أو لقضايا معروضة على القضاء

إذا كان الدستور قد كفّل للبرلمان حقّ مناقشة أية قضية تتعلّق بالشأن العام، فإن ذلك لا يُسوّغ له التّعرّض إلى الأحكام القضائية أو إلى قضايا معروضة على القضاء³، وإذا ما حدث ذلك تعيّن على ممثّل الحكومة التنبيه إلى الأمر. فقد حدث في إحدى جلسات البرلمان الفرنسي بتاريخ 1898/03/30 أن أقرّ النواب تقريراً للجنة التحقيق عن قناة بنما تضمّن لوماً لبعض القضاة، ما دفع بوزير العدل حينها إلى تذكير النواب بأنه ليس من حقّهم محاسبة القضاة⁴. فالقضاة بشرٌ قد يخطئون وإذا ما وقع الخطأ فالحاكم الأعلى درجة هي وحدها المُخوّلة بفحص أحكامهم ومراقبة مدى مطابقتها للقانون عن طريق طرق الطعن المتاحة⁵.
وقياساً على ما سبق ذكره ومن باب أولى فإن المنع يطال كذلك المناقشات البرلمانية التي تتعرّض إلى قضايا معروضة على القضاء. فقد حدث سنة 1907 أن كان مجلس العموم البريطاني يناقش مشروع قانون يهدف إلى تحديد تطبيق عقوبة الإعدام في وقت كانت فيه قضية المدعو Adams تُنظر أمام القضاء في مقاطعة "Est born"، وعند تعرّض أحد النواب العمّالين في تدخّله إلى مخاطر الأحكام القضائية في أمور تتعلّق بالسُّموم في قضية Adams، وُجّه إليه اللوم لإثارته الحديث عن قضية لم ينته القضاء من البتّ فيها بعد⁶.

ثالثاً: عدم جواز تشكيل لجان تحقيق برلمانية للتحقيق في مسائل معروضة على القضاء

إذا كان تشكيل لجان التحقيق البرلمانية من الحقوق الدستورية المكفولة للبرلمان بوصفها إحدى أدوات الرقابة على العمل الحكومي⁷، فإن ذلك لا يعني امتداد اختصاص هذه اللجان ليشمل التحقيق في قضايا

¹ . عادل الطيباني، المرجع السابق، ص 24.

² . التعليمات رقم 08 المؤرّخة في 2000/07/12 الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني، العدد 211 المصدر السابق، ص 31.

³ . Jean VINCENT et autres, op, cité, p 109.

⁴ . عادل الطيباني، المرجع نفسه، ص 38.

⁵ . فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 422.

⁶ . عادل الطيباني، المرجع نفسه، ص 39. أنظر كذلك حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 65.

⁷ . أنظر المادة 161 من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم.

منظورة من قبل القضاء، ذلك أن تحقيقاً مماثلاً من شأنه إهدار استقلالية القاضي الناظر في القضية والتأثير عليه بتكوين عقيدة أولية مُشَبَّعة بالمُيولات السياسية قادت إليها نتائج لجنة التحقيق.

وحسناً فعل المشرع الجزائري عندما نصَّ في المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على عدم جواز إنشاء لجنة تحقيقٍ عندما تكون الوقائع قد أدَّت إلى مُتابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف¹. وعليه لا يجوز لُعرفي البرلمان أن تناقشا أو تنشئا لجنة تحقيقٍ في قضايا معروضة أمام القضاء وتخص ذات الموضوع وذات الأطراف.

لكن ماذا لو تمَّ إنشاء لجنة للتحقيق في قضية ما وبعد أن باشرت عملها قامت النيابة العامة بتحريك الدعوى العمومية في هذه القضية، هل تتوقَّف اللّجنة عن مباشرة تحقيقها تجنُّباً لتسييس التحقيق القضائي وعدم التأثير على مجراه؟

هنا نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يتفطن لهذه الفرضية فلم يُنظِّمها، بخلاف المشرع الفرنسي الذي كان صريحاً حينما نصَّ في المادة 6 من الأمر الصادر بتاريخ 1958/11/17 على إنهاء مهمّة لجنة التحقيق البرلمانية بمجرد فتح تحقيق قضائي حول الوقائع التي تكون اللّجنة قد حُوِّلت بالتحقيق فيها². لكن رغم ذلك فإن التجربة البرلمانية الفرنسية تُثبت إنشاء البرلمان الفرنسي للجان تحقيق في قضايا معروضة أمام القضاء، ولعلَّ أبرز مثال عن ذلك اللّجنة التي تمَّ إنشاؤها للتحقيق في قضية "قناة بنما" على الرغم من بدء التحقيق القضائي في تلك القضية، وكذا لجنة التحقيق التي تمَّ إنشاؤها سنة 1971 للتحقيق في قضية بعض الجمعيات التي أُهِّمَّت بتهديد الأمن والنظام في فرنسا على الرغم من خضوعها للمتابعة القضائية³. وفي ظلّ غياب أمثلة معروفة في التجربة البرلمانية الجزائرية؛ فإننا ننادي بتعديل أحكام المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 أعلاه على النحو الذي يُلزم لجان التحقيق البرلمانية بإنهاء تحقيقاتها بمجرد فتح تحقيق قضائي في ذات الوقائع.

رابعاً: عدم جواز توجيه استجواب إلى الحكومة حول مسألة منظورة من قبل القضاء

إذا كانت المادة 133 من دستور سنة 1996 تمنح لأعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، فإن ذلك لا يعني فتح المجال أمامهم للتعرُّض إلى أحكام صادرة عن القضاء أو إلى قضايا منظورة من قبله. ذلك أن تصرُّفاً مماثلاً من شأنه تسييس القضية محلّ المتابعة وهو ما قد يُؤثِّر على مجراها؛ أو يجعل الحكم الصادر محلّ تقييم من قبل هيئة لا تملك دستورياً هذه الصلاحية على اعتبار أن اختصاص مراجعة

¹ . راجع المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² . عادل الطيبباني، المرجع السابق، ص 77.

³ . المرجع نفسه، ص 84، 85.

الأحكام القضائية مخوّل قانوناً لهيئات الاستئناف والنقض المنشأة قانوناً لهذا الغرض. فإذا ما حدث وتعرّض أحد أعضاء البرلمان في استجوابه إلى حكم قضائي أو إلى قضية منظورة من قبل القضاء وجب على ممثل الحكومة أن يثير انتباهه إلى عدم جواز ذلك. والتجارب المقارنة تثبت لنا تصدّي السلطة التنفيذية في الكثير من الأحيان للاستجوابات البرلمانية المتعرّضة إلى أحكام قضائية أو إلى قضايا منظورة من قبل القضاء، ومثال ذلك ما وقع بمجلس الشعب المصري في جلسته المنعقدة بتاريخ 1937/07/12 حين وُجّه لرئيس الوزراء المصري استجوابين اثنين بشأن حادثة "ميت عساس" الشهيرة في مصر، فردّ بأنه على الرغم من حرص الحكومة على إيفاء البرلمان حقه من السلطات وتمكينه من الرقابة، إلا أنّ العمل البرلماني قد جرى على أنه متى رُفِع الأمر إلى القضاء وجب على باقي السلطات التوقّف عن مناقشته¹. بالمقابل لا نعرف في التجربة البرلمانية الجزائرية حوادث من هذا القبيل ربما بسبب عدم تمتّع البرلمان الجزائري بالديناميكية الكافية؛ لكن ذلك لا يمنعنا من المناداة بضرورة مراجعة المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر على النحو الذي يمنع أعضاء البرلمان من التعرّض في استجواباتهم إلى أحكام القضاء أو إلى قضايا منظورة من قبله.

خامساً: عدم جواز تقييد البرلمان لحقّ التقاضي

إذا كانت الرقابة القضائية تُمثّل جوهر استقلال القضاء لارتباطها بمبدأي سيادة القانون والفصل بين السلطات، فإن سلطة القضاء واستقلاله يظلمان مبدأين أجوفاً إذا كان في استطاعة السلطة التشريعية أن تحدّ من حقّ التقاضي، حيث يقول الفقيه "شوارتز" أن كفالة حقّ التقاضي في النظرية الأنجلوأمريكية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ سيادة القانون². فالدستور وحده المختص بتنظيم وتقييد اختصاصات السلطات التي أنشأها ومن غير الطبيعي أن تقوم السلطة التشريعية بتقييد السلطة القضائية، فهذه الأخيرة سلطة أصيلة لا تستمد وجودها وكيانها من السلطة التشريعية. بالمفيد إن أيّ تقييد من المشرّع لحقّ التقاضي هو مساسٌ بمبادئ دستورية من جملة مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الشرعية وسيادة القانون ومبدأ استقلال القضاء التي شُيِّدت عليها النظم الديمقراطية³.

ويعتبر تقييد السلطة التشريعية لحقّ التقاضي مشهداً مألوفاً في التشريعات العربية، ففي الأردن مثلاً نصّت المادة 29 من قانون نقابات العمال رقم 35 لسنة 1953 على منع المحاكم من نظر أية قضية تُقام على نقابة العمال بشأن مخالفة تكون قد ارتكبتها في سبيل التمهيد لخلاف عمّالي أو ترويجه⁴. كما نصّت

¹ . عادل الطيباني، المرجع السابق، ص 91، 92. هنالك أمثلة أخرى ورد النص عليها في مرجع الأستاذ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 132.

² . يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 156.

³ . أنظر في ذلك عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حقّ التقاضي، المرجع السابق، ص 32 وما بعدها.

⁴ . فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 430.

المادة 23 من قانون المطبوعات رقم 33 لسنة 1973 على حق مجلس الوزراء في إلغاء الرخصة بإصدار المطبوعة الصحفية أو تعطيلها لمدة لا تقل عن أسبوعٍ بموجب قرار قطعي غير خاضع للطعن أمام أية جهة كانت؛ إذا ما نشرت المطبوعة ما يُهدد الكيان الوطني أو يُعرض سلامة الدولة للخطر أو يُعتبر مساساً بالمصلحة العامة أو بالأسس الدستورية للمملكة¹. والأدهى أن محكمة التمييز الأردنية وهي تنظر في عدد من النزاعات المتعلقة بالمواد المشار إليها انتهت إلى عدم تعارضها مع نصوص الدستور².

ولم يختلف الأمر كثيراً في مصر حيث نصّت المادة السابعة من القانون رقم 81 لسنة 1952 المتعلق بفصل الموظفين بغير الطريق التأديبي على عدم جواز الطعن بإلغاء أو وقف تنفيذ القرارات الصادرة تطبيقاً لأحكام هذا القانون. ونصّت المادة 13 من القانون رقم 131 لسنة 1953 على أنه "...استثناء من أحكام قانون مجلس الدولة، لا يجوز الطعن بإلغاء أو وقف تنفيذ قرارات الاستيلاء أو التوزيع الصادرة عن اللجنة العليا للإصلاح الزراعي...". كما نصّ القانون رقم 74 لسنة 1958 المتعلق بقرارات الهيئات الجامعية في شؤون الطلاب على عدم جواز الطعن بإلغاء أو وقف تنفيذ هذه القرارات أمام أية هيئة قضائية³. وعلى غرار القضاء الأردني؛ انتهى القضاء المصري وهو يبت في بعض القضايا ذات الصلة إلى دستورية الأحكام المشار إليها⁴، قبل أن تتدخل المحكمة الدستورية بعد إنشائها سنة 1969 وتقضي بعدم دستورتها⁵.

بالمقابل نلاحظ أن المحاكم البريطانية ومنذ أوائل القرن الماضي تصدّت للتشريعات التي تُقيّد حقّ التقاضي وتحصّن القرارات الإدارية، وكان أول قرار صدر لها في هذا الشأن قرار القاضي *Farwell* سنة 1910 الذي قضى بأن سلطة المحكمة العليا في الرقابة على كل اللجان القضائية أمرٌ ضروريٌّ ولازم. وقد تمّ الاستشهاد بهذا الحكم في قضية *Anisminic* حين عبّر القضاء الإنكليزي على منع اللجان القضائية في كلّ الأحوال من أن تكون القاضي الوحيد لشرعية قراراتها وإلا كان ذلك نهاية مبدأ سيادة القانون⁶. وفي عريضته المُقدّمة في قضية *تايلور ضد لجنة المساعدة الوطنية*؛ رأى اللورد *وينج* بأن مجرد النصّ على أن قرار اللجنة نهائي لا يستبعد بالضرورة اختصاص المحاكم في فحص القرار، لأن البرلمان لا يضيفي صفة النهائية على قرارات اللجنة إلا بعد أن يكون ما انتهت إليه موافقاً للقانون، وهو ما استقرّ عليه القضاء البريطاني فيما بعد، وسار عليه القضاء الاتحادي الأمريكي كذلك⁷.

1. فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 450.

2. أنظر قرارات محكمة التمييز الأردنية رقم 58/34، 67/12، 90/795، 71/101، وكذا 73/10، فاروق الكيلاني، المرجع نفسه، ص 430، 452.

3. فاروق الكيلاني، المرجع نفسه، ص 432، 457.

4. يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 164.

5. فاروق الكيلاني، المرجع نفسه، ص 433، 460، 468.

6. يس عمر يوسف، المرجع نفسه، ص 152، 153.

7. المرجع نفسه، ص 154، 155، 159. أنظر كذلك حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 67.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فنلاحظ بأن حالات تقييده لحق التقاضي قليلة بل وتكاد تنعدم، ومثلها ما ورد في نص المادة 99 من القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الملغى)؛ من أن القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء لا تقبل أيّ طريق من طرق الطعن. وقد تصدّى مجلس الدولة لموقف المشرع هذا وبسط رقابته على قرارات المجلس الأعلى للقضاء بعزل القضاة إثر تلقّيه لطحون بذلك، حيث اعتبر في قرار له بتاريخ 1998/07/27 "...أن القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية وبهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال..."¹ و "...أن القاضي مثله مثل كل موظف للدولة يستفيد وجوباً بحقوق مضمونة دستورياً. أن القاضي مُلزمٌ بمراقبة احترام هذه الضمانات..."¹. وقد أكد المجلس حكمه هذا في قرار آخر أصدره بتاريخ 2000/01/17 اعتبر فيه أن "...الطعن من أجل تجاوز السلطة موجودٌ حتى ولو لم يكن هناك نصٌ، ويهدف إلى ضمان احترام مبدأ القانونية طبقاً للمبادئ..."².

وعليه يمكن القول بأن القضاء الإداري الجزائري اختار السّير على خطى القضاء الإنجليزي فيما يخصّ نزع الحصانة التي أسبغها المشرع على بعض الأعمال الإدارية، وهو موقفٌ محمودٌ يتماشى مع ما أوردته المادة 140 من الدستور التي تنصّ على أن الكُلَّ سواسيةً أمام القضاء وهو في متناول الجميع. لكن بالمقابل نلاحظ بأن المادة 45 من ميثاق السلم والمصالحة قد منحت حصانة مطلقة لأفراد قوى الدفاع والأمن الجمهورية بجميع أسلاكها؛ فمنعت مُتابعتهن بسبب أعمال نُفّذت من أجل حماية الأشخاص والممتلكات ونجدة الأمة والحفاظ على مؤسسات الجمهورية، وأوجبت على الجهة القضائية المختصة التصريح بعدم قبول أيّ بلاغٍ أو شكوى تكون لها علاقة بالأعمال المذكورة، وهو ما أثار حفيظة المنظمات الحقوقية الدولية بل وحتى الوطنية التي رأت في ذلك تكريساً لسياسة الألقاب.

وعليه ومع استحساننا لموقف مجلس الدولة الجزائري في مسألة الطعن في قرارات عزل القضاة؛ فإننا نُجَبِّد قيام المؤسس الدستوري بإدراج حكم صريح يكفل حقّ اللّجوء إلى القضاء ولا يجوز تقييده أو مصادرته، حتى نضمن عدم معاودة المشرع لإدراج أحكام مماثلة لتلك التي أوردتها في المادة 99 من القانون 89-21.

سادساً: عدم جواز إصدار تشريعات لإضفاء الشرعية على قرارات السلطة التنفيذية

من ضمن الصور غير المشروعة لتدخل البرلمان في أعمال السلطة القضائية قيامه بإصدار تشريعات يكون الهدف منها إضفاء الشرعية على بعض القرارات التي تكون السلطة التنفيذية قد أصدرتها ورُفِّعت بشأنها

¹ مجلة مجلس الدولة، العدد 06-2005، ص 34، 46.
² مجلس الدولة، قرار بتاريخ 2000/01/17، غير منشور.

طعون بالإلغاء أمام القضاء لعدم مشروعيتها وصدر حكم بإلغائها¹. ونشير إلى أن المجلس الدستوري الجزائري لم تطرح أمامه -على حد علمنا- أية قضية ذات صلة بالموضوع، بخلاف المجلس الدستوري الفرنسي الذي أُتيحت له فرصة البتّ في الأمر، حيث وفي قرار له بتاريخ 22 جويلية 1980 رأى بأنه ليس في وسع لا المشرّع ولا الحكومة مراقبة قرارات الجهات القضائية².

ومع ذلك تتعيّن الإشارة إلى أن هذا المنع ليس مُطلقاً فهو مجازٌ -حسب المجلس- إذا ما توافرت ثلاثة شروط: يتعلّق الأمر بعدم إصدار المشرّع لقانون يستهدف إعادة نفس الأحكام التي تضمّنتها اللائحة التي ألغاهها القضاء؛ احترام قوة الشيء المقضي فيه وأخيراً استهداف المشرّع للمصلحة العامة³. وقد أكّد مجلس الدولة الفرنسي في قرار آخر له بتاريخ 28 جويلية 2000 ضرورة استهداف المصلحة العامة كشرط لأيّ تدخل من المشرّع لتصحيح لائحة موضوع دعوى إلغاء⁴.

البند الثاني:

حالات مشروعية تدخل المشرّع في شؤون القضاء

إذا كان تدخل المشرّع في أعمال السلطة القضائية أمراً غير جائزاً قانوناً كمبدأ عام، فإن هنالك حالات يمكن له فيها التدخل دون أن يعتبر ذلك من قبيل المساس باستقلالية القضاء لأنها تكون بإجازة دستورية؛ ومن أبرز صورها: إصداره لقوانين تفسيرية لقوانين سابقة؛ فيكون القاضي ملزماً بإتباع التفسيرات الصادرة حتى بالنسبة للدعوى التي رُفعت قبل ذلك⁵. كذلك يختصّ المشرّع دون غيره بسنّ القوانين المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية⁶، كما يختصّ بسنّ القوانين المتعلقة بحقوق الأشخاص وواجباتهم وبال عقوبات والإجراءات الجزائية وبنظام الإلتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية والإجراءات المدنية وكذا بالعفو⁷. ولا يهم هنا ما إذا كانت هذه القوانين من شأنها أن تُغيّر مسار الدعوى المنظورة حين صدورها أو ترفع وصف التجريم عن أفعال كانت كذلك

¹ . تسمى هذه القوانين حسب بعض الفقه الفرنسي: "les lois de validation".

² . C.C.F décision 119 DC du 22 juillet 1980: "...Il n'appartient ni au législateur ni au gouvernement de censurer les décisions des juridictions..". Jean VINCENT et autres, op, cité, p 104.

³ . Ibid, p 106.

⁴ . C.E, 28 juillet 2000 : "...L'Etat ne peut, sans méconnaître les stipulations de l'article 6§1 CEDH, porter atteinte au droit de toute personne à un procès équitable en prenant, au cour d'un procès, des mesures législative à portée rétroactive dont la conséquence est la validation de la disposition réglementaire objet de procès, sauf lorsque l'intervention de ces mesures est justifiée par des motifs d'intérêt général suffisantes". Ibid, p 105, 106.

⁵ . Ibid, p 103.

⁶ . نشير إلى أن المادة 35 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته تنص على ضرورة استشارة المجلس الأعلى للقضاء في المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي وبوضعية القضاة وتكوينهم وإعادة التكوين.

⁷ . Alain HERAUD, André MAURIN, op, cité, p 09.

قبل صدورها طالما أنها تدخل ضمن صميم اختصاصات السلطة التشريعية المنصوص عليها في المادة 122 من الدستور، وطالما أنها تتضمن قواعد عامة مجردة لا تستهدف واقعة معينة لتغير مسارها القانوني¹. كذلك لا يُعد من قبيل المساس بمبدأ الفصل بين السلطات ولا باستقلالية القضاء تدخل المشرع بسن قانون عضوي يُنظم المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو محكمة التنازع أو حتى المجلس الأعلى للقضاء، أو يُنظم حقوق وواجبات القضاة طالما أن الدستور قد حوّله ذلك². كما لا يُعد مساساً بالمبدأين تدخله وسنّه لقانون عضوي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها والإجراءات المُطبّقة أمامها من أجل محاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى أو لمحاكمة الوزير الأول عن الجنايات والجرح التي يرتكبها طالما أن الدستور حوّله ذلك أيضاً³. أضف إلى ذلك أن إنشاء هذه المحكمة أمرٌ تقتضيه مبادئ العدالة نفسها على اعتبار أن محاكمة الشخصيتين المذكورتين طبقاً للقواعد العامة من شأنه التأثير على القاضي الناظر في الدعوى لما لهما من نفوذ واسع. لكن إذا كان المشرع يملك صلاحيات سنّ قوانين تُنظم الهيئات المذكورة؛ فإنه بالمقابل لا يملك صلاحية إلغاء هذه الهيئات لأن النصّ على إنشائها ورد في صلب الدستور نفسه ما يجعل من الإلغاء مخالفة جسيمة لمبدأ تدرّج القواعد القانونية.

الفرع الثاني:

منع السلطة التنفيذية من التعرّض لأعمال القضاء

إذا كان مبدأ استقلال القضاء يقتضي استقلال القضاة عضوياً عن السلطة التنفيذية فلا يكون لها سلطة تأديهم أو تسيير مسارهم المهني؛ فإن ذات المبدأ يقتضي إبعاد هذه السلطة عن التدخل في أيّ عمل من أعمال القضاة، لكن مع وجود استثناءات تعارفت عليها مختلف النظم القانونية تتيح للسلطة التنفيذية هامشاً ضيقاً للتدخل أحياناً لدواعي الحفاظ على النظام العام أو لحسن سير العدالة؛ وأحياناً أخرى بداعي تمكين رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته السامية المتمثلة في حقّ العفو. فما هي صور التدخل الممنوع للسلطة التنفيذية في

¹ . نشير إلى أن المادة "131-13 R" من قانون التنظيم القضائي الفرنسي تجيز لمحكمة النقض إحاطة وزير العدل حافظ الأختام علماً بالتحسينات التي قد تمكّن من حلّ الصعوبات التي قد تعانيتها عند فحصها للطعون المحالة إليها. كما أن القانون الفرنسي رقم 91-491 المؤرخ في 15 مايو 1991 يجيز لذات المحكمة إبداء رأبها حول صعوبات تطبيق القوانين الجديدة. أنظر في ذلك:

Guy CANIVET, *Plan de la communication sur le rôle de la Cour de cassation dans la réforme de la justice française*, Conférence nationale sur la reforme de la justice, O.N.T.E, Alger, 2005, p 87.

² . أنظر المواد 123، 153 و 157 من دستور سنة 1996 المعدّل والمنمّم. ومع ذلك قد يستعمل البرلمان هذه السلطة تعسفاً للتخلص من بعض القضاة الذين لا يوافقونهم أو لا يوافقون الحكومة، ومثال ذلك قيام البرلمان المصري سنة 1955 بإصدار قانون لإعادة تشكيل مجلس الدولة استهدف عزل بعض المستشارين الذين صوتوا في الجمعية العمومية ضد عزل الدكتور "عبد الرزاق السنهوري" من رئاسة مجلس الدولة. وفي سنة 1959 صدر قانون آخر أجاز لوزير العدل أن يقترح صرف قضاة الحكم والنيابة العامة خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشره بقرار من رئيس الجمهورية. ثم في عام 1969 صدرت قوانين سُميت بقوانين إصلاح القضاء نصت على حلّ الهيئات القضائية وإعادة تشكيلها بعد استبعاد 189 قاضياً، وعُرفت هذه العملية في مصر بمذبحة القضاة. أنظر في ذلك محمد كامل عبيد، المرجع السابق، ص 231-254. حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 69، 70. فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 207، 208. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1997، ص 362 وما بعدها.

³ . جدير بالذكر أن هذا القانون لا يزال لم ير النور على الرغم من مُضيّ حوالي أربع عشرة سنة من صدور دستور سنة 1996.

أعمال القضاء؟ وهل نجد لها تطبيقاً في القانون الجزائري؟ وما الحالات التي يُباح فيها للسلطة التنفيذية التدخل في أعمال القضاء دون أن ينطوي الأمر على مساس باستقلاليتها؟ هذا ما سنحاول التعرّض إليه فيما يلي:

البند الأول:

صور التدخل الممنوع للسلطة التنفيذية في أعمال القضاء

إن مبدأ استقلال القضاء يتعارض وأيّ تدخل من جانب السلطة التنفيذية في شؤونه، فلا يكون لأيّ عضو بها مديراً كان أو وزيراً أو حتى رئيساً أن يصادر أو يُقيّد حقّ التقاضي أو ينقص من ضماناته، أو يملّي على القاضي أوامر في أية دعوى أو يهدر حُجّية أحكامه:

أولاً: مصادرة وتقييد حقّ التقاضي

هي من مظاهر وسمات الأنظمة القانونية الشمولية، حيث تبادر السلطة التنفيذية إلى إصدار مراسيم ترمي من ورائها إلى تحصين قراراتها أو قرارات الهيئات التابعة لها من نظر القضاء. وقد عرفت الجزائر هذه الصورة بشكل ضيقّ خلال سنوات الحكم الاشتراكي، ومثلها ما جاء في المادة 12 من المرسوم رقم 81-43 المُحدّد لتشكيل اللجان المنشأة بموجب القانون رقم 81-01 المتضمّن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب التسيير العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية وكيفيات عمل تلك اللجان؛ حيث نصّت على أن قرارات لجنة الدائرة بقبول طلب الامتلاك غير قابلة للطعن من الهيئة المالكة أو المسيرة¹. وجليّ هنا أن حصانة قرارات اللجنة لا تسري إلّا في مواجهة طعون الهيئات المالكة أو المسيرة؛ دون الأفراد الذين يمكنهم الطعن في القرارات المذكورة أمام اللجان الولائية المستحدثة لهذا الشأن. فإذا رُفض طعنهم جاز لهم رفع الأمر إلى الهيئات القضائية المختصة²، وهو ما يُقلّل من أهمية الحصانة التي تتمتع بها قرارات لجنة الدائرة.

ما عدا ذلك لا نعلم في التنظيمات سارية المفعول أحكاماً تمنع الطعن في أعمال الإدارة. بل إن القضاء الإداري تصدّى حتى للمادة 99 من القانون 89-21 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء (الملغى) حينما نصّت على تحصين القرارات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء وبسط رقابته عليها، ما يعني بأنه ومن باب أولى فإنّ هذه الرقابة تمتد لتشمل قرارات السلطة التنفيذية. أضف إلى ذلك أنه لا المؤسس الدستوري ولا المشرّع الجزائريّ اعترفا صراحة بأعمال السيادة، ولا نكاد نجد أيّ حكمٍ للقضاء الإداري الجزائري يُقرّ فيه هذا النوع من

¹ . أنظر المادة 12 من المرسوم رقم 81-43 المؤرخ في 21 مارس 1981 المُحدّد لتشكيل اللجان المنشأة بموجب القانون 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب التسيير العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية وكيفيات عمل تلك اللجان، جريدة رسمية عدد 12 صادر بتاريخ 24 مارس 1981.

² . أنظر المادتين 33 و35 من القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب التسيير العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية عدد 6 الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 1981.

الأعمال؛ باستثناء القرار الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1984/01/07 والذي اعتبر فيه أن القرار الحكومي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج وكذا القرار الوزاري المحدد لقواعد الترخيص والتبديل (خارج الأجل) هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة¹. وما عدا ذلك وحالياً نقول بأن الحكم الوارد في نص المادة 143 من دستور سنة 1996 والذي يجيز للقضاء النظر في الطعون في قرارات السلطات الإدارية مطلقاً ويسري على جميع القرارات الصادرة عنها.

بالمقابل إذا ما ألقينا نظرة على بعض القوانين العربية سنجد بأن البعض منها أتاح غير ما مرة للإدارة حق تحصين قراراتها من الطعن فيها أمام القضاء، ومن ذلك نظام العلاوات الفنية وعلاوات الاختصاص الأردني رقم 2 لسنة 1977 الذي نصّ في المادة 14 على أن قرارات لجنة العلاوات الصادرة بمقتضى هذا النظام غير قابلة للطعن أمام أية جهة إدارية أو قضائية²، مع العلم أن محكمة العدل العليا الأردنية وفي قرار لها تحت رقم 76/11 اعتبرت هذا الحكم غير دستوري³. كما منعت تعليمات الإدارة العرفية رقم 3 لسنة 1972 المحاكم من نظر الدعاوى الناشئة عن الأعمال التي تقوم بها القوات المسلحة في معرض الدفاع عن المملكة أو المحافظة على أمنها، واعتبرت محكمة التمييز ذلك غير مخالف للدستور⁴. وفي مصر استقر القضاء الإداري على التمييز بين القرارات الفردية التي تُتخذ تنفيذاً للأحكام العرفية فاعتبرها قرارات إدارية يمكن بسط الرقابة القضائية عليها، وبين تدابير الأمن التنظيمية العامة التي اعتبرها من أعمال السيادة وتحصن ضد رقابة القضاء⁵.

وعليه وبناء على ما تقدّم يمكن القول بإيجابية مسلك المشرّع الجزائري بتجاهله النصّ على تحصين أعمال السيادة، ولا يقل عنه إيجابية موقف القضاء الإداري الجزائري حين أعمل فكرة أعمال السيادة على نطاق ضيق جداً وبسطه رقابته حتى على القرارات التي حصّنها المشرّع بشكل صريح.

ثانياً: إنقاص ضمانات التقاضي

يعتبر من أشدّ مظاهر المساس باستقلالية القضاء وأخطرها على الإطلاق لما يتضمّنه من آثار وخيمة على حقوق وحرّيات الأفراد وأولها الحق في محاكمة عادلة. حيث تعتمد السلطة التنفيذية على إصدار مراسيم ولوائح ترمي من ورائها إلى تقييد القاضي النظامي ومنعه من نظر بعض القضايا، لتحيلها إلى جهات قضائية خاصة لا تحتوي

¹ غ، إ، المجلس الأعلى، قرار 1984/01/07، ملف 36473، (قضية بي- ب ضد / قرار وزير المالية)، المجلة القضائية، العدد 4-1989، ص 211 وما بعدها. وجدير بالذكر أن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى كانت قد أشارت في قرار لها بتاريخ 1967/01/20 إلى طائفة من الأعمال يمكن اعتبارها من قبيل أعمال السيادة، ويتعلق الأمر بالأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان؛ الأعمال التي تقوم بها الدولة لتنظيم علاقاتها بالدول الأخرى؛ عقد معاهدة وضم إقليم جديد إلى الدولة ورفض التدخل بالطرق الدبلوماسية قصد حماية المواطنين المقيمين في الخارج. أنظر بوشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 78.

² فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 486.

³ المرجع نفسه، ص 486.

⁴ المرجع نفسه، ص 434.

⁵ أنظر حكم محكمة القضاء الإداري (في مصر) رقم 984 لسنة 7 القضائية (لم يذكر المرجع تاريخ صدور القرار)، فاروق الكيلاني، المرجع نفسه، ص 484. ونشير إلى أن القضاء الفرنسي قد جرى هو الآخر على عدم قابلية أعمال السيادة لأيّ طعن. أنظر في ذلك عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، المرجع السابق، ص 113.

النصوص المنظمة لها على نفس القدر من ضمانات التقاضي. وغالباً ما تتمثل هذه النصوص في اللوائح الاستثنائية وكم هي شائعة في النظم القانونية العربية. ففي الجزائر نصّت المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار على إمكانية إحالة أيّ شخص مهما كانت صفته أمام المحاكم العسكرية في حال ارتكابه لجنايات أو جرائم خطيرة ضد أمن الدولة أو تواطأً مع مرتكبيها¹. غير أن سريان هذا المرسوم لم يدم غير أربعة أشهر ليخلفه المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ المعدل والمتّم، حيث نصّ هذا الأخير في مادته العاشرة (10) على إمكانية إحالة أيّ مواطن مهما كانت صفته على المحاكم العسكرية في حال حرّض أو ارتكب أو اشترك في ارتكاب جرائم وجنح جسيمة ضد أمن الدولة²، وطبعاً فالمحاكم العسكرية لا تتوفّر على نفس القدر من الضمانات التي يُوفّرها القاضي الطبيعي.

وعلاوة على الأحكام المشار إليها عمدت السلطات الجزائرية في نفس الفترة إلى إنشاء ثلاث مجالس متخصصة على مستوى المجالس القضائية وهذا بموجب المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 92-03 المتعلّق بمكافحة الإرهاب والتخريب³؛ أوكلت إليها مهام البتّ في قضايا الأشخاص المتابعين بتهم الإرهاب والتخريب. ولأن قانون التنظيم القضائي الجزائري آنذاك لم يتضمّن ما يشير إلى إنشاء هذه المحاكم؛ ولأن تشكيلها كان بإيعاز من السلطة التنفيذية حينها، يمكن القول بأن إنشاءها شكّل خرقاً لاستقلالية السلطة القضائية، ما جعلها محلّ نقد كبير من قبل المنظمات الحقوقية الدولية وهو ما يُفسّر إلغاءها فيما بعد بموجب الأمر رقم 95-11 المعدل والمتّم لقانون العقوبات⁴.

وعليه يمكن القول بأن حالة الطوارئ شكّلت ومنذ إعلانها تهديداً وأحياناً انتهاكاً خطيرين لاستقلالية القضاء بإتاحتها متابعة المدّيين أمام القضاء العسكري، ولحسن الحظ أن هذه الحالة جرى رفعها مؤخراً بموجب الأمر رقم 11-01⁵ عقب الأحداث التي عرفتها البلاد مطلع سنة 2011، ما يمكن اعتباره خطوة خطوة مهمة نحو تكريس استقلالية حقيقية للقضاء الجزائري.

¹ . أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار.
² . أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ. ونشير إلى أن المادة الأولى من قانون سلطة الطوارئ البريطاني المعدل سنة 1964 كانت قد حوّلت التاج صلاحية إعلان حالة الطوارئ إذا ما توافرت بعض الظروف، غير أن هذا القانون لم ينص على تشكيل محاكم خاصة بل أحال القضايا المتعلقة بمخالفة أحكامه إلى المحاكم العادية. أنظر في ذلك يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 57، 58.
³ . جريدة رسمية عدد 70 الصادر بتاريخ 01 أكتوبر 1992. هذا وقد تولّى المرسوم التنفيذي رقم 92-387 تحديد المقر والاختصاص الإقليمي لهذه المجالس الخاصة. أنظر الجريدة الرسمية عدد 76 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 1992.
⁴ . جريدة رسمية عدد 11 الصادر بتاريخ 01 مارس 1995.
⁵ . أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 11-01 المتضمن رفع حالة الطوارئ.

ثالثاً: تعطيل الإدارة لأحكام القضاء

إن تعطيل الإدارة لأحكام القضاء لا يخرق فقط مبدأ استقلالية القضاء، بل يخرق كذلك نص المادة 145 من الدستور التي تُلزم كل أجهزة الدولة بتنفيذ أحكام القضاء في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف. ويأخذ هذا التّعطيل عدّة صور:

1. الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي:

ويتحقّق برفض الإدارة صراحة أو ضمناً تنفيذ الحكم القضائي الصادر في حقّها بأن تستمرّ في تنفيذ القرار الإداري الملغى قضاءً¹؛ أو ترفض دفع التعويض المقضي به للغير. وتعد هذه الصورة من أخطر المخالفات التي ترتكبها الإدارة تجاه القانون والقضاء معاً، حيث جرى القضاء المقارن على عدم جواز امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القطعي حتى ولو كان مخالفاً للقانون فكيف إذاً كان مُطابقاً له! فالإدارة ليست مرجعاً لتقييم الحكم القضائي ولا يجوز لها التحجّج بوجود صعوبات مادية تعوق التنفيذ، بل عليها اتخاذ كافة التدابير اللازمة لإزالة الآثار القانونية والمادية للتصرّف القانوني المبطل قضاءً²؛ أو دفع التعويض كاملاً لمستحقّه إذا تعلّق الأمر بحكم صادر في دعوى تعويض وإلاّ ترتبت مسؤوليتها القانونية عن الضّرر النّاجم عن عدم التنفيذ، ناهيك عن إمكانية مساءلة الموظف الممتنع عن التنفيذ جزائياً طبقاً لنصّ المادة 138 من قانون العقوبات³.

2. التنفيذ الناقص للحكم القضائي:

يُعدّ من أكثر حالات تعطيل الإدارة للأحكام القضائية شُيوعاً، حيث تلجأ إلى تنفيذ بعض مضامين الحكم متجاهلة مضامينه الأخرى نكاية في الفرد الذي قام بمقاضاتها. ومثال ذلك أن يصدر حكمٌ لمصلحة أحد الموظفين بإلغاء قرار عزله وإعادةه إلى منصبه مع استناده من مُرتبته كاملاً ومن الترقية السّلمية عن مدة العزل إضافة إلى تعويض عن الضّرر الذي أصابه، فتعمد الإدارة إلى إعادةه إلى منصبه وتحرمه من الترقية والتعويض، أو تقوم بإعادته إلى منصب مغاير لمنصبه الأول، وطبعاً في ذلك إهدارٌ لحجّة الأحكام القضائية⁴.

3. التراخي في تنفيذ الحكم:

يعتبر من صور عرقلة الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية كذلك، حيث تلجأ إلى التراخي والمُماطلة في تنفيذ الحكم إلى أن يفقد أهمّيته وتتلاشى الفائدة منه. ومثال ذلك أن يسعى أحد التجّار لدى الإدارة من أجل الحصول على رخصة استيراد لإحدى السّلع بعد قيامه بالتعاقد مع منتجها لمدة ثلاث سنوات، غير أن الإدارة المعنية تمتنع

¹ . بياحي مسعود، عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية ونسبية الحلول المقترحة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد4-2008، مكتبة الرشد، الجزائر، ص 91.

² . فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 223-232.

³ . تنص هذه المادة على معاقبة كل موظف عمومي استعمل سلطته أو وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل تنفيذه بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج.

⁴ . فاروق الكيلاني، المرجع نفسه، ص 238.

عن تسليم الرخصة إلى المعني خارقة بذلك القانون. وبعد استصدار المعني لحكم قضائي بإلغاء قرار الرفض؛ تتماطل الإدارة في تنفيذه إلى حين انقضاء أجل العقد الذي يملكه المورد فيفقد الحكم القضائي حينها قيمته.

4. التحايل على الحكم:

ويأخذ عدّة صور كإعادة إصدار الإدارة للقرار الإداري الملغى قضاءً أو إصدارها قراراً آخر يحمقُ النتيجة نفسها المرجوة من القرار الملغى¹، أو إصدارها لائحة يُقصد منها تصحيح القرار الملغى لكي تصدره من جديد وبشكل قانوني بعد صدور حكم الإلغاء.

ونشير إلى أن التشريع الجزائري وقبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يكن يتضمن حلولاً فعّالة لمثل هذا التحايل، حيث لم يكن بإمكان القاضي الإداري حمل الإدارة على تنفيذ التزاماتها عن طريق توقيع غرامة تهيديّة²، كما لم يكن بوسعها أن يُوجّه أوامر إلى الإدارة³؛ باستثناء حالة التعدي أين أتاحت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا للقاضي الإداري حقّ توجيه أوامر إلى الإدارة وهذا بموجب قرار لها بتاريخ 1996/05/05⁴، وكذا حالة تجاوز الإدارة لسلطاتها وتعسفها في حقّ المدعي بدون أيّ مبرر قانوني أين أجاز مجلس الدولة للقاضي الإداري بموجب قرار له بتاريخ 2002/07/15 تقديم أمر للإدارة⁵.

ومع ذلك فقد أتاحت المادة الخامسة من القانون رقم 91-02 المتضمن القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء للحاصل على حكم قضائي بالتعويض حقّ التقدم بعريضة إلى أمين الخزينة بالولاية التي يقع بها موطنه مرفقة بنسخة تنفيذية للحكم القضائي وبالوثائق التي تثبت تعدُّر تنفيذ الحكم أو القرار طيلة مدّة شهرين من تاريخ إيداعه لدى المحضر القضائي، وهنا يقوم أمين الخزينة بدفع المبلغ المقضي به على أن يقوم باقتطاعه من ميزانية الهيئة المعنية⁶. بالمقابل لم يكن يملك المستفيد من حكم قضائي بإلغاء قرار إداري إداري سوى اللجوء إلى القضاء من جديد برفع دعوى إلغاء ضد القرار الضمني للإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي؛ أو رفع دعوى تعويض عن الأضرار التي لحقت به جرّاء ذلك الامتناع⁷.

1. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 2006، ص 711.
2. غ، إ، المحكمة العليا قرار 115284 بتاريخ 1997/04/13، غير منشور. أنظر كذلك قرار مجلس الدولة رقم 000821 الصادر بتاريخ 2001/2/05، غير منشور. وكذا قراره رقم 001696 الصادر بتاريخ 2001/02/19، غير منشور. هذه القرارات المذكورة بمرجع بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 87.
3. كما لم يكن بوسع قاضي الاستعجال في المواد الإدارية طبقاً لقرار المجلس الأعلى بتاريخ 1978/02/04 - أن يعترض على تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق الأوامر الاستعجالية إلا في حالات التعدي والاستيلاء.
4. مع العلم أن المجلس الأعلى كان قد سلك نفس المنحى بموجب القرار الصادر بتاريخ 1978/02/04، حينما أجاز للقاضي الإداري حق توجيه أوامر إلى الإدارة في حالات التعدي من أجل وضع حدّ له عن طريق الاسترجاع؛ الهمم والطرّد. أنظر في ذلك بوبشير محند أمقران، المرجع نفسه، ص 82.
5. بوسماحة الشيخ، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 4-2008، مكتبة الرشد، الجزائر، ص 73.
6. أنظر المادة 5 من القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08 يناير 1991 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية عدد 2 الصادر بتاريخ 09 يناير 1991. أنظر في شرح ذلك أكثر لحسين بن الشيخ آث ملوياً، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص 119.
7. وجدير بالذكر هنا أن المحكمة العليا وبموجب قرار لها بتاريخ 1993/04/11 (تحت رقم 92118) كانت قد نفتت المسؤولية عن الإدارة في حال تراخيها عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها، على اعتبار أن القانون رقم 91-02 كان قد حدّد سبل اقتضاء التعويضات للحاصل على حكم بالتعويض ضد الهيئات الإدارية. بوبشير محند أمقران، المرجع نفسه، ص 86.
8. بباجي مسعود، المرجع السابق، ص 93، 94.

لكن بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية أصبح بالإمكان مواجهة حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم كلياً أو جزئياً أو تماطلها في التنفيذ بالاستناد إلى آلية الغرامة التهديدية المنصوص عليها في المادة 980، مع الإشارة أن هذه الغرامة لا تُعني الفرد عن المطالبة بالتعويض. وعليه يمكن القول بأن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وما تَضَمَّنَه من أحكام مستجدة في مسألة إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية يُعدُّ لبنة هامة في طريق إلزام جميع الهيئات في الدولة بتنفيذ أحكام القضاء، والحدُّ من تدخل السلطة التنفيذية في عمله بعرقلة تنفيذ أحكامه وإهدار حجيتها.

رابعاً: اغتصاب عمل السلطة القضائية

قد تلجأ السلطة التنفيذية بواسطة أعوانها إلى ممارسة بعض الصلاحيات التي هي أصلاً من اختصاص السلطة القضائية، إمّا بشكل ارتجالي دون الاستناد إلى أيِّ نصِّ قانوني أو استناداً إلى نصوص من إنشائها هي. ولا شك أن مثل هذا التدخل يُمثِّل أخطر مظاهر انتهاك استقلالية القضاء وحقوق المواطنين وحرّياتهم على الإطلاق، وللأسف لقد عرفته الجزائر بداية بإقرار مرسوم حالة الحصار رقم 91-196 والذي أجازت مادته الرابعة للسلطات العسكرية حقَّ اتخاذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية لأيِّ راشد يبيِّن أن نشاطه خطيرٌ على النظام العام وعلى الأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية. وأجازت مادته السابعة لذات السلطات حقَّ إجراء أو التكليف بإجراء تفتيشات ليلية أو نهارية في المحال العمومية والخاصة وكذا في المساكن، في حين منحها المادة الثامنة سلطة منع أيِّ راشد من الإقامة إذا ما تبَيَّن أن نشاطاته مُضرةٌ بالنظام العام وبالسَّير العادي للمرافق العمومية.

وما أن أُنهي سريان مرسوم تقرير حالة الحصار حتى حلَّ محله مرسوم إعلان حالة الطوارئ رقم 92-44؛ والذي أتاح في مادته الخامسة لوزير الداخلية والجماعات المحلية سلطة الأمر بوضع أيِّ راشد في مركز أمن إذا ما اتَّضح بأن نشاطاته تُشكِّل خطورة على النظام العام والأمن العموميين أو على السَّير الحسن للمصالح العمومية. كما أتاح مادته السادسة لوزير الداخلية أو للوالي في نطاق ولايته سلطة منع أيِّ راشد من الإقامة أو وضعه تحت الإقامة الجبرية إذا ما اتَّضح أن نشاطه مُضرٌّ بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية، ناهيك عن منحه سلطة الأمر بالتفتيش ليلاً أو نهاراً، وطبعاً غيَّب عن البيان أن هذه الصلاحيات هي من صميم اختصاص القضاء في الحالات العادية. ولحسن الحظ أن حالة الطوارئ جرى رفعها بموجب الأمر رقم 11-01 وإلّا لبقيت الأحكام المذكورة تُشكِّل تهديداً كبيراً لاستقلالية القضاء في الجزائر.

ونشير في الأخير إلى أن تدخل السلطة التنفيذية في شؤون القضاء قد يأخذ أشكالاً أخرى، كالتدخُّل في تحديد القاضي أو تشكيلة القضاة الناظرة في دعوى ما بُغية توجيهها، أو نزع الدعوى من يد

القاضي الذي يتولّاها تحت ذريعة ما وخارج إجراءات الرّدّ والتّحجّي المنصوص عليها قانوناً، سواء بإجباره صراحة على التخلّي عنها أو بانتدابه لعمل آخر والإتيان بقاضٍ مُهيّأ للنظر فيها أو بإحالة القاضي المختصّ على التقاعد¹... كذلك قد يأخذ تدخل السلطة التنفيذية شكل تعليمات تُوجّه إلى قضاة النيابة أو إلى قضاة التحقيق بالإفراج عن شخص مُعيّن أو بجبسه أو بسماع شاهد مُعيّن أو استبعاده أو حفظ الدعوى أو إصدار أمر بالألّا وجه للمتابعة، كما قد يأخذ شكل توجيهات لقاضي الحكم بإدانة مُتهم ما أو تبرئته². وطبعاً فإن جميع هذه التدخلات إن تمّت إنّما تتمّ في الخفاء استناداً إلى سلطة الضغط التي تحوزها وزارة العدل والتي سبق تبيّنها، والوسيلة الوحيدة لانتقائها - برأينا - تكون بالإبعاد الكلي للوزارة المذكورة عن ممارسة أيّ اختصاص يتعلّق بالمسار المهني للقاضي، خاصة في مجال النقل والترقية والتأديب.

البند الثاني:

صور التدخل المشروع للسلطة التنفيذية في عمل القضاء

إذا كان الأصل هو عدم جواز تدخل السلطة التنفيذية في عمل القضاء ضمناً وصوراً لاستقلالية هذا الأخير، إلّا أن القانون أقرّ مشروعية بعض التدخلات المحدّدة حصراً وفي نطاق ضيق لدواعي حسن سير العدالة أو لدواعي الحفاظ على النظام العام أو تمكين رئيس الجمهورية من ممارسة السلطة السامية التي يحوزها بصفته القاضي الأول في الدولة. وتمثّل هذه التدخلات في التعليمات التي يُوجّهها وزير العدل إلى قضاة النيابة ومحافظي الدولة؛ التعطيل المؤقت لتنفيذ أحكام القضاء في مواجهة الإدارة وممارسة رئيس الجمهورية لحقّ العفو:

أولاً: التعليمات التي يُوجّهها وزير العدل إلى قضاة النيابة ومحافظي الدولة

إذا كان الأصل هو عدم خضوع القاضي في ممارسة مهامه إلّا لحكم القانون؛ فإن جل التشريعات المقارنة قد مالت إلى منح السلطة التنفيذية ممثّلة في شخص وزير العدل سلطة توجيه تعليمات رئاسية إلى قضاة النيابة العامة باعتباره الرئيس الإداري لهذه الفئة من القضاة. ويستمد الوزير هذه السلطة من نصّ المادة 30 من قانون الإجراءات الجزائية الذي جاء فيه: "يسوغ لوزير العدل أن يخطر النائب العام بالجرائم المتعلقة بقانون العقوبات. كما يسوغ له فضلاً عن ذلك أن يُكلّفه كتابة بأن يباشر أو يعهد بمباشرة متابعات أو يخطر الجهة القضائية المختصة بما يراه ملائماً من طلبات كتابية".

وطبقاً لنصّ المادة 31 من ذات القانون، فإن ممثلي النيابة العامة ملزمون بتقديم طلبات مكتوبة طبقاً للتعليمات التي ترد إليهم بالطريق السلمي، وفي حال خالفوا ذلك فإنهم قد يتعرّضوا إلى توقيع إحدى العقوبات

¹ . فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 172.
² المرجع نفسه، ص 181، 180، 185.

التأديبية؛ على اعتبار أن الفقرة الثانية من المادة 60 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء تعتبر خطأً تأديبياً بالنسبة لقضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة كل إخلال من جانبهم بالواجبات المترتبة عن التبعية التدرجية. أضف إلى ذلك أن وزير العدل واستناداً إلى نصّ الفقرة الرابعة من المادة 26 من نفس القانون يملك صلاحية نقل القضاة الذين يتمون إلى هذا السلك أو تعيينهم في مناصب أخرى لضرورة المصلحة. لكن مع ذلك يتعيّن التنويه إلى أن الوزير المذكور لا يملك صلاحية القيام بالأعمال التي تكون من اختصاص قضاة النيابة العامة¹، فضلاً عن أن هؤلاء يملكون حرية إبداء ملاحظاتهم الشفهية التي يرونها لازمة لحسن سير العدالة².

وتجدر الإشارة إلى أن منح وزير العدل صلاحية توجيه تعليمات إلى قضاة النيابة غير قاصر على التشريع الجزائري، بل هو أمرٌ متعارفٌ عليه في العديد من التشريعات المقارنة بما في ذلك القانون الفرنسي لنظام القضاء؛ حيث تنصُّ مادته الخامسة على أن قضاة النيابة يوضعون تحت إدارة ورقابة رؤسائهم الإداريين وتحت سلطة وزير العدل حافظ الأختام³. لكن الفرق يكمن في كَوْن الدستور الفرنسي وبموجب مادته 65 فقرة سابعة؛ يمنح صلاحية تأديب هذه الفئة من القضاة إلى وزير العدل ولا تملك تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المختصة بمسائل قضاة النيابة إلاّ مجرد إبداء رأي في ذلك⁴، في حين أن المشرّع الجزائري يمنح هذه الصلاحية إلى المجلس الأعلى للقضاء⁵، ما يعني بأن قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة في القانون الجزائري يتمتّعون بنفس الضمانات التأديبية التي يتمتّع بها قضاة الحكم، وهو ما يُحسب للمشرّع الجزائري.

¹ . بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 100.

² . أنظر المادة 02/31 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

³ . Jean-Pierre PLANTARD, *L'indépendance du ministère public en France*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, op, cité, p 70. Michèle BERNARD-REQUIN, *L'opportunité des poursuites*, Ibid, p 123. Daniel SOULEZ-LARIVIERE, *Les reformes et leurs difficultés*, Ibid, p 211 et s.

ونشير إلى أن التاريخ الفرنسي الحديث زاخر بحوادث تدخل وزارة العدل في القضايا المنظورة من قبل النيابة العامة لعل أشهرها قضية *Urba*؛ وتعود تفاصيل هذه القضية إلى 8 مايو 1989 بعد القيام بتفتيش مركز *Urba Marseille*، حيث اقترح المدعي العام لدى محكمة استئناف مرسيليا على وزير العدل فتح تحقيق قضائي بشأن المركز. غير أن رد الوزير "Henri NALLET" حينها كان بأن فتح مثل هذا التحقيق من شأنه خلق نتائج غاضبة بالنسبة لعدد كبير من المسؤولين السياسيين، وهكذا أعطى أمراً خطياً للمدعي العام بحفظ القضية.

وجديرٌ بالذكر أن وزيرة العدل الفرنسية السابقة Elisabeth GUIGOU كانت قد دأبت على عدم توجيه تعليمات إلى قضاة النيابة حول الملفات الفردية المعروضة أمام القضاء وهو العرف الذي سار عليه وزراء العدل بعدها، بل إنها تقدّمت بمشروع تعديل من بين مقترحاته منع وزير العدل من توجيه تعليمات إلى النيابة العامة حول القضايا الفردية المنظورة أمامها؛ غير أن مقترحها هذا لم يعتمد. لكن في خطوة غريبة من المجلس الأعلى للقضاء الفرنسي؛ دعا هذا الأخير في تقريره لسنة 2001 إلى العودة إلى تدخل وزير العدل في القضايا الفردية المنظورة من قبل النيابة وهو ما أثار حفيظة نقابات القضاة. أنظر في ذلك كله نبيل شديد الفاضل رعد، المرجع السابق، ص 72، 75، 76، 80. أنظر كذلك:

Roger PERROT, op, cité, p 39. Hervé REGOLI, op, cité, p 186.

⁴ . L'art 65 alinéa 7 de la constitution française du 1958 modifiée et complétée. Voir aussi Roger PERROT, Ibid, p 39, 44, 309, 310. Jean LARGUIER, Philippe CONTE, op, cité, p 26. Hervé REGOLI, Ibid, p 179.

⁵ . أنظر المادة 21 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

ثانياً: حالة التعطيل المؤقت لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة

إذا كانت الإدارة ملزمة كأصل عام بتنفيذ أحكام القضاء في كل وقت وفي كل مكان ومهما كانت الظروف¹، فإن هذا التنفيذ قد ينطوي أحياناً على مضارٍ جسيمة للمصلحة العامة وخاصة على النظام العام. لهذا أتاح القضاء المقارن للإدارة حقَّ رفض تنفيذ أحكام القضاء مؤقتاً مفاضلة منه لمصلحة الجماعة التي تقتضي حفظ النظام والأمن على مصلحة الفرد التي تكون في تنفيذ الحكم المقضي به، وقد تقرّر هذا الاستثناء لأول مرة بموجب قرار لمجلس الدولة الفرنسي صدر سنة 1923² قبل أن يتحوّل إلى مبدأ قانوني. وبالتالي لا مجال للقول بأن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية يُشكّل انتهاكاً لاستقلالية القضاء طالما أن القضاء نفسه هو من أقرّه وطالما كان الامتناع مقروناً بتوافر حالة الضرورة.

وقد سائر المشرّع الجزائري قضاء مجلس الدولة الفرنسي بأن نصّ في المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية الملغى على حقّ الإدارة مُمثّلة في شخص الوالي في طلب التوقيف المؤقت لتنفيذ الحكم القضائي إذا كان من شأنه تكدير الأمن العمومي إلى درجة الخطورة. لكن هذه المادة لم تُحدّد مدّة قصوى لهذا التوقيف، ما استدعى تدخّل المشرّع من جديد بموجب القانون رقم 01-05 المؤرّخ في 22 مايو 2001 والذي عدّل المادة المذكورة وحدّد المدّة القصوى للتوقف عن تنفيذ الحكم في ثلاثة أشهر بناء على طلب مُسبّب يُوجّهه الوالي إلى النيابة العامة³. غير أن المشرّع الجزائري سرعان ما عاد وألغى قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون رقم 08-09 المتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فمُنح للإدارة -بشكل عام⁴ - وبموجب مادته 987 هامشاً زمنياً للتنفيذ قدره ثلاثة أشهر يسري من تاريخ تبليغها رسمياً بالحكم القضائي أو من تاريخ رفضها التظلم المقدم لها بغرض التنفيذ، طبعاً هذا ما لم تُحدّد الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أجلاً محدّداً للتنفيذ⁵. فإذا ما استمر امتناع الإدارة إلى ما بعد الآجال المحدّدة لها قانوناً أو قضاءً؛ جاز للمعني اللجوء إلى القضاء من جديد للمطالبة بتوقيع غرامة تهيديّة عليها.

وعليه يمكن القول بأن مسلك المشرّع الجزائري يوازن إلى حدّ بعيد بين مصلحة الفرد واستقلالية القضاء من جهة؛ وبين حقّ الإدارة في الحفاظ على النظام العام من جهة ثانية.

¹ انظر المادة 145 من دستور سنة 1996 المعدّل والمنتم.

² وتتلخص وقائع القضية في قيام شخص يوناني يدعى "كويثاس" بشراء قطعة أرضية في تونس واستصدر حكماً قضائياً بملكيته. وعندما أراد وضع يده عليها تبين له أن إحدى القبائل العربية تستقر بها منذ وقت بعيد وترفض إخلاءها، فتقدم بطلب إلى السلطات الفرنسية (المحتلة) لإخلاء القطعة المذكورة استناداً إلى الحكم الذي يحوزه فرفض المقيم الفرنسي تنفيذ الحكم. فتقدّم الشخص اليوناني بطعن إلى مجلس الدولة الفرنسي ضد قرار الرفض، ففضى له المجلس بالتعويض فقط استناداً إلى أن الحكومة من حقها رفض تنفيذ الحكم القضائي إذا رأت أن من شأن ذلك تشكيل خطر على النظام العام. أنظر في ذلك فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص 242. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 717.

³ لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 114، 115.

⁴ وليس حالة الخطر المحدق بالنظام العام فقط.

⁵ أنظر المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويبدو أنّ المشرّع الجزائري قد تأثر بنظيره الفرنسي حينما أجاز للقاضي الإداري إمكانية توجيه أوامر إلى الإدارة لاتخاذ تدابير معينة مع تحديد أجل لذلك (المادتين 1-911L و 3-911L من قانون القضاء الإداري الفرنسي).

ثالثاً: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار العفو

علاوة على حقها في تأخير تنفيذ الأحكام القضائية؛ فإن السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية تملك صلاحية ممارسة حق العفو وهو حق أصيل وثابت لها بموجب المادة 77 من الدستور¹. وقد أسندت لرئيس الجمهورية هذه السلطة باعتباره القاضي الأول، وهي الصفة التي كانت ترتبط بشخص الملك في أوروبا لتنتقل بعدها إلى الرجل الأول في الدولة مهما كانت التسمية التي يحملها².

وطبقاً لنص المادة 156 من الدستور الجزائري فإن رئيس الجمهورية وهو يمارس حق العفو مُقيِّدٌ إجرائياً باستشارة المجلس الأعلى للقضاء، غير أنه ليس مُقيِّدًا بالأخذ برأيه كما أنه ليس مُقيِّدًا بجرائم محددة، ولعلّ هذا ما جعل بعض الفقه ينتقد تنظيم المؤسس الدستوري لممارسة حق العفو، حيث أن عمومية النصّ الوارد في المادة 77 من الدستور من شأنها أن تُتيح لرئيس الجمهورية ممارسة هذا الحق في كلّ مناسبة أو احتفال رسمي كي يشتهر بالإنصاف والتسامح، على حساب ضحايا الجرائم المرتكبة من الأشخاص المُعفى عنهم وكذا على حساب القضاة الذين أصدروا أحكام الإدانة³، إذ حتى لو صدر العفو من قبل القاضي الأول في البلاد فإن ذلك ينتقص من الثقة والهيبية التي يجب أن تحظى بها الأحكام القضائية.

وعليه فإننا نهيّب بالمؤسس الدستوري أن يراجع المادتين 77 و156 من الدستور على النحو الذي يحرص ممارسة حق العفو في جرائم الحق العام، ويُقيّد سلطة رئيس الجمهورية وهو يمارسه بضرورة الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

¹ . تنص المادة 77 من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم: "له (أي رئيس الجمهورية) حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

² . مولود ديدان، المرجع السابق، ص 381.

³ . أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 287، 288.

المطلب الثاني:

الحماية الجنائية والمدنية للقاضي

لا يكفي أن ينصَّ المشرِّع على منع السلطتين التنفيذية والتشريعية من التدخل في أعمال السلطة القضائية حتى نقول بأننا قد كفلنا لهذه الأخيرة استقلاليتها الوظيفية، لأن هناك أطرافاً أخرى قد يكون لها تأثير على كيفية ممارسة القاضي لوظائفه وعدالة الأحكام التي قد يصدرها، يتعلَّق الأمر بالأفراد أو بشكل أدق بالمتقاضين. فقد يعمد هؤلاء لاستعمال أسلوب الدعاية للتأثير على الأحكام المنتظر صدورها عن القاضي؛ أو للاعتداء عليه لا شيء إلاَّ لأنه لم يحكم لفائدتهم سواء كان ذلك في قضية جنائية أو مدنية. كما قد يعمدون إلى رفع دعاوى مدنية لمطالبته بتعويضاتٍ عن الأضرار التي لحقت بهم جرَّاء أحكام صدرت عنه - بحسن نية - بشكل مجاف للحقيقة بعدما برزت وقائع تثبت صحة ادعاءاتهم. وفي هذه الأحوال جميعها يجب أن يُكفل للقاضي قدرٌ من الحماية سواء الجنائية أو المدنية؛ أولاً حفاظاً على هيبة القضاء وثانياً لتوفير قدر من الاطمئنان للقاضي وهو يمارس مهامه، وهو ما يصبُّ في الأخير في مصلحة العدالة.

الفرع الأول:

الحماية الجزائية للقاضي

تتنوَّع بين الحماية الإجرائية التي يتعيَّن أن تُكفل للقاضي في حال ما تمَّت متابعتة لارتكابه إحدى الأفعال المجرَّمة قانوناً، وبين الحماية من الضغوط والاعتداءات التي قد يتعرَّض لها بمناسبة أدائه لمهامه. وستعرَّض إلى أبرز مظاهرها في ما يلي:

البند الأول:

الحماية الإجرائية للقاضي في حال المتابعة الجزائية

نصَّ عليها الباب الثامن من الكتاب الأول من قانون الإجراءات الجزائية، وهي تنوَّع بين مرحلة التحقيق ومرحلة المحاكمة:

أولاً: الضمانات الإجرائية للقاضي المتابع جزائياً خلال مرحلة التحقيق

على غرار العديد من التشريعات المقارنة خصَّ المشرِّع الجزائري القضاة المتابعين جزائياً ببعض الضمانات خلال مرحلة التحقيق بغرض حفظ كرامتهم من جهة ومن جهة أخرى كفالة استقلالية وحياد الجهة المُكلَّفة بالتحقيق. والملاحظ أن هذه الضمانات تتفاوت بحسب أهمية المنصب الذي يشغله القاضي المتابع حيث يميِّز المشرِّع بين ثلاث فئات من القضاة:

1. إجراءات التحقيق مع قضاة المحكمة العليا ورؤساء المجالس القضائية والنواب العامين:

طبقاً لنص المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية وفي حال كان أحد قضاة المحكمة العليا أو أحد رؤساء المجالس القضائية أو أحد النواب العامين لديها قابلاً للاتهام لارتكابه جناية أو جنحة أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبة¹، فإن وكيل الجمهورية المخطر يتولى إحالة الملف الجزائي للقاضي المعني بالطريق السلمي إلى النائب العام لدى المحكمة العليا. هذا الأخير وفي حال رأى وجود ما يقتضي المتابعة الجزائية يُحوّل الملف إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يتولى تعيين أحد قضاة المحكمة العليا لإجراء تحقيق في القضية.

وواضح هنا أن المشرع قد أغفل تنظيم كليات التحقيق مع قضاة مجلس الدولة ورؤساء المحاكم الإدارية ومحافظي الدولة لديها، وإن كنا نرجح فرضية خضوعهم إلى نفس الإجراءات على اعتبار أنهم ينتمون إلى ذات الفئة في سلك القضاء.

كذلك نشير إلى أن المشرع قد وقع في نوع من التضارب في تحديده للجهة المختصة بتعيين القاضي المحقق، ففي الوقت الذي منحت الصياغة العربية للمادة 573 هذا الاختصاص إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا²، نلاحظ أنّ الصياغة الفرنسية لذات المادة أحالت هذا الاختصاص إلى النائب العام لدى هذه المحكمة حيث جاءت كالاتي:

"Le procureur de la république saisi de l'affaire transmet le dossier par voie hiérarchique au procureur général près de la cour suprême qui désigne un membre de la cour suprême aux fins de procéder à une information..."

وبرأينا ينبغي الأخذ بالصياغة العربية على اعتبار أن النائب العام يمثل سلطة الاتهام وبالتالي يتعين إبعاده عن سلطة التحقيق حتى يتسّم عمل هذه الأخيرة بالحياد.

كذلك وكما هو واضح من نصّ الفقرة الأولى من المادة 573 أعلاه؛ فإن الإجراءات المذكورة لا تنطبق إلا على القضاة الذين يرتكبون إحدى الجنايات أو الجرح المرتبطة بمباشرة مهامهم أو بمناسبة؛ كتلفي رشاي أو تزوير وثائق تخصّ ملف الدعوى أو إتلافها. وعليه وبمفهوم المخالفة إذا كانت الجريمة المرتكبة لا ترتبط بممارسة المهام القضائية فإن مرتكبها لا يستفيد من الضمانات المشار إليها أعلاه حتى ولو كان من بين القضاة الذين شملهم نصّ المادة، ما يعني إحالة التحقيق في هذه الحالة إلى الجهة المختصة وفقاً للقواعد العامة وهو ما لا يستقيم مع مقتضيات الحياد.

¹ . نشير إلى أن هذه الضمانات غير قاصرة على قضاة المحكمة العليا ورؤساء المجالس القضائية والنواب العامين بل تمتد كذلك لتشمل أعضاء الحكومة والولاة.

² . بعد إحالة الملف إليه من قبل النائب العام لدى المحكمة العليا.

أيضاً نلاحظ بأن المشرِّع لم يمنح المجلس الأعلى للقضاء أية سلطة فيما يتعلَّق بالمتابعة الجزائية للقاضي. كما أن الفقرة الثانية من المادة 573 قد أحالت في شأن إجراءات التحقيق إلى الأوضاع والأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، ما يعني إخضاع القاضي المتابع إلى القواعد العامة المتعلقة بالإحضار والقبض والحبس المؤقت المنصوص عليها في المادة 109 وما يليها من القانون المذكور، وطبعاً ذلك سيؤدي لا محالة إلى إهدار حصانة القاضي المتابع جزائياً. يُضَاف إلى ذلك نصُّ المادة 68 من ذات القانون الذي يجيز لقاضي التحقيق المختص انتداب أحد ضباط الشرطة القضائية للقيام بإجراءات التحقيق وهذا كذلك من شأنه أن ينتقص من هيبة القاضي المعني. بالمقابل نلاحظ بأنَّ المشرِّع الموريتاني وبموجب المادة 589 من قانون الإجراءات الجزائية ألزم القاضي المحقِّق بضرورة إجراء التحقيق بنفسه، كما أنه أخضع في المادة 590 مسألة اعتقال القاضي أو حبسه مؤقتاً إلى قواعد خاصة تتمثَّل في استصدار إذن من المحكمة العليا¹، وكنا نُجَبِّد لو أن المشرِّع الجزائري أدرج أحكاماً مشابهة.

ولمَّا كانت قواعد العدالة تقتضي تمكين المتهم أيّاً كانت صفته من حقِّ الطعن في أوامر قاضي التحقيق أمام جهة أعلى، كان طبيعياً أن ينصَّ المشرِّع الجزائري في المادة 574 من قانون الإجراءات الجزائية على تشكيل هيئة خاصة في المحكمة العليا تُعهد إليها جميع صلاحيات غرفة الاتهام، بما في ذلك البتُّ في طلبات تحية قاضي التحقيق المعين وكذا في الطعون المرفوعة ضد أوامره، مع العلم أن مهام النيابة العامة في هذه الحالة تؤوَّل إلى النائب العام لدى المحكمة العليا².

2. إجراءات التحقيق مع القضاة الأعضاء في المجالس القضائية ورؤساء المحاكم ووكلاء الجمهورية:

نصَّت عليها المادة 575 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، وبموجبها إذا تورَّط أحد قضاة المجالس القضائية أو أحد رؤساء المحاكم أو وكلاء الجمهورية في إحدى الجرائم تُعيَّن على وكيل الجمهورية المختص إرسال الملف بطريق التبعية التدرجية إلى النائب العام لدى المحكمة العليا. هذا الأخير وفي حال رأى ما يستوجب المتابعة يحيل الملف إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يُعيِّن قاضياً للتحقيق من خارج المجلس القضائي الذي ينتمي إليه القاضي المتابع.

وواضحٌ هنا أن نصَّ المادة 575 لم يشر إلى نوع الجرائم التي تقتضي إخضاع القاضي المتابع إلى الإجراءات المذكورة حيث استعمل المشرِّع عبارة "إذا كان الاتهام مُوجَّهاً..."، وإن كنا نُرجِّح اتجاه قصد المشرِّع

¹ . جديرٌ بالذكر أيضاً أنَّ الفصل 22 من القانون رقم 29 لسنة 1967 المتعلق بنظام القضاء والمجلس الأعلى للقضاء في تونس رهن أمر المتابعة الجزائية للقاضي باستصدار إذن من المجلس الأعلى للقضاء. كما أن المادة 04،05/96 من قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 رهنّت اتخاذ إجراءات التحقيق مع القضاة أو رفع دعاوى جزائية في حقهم في مواد الجنائيات والجنح بضرورة الحصول على إذن من لجنة خاصة مذكورة في المادة 94 من ذات القانون. أكثر من ذلك لقد اشترط التشريع المصري حبس القضاة في أماكن مستقلة عن الأماكن التي يحبس فيها الأشخاص العاديون. أنظر في ذلك نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص 100، 101. عادل محمد جبر أحمد شريف، المرجع السابق، ص 167.

² . أنظر المادة 574 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

إلى نفس الجرائم المشار إليها في المادة 573 والمتعلقة بالجنايات والجنح المرتكبة أثناء مباشرة المهام أو بمناسبةها، ما يُخْرِج باقي الجرائم من نطاق الضمانات المذكورة في المادة 575. كما هو واضح كذلك تهميش المشرّع للمجلس الأعلى للقضاء حيث لم يمنحه أيّ دور فيما يخص المتابعة الجزائية للقضاة، هذا ناهيك عن عدم نصّه على قواعد خاصة للتحقيق معهم. ما يعني خضوع ذلك إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وهو ما يمسُّ بهيبة القاضي وحصانته التي ينبغي أن تُصان طالما لم تثبت إدانته بعد.

أما عن الجهة المُخَوَّلَة بالنظر في الطعون المقدّمة ضد أوامر قاضي التحقيق المُعيّن، فعلى الرغم من عدم وجود نصٍّ صريحٍ يحددها إلا أن الرّاجح أنّها غرفة الاتهام بالمجلس القضائي الذي يتبعه القاضي المحقّق.

3. إجراءات التحقيق مع قضاة المحاكم الابتدائية:

نصّت عليها المادة 576 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري وهي أكثر بساطة من سابقاتها، حيث وفي حال تمّ اتهام أحد قضاة المحاكم الابتدائية بارتكاب إحدى الجرائم تعيّن على وكيل الجمهورية إحالة الملف بطريق التبعية التدريجية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي الذي يتبعه. فإذا رأى هذا الأخير ما يوجب المتابعة أحال الملف بدوره إلى رئيس المجلس القضائي المختص الذي يتولّى تعيين أحد قضاة التحقيق من خارج دائرة اختصاص الجهة التي يتبعها القاضي المتابع لغرض التحقيق في القضية.

ومرّة أخرى وعلى غرار الحالات السابقة نلاحظ بأن المادة 576 أعلاه قد همّشت دور المجلس الأعلى للقضاء فلم تمنحه أية سلطة في مسألة المتابعة الجزائية للقضاة، ناهيك عن عدم نصّها على قواعد خاصة للتحقيق معهم ما يعني العودة إلى القواعد العامة التي ينطوي إعمالها على مساس جسيم بهيبة وكرامة القاضي المتهم.

وعليه يمكن القول بأن الأحكام المنظمة لإجراءات التحقيق مع القضاة أياً كانت رتبهم؛ إن كانت تكفل حياد الجهة القضائية الناظرة في الدعوى إلا أنّها لا تحيط بالقاضي المتابع جزائياً بالضمانات الكافية والكفيلة بالحفاظ على هيئته. وهذا يفرض ضرورة تدخّل المشرّع الجزائري لتتفح قانون الإجراءات الجزائية على النحو الذي يكفل ضمانات أكبر للقاضي المتابع جزائياً خلال مرحلة التحقيق.

ثانياً: الضمانات الإجرائية للقاضي المتابع جزائياً خلال مرحلة المحاكمة

خلافاً للقواعد العامة التي تقتضي نظر الدعوى العمومية من قبل الجهة القضائية التي يقع بدائرة اختصاصها مكان ارتكاب الجريمة أو محل إقامة أحد الأشخاص المشتبه في مساهمتهم فيها أو مكان القبض عليه¹، نصّ المشرّع الجزائري في المادة 575 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية على قواعد اختصاص خاصة بمحاكمة القضاة الذين يثبت ارتكابهم لإحدى الجنايات أو الجنح المرتبطة بممارسة المهنة، وغايته في ذلك

¹ . أنظر المادة 37 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

الحرص على حيادية جهة الحكم وعدم تأثرها بأية اعتبارات تخرج عن ملف الدعوى نفسه. والواقع أن هذه الجهة تختلف باختلاف رتبة القاضي المتابع وكذا بحسب طبيعة الجرم الذي ارتكبه. فإذا كان القاضي المعني من قضاة المحكمة العليا أو من رؤساء المجالس القضائية أو من النواب العامين لدى المجالس القضائية وكانت الجريمة المتابع لأجلها لها وصف جنحة؛ فإن اختصاص محاكمته يؤول إلى محكمة الجناح المختصة ما لم يكن قد مارس مهامه في دائرتها. أما إذا كانت الجريمة من وصف جنابة فإن اختصاص البت في الدعوى يؤول إلى محكمة الجنايات المختصة والواقعة خارج دائرة اختصاص الجهة التي كان يمارس بها القاضي المتابع مهامه¹.

لكن الإشكال في هذه الأحكام يكمن في كون المشرع لم يُحدّد من هي محكمة الجناح المختصة: هل هي المحكمة التي يؤول إليها الاختصاص طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المادة 37 من قانون الإجراءات الجزائية؟ أم هي الجهة القضائية المجاورة لتلك التي كان يمارس بها القاضي المعني مهامه؟ مع العلم أن تطبيق القواعد العامة في توزيع الاختصاص في هذه الحالة يعني بأن القاضي ستم محاكمته أمام محكمة ابتدائية، أي من طرف قاض ذي رتبة أدنى وطبعاً ذلك من شأنه التأثير على حياد هذا القاضي.

من جانب آخر وبالنسبة للحالة التي يكون فيها القاضي المتابع من قضاة المجالس القضائية أو من رؤساء المحاكم أو من وكلاء الجمهورية أو حتى من قضاة المحاكم الابتدائية، فإن اختصاص البت في الدعوى العمومية في هذه الحالة يؤول إلى المحكمة التي يتبعها مقر القاضي المحقق إذا كانت الجريمة المرتكبة من وصف جنحة، أو إلى محكمة الجنايات التي يتبعها هذا القاضي إذا كانت الجريمة من وصف جنابة².

عموماً ومن استعراض الضمانات الإجرائية للقضاة خلال مرحلتَي التحقيق والمحاكمة، نخلص إلى القول بأن الأحكام التي جاء بها المشرع في هذا الصدد تعثرها الكثير من النقائص التي من شأنها أن تؤدي إلى إهدار هيبة القاضي والمسّ بحيادية الجهة النازرة في الدعوى. وحبذا لو يتدخل المشرع لتعديل وتيمّم قانون الإجراءات الجزائية على النحو الذي يوقف المتابعة الجزائية للقضاة على إذن صريح من المجلس الأعلى للقضاء؛ ويُلزم القاضي المحقق بضرورة إجراء التحقيق بنفسه وعدم تفويضه إلى ضباط الشرطة القضائية؛ ويخضع القبض على القضاة وإحضارهم وحبسهم مؤقتاً إلى قواعد خاصة تكفل الحفاظ على هيبتهم وكرامتهم. كما نرى ضرورة تدخل المشرع لإعادة تنظيم قواعد محاكمة القضاة على النحو الذي يمنح هذا الاختصاص إلى قضاة من رتبة أعلى؛ شريطة ألا يكونوا من نفس الجهة التي كان يمارس بها القاضي المتابع مهامه.

¹ . أنظر المادة 574 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

² . أنظر المادة 2/575 و2/576 من نفس القانون. وجدير بالذكر هنا أن المشرع المصري نص على إنشاء لجنة خاصة تتشكل من رئيس محكمة النقض وأحد نوابه ورئيس محكمة استئناف القاهرة؛ تتولى تعيين المحكمة المختصة بمحاكمة القضاة بناء على طلب النائب العام. أنظر في ذلك حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 158، 159.

البند الثاني:

حماية القاضي من تأثيرات الرأي العام واعتداءات الأفراد

بالإضافة إلى الحماية الإجرائية سالفه الذكر والتي ترتبط بمركزه كمُتهم في الدعوى العمومية؛ كفل المشرع الجزائري للقاضي نوعاً آخر من الحماية يرتبط هذه المرة بصفته كضحية. يتعلّق الأمر بتجريم بعض السلوكات التي من شأنها التأثير على سير التحقيق وبالنتيجة على عدالة الحكم المُتوقَّع صدوره، ناهيك عن تجريم بعض الأفعال الأخرى التي ترمي إلى التأثير على القضاة بشكل عام أو ازدراء أحكامهم أو الحطّ من كرامتهم:

أولاً: جريمة الإخلال بسريّة التحقيق الابتدائي في الجرائم

تعتبر مرحلة التحقيق الأولي بحقّ من أدقّ مراحل الخصومة القضائية، ففيها يتم جمع الأدلة المتعلقة بالجريمة المرتكبة تمهيداً للوصول إلى الحقيقة وكشف الفاعل. وقد حرص المشرع على حظر نشر أو بثّ أخبار التحقيق خلال هذه المرحلة حماية للمتهم من الإساءة إليه في سمعته أو الاعتداء على حرمة حياته الخاصة¹، وحماية أيضاً للمصلحة العامة والخصومة الجزائية، حيث نصّت المادة 119 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام على أنه: "يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) كل من نشر أو بثّ ياحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي أيّ خبر أو وثيقة تلحق ضرراً بسرّ التحقيق الابتدائي في الجرائم".

ومن هذا النصّ يتّضح لنا أن ركنا جريمة الإخلال بسريّة التحقيق الابتدائي هما كالاتي:

1. الركن المادي:

يتّخذ النشاط المادي في الجريمة المنصوص عليها في المادة 119 أعلاه صورة النشر أو البثّ الذي ينصبّ على أخبار أو وثائق تمسّ بسريّة التحقيق الابتدائي في الجرائم، والمقصود بهذا الأخير مجموع الإجراءات التي تهدف إلى جمع الأدلة لكشف الحقيقة سواء قام بإجرائها قاضي التحقيق أو النيابة العامة². وقد جعل المشرع الجزائري حظر النشر والبثّ هنا بنصّ القانون مهما كانت الوسيلة الإعلامية المستعملة، كما وسّع من نطاقه ليشمل الأخبار والوثائق المتعلقة بجميع الجرائم دون استثناء، خلافاً للمصري الذي يقصر الحظر على الحالات التي تُقرّرها سلطة التحقيق؛ ما عدا دعاوى الأسرة وجرائم الزنا التي جعل الحظر فيها بنصّ القانون كذلك³.

¹ عبد الله إبراهيم محمد المهدي، ضوابط التجريم والإباحة في جرائم الرأي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2005، ص 383.

² خالد مصطفى فهمي، حرية الرأي والتعبير، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 360.

³ طارق سرور، جرائم النشر، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2001، ص 269-271.

لكن مع ذلك يرى بعض الفقه بأن حظر نشر ما يتعلّق بالتحقيق لا يمنع نشر أخبار الجريمة نفسها، ذلك أنّ الجريمة واقعة عامة يتعيّن إعلامها للجمهور وعدم حجبتها عنه طالما لا ينطوي ذلك على إفشاء شيء من التحقيقات الجارية¹.

2. الركن المعنوي:

على اعتبار أنّها من الجرائم العمدية؛ يشترط القانون لقيام جريمة الإخلال بسريّة التحقيق الابتدائي في الجرائم توافر القصد الجنائي العام، ومن ثمّ يجب أن يتوافر علم الجاني بأن النشر أو البثّ ينصبّ على أخبار أو وثائق تمسّ بسريّة التحقيق الابتدائي في جريمة ما؛ وبأن سلوكه هذا يؤدي إلى حدوث نتيجة إجرامية²؛ طبعاً مع اتجاه إرادته إلى تحقيقها.

ومتى توافر ركن الجريمة أعلاه عُوقب الجاني بغرامة مالية من 50.000 إلى 100.000 دينار³.

ثانياً: جريمة التأثير على القضاة وازدراء أحكامهم

لا شك أنّ المشرّع الجزائري وهو ينصّ في المادتين 285 و 342 من قانون الإجراءات الجزائية والمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على علانية الجلسات؛ إنما كان غرضه تكريس أكبر قدر من الضمانات لأجل توفير معايير محاكمة عادلة وجعل الدعوى تُنظر تحت رقابة الرأي العام. غير أن هذه الرقابة قد تتعدّى أحياناً حدودها إلى حدّ التأثير على أحكام القضاة، وغالباً ما يتم ذلك عن طريق المقالات والحوارات التي يجريها رجال الصحافة والإعلام.

فإذا كانت حرية الإعلام تقتضي حرية اطلاع الجمهور على الأخبار التي تمهّمه والتعليق عليها، فإنّ سلطة القضاء تنبع من حقّ المجتمع في أن تشيع العدالة بين أفرادها⁴، وذلك بإبعاد القضاة عن كافة مظاهر التأثير التي يكون الغرض منها توجيه حكمه على نحو مُعيّن. وعليه كان لزاماً على المشرّع إيجاد آلية قانونية كفيلة بصيانة استقلالية القاضي وضمّان حياده من جهة، ومن جهة أخرى صيانة حرية التعبير والنقد التي تُعد أساس كل مجتمع يدّعي الديمقراطية، وهو ما كان بنصّه في المادة 147 من قانون العقوبات على أن "الأفعال الآتية تُعرض مُرتكبيها للعقوبات المقرّرة في الفقرتين 1 و 3 من المادة 144:

1. الأفعال والأقوال والكتابات العلنية التي يكون الغرض منها التأثير على أحكام القضاء طالما أن

الدعوى لم يفصل فيها نهائياً،

1. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 386. أنظر كذلك طارق سرور، المرجع السابق، ص 271.

2. خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 361.

3. تشير هنا إلى أن المادة 89 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام (الملغى) كانت تجيز للقاضي الناظر في الدعوى الحكم على مرتكب نفس الجريمة بعقوبة الحبس من شهر إلى ستة (06) أشهر فضلاً عن الغرامة من 5.000 إلى 50.000 دج، بل إن المادة 99 من ذات القانون كانت تجيز للمحكمة الأمر بحجز الوسائل موضوع المخالفة وإغلاق المؤسسة الإعلامية المعنية إغلاقاً مؤقتاً أو كلياً.

4. عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 414.

2. الأفعال والأقوال والكتابات العلنية التي يكون الغرض منها التقليل من شأن الأحكام القضائية والتي يكون من طبيعتها المساس بسلطة القضاء أو استقلاله".

ومن نصّ هذه المادة يمكننا استنتاج أركان جريمة التأثير على القضاة وازدراء أحكامهم على النحو الآتي:

1. الركن المادي:

يتحقّق الركن المادي هنا بأيّ فعل أو قول أو كتابة يأتيها الجاني ويكون الغرض منها التأثير على أحكام القضاء أو التقليل من شأنها. وبطبيعة الحال فإن التأثير على الأحكام هنا يتحقّق بالتأثير على الأشخاص التي تتدخل في إصدارها من رجال الضبطية القضائية وقضاة النيابة العامة وقضاة التحقيق والشهود وانتهاء بقضاة الحكم.

فالتأثير على رجال الضبطية يتحقّق بنشر خبر عن قيامهم بإلقاء القبض مثلاً على رجل سارق مع استعراض سوابقه القضائية وهو لم يحاكم بعد. فلا شك أنّ مثل هذا التصرف من شأنه التأثير على مسار التحقيق الابتدائي، بل ومن شأنه المساس بقرينة البراءة التي يكفلها القانون لكلّ متّهم حتى صدور حكم باتّ في الدعوى¹. والتأثير على الشهود قد يأخذ صورة تخوينهم بالتصريح علناً بأنّ إقدامهم على الشهادة في دعوى معينة ينطوي على خيانة للوطن أو للدين... إذ من شأن ذلك أن يؤدّي إلى تغييرهم لأقوالهم أو حتى إحجامهم عن الشهادة. ولا يشترط هنا أن يكون الشاهد قد تلقّى استدعاءً للشهادة بل يكفي أن يكون من الممكن توجيهه إليه. بل إنّ الركن المادي في مثل هذه الحالة يتوافر حتى لو كان التأثير عاماً غير مستهدف لشخص مُعيّن أو أشخاص مُعيّنين مادام أنه يؤدّي إلى منع شهود عيان في الدعوى المنظورة من الإدلاء بشهادتهم². أما التأثير على القضاة فقد يكون بالإشارة في الأقوال والكتابات العلنية إلى الحكم الذي يتعيّن أن تنتهي إليه الدعوى، أو التنويه إلى أنّ المتهم شخصٌ نافذٌ وقد ينتقم من القاضي في حال إدانته³، أو بالتلميح للقاضي بترقية أو بمنصب سياسي مُعيّن⁴. على أنه لا يُعدّ من قبيل التأثير على القضاة نشر أخبار موضوعية تتعلّق بالدعوى بشكل مهني لا ينطوي على أيّ إضافة أو حذف؛ أو نشرها بناء على تصريح من النيابة العامة.

هذا ويشترط أن يتحقّق السلوك المادي المتمثّل في التأثير في أحكام القضاء قبل صدور حكم نهائي في الدعوى. ويستوي أن تكون هذه الأخيرة مدنية أو جزائية؛ منظورة من قبل الدرجة الابتدائية أو أمام جهة الاستئناف أو حتى النقض. فإذا ما وقع الفعل المحرّم بعد البتّ في الدعوى يتنفي وصف التجريم عن الفعل ما لم ينطوي على ازدراء للحكم الصادر أو تقليل من شأنه.

1. طارق سرور، المرجع السابق، ص 251.

2. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 365.

3. خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 342.

4. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 363.

هذا بالنسبة للركن المادي لجريمة التأثير على الأحكام القضائية، أما بالنسبة للركن المادي لجريمة ازدراء هذه الأحكام فيتحقق هو الآخر بكل فعل أو قول أو كتابة يكون الغرض منها التقليل من شأنها بعد صدورها. ويتحقق هذا السلوك بكل إساءة تُوجّه إلى القاضي بمناسبة إصداره حكماً قضائياً ما. وطبعاً لا يعتبر من قبيل الازدراء إقبال الباحثين القانونيين على التعليق على الأحكام والقرارات القضائية بغرض تسليط الضوء على مكن الخلل فيها طالما لم يصل الأمر إلى حدّ الإساءة إلى من أصدرها¹.

وتفترض جريمة التأثير على أحكام القضاء أو التقليل من شأنها توافر شرط العلانية في الأفعال المشار إليها أعلاه، وهذا ما يستفاد من نصّ المادة 147 من قانون العقوبات. ولم يُحدّد المشرّع صراحةً للعلانية ما يجعلنا نقول بأنّ الركن المادي قد يتحقق بأيّ قول أو فعل أو كتابة علنية سواء كانت بطريق الصحافة المكتوبة أو المسموعة أو المرئية أو حتى الإلكترونية. بل إن العلانية قد تتحقق حتى في حال ما إذا وقعت الأفعال والكتابات والأقوال في مكان عمومي وكان بوسع العامة من الناس سماعها أو رؤيتها أو قراءتها، كالتجمّع الذي يتم أمام المحكمة من قبل أشخاص يحملون لافتات أو يصيحون بهتافات تنطوي على تهديد للقضاة أو للشهود أو ازدراء للحكم الفاصل في الدعوى. ويستوي هنا أن يكون التجمّع مُرخصاً أو غير مرخص؛ كما يستوي أن تتحقق النتيجة الإجرامية المتمثلة في تأثر الشهود أو القضاة الناظرين في الدعوى أو لا تتحقق، ذلك أن هذه الجريمة هي من جرائم الخطر التي يكفي لوقوعها احتمال تحقق النتيجة الإجرامية².

2. الركن المعنوي:

باعتبارها من الجرائم العمدية تتحقق جريمة التأثير على القضاء أو ازدراء أحكامه بتوافر القصد الجنائي العام لدى الجاني. أي اتجاه إرادة الجاني إلى إتيان السلوك المادي المتمثل في القول أو الفعل أو الكتابة التي من شأنها التأثير على أحكام القضاء أو ازدراءها إضافة إلى اتجاه إرادته لإعلان ذلك. طبعاً مع وجوب اقتران ذلك كلّه بعلم الجاني بأنّ السلوك الذي أتاه من شأنه التأثير على الشهود أو القضاة في القضية وبالتالي في الحكم المتوقع صدوره أو التقليل من شأن الحكم الصادر فيها. ويُستتبط عنصر العلم من ملابسات الظروف ومضمون الأقوال أو الأفعال أو الكتابات العلنية، طالما كانت تتعلق بالدعوى المنظورة أمام القضاء³ أو بالحكم الفاصل فيها.

ومتى اكتملت أركان جريمة التأثير في القضية أو التقليل من شأن أحكامهم عُوقب الفاعل بنفس العقوبة المقررة لجرم إهانة القضاة والموظفين العموميين، أي بالحبس من شهرين إلى سنتين وغرامة من 20.000 إلى

¹ . عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 412.

² . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 343. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 366.

³ . عبد الحكم فوده، جرائم الإهانة العلنية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 285. أنظر كذلك خالد مصطفى فهمي، المرجع نفسه، ص 344. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 367.

1.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، مع جواز الأمر بنشر الحكم وتعليقه بالشروط المحددة فيه على نفقة المحكوم عليه دون أن يتجاوز ذلك الحد الأقصى للغرامة المبيّنة.

ثالثاً: جريمة إهانة القضاة

وردت الإشارة إليها في نصّ المادة 29 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء والتي جاء فيها: "...بتعيّن على الدولة أن تقوم بحماية القاضي من التهديدات أو الإهانات أو السبّ أو القذف أو الاعتداءات أيّاً كانت طبيعتها، والتي يمكن أن يتعرّض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبةها أو بسببها حتى بعد الإحالة على التقاعد...". ونشير هنا إلى أن المشرّع لم يكن في حاجة في هذه المادة إلى النصّ على حماية القضاة من السبّ أو القذف، أولاً لأن هاتين الجريمتين هما من الجرائم الواقعة على الأشخاص والمادة كانت صريحة عندما ربطت الحماية بوقوع السلوك المحرّم أثناء ممارسة وظيفة القضاء أو بمناسبةها أو بسببها. وثانياً لأنّ الإهانة لفظٌ شاملٌ ينصرف إلى كلّ من القذف والسبّ أو مجرد الحطّ من كرامة المحني عليه أو السخرية منه مثلما عرّفها الكثير من الفقه¹.

ولأنّ المشرّع لم يأت بأحكام عقابية خاصة في القانون الأساسي للقضاء، يُحال في شأن جريمة إهانة القضاة إلى قانون العقوبات الجزائري وبالضبط إلى المادة 144 التي تنصّ على أنه: "يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 20.000 إلى 1.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من أهان قاضياً أو موظفاً عمومياً أو قائداً أو رجال القوة العمومية بالقول أو التهديد أو إرسال أو تسليم أيّ شيء إليهم أو بالكتابة أو الرسم غير العلنيّين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبة تأديتها وذلك بقصد المساس بشرفهم أو اعتبارهم أو بالاحترام الواجب لسلطتهم.

وتكون العقوبة بالحبس من سنة إلى سنتين إذا كانت الإهانة موجهة إلى قاض أو عضو محلف أو أكثر قد وقعت في جلسة محكمة أو مجلس قضاء..."².

وفيما يلي نستعرض أركان جريمة إهانة القاضي أو الموظف العام أو أحد رجال القوة العمومية:

¹ . عبد الحميد الشواربي، جرائم الصحافة والنشر، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 1997، ص 91. أنظر كذلك طارق سرور، المرجع السابق، 235. سعيد سيّد عبد السلام، الوجيز في حرية الصحافة وجرائم النشر، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007، ص 143. جمال الدين العطيبي، حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية، مطابع الأهرام، الطبعة الثانية، القاهرة، 1974، ص 159. إيهاب عبد المطلب، جرائم السب-القذف-الإهانة-البلاغ الكاذب، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، بدون مكان نشر، 2006، ص 256. إبراهيم عبد الخالق، الوجيز في جرائم الصحافة والنشر، المكتب الفني للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2002، ص 75.

² . نشير إلى أنّ المشرّع الجزائري قد أخضع إجراءات المتابعة الجزائية في جريمة الإهانة إلى القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية التي تجيز للنيابة العامة مباشرة الدعوى العمومية بشكل تلقائي أو بناء على شكوى من الضحية، وظننّا أنه مُوفّق في ذلك لأنّ الجريمة هنا لا تمس بالمصلحة الخاصة للموظف فحسب بل وتمس كذلك بالمصلحة العامة؛ على اعتبار أنّ الإهانة وُجّهت للموظف بمناسبة أدائه لوظيفته. بالمقابل نلاحظ أنّ المشرّع المصري وبموجب المادة 03 من قانون الإجراءات الجنائية يشترط لتحريك الدعوى العمومية في مثل هذه الجرائم تقديم شكوى من الضحية، وهو بذلك يخلط بين الإهانة الموجهة إلى الموظف بوصفه فرداً عادياً والمفروض مُتابعها في إطار القذف والسب؛ وبين الإهانة الموجهة إلى الموظف بمناسبة أداء وظائفه والتي تُبرز تدخل النيابة العامة تلقائياً على اعتبار أنّ الجريمة هنا تمس بالمصلحة العامة.

1. الركن المادي:

يتحقق الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 144 من قانون العقوبات الجزائري بتحقيق الإهانة، وهي كل قول أو فعل يشتمل على إساءة أو تحقير أو إسناد واقعة مُعيَّنة ويكون من شأنه المساس بالشرف أو الاعتبار أو الوقار. والملاحظ هنا أن المشرع الجزائري استعمل في المادة المذكورة أعلاه عبارة "إهانة" خلافاً للمشرع المصري الذي استعمل كلمة "سب"¹، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد وسَّع من نطاق الحماية بالنسبة للأفعال طالما أن الإهانة أوسع نطاقاً من السبِّ كما سبقت الإشارة إلى ذلك. لكنه في المقابل ضيَّق من نطاق الأشخاص المشمولين بهذه الحماية لتشمل القاضي والموظف العمومي ورجال القوة العمومية؛ بخلاف المشرع المصري الذي وسَّع من نطاقها لتشمل الموظف العام والأشخاص ذُوو الصفة النيابية (كالمختبين في البرلمان والمجالس المحلية) وكلُّ مكلف بخدمة عامة كأصحاب المهن الحرّة (المترجم أو الخبير الذي انتدبه القضاء)²، مع نصّه على جريمة الإخلال بمقام قاض كجريمة مستقلة طبقاً لنصّ المادة 186 من قانون العقوبات المصري³.

هذا ويُشترط أن تقع الإهانة المعاقب عليها بموجب المادة 144 أعلاه أثناء تأدية المجني عليه لوظائفه أو بمناسبة تأديتها. ويترتب على ذلك أنه إذا تعلقت الإهانة بالحياة الخاصة للموظف أو بنشاطات عامة أخرى لا علاقة لها بالوظيفة (كنشاطه النقابي مثلاً)⁴ فلا وجه لإعمال نصّ المادة 144 هنا. وطبعاً ارتباط الإهانة بالوظيفة مسألة يرجع أمر تقديرها إلى القاضي مُعتمداً في ذلك على السِّياق الذي وقعت فيه⁵. كما يُشترط لانطباق نصّ المادة 144 أعلاه تحقُّق صفة الموظف العام أو القاضي أو القائد أو صفة رجل السلطة العامة في المجني عليه وقت ارتكاب الجريمة. أي أن هذه الأخيرة تتحقَّق حتى لو وقعت الإهانة بعد عزل الموظف أو انتهاء عهده طالما أنها ترتبط بوظيفته وقت كان يشغلها⁶، وبمفهوم المخالفة لا تتحقَّق إذا ما وقعت الإهانة بسبب وقائع تَمَّت بعد عزل المعني أو إحالته إلى التقاعد.

ولا يهم بعد ذلك ما إذا قدَّم المتهَم ما يثبت صحَّة ادِّعاءاته فذلك لا يعفيه من المتابعة الجزائية. بالمقابل نلاحظ بأنَّ المشرع المصري وبموجب المادة 302 من قانون العقوبات يجيز للمتهَم إثبات صحَّة الوقائع المسندة للموظف أو من هو في حكمه في حال ارتباط السبِّ المُوجَّه إليه بجريمة قذف لها علاقة بالوظيفة بشرط أن يتم الإسناد بحسن نية⁷؛ كما لو تمَّ وصف الموظف بأنه مرتش لأنه قبض رشوة من مواطن لتسوية ملف ما. وعِلَّة

¹ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 325. أنظر كذلك طارق سرور، المرجع السابق، ص 245.

² . محمد عبد اللطيف، جرائم النشر المضرة بالصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 167.

³ . خالد مصطفى فهمي، المرجع نفسه، ص 334.

⁴ . هذا ما انتهى إليه قضاء محكمة النقض الفرنسية في قرار لها بتاريخ 27 مارس 1990، أنظر في ذلك:

Bertrand DE LAMY, op, cité p 260, 264.

⁵ . محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص 170.

⁶ . Bertrand DE LAMY, Ibid, p 259.

⁷ . عبد الحكم فوده، المرجع السابق، ص 14، 15.

المشرع المصري من وراء ذلك هي التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في الحفاظ على اعتبار الموظف من جهة والحرص على ذات المصلحة بعدم إجازة الأعمال التي قد تصدر منه وتكون مخالفة للقانون¹. وطبعاً فإن هذا الموقف ينطوي على قدر كبير من الصواب، وحبذا لو يأخذ به المشرع الجزائري لأن ذلك سيحفز الإعلام على لعب دور أكثر فعالية في الكشف عن وقائع الفساد دون أن يخشى في ذلك متابعة جزائية طالما كانت الادعاءات صحيحة.

من جهة أخرى يشترط القانون لتجريم الإهانة أن تكون علنية، وقد حددت المادة 144 سالفه الذكر بعض صورها كالقول أو الإشارة أو التهديد أو إرسال أو تسليم أي شيء إلى الموظف العام أو القاضي أو القائد أو صفة رجل السلطة العامة. غير أن ما يثير انتباهنا هي عبارة "كل من أهان... بالكتابة أو الرسم غير العلنيين..."، وكأن المادة تعاقب على الإهانة التي تتم بالرسم والكتابة غير العلنيين دون تلك التي تقع بإحدى وسائل العلانية، مع العلم أن النوع الثاني أكثر خطورة وأكثر وقعاً على الضحية من الإهانة التي تقع بشكل غير علني! وكنا نحبذ لو أن المشرع اكتفى بالنص على تجريم الإهانة التي تتم بإحدى وسائل العلانية وترك لقاضي الموضوع حرية تقدير توافرها، عل اعتبار أن ذلك سيجعل النص أكثر مرونة وقادراً على التأقلم مع وسائل العلانية الأخرى التي قد يكشف عنها التطور العلمي.

2. الركن المعنوي:

لتتحقق جريمة إهانة قاض أو موظف عام أو أحد رجال السلطة العامة لا بد من توافر القصد الجنائي العام، أي اتجاه إرادة الجاني إلى نشر أو بث إهانة موجهة إلى إحدى الهيئات المشار إليها مع علمه بأن الأمور التي تم نشرها أو بثها تؤدي إلى تحقيق النتيجة الإجرامية المتمثلة في الخط من كرامة الهيئة المعنية². وفي حال اكتملت أركان هذه الجريمة، عوقب الفاعل بالحبس من شهرين إلى سنتين وغرامة من 20.000 إلى 1.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، مع جواز الأمر بنشر الحكم وتعليقه بالشروط المحددة فيه على نفقة المحكوم عليه دون أن يتجاوز ذلك الحد الأقصى للغرامة المذكورة. وجدير بالذكر هنا أن المشرع الجزائري أخضع إجراءات المتابعة الجزائية في جريمة إهانة القاضي أو الموظف العمومي إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية والتي تجيز للنيابة العامة مباشرة الدعوى العمومية بشكل تلقائي أو بناء على شكوى من الضحية، وظننا أنه موفق في ذلك لأنه بذلك يحمي

¹ . حسن محمد هند، النظام القانوني لحرية التعبير، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2003، ص 346. أنظر كذلك: أحمد جلال حماد، حرية الرأي في الميدان السياسي، دار الوفاء، الطبعة الأولى، المنصورة، 1987، ص 358 وما بعدها.
² . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 333.

هيبة القضاء والوظيفة العامة ككل، بخلاف المشرع المصري الذي اشترط لتحريك الدعوى العمومية في مثل هذه الجرائم تقديم شكوى من الضحية¹.

الفرع الثاني:

الحماية المدنية للقاضي

علاوة على الحماية الجزائية التي سبق التفصيل فيها؛ قرر المشرع الجزائري للقاضي جملة من الضمانات المدنية بُغية توفير أكبر قدر من الاطمئنان إليه وهو يمارس مهامه. يتعلّق الأمر بترتيب مسؤولية الدولة عن جميع الأعمال التي قد تصدر عنه وتلحق أضراراً بالغير؛ إضافة إلى ترتيب مسؤوليتها في حال إصابته بأضرار جزاء الاعتداءات التي قد يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبةها أو بسببها. فهل كانت الضمانات المقررة كافية؟ هذا ما سنحاول الوقوف عليه فيما يلي:

البند الأول:

مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية

بعدها كان السائد هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها ولفترة طويلة نتيجة لعدة أسباب تاريخية وفلسفية²، اتجهت اجتهادات القضاء الفرنسي إلى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها بما في ذلك القضائية منها وهذا لعدة أسباب، لعل أبرزها كفالة استقلالية القاضي وتوفير أكبر قدر من الاطمئنان له وهو يزاول مهامه وهو ما ينعكس في الأخير على السير الحسن لمرفق العدالة، لتأخذ هذه الاجتهادات طريقها فيما بعد إلى التجسيد في النصوص القانونية.

ولأن المشرع الجزائري شديد التأثر بنظيره الفرنسي، فقد عمد هو الآخر إلى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها القضائية فنصّ في قانون الإجراءات الجزائية على مسؤوليتها عن الحبس المؤقت غير المبرر وعن الأخطاء القضائية، في حين نصّ في القانون الأساسي للقضاء على مسؤوليتها عن الأضرار التي قد تلحق بالقاضي جزاء الاعتداءات التي قد يتعرض لها بمناسبة أدائه لمهامه، علاوة على مسؤوليتها عن الأخطاء الشخصية التي قد تصدر عنه والمرتبطة بالمهنة.

أولاً: مسؤولية الدولة عن الحبس المؤقت غير المبرر

إذا كان من اللازم الاعتراف للقضاة بسلطة تقييد حرية الأفراد مؤقتاً وفقاً للشروط التي ينصّ عليها القانون وتقتضيها ظروف التحقيق وحسن سير العدالة، فإنه من اللازم أيضاً عدم تحميلهم مسؤولية هذا التقييد.

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 164.

² لعل أبرزها اعتبار الملك بمثابة تجسيد للإله على الأرض وبالتالي فهو لا يُخطئ، ناهيك عن سواد فكرة الفقيه *Duguit* ومفادها أن السيادة والمسؤولية لا تلتقيان. أنظر في ذلك لحسين بن الشيخ أنث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية-الكتاب الأول- المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص 09. أنظر كذلك يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 203 وما بعدها.

فالحبس المؤقت كثير الورد في الممارسة القضائية ولأسباب عدة¹، وسيكون من غير المعقول تعريض القضاة لمخاطر المتابعة القضائية من قبل المتقاضين بسبب الأضرار التي قد تلحق بهم من جرّاء ذلك الحبس. من هنا برزت الحاجة إلى البحث عن آلية قانونية تكفل ممارسة القاضي لمهامه بكل حيادية واستقلالية بعيداً عن تأثيرات الخوف من المتابعة؛ وتصور في الوقت نفسه حقوق المحبوسين بشكل غير مُبرّر، وكان الحل تقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الحبس المؤقت غير المبرّر. وفي هذا الصدد وخلافاً للكثير من التشريعات الغربية التي سارعت إلى الاعتراف بهذه المسؤولية ومنذ زمن ليس بالقريب²، تأخّر المشرّع الجزائري عن النصّ عليها إلى حين صدور القانون رقم 01-08 المؤرّخ في 26 يونيو 2001 المعدّل والمتّم لقانون الإجراءات الجزائية، أين تمّ تنظيمها في المواد من 137 مكرر إلى 137 مكرر 14. هذه الأخيرة حدّدت شروط تعويض الدولة للأشخاص المتضرّرين من الحبس المؤقت غير المبرّر وإجراءات اقتضاء هذا التعويض:

1. شروط التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرّر:

نصّت عليها الفقرة الأولى من المادة 137 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، والتي جاء فيها: "يمكن أن يُمنح تعويض للشخص الذي كان محل حبس مؤقت غير مبرّر خلال متابعة جزائية انتهت في حقه بصدور قرار نهائي بالألّ وجه للمتابعة أو بالبراءة أو بالتسريح³، عندما يتبيّن بأن هذا الحبس ألحق به ضرراً مُتميّزاً وذو جسامّة متميّزة...". وعليه يجب على كلّ شخص يتقدّم بطلب يرمي إلى الحصول على تعويض جرّاء ضرر ناجم عن الحبس المؤقت أن يستوفي الشروط الآتية:

- ① أن يكون محلّ متابعة جزائية سابقة، سواء كان ذلك بمبادرة من الطرف المدني بطريق الاستدعاء المباشر أو الادعاء المدني أو بمبادرة من النيابة العامة ذاتها،
- ② أن يكون قد أودع فعلاً رهن الحبس المؤقت بأمر أو قرار من قبل إحدى الجهات التي خوّلتها القانون ذلك⁴،

¹ حدّتها المادة 123 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري المعدّل والمتّم.

² لقد اعترف المشرّع السويدي بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الحبس المؤقت غير المبرّر بموجب التشريع الصادر في 12 مارس 1886، واعترف بها المشرّع النرويجي بموجب القانون الصادر في 01 جويلية 1887، واعترف بها المشرّع الدانمركي بموجب القانون الصادر في 05 أبريل 1889، واعترف بها المشرّع الألماني بموجب القانون الصادر في 14 جويلية 1904، في حين تأخّر اعتراف المشرّع الفرنسي بهذه المسؤولية إلى حين صدور القانون رقم 70-642 المؤرّخ في 17 جويلية 1970. أنظر في ذلك حسين فريجة، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري والجزائري، منشورات دحلّب، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 284.

³ جدير بالذكر هنا أن كلمة "التسريح" سقطت من النص العربي للمادة ووردت في نصها الفرنسي.

⁴ ويتعلق الأمر إما بوكيل الجمهورية (المادة 159 ق ج ج) أو قاضي التحقيق (المادة 109 ق ج ج) أو غرفة الاتهام (المادة 192 ق ج ج) أو قضاة الحكم (المادة 295 ق ج ج).

③ أن تنتهي المتابعة الجزائية بصدور أمر أو قرار بالأوجه للمتابعة من قبل قاضي التحقيق أو غرفة الاتهام أو بصدور حكم ببراءة المحبوس أو تسريحه، شريطة أن يكون الأمر أو القرار أو الحكم نهائياً مُستنفذاً لجميع طرق الطعن،

④ أن يُثبت طالب التعويض أن الحبس المؤقت الذي تعرّض له لم يكن مبرراً وألحق به ضرراً متميزاً، ذلك أن الحبس المؤقت قد تقتضيه أحياناً دواعي ومقتضيات الحفاظ على سلامة الطالب نفسه من الانتقام من قبل عائلة الضحية إذا ما قامت حوله شبهات قوية بارتكابه الجرم المتابع من أجله¹.

2. إجراءات التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر:

نصّت عليها المواد 137 مكرر 1 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، وأولى هذه الإجراءات إيداع طلب في شكل عريضة على مستوى لجنة التعويض بالمحكمة العليا² من قبل المدعي أو وكيله الذي يجب أن يكون محامياً معتمداً لدى المحكمة العليا؛ وهذا في أجل لا يتعدى ستة (06) أشهر من التاريخ الذي يصبح فيه القرار القاضي بالأوجه للمتابعة أو بالبراءة أو بالتسريح نهائياً، على أن يتسلم المدعي وصلاً بذلك من قبل أمين اللجنة³. إثر ذلك يقوم الأمين المذكور بإرسال نسخة من العريضة إلى العون القضائي للخرينة في رسالة موصى عليها مع العلم بالوصول في أجل لا يتعدى عشرين (20) يوماً من تاريخ استلامه إياها، على أن يقوم العون القضائي بإيداع مذكراته لدى أمانة اللجنة في أجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ استلامه الرسالة⁴. بعدها يقوم أمين اللجنة بإحالة هذه المذكرات إلى المدعي في أجل لا يتعدى عشرين يوماً من تاريخ تلقّيه إياها حتى يتمكن من الردّ عليها؛ على أن يتم الرد في أجل لا يتعدى شهراً واحداً من تاريخ استلامه مذكرات العون القضائي للخرينة.

ونشير إلى أن كلاً من المدعي أو وكيله القانوني والعون القضائي للخرينة يستطيع طلب الاطلاع على الملف الجزائري للمحبوس بأمانة اللجنة؛ بعد أن يكون أمينها قد طلبه من أمانة الجهة القضائية التي أصدرت القرار بالأوجه للمتابعة أو بالبراءة أو بالتسريح.

بعد تمام هذه الإجراءات يقوم أمين اللجنة بإرسال الملف كاملاً إلى النائب العام لدى المحكمة العليا ليتسنى له إيداع مذكراته في الشهر الموالي. وبعد ذلك يُعيّن رئيس اللجنة مقرراً من بين أعضائها يمكنه أن يأمر بجميع تدابير التحقيق التي يراها ضرورية لاسيّما الاستماع إلى المدعي⁵. وبعد جُهور القضية للفصل واستشارة النائب العام لدى المحكمة العليا؛ يتولى الرئيس تحديد تاريخ للجلسة يُبلّغ إلى المدعي والعون القضائي للخرينة من طرف

¹ . لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص 121.

² . تتشكل من الرئيس الأول للمحكمة العليا أو ممثله رئيساً؛ وقاضيين للحكم بالمحكمة العليا بدرجة رئيس غرفة أو رئيس قسم أو مستشار كأعضاء.

³ . أنظر المادة 137 مكرر 4 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

⁴ . أنظر المادة 137 مكرر 6 من نفس القانون أعلاه.

⁵ . أنظر المادة 137 مكرر 9 من نفس القانون أعلاه.

أمين اللجنة بواسطة رسالة مع إشعار الاستلام في أجل شهر على الأقل قبل التاريخ المحدد للجلسة. وعند حلول الأجل المذكور تجتمع اللجنة ويتم الاستماع إلى تقرير المستشار المقرر ودفع المدعي والعون القضائي للخرينة وشروحات النائب العام؛ لتوضع القضية بعدها في المداولة ويصدر القرار بشأنها في جلسة علنية، ويتم إرساله إلى كل من المدعي والعون القضائي للخرينة برسالة موصى عليها.

وتكون قرارات اللجنة نهائية غير قابلة لأي طريق للطعن¹، قد تقضي برفض طلب التعويض وتحميل المدعي كامل المصاريف القضائية أو إعفائه منها كلياً أو جزئياً، كما قد تقضي بقبوله وحينها يكون لرافع الطلب اقتضاء الحقوق المقضي بها من أمين الخزينة، على أن يكون للدولة حق الرجوع على الشخص المبلغ سيء النية أو شاهد الزور الذي تسبب بخطئه في الحبس المؤقت².

ثانياً: مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية³

تعتبر من مظاهر الحماية المدنية للقاضي حيث تُجنّب تبعات جبر الأضرار التي يكون قد تسبب فيها عن غير عمد أثناء أدائه لمهامه الوظيفية. ويقصد بالخطأ القضائي وفق ما هو متعارف عليه قانوناً؛ إدانة أي شخص بموجب حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه مع توافر سبب من الأسباب المحددة حصراً من قبل المشرع يُخوّل المدان طلب إعادة النظر. وعليه لا يدخل في مفهوم الخطأ القضائي إدانة شخص على مستوى المحكمة الابتدائية من أجل جريمة لم يرتكبها قبل أن تتم تبرئته أمام الغرفة الجزائية بعد الاستئناف. فالإدانة هنا تعتبر أمراً وارداً مادام مبدأ التقاضي على درجتين قائماً أصلاً على أساس تصحيح ما قد يقع فيه قضاة الدرجة الأولى من أخطاء. ونشير إلى أن المشرع الجزائري لم يعترف لضحية الخطأ القضائي بالحق في التعويض إلا بصدور القانون رقم 86-05 المؤرخ في 04 مارس 1986⁴، والذي جاء تطبيقاً -متأخراً- لنص المادة 47 من دستور سنة 1976 التي كانت تنص على أن الخطأ القضائي يترتب عليه تعويض من الدولة. غير أن القانون المذكور لم يُبين إجراءات اقتضاء التعويض ولا الجهة المختصة بالنطق به، وعلى ضوء ذلك لجأ قضاة المحكمة العليا حينها إلى الاستئناس بالقواعد العامة التي تمنح اختصاص البت في الطلبات المدنية إلى الجهة القضائية الناظرة في الدعوى العمومية طبقاً لنص المادة 3 من ق.إ.ج. أي أن الغرفة المختصة بالبت في طلبات التعويض بالمحكمة العليا ما هي إلا تلك التي كانت مختصة في البداية بالفصل في الطعن بإعادة النظر، وهو ما يؤكد قرار

1. أنظر المادة 137 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

2. لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص 127.

3. جدير بالذكر هنا أن المشرع الجزائري قد وقع في خطأ في ترجمته لنص المادة 531 مكرر 1 فاستعمل عبارة "الخطأ القضائي" كترجمة لعبارة "l'erreur judiciaire" الواردة بالنص الفرنسي للمادة، في حين أن الصحيح هو "الغلط القضائي" لأن كلمة خطأ تقابلها بالفرنسية كلمة "faute"، ومعلوم أن الغلط يكون غير عمدي بينما الخطأ قد يكون عمدياً كما قد يكون غير عمدي.

4. جدير بالذكر أن المشرع الفرنسي قد كرس هذا الحق لأول مرة بموجب القانون الصادر في 8 يونيو 1895، أنظر في ذلك يس عمر يوسف، المرجع السابق، ص 216.

المحكمة العليا بتاريخ 1999/11/24 والقاضي ببراءة المحكوم عليه بعد إعادة النظر في حكم إدانته مع منحه تعويضاً عن الأضرار اللاحقة به قدره 50.000 دج¹. وكان يجب انتظار صدور القانون رقم 01-08 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية لتُعدّل المادة 531 وتُضَاف إليها المادة 531 مكرر وتُوضَّح الإجراءات التي يتعيَّن إتباعها من قبل المحكوم ببراءته بعد إعادة النظر أو لذوي حقوقه؛ ليكون بإمكانهم الحصول على تعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي تسبّب فيه حكم الإدانة:

1. طلب إعادة النظر:

يُعرّف على أنه طريقٌ غير عاديّ للطعن يمكن بموجبه إلغاء حكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه وذلك لظهور واقعة مادية جديدة يصبح معها حكم الإدانة خاطئاً وغير سليم². وطلب إعادة النظر غايته إصلاح الخطأ القضائي وإعادة الاعتبار إلى الشخص المدان، وطالما أنه من طرق الطعن غير العادية يجب أن يكون الحكم المطعون فيه مُستنفذاً لجميع طرق الطعن العادية وكذا لطريق الطعن بالنقض، أو بعبارة أخرى أن يكون باتاً حائزاً لقوة الشيء المقضي فيه³، فلا يمكن الطعن بإعادة النظر في حكم جزائي بالإدانة قابل للمعارضة أمام ذات الجهة القضائية التي أصدرته أو قابل للاستئناف أمام المجلس القضائي⁴. كما لا يمكن الطعن بإعادة النظر في قرار بالإدانة صادر عن محكمة الجنايات أو عن الغرفة الجزائية بالمجلس القضائي طالما بقي للمحكوم عليه حق الطعن بالنقض في ذلك القرار أمام المحكمة العليا. كذلك لا يمكن الطعن بإعادة النظر في أوامر قاضي التحقيق ولا في قرارات غرفة الاتهام بالإيداع رهن الحبس المؤقت لأنها لا تعتبر أحكاماً بالمعنى القانوني، وإن كان للمعني بالأمر أن يطلب التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرّر إذا ما توافرت شروطه سالفه الذكر.

والحكم القابل لإعادة النظر هو الحكم الفاصل في قضية مُكيّفة على أنها جنحة أو جنابة دون ذلك الفاصل في قضية مُكيّفة على أنها مخالفة⁵، وطبعاً تكون العبرة في تكييف القضية بوقت صدور الحكم باعتباره آخر إجراء في الدعوى وليس بوقت تحريك المتابعة الجزائية⁶. كما أنّ العبرة في طلب إعادة النظر تكون في

¹ غ ج م. المحكمة العليا، قرار 1999/11/24 (ملف 202671)، غير منشور.

² E. DE VALICOURT, L'erreur judiciaire, Edition HARMATTAN, Paris, 2005, p 83.

³ أحمد شوقي الشلقاني، مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الثالث، د م ج، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2007، ص 577.

⁴ تشير إلى أنه إذا لم يستعمل المدان طريق الطعن العادي وهما المعارضة والاستئناف فإنه يُحرّم من استعمال طرق الطعن غير العادية بما في ذلك طلب إعادة النظر، طبقاً للمبدأ القاضي بأن من لم يستعمل طرق الطعن العادية لا يمكنه استعمال طرق الطعن غير العادية. أنظر في ذلك أحمد شوقي الشلقاني، المرجع نفسه، ص 534.

⁵ معلوم أن المشرّع الجزائري أخذ بالمعيار الشكلي في تمييزه للجنايات والجنح، فجعل الجنابة كأصل عام كل جريمة تكون عقوبتها الإعدام أو السجن المؤبد أو السجن المؤقت لمدة تتراوح بين 5 سنوات و20 سنة. أما الجنحة فهي كل جريمة تتراوح عقوبتها بين شهرين و5 سنوات حبساً. في حين أن المخالفة هي الجريمة التي تفل عقوبتها عن شهرين حبساً وغرامة 20.000 دج.

⁶ فإذا ثبت لقاضي المخالفات أن الأفعال التي يُحاكم لأجلها المتهم لها وصف الجنحة أو الجنابة فإنه يُصدر حكماً بعدم الاختصاص النوعي ويُحيل الملف إلى وكيل الجمهورية الذي يتولى إحالة القضية إلى الجهة المختصة. أما في حالة العكس أي إذا حُرّكت الدعوى على أنها جنابة أو جنحة ثم ثبت أن الأفعال خاصة بمخالفة فهنا يفصل فيها القاضي الناظر فيها من تلقاء نفسه لأن من يملك الأكثر يملك الأقل. وعليه فإن القاضي الجنائي لا يُصدر أبداً حكماً بعدم الاختصاص لأن الجنايات أخطر الجرائم. أنظر قرار المحكمة العليا بتاريخ 2000/02/29، (قضية رقم 226040)، المجلة القضائية، عدد خاص-2003، ص 273. أنظر كذلك قطاية بن يونس، الأخطاء القضائية في الجزائر -دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجبالي اليباس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية، 2007-2008، غير منشورة، ص 98.

الإدانة وليس بتنفيذ العقوبة المقضي بها، فإذا ما أُدين شخصٌ ما بعقوبة ما لارتكابه جناية أو جنحة ولم تُنفذ عليه لتوافر مانعٍ من موانع العقاب أو لتقادمها أو لصدور عفو بشأنها؛ فهذا لا يمنعه من طلب إعادة النظر في الحكم إذا ما توافرت شروط ذلك.

وطبعاً لا يكفي أن يكون الحكم الجزائي بالإدانة باتاً وصادراً في مواد الجنايات والجنح ليكون بإمكان المُدان التقدمُ بطلب إعادة النظر فيه، بل يجب علاوة على ذلك أن يُؤسَّس الطلب على إحدى الحالات الأربع المنصوص عليها في المادة 531 من قانون الإجراءات الجزائية على سبيل الحصر؛ وأن يستوفي جملة من الإجراءات:

أ. الحالات المبررة لرفع طلب إعادة النظر:

عددتها المادة 531 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري وهي كما يلي:

❶ تقديم مستندات بعد الحكم بالإدانة في جناية قتل يترتب عليها قيام إمارات كافية على وجود المجرني عليه المزعوم قتله على وجه الحياة:

وواضح هنا أن المشرِّع اشترط أن تكون الإدانة في جناية قتل، بخلاف النصِّ الفرنسي للمادة 531 والذي أورد عبارة "*...après condamnation pour homicide...*"، أي بعد الإدانة من أجل القتل، ما يفيد بأن طلب إعادة النظر وفقاً للنصِّ الفرنسي للمادة 531 يمكن تقديمه حتى لو تعلَّق الأمر بجنح القتل الخطأ. وحبذا لو يأخذ القاضي الجزائري بهذا النصِّ على اعتبار أنه ينسجم مع العلة من طلب إعادة النظر وهي ظهور المجرني عليه حياً. هذا ويُشترط حسب هذه الحالة دائماً أن يكون طالب إعادة النظر قد أُدين لارتكابه جريمة قتلٍ تامة، أما إذا كانت إدانته لشروعه في القتل فلا يمكنه الاستناد إلى هذه الحالة ليطلب إعادة النظر في الحكم الصادر بحقه¹. كذلك يجب أن تُثبت المستندات قيام دلائل كافية على بقاء المجرني عليه حياً، ولا يشترط فيها إثبات بقاءه على قيد الحياة إلى حين تقديم طلب إعادة النظر، بل يكفي أن تثبت بقاءه حياً بعد صدور حكم نهائي وباتٍ بإدانة المتهم بقتله، وهو ما اشترطه المشرِّع الفرنسي كذلك في نصِّ المادة 622 من قانون الإجراءات الجزائية. بخلاف المشرِّع المصري الذي وبموجب المادة 1/441 من قانون الإجراءات الجنائية يشترط أن يكون المجرني عليه حياً، وبالتالي لا يكفي -حسب المشرِّع المصري- تقديم مستندات تقيم دلائل على حياة المجرني عليه بل يجب أن يُوجد هذا الأخير حياً، وهو ما يمكن اعتباره نوعاً من التعجيز للمُدان الرَّاغب في إعادة النظر في حكم إدانته.

¹ . قطاية بن يونس، المرجع السابق، ص 112.

لكن ماذا لو كان المجني عليه المزعوم قتله قد مات أصلاً قبل ارتكاب الجريمة المزعومة ووجد المُدَّان ما يُثبِت ذلك، ألا يُعتبر ذلك سبباً كافياً لطلب إعادة النظر في حكمه؟

في الواقع لم يتعرَّض المشرِّع الجزائري إلى هذه الحالة؛ ما يفيد بعدم إمكانية الاستناد إليها لتقديم طلب إعادة النظر. وعليه فإننا نهيِّب بالمشرِّع الجزائري أن يراجع نصَّ المادة 531 من قانون الإجراءات الجزائية على النحو الذي يُمكن المُدَّان من الاستناد إلى ثبوت وفاة المجني عليه قبل قيام جريمة القتل لتقديم طلب إعادة النظر.

② إدانة أحد الشهود لارتكابه جريمة شهادة الزور:

أي أن يصدر حكم قضائي جزائي يُدين أحد الشهود لارتكابه جريمة شهادة الزور شريطة أن يكون نهائياً وحائزاً لقوة الشيء المقضي فيه. وعليه لا يمكن للمُدَّان رفع طلب إعادة النظر في حكم إدانته إذا كان حكم الإدانة الصادر في حقِّ الشاهد لا يزال قابلاً للمعارضة أو للاستئناف أو حتى للطعن بالنقض.

كذلك يجب أن يكون حكم الإدانة في شهادة الزور قد صدر بعد صدور الحكم المطعون فيه بإعادة النظر حتى يمكن القول بأن الشاهد قد ساهم في تغليب العدالة¹، أما إذا تمت الإدانة قبل صَيُورَة الحكم موضوع طلب إعادة النظر باتاً فلا يمكن للمُدَّان الاستناد إلى هذه الحالة لأن ذلك يعني عدم تأثير شهادة الشاهد على الحكم. فالمشرِّع الجزائري وخِلافاً للمشرِّع الفرنسي يشترط أن تكون شهادة الزور قد ساهمت في إدانة رافع طلب إعادة النظر، وهذا ما يستفاد من نصَّ المادة 1/531 من قانون الإجراءات الجزائية والتي جاء فيها: "إذا أُدين بشهادة الزور ضد المحكوم عليه شاهدٌ سبق أن ساهم في بشهادته في إثبات إدانة المحكوم عليه". وعليه إذا ثبت أن شهادة الشاهد كانت على سبيل الاستدلال أو أن الإدانة كانت بسبب دليل آخر، فلا يمكن للمُدَّان الاستناد على حكم إدانة الشاهد زوراً لطلب إعادة النظر في حكمه.

③ إدانة مُتَّهم آخر من أجل ارتكاب الجناية أو الجنحة نفسها بحيث لا يمكن التوفيق بين الحكمين:

أي أن يكون هنالك حكمان نهائيان في الجناية أو الجنحة نفسها المُدَّان من أجلها لكنهما متناقضان بحيث يستحيل التَّسليم بصحَّتهما معاً². ويجب أن يكون هذان الحكمان صادران ضد شخصين مختلفين بصفتهم فاعلين أصليين للجريمة ذاتها. ولا يهم التكييف القانوني الذي أعطاه القاضيان للوقائع في كلا الحكمين إذ أن العبرة هي بوحدة الوقائع لا بتكييفها³. كذلك لا يهم ما إذا كانت العقوبة قد وُقِّعت على الشَّخصين أو لم تُوقَّع عليهما لتوافر إحدى موانع العقاب، فقد سبق البيان أن العبرة هي بالإدانة في حدِّ ذاتها وليس بالعقوبة.

1 . محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 1305.

2 . المرجع نفسه، ص 1299.

3 . المرجع نفسه، ص 1302.

4 كشف واقعة جديدة أو تقديم مستندات كانت مجهولة من القضاة الذين حكموا بالإدانة من شأنها التليل على براءة المحكوم عليه:

ومن صور ذلك ظهور شاهد حاسم لم يدل بأقواله عند المحاكمة أو ظهور مستند يكشف أن الضحية كان ميتاً أصلاً يوم ارتكاب جريمة القتل المزعومة¹. ويجب أن تكون الوقائع أو المستندات التي ظهرت غير معلومة للقضاة وقت المحاكمة، ويستوي أن تكون قد ظهرت قبل صدور الحكم بالإدانة أو بعده طالما كانت مجهولة للقضاة الذين قضاوا بالإدانة. كذلك يستوي أن يكون المتهم قد علم بما وقت المحاكمة أو لم يعلم بما طالما أن العبرة هي بعدم علم القاضي.

ولا يشترط في الواقعة أو المستندات الجديدة إثبات براءة الشخص المدان، بل يكفي تليلها على ذلك بإدخال الشك حول إدانة المحكوم عليه. وفي ذلك قرار صدر عن المحكمة العليا بتاريخ 1996/12/24 قضى في الشكل بقبول طلب إعادة النظر؛ وفي الموضوع بإلغاء القرار الجزائي الصادر عن محكمة الجنايات بمجلس قضاء سطيف بتاريخ 1995/07/22 والقاضي بإدانة المشتبه فيهما لارتكابهما جرم السرقة بسبب إلقاء القبض على عصابة أشرار عُثر بحوزتها على بعض الأشياء المسروقة التي حُكم على المتهمين الأولين من أجلها مع اعتراف العصابة أثناء التحقيق بأنها المسؤولة عن السرقة².

ب. إجراءات الطعن بإعادة النظر:

خلافًا لباقي طرق الطعن التي حدّد لها أجلاً معيناً؛ وعلى غرار نظيره المصري والفرنسي؛ لم يُقيّد المشرّع الجزائري الطعن بإعادة النظر بأية مدة زمنية، ما يعني بقاء الميعاد مفتوحاً وإمكانية رفع الطعن مهما كانت المدة التي انقضت بين صدور حكم الإدانة وتوافر شروط رفع الطعن. ويُرفع طلب إعادة النظر إما من قبل وزير العدل أو من المحكوم عليه أو من نائبه القانوني في حالة عدم أهليته أو من زوجه أو فروعه أو أصوله في حال وفاته أو ثبوت غيابه؛ إذا كان مؤسساً على إحدى الحالات الثلاث الأولى المذكورة في المادة 531 من قانون الإجراءات الجزائية والمتعلقة ب: وجود المجني عليه حياً بعد إدانة المتهم بقتله؛ إدانة من شهد ضد المحكوم عليه لارتكابه شهادة الزور؛ وكذا إدانة متهم آخر لارتكابه الجناية أو الجنحة نفسها التي أُدين من أجلها المحكوم عليه.

¹ . هذا وقد أضاف القضاء الفرنسي صورة ظهور اكتشاف علمي جديد من شأنه أن يُعطي لإحدى الوقائع تفسيراً آخر يُبرئ الشخص المدان. Voir E. DE VALICOURT, op, cité, p 193.

² . أنظر في تفاصيل القضية: قطاية بن بونس، المرجع السابق، ص 140-142.

أما إذا كان الطعن مؤسساً على الحالة الرابعة المتعلقة بظهور واقعة جديدة أو مستندات كانت مجهولة من قبل القضاة الذين حكموا بالإدانة وكان من شأنها التذليل على براءة الشخص المدان؛ فإن الطعن لا يجوز أن يُقدّم إلا من قبل النائب العام لدى المحكمة العليا بناء على طلب من وزير العدل. ومع ذلك ليس هنالك ما يمنع المحكوم عليه أو ذويه من تقديم التماس إلى الوزير ليخطر النائب العام بإيداع الطعن إذا ما قدّموا ما يُثبت توافر شروط رفعه وفقاً للحالة الرابعة المشار إليها. فإذا ما رفض الوزير هذا الإلتماس جاز للمعيّن الطعن في قرار الرفض بطريق دعوى الإلغاء، وهو ما أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرار لها صدر بتاريخ 1993/11/21 جاء فيه أن قرار وزير العدل برفض إحالة طلب إعادة النظر على النائب العام لدى المحكمة العليا يجب أن يكون مُسبباً تسيبياً كافياً¹. ونرى أن أحسن وسيلة لتلافي حالة رفض وزير العدل إحالة الطلبات إلى النائب العام لدى المحكمة العليا، هو تدخّل المشرّع للنصّ صراحة في المادة 531 من قانون الإجراءات الجزائية على تمكين المحكوم عليه أو نائبه أو ذويه من حق تقديم طلب إعادة النظر بشكل مباشر أسوة بالحالات الثلاث الأولى.

هذا وقد حدّدت المادة 531 أعلاه الجهة القضائية المختصة بالبتّ في طلبات إعادة النظر وهي المحكمة العليا. ولأن المشرّع لم يُحدّد بالضبط أية غرفة تمارس هذا الاختصاص فالأصل هنا هو منحه إلى الغرفة الجنائية لتبتّ في طلبات إعادة النظر في القرارات الصادرة عن محكمة الجنايات؛ وإلى غرفة الجناح والمخالفات إذا تعلق الأمر بالبتّ في طلبات إعادة النظر في القرارات الصادرة عن الغرف الجزائية بالمجالس القضائية، وهو ما تُؤكّده عدة قرارات صادرة عن المحكمة العليا². وتفصل المحكمة العليا في طلبات إعادة النظر المودعة لديها دون إحالة، وهو ما تُؤكّده الفقرة الأخيرة من المادة 531 أعلاه، أي أن المحكمة العليا تتحوّل إلى محكمة موضوع خِلافاً للأصل العام الذي يقضي باعتبارها محكمة قانون. فإذا ما قبلت المحكمة الطلب وقضت ببراءة المحكوم عليه تعيّن الإفراج عن هذا الأخير فوراً إذا كان محبوساً بسبب حكم الإدانة المطعون فيه، وإذا لم يكن محبوساً مُنِع تنفيذ العقوبة الحبسية عليه لانعدامها بصدور حكم البراءة. أما إذا كان الحكم الملغي يقضي بالغرامة فقط فيجب رد قيمتها إليه إن كان قد دفعها³.

¹ غ.إ، المحكمة العليا، قرار 1993/11/21 (ملف 105236) غير منشور. وتتلخص وقائع هذه القضية في إدانة أحد الأشخاص بثلاثة سنوات حبساً نافذة لارتكابه جريمة اختلاس أموال عمومية وهذا بموجب قرار صادر عن مجلس قضاء بسكرة بتاريخ 1988/11/15. وبعد ظهور عنصر إثبات جديد لم يكن معلوماً للقضاة وقت المحاكمة؛ تقدّم المعني بطلب إلى السيد وزير العدل من أجل إحالة الملف إلى النائب العام ليباشّر إجراءات الطعن بإعادة النظر، غير أن وزير العدل رفض الطلب بداعي أنه يملك السلطة التقديرية. وبعد تبليغ قرار الرفض إلى المحكوم عليه تقدّم هذا الأخير بطعن بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي أصدرت القرار المشار إليه. أنظر في ذلك قطاية بن يونس، المرجع السابق، ص 151.

² غ.ج. المحكمة العليا، قرار 1996/12/24 (ملف 167416)، غير منشور. أنظر كذلك غ.ج.م. المحكمة العليا، قرار 1999/11/24، غير منشور. أنظر في ذلك كله قطاية بن يونس، المرجع نفسه، ص 160، 161.

³ المحكمة العليا، قرار 1993/05/09 (ملف 113697)، غير منشور. ورد ذكره بنفس مرجع الدكتور قطاية بن يونس، ص 167-169.

2. طلب التعويض عن الخطأ القضائي:

بعد التقدّم بطلب إعادة النظر في حكم الإدانة والحصول على حكم بالبراءة؛ يصبح بإمكان المحكوم عليه الانتقال إلى الخطوة الموالية المتمثلة في رفع طلب بتعويضه عن الأضرار المادية والمعنوية التي تكون قد أصابته جزاءً حكم الإدانة وهذا أمام لجنة خاصة استُحدثت على مستوى المحكمة العليا تسمى "الجنة التعويض"؛ أُسندت إليها مهام الفصل في طلبات التعويض عن الأخطاء القضائية وفقاً للإجراءات نفسها التي يخضع لها طلب التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرّر¹.

وفي حال قضت اللجنة المذكورة بالتعويض فإن الدولة تتحمّل مسؤولية دفعه لضحية الخطأ القضائي أو لذوي حقوقه، كما تتحمّل مصاريف الدعوى ونشر قرار البراءة وإعلانه في دائرة اختصاص المحل السكني للشخص المقضي ببراءته وفي دائرة اختصاص الجهة القضائية التي أصدرت حكم الإدانة وفي دائرة اختصاص المكان الذي ارتكبت فيه الجنحة أو الجناية وكذا في دائرة اختصاص آخر محلّ سكني لضحية الخطأ القضائي إذا توفى، ويكون لها حق الرجوع في مقابل ذلك على الطرف المدني أو المبلّغ أو شاهد الزور إذا كان هو من تسبّب في حكم الإدانة. ومع ذلك قد لا يحصل المدان على التعويض المنشود إذا ما كانت براءته قد بُيّنت على الحالة الرابعة من المادة 531 من ق.إ.ج.ج؛ وثبّت أن سبب عدم الكشف عن الواقعة الجديدة أو المستند الجديد يرجع إليه بالذات.

ثالثاً: مسؤولية الدولة في حالة مخاصمة القضاة

مخاصمة القضاة هي الإجراءات التي يستطيع بها الخصم في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون أن يطالب القاضي بتعويض الضرر الذي لحقه بسبب الفعل المنسوب إليه في أثناء تأدية وظيفته أو بسببها².
وخلافاً لقانون الإجراءات المدنية الجزائري (الملغى) الذي أورد في مادته 214 أحكاماً تجيز للمتقاضين مخاصمة القاضي في حال وقع ضحية غشٍّ أو تدليس من قبله أو كان ضحية امتناعه عن الحكم، أو في حال وُجد نصٌّ تشريعي يقضي بمسؤولية القاضي والحكم عليه بالتعويض أو في الأحوال التي يقضي فيها القانون بمسؤولية القاضي والحكم عليه بتعويضات؛ نلاحظ أنّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي حلّ محله قد أغفل النصّ على حالات وإجراءات خاصّة لمخاصمة القضاة، ويبدو أنه تأثّر في ذلك بالمشرّع الفرنسي الذي ألغى بدوره الأحكام الخاصّة بمخاصمة القضاة بموجب القانون الصادر في 05 يوليو 1975³. وعلى ضوء ذلك سيكون على قاضي الموضوع العودة إلى القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 124 من القانون المدني إن هو عُرضت عليه دعوى من قبل أحد المتقاضين بسبب ضرر أصابه جزاءً إحدى الأفعال المشار إليها ارتكبتها في حقّه

¹ . على اعتبار أن المادة 531 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية تحيل في شأن الفصل في طلب التعويض عن الخطأ القضائي إلى المواد من 137 مكرر 1 إلى 137 مكرر 14 المنظمة لإجراءات التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر.

² . حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، المرجع السابق، ص 146. أنظر كذلك نجيب أحمد عبد الله الجبلي، المرجع السابق، ص 87.
³ . Alain HERAUD, André MAURIN, op, cité, p 98. Jean VINCENT et autres, op, cité, p 618 et s.

أحد القضاة. فإغفال المشرّع لحالات وإجراءات خاصة لمخاصمة القاضي لا يعني تحفيصه من المسؤولية عن أخطائه الشخصية المرتبطة بالمهنة، لأن المادة 150 من دستور سنة 1996 تنصُ بشكل صريح على حماية المتقاضي من أيّ تعسّف أو انحراف يصدر من القاضي. كما أن المادة 31 من القانون الأساسي للقضاء تقضي بتحمّل القاضي مسؤولية خطئه الشخصي المرتبط بالمهنة عن طريق دعوى الرجوع التي تمارسها ضده الدولة. أما الأخطاء الشخصية المنفصلة عن المهنة فيتحمّل وزرها شخصياً وفقاً للقواعد العامة للمتقاضي ووفقاً لضوابط الاختصاص المنصوص عليها في المادة 44 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

وعليه فإن الإشكال لا يُطرح بشأن ترتيب المسؤولية المدنية للقاضي المخطئ بقدر ما يُطرح بشأن إجراءات اقتضاء المتقاضي لحقه في التعويض منه. ففي السابق كان قانون الإجراءات المدنية يُوكّل مهمة الفصل في دعوى مخاصمة القاضي إلى هيئة خاصة توجد على مستوى المحكمة العليا؛ ويضع لذلك إجراءات تقاضٍ خاصّة وإن اعترها بعض الغموض. وبعد صدور القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء تغيّرت هذه الإجراءات على نحو بسيط لتنتقل صفة المدعى عليه من القاضي المخطئ إلى الدولة²؛ على اعتبار أنّ المادة 31 المشار إليها أعلاه نصّت على تحمّل القاضي مسؤولية خطئه الشخصي المرتبط بالمهنة عن طريق دعوى رجوع تمارسها ضده الدولة. لكن اليوم ومع إغفال قانون الإجراءات المدنية والإدارية النصّ على إجراءات خاصة لمخاصمة القضاة، فليس هنالك من حلّ سوى الرجوع إلى القواعد العامة مثلما سبقت الإشارة إلى ذلك، مع كلّ ما ينطوي عليه الأمر من تساؤلات تتطلّب الإجابة عنها. فالمادة 31 من القانون الأساسي للقضاء وإن أشارت إلى مسؤولية الدولة سطحياً عن خطأ القاضي المخطئ؛ إلاّ أنّها لم تُحدّد من يُمثّلها في التقاضي على وجه التحديد: هل هي وزارة العدل باعتبارها الوزارة الوصية؟ أم هو الوكيل القضائي للخرينة قياساً على حالة مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي؟

من جهة أخرى لم يتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أية قواعد إجرائية لإعمال نصّ المادة 31 من القانون الأساسي للقضاء، والرّاجح هنا هو الرجوع إلى القواعد العامة للمتقاضي المنصوص عليها في الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تحدّد شروط رفع الدعوى وإجراءات سيرها. هذه القواعد تمنح اختصاص البتّ في دعوى المسؤولية للمحكمة الإدارية للجزائر العاصمة طالما أنّ المدعى عليه لن يكون غير وزارة العدل أو الوكيل القضائي للخرينة³؛ وموطن كليهما يقع في دائرة اختصاص المحكمة المشار إليها. أما عن دعوى

¹ سبق القول أن هذه المادة تمنح اختصاص الفصل في الدعوى التي يكون فيها أحد القضاة مدعى عليه فيها إلى الجهة القضائية التابعة لدائرة اختصاص أقرب مجلس قضائي محايد لذلك الذي يمارس به القاضي المعني وظيفته.

² لحسين بن الشيخ أنّ ملوياً، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص 131.

³ أحدهما سيمثّل الدولة التي تحلّ محلّ القاضي المخطئ في دفع التعويض إلى المتقاضي المتضرر.

الرجوع فترجّح منح اختصاص البتّ فيها إلى المحكمة الإدارية التي يقع بدائرة اختصاصها موطن القاضي المخطئ، على أن تفصل فيها وفقاً لإجراءات التقاضي أمام الهيئات القضائية الإدارية.

وتبقى هذه مجرد ترجيحات بئيناها على النصوص القانونية السارية المفعول تنتظر الفصل فيها من قبل القضاء باجتهاداته، وإن كنا نستبعد ذلك حالياً على اعتبار أن قانون الإجراءات المدنية وعلى مدار أربعين سنة من سريانه لم يعرف رفع دعوى مخاصمة واحدة وهو الذي نظم إجراءاتها، فكيف إذن يتحفّز المتقاضي المتضرّر لرفع هذه الدعوى في ظلّ إغفال قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتنظيمها؟ وعليه فإن أنسب وسيلة -برأينا- لحماية حقوق المتقاضي وهيبة القاضي في آن واحد؛ لن تكون إلاّ بتدخل المشرّح لتغطية النقص الحاصل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإدراج بنود خاصة تُنظّم إجراءات مخاصمة القضاة.

البند الثاني:

تعويض الدولة للقاضي عن الأضرار الناجمة عن الاعتداءات التي يتعرّض لها

علاوة على تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية؛ يعتبر تعويض الدولة للقاضي عن الأضرار الناجمة عن الجرائم التي قد يتعرّض لها أحد أهم مظاهر الحماية المدنية التي قرّرها المشرّح الجزائري للقضاة. وقد ورد النصّ عليها في المادة 29 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاة، وهي تجد أساسها في المادة 148 من دستور سنة 1996 التي تحمي القاضي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضرر بأداء مهمّته أو تمسّ نزاهة حكمه. غير أن القراءة المتأنيّة لنصّ المادة 29 المذكورة تشير بوضوح إلى أن حصول القاضي على تعويض عن الأضرار التي قد تلحق به من جرّاء الاعتداءات التي قد يتعرّض لها مرهونٌ بتوافر جملة من الشروط. يتعلّق الأمر بـ:

1. أن يكون الضرر ناتجاً عن إحدى الجرائم التي قد يتعرّض لها القاضي أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبةها أو بسببها. وقد ذكر المشرّح بعضها في المادة 29 أعلاه حينما أشار إلى جرائم التهديد أو الإهانات أو السبّ أو القذف ثمّ أردف "أو الاعتداءات أيّاً كانت طبيعتها...". وعليه فإن نطاق التعويض يتّسع ليشمل أيّ ضرر قد يصيب القاضي ناجم عن أيّ اعتداء قد تكون له صلة مباشرة بأداء وظيفته، كتعرّضه للضرب أو الجرح أو التعذيب أو غير ذلك من الجرائم المتصوّر ارتكابها بسبب وظيفته. وبمفهوم المخالفة لا يستفيد القاضي من أيّ تعويض عن الضرر الذي يكون قد أصابه جرّاء جريمة كان ضحية لها لا تمتّ بصلة إلى وظيفته، كما لو كان ضحية حادث مرور أو ضحية سرقة عارضة.

2. أن يكون الضرر مباشراً، أي أن يكون ناجماً بشكل مباشر عن الفعل الجرميّ الذي تعرّض له القاضي، ولا يعني ذلك حرمانه من الضرر الانعكاسي بفعل الجرائم التي قد يتعرّض لها بعض أفراد أسرته طالما كانت

بسبب قيامه بوظيفته أو بسببها، كجريمة اختطاف وتعذيب ابنه المنتهية بوفاته أو جريمة قتل زوجته... إلخ. ففي هذه الحالات لن يكون بإمكان الضحية المباشر المطالبة بالتعويض بسبب وفاتها، لكن سيكون من حق القاضي المطالبة بتعويض عن الضرر التأملي الذي أصابه¹.

3. ألا يدخل التعويض ضمن طائفة التعويضات المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالضمان الاجتماعي، فهذه التعويضات لها نظام قانوني خاص يحكمها ومطالبة القاضي بها يجب أن تكون تجاه صندوق الضمان الاجتماعي الذي وُجد لذلك وليس تجاه الدولة.

فإذا ما توافرت هذه الشروط كان للقاضي المتضرر أن يحصل على تعويض من الدولة، على أن تحل هذه الأخيرة محلّ المطالبة الجاني الذي ارتكب الفعل الضار بقيمة التعويض المدفوع؛ دون أن يمنعها ذلك من التأسس كطرف مدني مستقل في الدعوى الجزائية.

غير أن التساؤل الذي يطرح نفسه في هذه الحالة هو: ما هو أساس تقييم التعويض الذي ستدفعه الدولة قَبلياً للقاضي المعتدى عليه؟ ومن هي الجهة المختصة بمنحه؟ هل هي وزارة العدل باعتبارها الوزارة الوصية أم هي وزارة المالية؟

فلا شك أن عدم وجود أساس لتقدير قيمة التعويض قد يؤدي إلى دفع قيمة زهيدة لا تتناسب ومقدار الضرر اللاحق بالقاضي، كما أن عدم تحديد الجهة المخولة بدفعه قد يؤدي إلى عدم قبول طلبات القاضي بالتعويض لعدم الاختصاص. وحبذا لو يتدخل المشرع بشكل صريح ويحوّل الجهة النازرة في الدعوى الجزائية المُقامة بسبب الاعتداء على القاضي سلطة تقدير قيمة التعويض المستحق له، على أن تتكفل الدولة ممثلة في أمين الخزينة العمومية بدفع قيمته، وتعود بعدها على الجاني المسؤول مدنياً وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وبذلك نجب القاضي المعتدى عليه متاعب إجراءات التنفيذ، كما نجبه مخاطر عدم اقتضاء حقوقه في حالة ما إذا كان الجاني مُعسراً على اعتبار أن ذمّة الدولة تكون دائماً مُوسرة.

وهكذا ومما سبق بيانه في هذا الباب يتسنّى لنا القول بأن النظام الدستوري الجزائري لا يُكرّس مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه المتعارف عليه لبرالياً، ذلك أنه يُقرّر للسلطة التنفيذية سلطات ضخمة سواء في الحالات العادية أو في الحالات الاستثنائية في مقابل منحه البرلمان سلطات ضعيفة. فالحكومة تملك حقّ مزاحمة البرلمان في اختصاصه التشريعي عن طريق آلية "مشاريع القوانين"، والرئيس يملك نفس الامتياز لكن يمارسه عن طريق آلية

¹ . لحسين بن الشيخ أن ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص 68.

"الأوامر التشريعية"، فضلاً عن أنه يملك سلطة الاعتراض على القوانين إما عن طريق الثلث الرئاسي المعين من قبله بمجلس الأمة؛ أو عن طريق آلية طلب مداولة ثانية للقانون في حال تمت المصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان. هذا عدا عن كونه يستأثر بسلطة إصدار القوانين دون وجود أيّ جزء قانوني عن امتناعه عن ممارستها.

وعلاوة على ذلك كله يضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات أخرى خطيرة لعلّ أهمّها سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني وسلطة إعلان حالي الطوارئ والحصار وكذا إعلان الحالة الاستثنائية، مع كل ما تحوّل له هذه الأخيرة من صلاحيات كبيرة تسمح له بتقييد الحقوق والحريات وانتهاك مجال التشريع حتى والبرلمان منعقد. ليضاف ذلك كله إلى سلطته في تعديل الدستور وأحياناً دونما عرض التعديل على الاستفتاء الشعبي¹. كل هذه السلطات يمارسها رئيس الجمهورية دون أن يكون مسؤولاً قانوناً ما عدا عن جرم الخيانة العظمى، مع العلم أن الجهة المخوّلة بمساءلته في هذه الحالة هي المحكمة العليا للدولة التي لم ير قانونها النور على الرغم من مُضيّ نحو خمس عشرة (15) سنة من إقرار دستور 1996.

بالمقابل نلاحظ بأن البرلمان لا يتمتع سوى ببعض السلطات الضعيفة نسبياً: فأعضاؤه لا يملكون سلطة المبادرة بتعديل الدستور إلاّ بتوافر نصاب ثلاثة أرباع (3/4) الغرفتين مُجمعتين. والأسئلة الشفوية أو الكتابية التي يُوجّهونها للحكومة لا تنطوي على أيّ جزء قانوني؛ وهو الحال كذلك بالنسبة للاستجواب وكذا توصيات لجان التحقيق. ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة لآلية التصويت على اللوائح، بل إن هذه الأخيرة قد تستعمل لدعم الحكومة بدلاً من مُساءلتها.

أما بالنسبة لملتصم الرقابة والتصويت بالثقة وهما الإجراءان الوحيدان اللذان قد يؤديان إلى إسقاط الحكومة فنلاحظ بأن الأحكام المنظمة لهما تُنقص كثيراً من فعاليتها. فملتصم الرقابة لا يُقبل إلاّ إذا وقّعه سُبُع (1/7) عدد نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل والنصاب المشترك لإقراره لا ينبغي أن يقل عن ثلثي النواب، فضلاً عن أنّ ممارسته مُقرّنة بمناسبة سنوية وحيدة هي تقديم بيان السياسة العامة للحكومة. أما عن إجراء التصويت بالثقة فهو لا يكون إلاّ بمبادرة من الحكومة نفسها ولا يكون إلاّ أمام المجلس الشعبي الوطني، وحتى في حال لم تحصل الحكومة على الثقة فإن رئيس الجمهورية يستطيع تجاهل نتائج التصويت ويلجأ بالمقابل إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني.

ولا يختلف الحال بالنسبة للسلطة القضائية، ذلك أن السلطة التنفيذية تملك العديد من الآليات التي تُتيح لها التدخّل في عمل القضاء من جملة الاشتراك في تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وامتلاكها العديد من الصلاحيات المرتبطة بتسيير المسار المهني للقاضي خاصة ما تعلّق بالتعيين والترقية في المناصب النوعية للقضاء،

¹ . أنظر المادتين 174، 176 من دستور 1996 المعدّل والمتمم.

فضلاً عن اضطلاعها ببعض الصلاحيات التأديبية الأخرى كالإنذار والإيقاف المؤقت، في ظلّ عدم تكريس مبدأ عدم قابلية القاضي للعزل دستورياً.

وبعد كل ما قلناه؛ وبعد أن وقفنا على حال مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري والآليات التي رأيناها كفيلة بتعزيزه؛ فإنه يحقُّ لنا أن نتساءل عن حال الركنين الآخرين اللّازمين لقيام دولة القانون، ونقصد بهما طبعاً التعددية الحزبية وحرية التعبير؟ كيف عاجلهما كلٌّ من المؤسّس الدستوري والمشرّع في الجزائر؟ وما الآليات الكفيلة بترقيتهما وبالتالي إرساء ما تبقي من أركان وأسس دولة القانون؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في الباب الثاني من هذه الدراسة.

الباب الثاني

واقع التعددية الحزبية وحرية التعبير في النظام القانوني الجزائري وسبل الرقيّ بهما

علاوة على مبدأ الفصل بين السلطات؛ لا بد من توافر ركنين آخرين بدونهما لن يكتمل بناء صرح دولة القانون بل ولن تقوم له قائمة؛ يتعلّق الأمر بكلّ من التعددية الحزبية وحرية التعبير.

فلا يخفى على أحد الدور الذي يمكن أن تلعبه كلٌّ من الأحزاب السياسية وحرية التعبير في تنشيط الحياة السياسية وأخلاقها، برفع الغطاء عن ممارسات الفساد لاسيّما السياسي منه باعتباره الدّ أعداء دولة القانون، فضلاً عن دورهما في ممارسة نوع من الرقابة بل والضغط على السلطات الثلاث في الدولة لاسيّما التنفيذية منها فيما يتعلّق بكيفية تسييرها للشأن العام وكشف التجاوزات التي قد تشوب عملها.

كلّ ذلك حذا ببعض الفقه في وقت سابق إلى تصنيف الأحزاب السياسية ومعها حرية الصحافة في خانة السلطة المضادة السياسيّة¹. بل إن بعض الفقه ومعهم بعض الأنظمة القانونية من شاكلة الدستور المصري لسنة 1971²؛ مالوا إلى وصف الصحافة بالسلطة الرابعة بالنظر للدور الذي تلعبه في الرقابة على باقي السلطات الثلاث.

فيا ترى ما حال التعددية الحزبية وحرية التعبير في الجزائر؟ كيف نظّمهما المؤسّس الدستوري والمشرّع الجزائريين؟ ما هي العوائق التي تحول دون قيام تعددية حزبية حقيقية وحرية تعبير فاعلة في الجزائر؟ وما هي الآليات الكفيلة للرقّيّ بهما؟

كلها تساؤلات سنحاول الإجابة عليها في هذا الباب:

¹ . سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، د م ج/ المؤسسة الوطنية للكتاب، طبعة ثانية منقحة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 87، 88.

² . تشير هنا إلى أن الدستور المصري لسنة 1971 كان صريحاً حينما نظّم حرية الصحافة تحت الفصل الثاني من الباب السابع المعنون بـ "سلطة الصحافة".

الفصل الأول:

واقع التعددية الحزبية في القانون الجزائري وسبل الرقابة بها

تعتبر التعددية الحزبية قيمة دستورية وضرورة عملية في أيّ نظام حكم، فلا ديمقراطية بغير تعددية حزبية¹. بل إن التعددية جوهر الديمقراطية وأساسها، وهو ما أكدّه المجلس الدستوري الفرنسي في قرار له بتاريخ 18 سبتمبر 1986 جاء فيه أن التعددية هي أحد شروط الديمقراطية². والواقع أن نُظم الحكم المدنية بكل أشكالها - كما يرى البعض - جوهرها التعددية التي تتعارض مع الاحتكار والتسلُّط والانفراد. وتُعرّف التعددية الحزبية أو السّياسية بأنها ترتيبات مؤسّسية خاصّة لتوزيع السلطة والمشاركة فيها، وهي تنطوي على أربعة مبادئ أساسية: الاعتراف بحقّ القوى السياسية والاجتماعية في تنظيم نفسها في شكل أحزاب؛ التعدّد المتكافئ للأحزاب، الحماية الدستورية لحرية تكوين ونشاط الأحزاب، وأخيراً حرية التداول على السلطة عن طريق الانتخابات الدورية³.

بالمقابل تتباين التعريفات الفقهية للأحزاب السياسية بتباين وتعدّد الإيديولوجيات والزوايا التي يُنظر إليها منها، فالفكر الاشتراكي وعلى لسان مُنظِّره *Marx* عرّف الحزب بأنه التعبير السّياسي للطبقات الاجتماعية المختلفة⁴. أما الفكر اللبرالي فنجد به العديد من التعريفات: فمثلاً لقد عرّف الأستاذ B.CONSTANT الحزب السياسي بأنه اجتماع عدد من الناس يعتقدون العقيدة السياسية نفسها⁵، وعرّفه الفقيه BURDEAU بأنه كلُّ تجمّع بين الأشخاص يؤمنون ببعض الأفكار السياسية ويعملون على انتصارها وتحقيقها وذلك بجمع أكبر عدد ممكن من المواطنين حولها؛ والسّعي للوصول إلى السلطة أو على الأقل التأثير على قرارات السلطة الحاكمة⁶. وعرّفه الأستاذ AGRIKOLIANSKY بأنه منظمة دائمة تشارك في المنافسة من أجل الوصول إلى مناصب

¹ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 811، 824. أنظر كذلك نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون رقم طبعة، بدون مكان نشر، 1983، ص 90. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار الجامعية، بيروت، بدون سنة نشر، ص 322. بوكرا إدريس، الاقتراع النسبي وأثره على التعددية السياسية على ضوء تجربة الانتخابات التشريعية الأخيرة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9- جويلية 2005، الجزائر، ص 53. حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2009، ص 271. أنظر كذلك:

Dawood EL-BAZ, *Le pluralisme politique : vision islamique*, Arab Law Quarterly, Vol. 17, N.3. 2002, p 267.

² . رجب حسن عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 811، 824. واستأنسنا هنا برأي المجلس الدستوري الفرنسي لعدم وجود رأي في الموضوع من قبل المجلس الدستوري الجزائري، مع العلم أن المجلس الدستوري الفرنسي وبموجب قرار سابق له صدر بتاريخ 10-11 أكتوبر 1984 تحت رقم 84-181 كان قد اعتبر أن حرية إنشاء الأحزاب السياسية هي من المبادئ الأساسية للقانون. أنظر في ذلك:

Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, op, cité, p 268.

³ . ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، منشورات جامعة 8 ماي 1945، قلمة، 2006، ص 112.
⁴ . مصطفى عبد الجواد محمود، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والنظام الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 2003، ص 125.

⁵ . إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، 1996، ص 221، 222. أنظر كذلك صباح مصطفى المصري، النظام الحزبي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007، ص 18. هالة صدقي، الأحزاب، مركز دراسات الوحدة العربية، الأهرام، القاهرة، 2000، ص 10.

⁶ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 18. أنظر كذلك بوحفصي أمال، حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007، غير منشورة، ص 60.

السلطة السياسية وتبحث في إطار هذا الهدف عن تأمين دعم شعبي¹. وعزفه الأستاذ سليمان الطماوي بأنه جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين². في حين عزفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه جماعة منظمة من المواطنين تسعى بالطرق المشروعة للوصول إلى مقاعد الحكم أو الدفاع عن يتربّع عليها³.

وقد وضع الأستاذان Joseph LAPALOMBARA و Myron WEINER أربعة معايير لتمييز الحزب السياسي عن غيره من التنظيمات: الأول هو كون هذا التنظيم يتصف بالدوام فتكون أهداف الحياة السياسية أسمى من أهداف مُسَيَّرِه، والمعيار الثاني هو اتصافه بالشمولية فيضمن وجود شبكة دائمة وكاملة للعلاقات بين مُسَيَّرِ الحزب وقاعدته الشعبية، والمعيار الثالث هو الرغبة المعلنة له في ممارسة السلطة، في حين أن المعيار الرابع هو الرغبة في البحث عن دعم شعبي⁴.

والأنظمة الحزبية في العالم ثلاث⁵: نظام الحزب الواحد (Le parti unique) الذي ظهر في القرن العشرين كوجه للأنظمة الشمولية، وهناك نظام الثنائية الحزبية (Le dualisme des partis) الذي فرضته الممارسة السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية لينتقل بعده إلى العديد من الدول الأخرى. وأخيراً هناك نظام تعدد الأحزاب (Le multipartisme) وطبعاً هذا الأخير هو الأكثر إتباعاً في عالمنا المعاصر.

ويندرج حق تكوين الأحزاب السياسية في إطاره العام ضمن حق الفرد في الاجتماع على اعتبار أن الأحزاب ما هي في الواقع إلا جمعيات ذات أغراض سياسية⁶. وقد عنت مختلف النصوص القانونية الدولية بإبراز هذا الحق وكفالاته، على غرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نصّ في مادته العشرين على أن: "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية. لا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما". كما نصّ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في مادته 21 على أنه: "يكون الحق في التجمع السلمي مُعترفاً به، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تُفرض طبقاً

¹ . Eric AGRIKOLIANSKY, Les partis politiques en France au 20^e siècle, Armand Colin, Paris, 2000, p 06.

² . سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، المرجع السابق، ص 543. أنظر كذلك صباح مصطفى المصري، النظام الحزبي في مصر دراسة مقارنة بالنظم الوضعية والشريعة الإسلامية، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2002، غير منشورة، ص 24، 25.

³ . ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 113.

⁴ . Jean CHARLOT, Les partis politiques, Armand Colin, seconde édition, Paris, 1971, p 05-07.

⁵ . Maurice DUVERGER, Les partis politiques, Librairie Armand Colin, Paris, 1976, p 237, 258, 286.

أنظر كذلك أحمد عادل، الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992، ص 118 وما بعدها.

⁶ . خالد محمد حسن أحمد ربيع، التعددية الحزبية في مصر (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2007، غير منشورة، ص 491، 499. وجدير بالذكر هنا أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تُدخل حرية تكوين ونشاط الأحزاب السياسية ضمن حرية تكوين الجمعيات المكرّسة وهذا بموجب المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

Voir CEDH, décision du 30 Janvier 1998 (Parti socialiste c/ Turquie et Parti communiste unifié c/ Turquie). Rémy CABRILLAC et autres, Libertés et droits fondamentaux, Dalloz, 9^e édition, Paris, 2003, p 368. Louis FAVOREU et autres, Droit des Libertés fondamentales, Dalloz, 2^e édition, Paris 2000, p 426.

للقانون وتشكّل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم". وتضيف مادته 22: "لكل فرد حق في حرية تكوين جمعيات مع آخرين...".

وهكذا نلاحظ بأن الشّارع الدولي قد اهتم بكفالة حقّ المواطن في الاجتماع بصفة عامة وفي تكوين الأحزاب السياسية كشكل من أشكال الاجتماع منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. لكن الحال في الجزائر ليست كذلك إذ أن التعددية الحزبية بها لم تُكرّس إلاّ حديثاً، فقد اختارت القيادة السياسية عقب الاستقلال اعتماد نظام الحزب الواحد حتى قبل صدور دستور سنة 1963، حيث نصّت المادة الأولى من المرسوم رقم 63-297 على أن كلّ الجمعيات أو التجمّعات ذات الغرض السياسي ممنوعة في كامل التراب الوطني¹. وتجسّد هذا المنع بموجب المادة 23 من دستور سنة 1963 التي نصّت على أن "جبهة التحرير الوطني هو حزب الطليعة في الجزائر"، واستولت بذلك الجبهة على الدولة². غير أنّ ذلك لم يمنع البعض من المطالبة بإقامة نظام حكم ديمقراطي يقوم على التعددية الحزبية في البلاد، لعلّ أبرز هؤلاء المرحوم "محمد بوضياف" الذي أسّس أوّل حزب سياسي معارض في الجزائر بتاريخ 20 سبتمبر 1962 تحت تسمية "الحزب الثوري الاشتراكي"³، والواقع أنّ هذا الحزب لم يُشكّل معارضة حقيقية حينها نتيجة ظهور صراعات داخلية ضمن صفوفه. سنة بعد ذلك وبالضبط بتاريخ 03 سبتمبر 1963 تأسّس حزب "جبهة القوى الاشتراكية"، لكن هذا الأخير اتّسم بطابعه الجهوي حيث انحصر نشاطه في منطقة القبائل ووصل به الأمر إلى حدّ حمل السلاح ضد الدولة⁴.

ومعلوم أنّ دستور سنة 1963 لم يُعمّر طويلاً حيث سرعان ما تمّ إلغاؤه غداة الحرب التي اندلعت بين الجزائر والمغرب نهاية عام 1963. ستّين بعد ذلك تقريباً وبتاريخ 19 جوان 1965 استولى الجيش على السلطة في إطار ما أصبح يُصطلح عليه بعدها بالتصحيح الثوري، فأصدرت قيادة الثورة إعلان 10 جويلية 1965 والذي اعتبره البعض بمثابة دستور مُصعّر زاد في الواقع من إحكام قبضة الحزب على مقاليد الحكم في الدولة، وبقيت الجزائر بدون دستور حقيقي إلى غاية إقرار دستور سنة 1976، هذا الأخير نصّ صراحة في مادته الرابعة والتسعون على أن "النظام التأسيسي الجزائري يقوم على مبدأ الحزب الواحد".

¹. L'art. 1 du décret n° 63-297 du 14 août 1963 portant interdiction d'associations à caractère politique, JO n° 59. أنظر الأمين شريط، التعددية الحزبية في تجربة الحركة الوطنية (1919-1962)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 129.
². نور الدين ثنيو، الأحزاب السياسية في الجزائر والتجربة الديمقراطية، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط 01، بيروت، أغسطس 2004، ص 222.
³. ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص 87.
⁴. توازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2005-2006، غير منشورة، ص 93، 94.

وبعد أحداث الربيع الأمازيغي في منطقة القبائل مطلع الثمانينات عاودت جبهة القوى الاشتراكية طرح فكرة التعددية السياسية في الجزائر¹، وواكب ذلك ظهور أزمة داخلية في الحزب الحاكم بين تيارين الأول محافظ والثاني تقدمي²، لتندلع بعدها أحداث أكتوبر 1988 التي تعتبر بحق نقطة تحوّل نحو إقرار التعددية في الجزائر. وقد حاولت السلطة احتواء هذه الأحداث بالإعلان عن موجّتين من الإصلاحات تمثّلت إحداها في تحويل الحزب الواحد الحاكم إلى جبهة تضم مختلف الحساسيات التي يتكوّن منها المجتمع³. لكن هذه المحاولة باءت بالفشل ولم تصمد أمام ضغط الشارع وتأثيرات الظرف الدولي أنذاك، فكان لابد من إحداث قطيعة مع النظام الدستوري الذي عمّر منذ الاستقلال وهو ما حصل بالفعل.

فبتاريخ 23 فبراير 1989 تمّ إقرار دستور جديد للبلاد باستفتاء شعبي كرس مبدأ التعددية السياسية لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة حيث نصّ هذا الدستور في مادته الأربعين على أنّ: "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، ولا يمكن التدرّع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب". وأسوةً بجُلّ التشريعات المقارنة التي اختارت تنظيم الأحزاب السياسية بموجب قانون خاص؛ وخلافاً للمشروع الفرنسي الذي اختار تنظيمها بموجب قانون الجمعيات لسنة 1901⁴؛ قام المشروع الجزائري بإصدار القانون رقم 89-11 المتعلّق بالجمعيات ذات الطابع السياسي⁵؛ ضمّنه الكثير من الأحكام المحقّفة لاسيّما فيما يتعلّق بإجراءات التأسيس؛ نجم عنها فتح باب العمل السياسي في الجزائر على مصراعيه وظهور عدد كبير من الأحزاب السياسية في ظرف وجيز وصل إلى ستين حزبا⁶. ليجري بعدها تنظيم أول انتخابات محلية تعدّدية فازت إثرها الجبهة الإسلامية للإنقاذ (الحزب الذي تمّ حله فيما بعد) في 856 بلدية من مجمل بلديات الوطن، تلتها دورة أولى من الانتخابات التشريعية فاز فيها الحزب نفسه بـ 188 من جملة 228 مقعداً في البرلمان في حين لم يحصل حزب جبهة التحرير الوطني وهو الحزب الحاكم حينها سوى على 16 مقعداً⁷.

¹ . توازي خالد، المرجع السابق، ص 100.

² . بوكرا إدريس، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 7- ديسمبر 2004، الجزائر، ص 140. أنظر كذلك أونيسي ليندة، الأحزاب السياسية والانتخابات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة- 2003-2004، غير منشورة، ص 82، 83.

³ . بوكرا إدريس، المرجع نفسه، ص 142.

⁴ . Claude LECLERCQ, op, cité, p 127.

⁵ . القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 يوليو 1989 المتعلّق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 05 يوليو 1989. وإن كان التأثير الفرنسي برأينا- لم يغيب حيث اختار المشروع الجزائري تسمية الجمعيات ذات الطابع السياسي تأثراً بالمشروع الفرنسي الذي أخضع الأحزاب السياسية إلى قانون الجمعيات.

⁶ . أونيسي ليندة، المرجع نفسه، ص 171.

⁷ . أنظر الإعلان المؤرخ في 30 ديسمبر 1991 المتضمن النتائج الرسمية للانتخابات التشريعية بتاريخ 26 ديسمبر 1991 (الدور الأول)، جريدة رسمية عدد 1 الصادر بتاريخ 04 يناير 1992.

ونتيجة للخطاب الديني المُتشدّد الذي تبنته الجبهة الإسلامية للإنقاذ والذي قابلته دعوة من قبل البعض في السلطة إلى مواجهة المدّ الإسلامي الذي أضحى يُشكّل خطراً على النظام الجمهوري والديمقراطي - بحسبهم¹؛ بدأت التوتّرات تزداد حدّةً في الساحة السياسية الجزائرية وكان أبرز حلقاتها استقالة رئيس الجمهورية حينها الشادلي بن جديد في 11 يناير 1992 ووقف المسار الانتخابي، فبدأت أعمال العنف في البلاد وازدادت حدّتها بمرور الأيام.

وفي سنة 1996 قامت السلطة بإجراء تعديل على دستور سنة 1989 تضمّن بين بنوده النصّ على أحكام جديدة تضبط تأسيس الأحزاب السياسية وتحكم نشاطها، حيث جاء في المادة 42 منه: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون.

- ولا يمكن التدرّع بهذا الحقّ لضرب الحريات الأساسية والمُكوّنات الأساسية للهوية الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته وسيادة الشعب وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.

- وفي ظلّ احترام أحكام هذا الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي.

- ولا يجوز للأحزاب السياسية اللّجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على العناصر المبيّنة في الفقرة السابقة.

- يحظر على الأحزاب السياسية كل شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية.

- لا يجوز أن يلدج أي حزب سياسي إلى استعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما.

- تُحدّد التزامات وواجبات أخرى بموجب القانون".

ويُتّضح جلياً هنا أن المؤسّس الدستوري الجزائري توجّس من تكرار التجربة التعدّدية السابقة فحاول ضبط حرية تأسيس ونشاط الأحزاب السياسية في صلب الدستور في ما لا يربو عن سبع فقرات كاملة.

وتطبيقاً لنصّ المادة 42 أعلاه الذي يحيل في مسألة تحديد واجبات أو التزامات إضافية إلى القانون؛ ولأنّ تنظيم الأحزاب السياسية أصبح من مواضيع التشريع بقوانين عضوية طبقاً لنصّ المادة 123 من دستور 1996؛ صدر الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية². هذا الأخير وعلى خلاف القانون رقم 89-11 اتّسمت أحكامه بقدر كبير من التشديد على اعتبار أنه اشترط لتأسيس أيّ حزب سياسي استيفاء أعضائه المؤسّسين لإجراء التصريح التأسيسي؛ ثم لإجراء عقد المؤتمر التأسيسي قبل مباشرة آخر

¹ . صفوت أحمد عبد الغني، التعددية السياسية وتداول السلطة بين النظام السياسي الإسلامي والنظام الديمقراطي-دراسة مقارنة مع التطبيق- رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007، غير منشورة، ص 203.

² . الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 12 الصادر بتاريخ 06 مارس 1997.

إجراء ألا وهو طلب الاعتماد. وهو ما جعله عرضة لكثير من النقد سواء من قبل الساسة أو من قبل الحقوقيين؛ ليكون ذلك-ربما- من أسباب إقدام السلطة على إلغاءه فيما بعد لاسيما بعد الاضطرابات التي عرفتها الجزائر مطلع سنة 2011؛ حيث عمدت إلى إصدار قانون عضوي جديد تحت رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية¹؛ نصّ بشكل صريح في مادته الثانية على أن "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به وبضمنه الدستور".

وإذا كان الأمر رقم 09-97 الملغى وقبلة القانون رقم 11-89 الملغى كذلك لم يُعرّف صراحة الحزب السياسي؛ فإن المادة الثالثة من القانون رقم 12-04 أعلاه عرّفت الحزب السياسي وبشكل صريح على أنه "...تجمّع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية"².

هذا وقد حاول قانون الأحزاب السياسية الجديد -على غرار سابقه- مسايرة الحزب السياسي من لحظة تأسيسه إلى غاية حلّه وهذا عن طريق ترسانة من الأحكام القانونية. فيا ترى هل بقيت هذه الأحكام في إطارها التنظيمي أم أنها تعدّته إلى حدّ التضيق؟ وهل كفلت حرية تأسيس ونشاط الأحزاب السياسية؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا الفصل بالتعرّض بداية إلى القيود الواردة على تأسيس الأحزاب السياسية، قبل أن نُعرّج فيما بعد على التنظيم القانوني لنشاط الأحزاب السياسية وكيفية توقيفها وسبل حلّها:

¹ القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 02 الصادر في 15 يناير 2012.
² وفي الاتجاه نفسه تقريباً عرّف المشرع المصري الحزب السياسي في المادة الثانية من قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 بأنه: "كل جماعة منظمة تؤسّس طبقاً لأحكام هذا القانون على مبادئ وأهداف مشتركة، وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم". أنظر في ذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 22. نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 536. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، المرجع السابق، ص 191.

المبحث الأول:

القيود الواردة على تأسيس الأحزاب السياسية

على الرغم من أن تأسيس الأحزاب السياسية يُعد من الحريات التي يكفلها الدستور الجزائري بصريح المادة 42، إلا أن ممارستها تتطلب استيفاء جملة من الشروط والإجراءات نظراً لما تُشكله هذه الحرية من خطر على النظام العام في الدولة. وجديرٌ بالذكر هنا أن العديد من التشريعات المقارنة عمدت هي الأخرى إلى ضبط حرية تأسيس الأحزاب السياسية بجملة من الشروط والإجراءات مع بعض التباين في حدتها وأثرها. فكيف نُظّم المشرع الجزائري حرية تأسيس الأحزاب السياسية؟ وما هي الشروط الشكلية والموضوعية التي وضعها لممارستها؟ وما هي الإجراءات التي ينبغي استيفؤها لاستكمال التأسيس؟ وما أثرها على ممارسة هذه الحرية؟ وما هي الآليات الكفيلة للرقب بالتعددية الحزبية في الجزائر؟

كلها تساؤلات سنحاول الإجابة عليها في هذا المبحث بالتطرق بداية إلى الشروط الشكلية والموضوعية التي تحكم تأسيس الأحزاب السياسية؛ قبل أن نتعرض بعدها إلى القيود الإجرائية التي تحكم هذا التأسيس، مستعرضين بين الفينة والأخرى الحلول التي نراها كفيلة بتعزيز التعددية الحزبية في الجزائر.

المطلب الأول:

الشروط الشكلية والموضوعية لتأسيس الأحزاب السياسية

على غرار العديد من التشريعات المقارنة عمد المشرع الجزائري إلى تقييد حرية إنشاء الأحزاب السياسية بجملة من الشروط، بعضها له طابع شكلي يتعلّق خاصّة بتسمية الحزب وكذا بالشروط التي يجب أن تتوفر في الأعضاء المؤسسين وفي الأشخاص الذين يرغبون بالانخراط في الحزب السياسي، وبعضها الآخر له طابع موضوعي يتعلّق بالمبادئ والأهداف والبرامج التي ينبغي أن يقوم عليها أيّ حزب سياسي. وفيما يلي سنتعرض إلى كل نوع من هذه الشروط على حدة وبشيء من التفصيل:

الفرع الأول:

الشروط الشكلية لتأسيس الأحزاب السياسية

لقد نصّ القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية على العديد من الشروط الشكلية الضرورية لتأسيس الأحزاب السياسية، بعضها يتعلّق بتسمية الحزب والبعض الآخر له علاقة بالأعضاء المؤسسين والمنخرطين في الحزب المزمع تأسيسه:

البند الأول:

الشرط الخاص بتسمية الحزب السياسي

نصت عليه المادة السادسة من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية حيث جاء فيها: "لا يجوز لأي حزب سياسي أن يختار لنفسه اسماً أو رمزاً كاملاً أو علامة كاملة أخرى مميزة يملكها حزب أو منظمة وُجداً من قبله أو سبق أن ملكتها حركة مهما تكن طبيعتها وكان موقفها أو عملها مخالفاً لمصالح الأمة ومبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ومثلها"¹. ونلاحظ بأن هذه الأحكام هي نفسها التي كانت جاءت بها المادة التاسعة من الأمر رقم 97-09 الملغي².

وحسناً فعل المشرع الجزائري بإدراجه لضوابط تسمية الأحزاب هذه كونها تحدد من أي لبس قد يحصل بين تسميات الأحزاب السياسية، وعليه يجب أن يكون لكل حزب اسم أو رمز أو علامة متميزة عن غيره من الأحزاب. غير أن ما نعيه على المادة السادسة أعلاه هو عبارة: "...موقفها أو عملها (أي الحركة) مخالفاً لمصالح الأمة ومبادئ ثورة نوفمبر 1954 ومثلها". فعبارة "مصالح الأمة" هي من المرونة بحيث يمكن أن تُؤوّلها الإدارة لفائدتها تعسفياً، كما أن عبارة "مبادئ ثورة نوفمبر ومثلها" يكتنفها بعض الغموض ولا نكاد نجد أية وثيقة رسمية تُبرز لنا هذه المبادئ والمثل، وكل ما هنالك هو وثيقة بيان أول نوفمبر 1954 التي تضمنت جملة من البنود والأهداف بعضها تحقق بنيل الجزائر لاستقلالها، وبعضها الآخر ذو طابع عام ومستمر غير مرتبط بزمان مُعين كاحترام جميع الحريات الأساسية دون تمييز عرقي أو ديني.

ونظن بأن المشرع الجزائري حال صياغته للعبارات المذكورة إنما توجّس من عودة بعض الأحزاب السياسية التي سبق حلّها كحزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وكان يكفيه -برأينا- أن ينصّ على منع اختيار الحزب لإسم أو رمز أو علامة سبق امتلاكها من قبل حزب أو جمعية سبق حلّها لمخالفتها التشريع الجزائري؛ لكي يحقق الغرض من النصّ وهو منع تشابه تسميات الأحزاب والحيلولة دون تأسيس حزب جديد بتسمية الحزب قديم تمّ حله حتى لا يستفيد من قاعدته الشعبية. ثم إن صياغتنا المقترحة تمكّن -برأينا- من تلافى الغموض الذي وقعت فيه المادة السادسة أعلاه والذي قد تستعمله الإدارة لإجهاض تأسيس أي حزب ترى بأنه يُشكل خطراً عليها.

ونشير إلى أن قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدّل والمتّم يشترط هو الآخر في مادته الرابعة أن يكون للحزب اسم لا يماثل أو يشابه اسم حزب قائم³. وقد انتقد الفقه المصري عبارة "يشابه"

¹ . لقد كانت هذه المادة سبباً مباشراً في تغيير حزب "جبهة التغيير الوطني" وهو في طور التأسيس لتسميته لتصبح "جبهة التغيير" بعد توجيه ملاحظات له بذلك من قبل وزارة الداخلية.

² . بالمقابل لقد كانت المادة الثامنة من قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي رقم 89-11 تنص على أنه: "لا يجوز لأية جمعية ذات طابع سياسي أن تختار لنفسها اسماً أو رمزاً أو علامة أخرى مميزة تملكها جمعية وُجداً من قبلها أو سبق وأن ملكتها حركة مهما تكن طبيعتها والتي كان موقفها أو عملها مخالفاً لمصالح ثورة التحرير".

³ . نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 540.

التي وردت بالمادة المذكورة وتساءلوا عن قصد المشرع من ورائها؟ وما المعيار الذي يجب الاعتماد عليه للقول بوجود تشابه في تسميات الأحزاب؟ وما الحل إذا رغبت مجموعة من الأفراد كانوا أعضاء في حزب ما ثم أرادوا الانفصال عنه لتأسيس حزب جديد مع الاحتفاظ بتسمية الحزب الذي كانوا أعضاء فيه وإضافة لفظ آخر إليها؟ هل يقعون تحت طائلة المنع المنصوص عليه في المادة الرابعة¹؟ هي تساؤلات انتهت بهم في نهاية المطاف إلى المطالبة بحذف كلمة "يشابه" من نص المادة الرابعة المشار إليها ذرأً لأي لبس.

البند الثاني:

الشروط العضوية لتأسيس الأحزاب السياسية

كما سبقت الإشارة إلى ذلك؛ لقد وضع المشرع الجزائري جملة من الشروط التي يجب توافرها في أعضاء الحزب المزمع تأسيسه وإلا رُفضَ طلب التأسيس، ونمَّيز هنا بين الشروط الخاصة بالأعضاء المؤسسين وتلك الخاصة بالأعضاء المنخرطين:

أولاً: الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المؤسسين

هي شروط نصت عليها المادة 17 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية؛ يتعيَّن أن تتوافر في العضو المؤسس وإلا أمكن للجهة الإدارية المختصة أن ترفض طلب تأسيس الحزب. وتمثَّل هذه الشروط في ما يلي:

- أن يكون العضو المؤسس حائزاً للجنسية الجزائرية،
- أن يكون عمره خمساً وعشرين (25) سنة على الأقل،
- أن يكون مُتمتِّعاً بحقوقه المدنية والسياسية ولا يكون قد حُكِم عليه بعقوبة سالبة للحرية بسبب جنائية أو جنحة ولم يُرد له اعتباره،
- ألا يكون قد سلك سلوكاً مُعادياً لمبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ومثلها إذا كان مولوداً قبل شهر يوليو من سنة 1942،
- ألا يكون في حالة منع قانوني،

ويجب علاوة على ذلك أن يكون من بين الأعضاء المؤسسين نسبة من النساء.

وواضح أن هذا الشرط الأخير يدخل ضمن الاتجاه العام الذي تبلور منذ صدور التعديل الدستوري لسنة 2008 والقاضي بتوسيع حظوظ مشاركة المرأة في الحياة العامة.

¹ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 172. أنظر كذلك خالد محمد حسن أحمد ربيع، المرجع السابق، ص 591.

ويُضَاف إلى الشروط المذكورة أعلاه شرط آخر يُستتَج من نصّ المادة العاشرة من قانون الأحزاب السياسية الجديد؛ يتمثّل في ضرورة ألاّ يكون العضو المؤسّس من الأشخاص المحظور عليهم الانتماء إلى الأحزاب السياسية. يتعلّق الأمر هنا بالقضاة وأفراد الجيش الوطني الشعبي وأسلان الأمن وأعضاء المجلس الدستوري؛ وعموماً كلُّ عاون من أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية والذين ينصُّ القانون الأساسي الذي يخضعون له صراحة على تنافي الانتماء وقطع أية علاقة مع أيّ حزب سياسي طيلة هذه العهدة أو الوظيفة. فهؤلاء وطبقاً للمادة العاشرة المذكورة يُحظَر عليهم الانخراط في أيّ حزب سياسي؛ ومن باب أولى يكون محظوراً عليهم كذلك المبادرة بتأسيس أيّ حزب سياسي.

غير أن ما يلفت انتباهنا أكثر من الشروط سالفة الذكر هو ذلك الشرط القاضي بعدم وجود العضو المؤسّس في حالة منع طبقاً للمادة الخامسة من قانون الأحزاب السياسية. حيث وبالرجوع إلى هذه الأخيرة نجد أنها تحظر تأسيس أيّ حزب أو المشاركة في تأسيسه أو حتى في هيئاته المسيّرة على كلِّ شخص مسؤول عن استعمال الدين على نحو أفضى إلى المأساة الوطنية أو شارك في أعمال إرهابية ويرفض الاعتراف بمسؤوليته في تصوّر وانتهاج وتنفيذ سياسة تدعو للعنف والتخريب ضد الأمة ومؤسسات الدولة. وجددياً بالذكر هنا أن هذا الشرط هو ذاته الذي كانت نصّت عليه قبلاً المادة 26 من الأمر رقم 06-01 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية¹.

وإذا كنا بدورنا ندين كلَّ استعمال مغرض للدين لأغراض إجرامية، فإنه يحقُّ لنا أن نتساءل مع ذلك: من هي الجهة المُحوّلة بالحكم بأن شخصاً ما مارس الاستعمال المغرض للدين بشكل أفضى إلى المأساة الوطنية؟ هل هي الهيئات القضائية أم وزارة الداخلية؟ لأنه إذا تعلّق الأمر بهذه الأخيرة فسيكون بإمكانها استغلال الحكم الوارد في المادة المذكورة تَعسُّفاً لمنع أيّ شخص من المبادرة أو الاشتراك في تأسيس حزب سياسي. ثم هل المنع المذكور في الفقرة الثانية من كلِّ من المادتين 05 و26 أعلاه قاصرٌ على الأشخاص الذين صدر بحقهم حكم يدينهم بالاشتراك في أعمال إرهابية؟ أم أن تقدير تقرير المنع يعود للإدارة؟ وماذا لو قام الشخص بالاعتراف بمسؤوليته في الأحداث الدامية التي عرفتها البلاد؛ هل يشمل المنع -بمفهوم المخالفة-؟

وعليه -وبرأينا- ينبغي تدخّل المشرّع لمراجعة المادتين 05 و26 أعلاه على النحو الذي يمنح اختصاص الحكم بوجود استعمال مغرض للدين بالشكل المفضي إلى المأساة الوطنية إلى الجهات القضائية دون غيرها، وكذا على النحو الذي يُقرّر المنع من ممارسة النشاط السياسي على من تثبت إدانتهم قضائياً في جرائم إرهابية دون غيرهم من الأشخاص.

¹ . تنص المادة 26 من الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية: "تمنع ممارسة النشاط السياسي بأي شكل من الأشكال على كل شخص مسؤول عن الاستعمال المغرض للدين الذي أفضى إلى المأساة الوطنية. كما تمنع ممارسة النشاط السياسي على كل من شارك في الأعمال الإرهابية ويرفض بالرغم من الخسائر التي سببها الإرهاب واستعمال الدين لأغراض إجرامية؛ الإقرار بمسؤوليته في وضع وتطبيق سياسة تمجد العنف ضد الأمة ومؤسسات الدولة". جريدة رسمية عدد 11 الصادر بتاريخ 28 فبراير 2006، ص 06.

وإضافة إلى ما قلناه؛ يسترعي انتباهنا كذلك ذلك الحكم الوارد في المادة 17 سالفه الذكر والذي يشترط عدم الحكم على الأعضاء المؤسسين بعقوبة سالبة للحرية بسبب جناية أو جنحة. والواقع أن مثل هذا الأمر وارد الحصول في الحياة اليومية للفرد، فقد يُحكّم على الشخص مثلاً بالحبس لارتكابه جرم الجرح الخطأ أو حتى القتل الخطأ بسبب حادث مروري، ولا نرى هنا أيّ داعٍ لحرمانه من الاشتراك في تأسيس حزب سياسي طالما أن ذلك الفعل خارج عن إرادته ولا يمسُّ بشرفه واعتباره. وكنا نجد لو أن المشرّع ربط الإدانة بجرائم مخلة بالشرف على غرار ما كان عليه الحال في ظل الأمر رقم 97-09 الملغي.

وما عدا ذلك نلاحظ بأن المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية تشترط في العضو المؤسس توافره على الجنسية الجزائرية دون أن تحدّد ما إذا كانت الأصلية أم المكتسبة¹، وعليه يكفي أن يتمتع العضو المذكور بالجنسية الجزائرية ويستوفي باقي الشروط ليكون بإمكانه مباشرة إجراءات التأسيس².

ونشير إلى أن الصياغة الأولى لنصّ المادة 17 أعلاه³ قبل عرض القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية على المجلس الدستوري لإبداء الرأي في دستوريته - كانت تشترط في العضو المؤسس توافره على الجنسية الجزائرية الأصلية. غير أنه إثر فصله في دستورية هذا الشرط اعتبر المجلس الدستوري أن "...المشرّع باشرطه الجنسية الجزائرية الأصلية في العضو المؤسس للحزب السياسي، يكون قد تناول موضوعاً سبق للمجلس الدستوري أن فصل فيه بالرأي رقم 01 ر.أ.ق.عض/ م.د. المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6

¹ . ونشير إلى أن الجنسية الجزائرية الأصلية تثبت لكل مولود من أب جزائري أو من أم جزائرية وفقاً لرابطة الدم تطبيقاً لنصّ المادة 06 من الأمر رقم 70-86 المتضمن قانون الجنسية الجزائري المعدل والمتمم، كما تثبت بالولادة لكل مولود في الجزائر من أبوين مجهولين ما لم يثبت انتسابه خلال مدة قصوره انتسابه إلى أجنبي أو أجنبية وكان ينتمي إلى جنسية هذا الأجنبي أو هذه الأجنبية وفقاً لقانون جنسية أحدهما. وتثبت الجنسية الجزائرية الأصلية كذلك لكل ولد مولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها. أما فيما يخص اكتساب الجنسية الجزائرية فيمكن أن يتم وفق طريقتين، الأولى تكون بالزواج وفي هذه الحالة يتعين توافر الشروط التالية:

- أن يكون الزواج قانونياً وقائماً فعلياً منذ ثلاث سنوات على الأقل عند تقديم طلب التجنس،
- الإقامة المعتادة والمنظمة بالجزائر مدة عامين (02) على الأقل،
- التمتع بحسن السلوك والسيرة،
- إثبات الوسائل الكافية للمعيشة.

وإضافة إلى طريقة الزواج يمكن أن تُكتسب الجنسية الجزائرية كذلك من طرف أيّ أجنبي بشرط استيفاء الشروط الآتية:

- أن يكون مقيماً في الجزائر منذ 07 سنوات على الأقل بتاريخ تقديم الطلب،
- أن يكون مقيماً في الجزائر وقت التوقيع على المرسوم الذي يمنح التجنس،
- أن يكون بالغاً سن الرشد،
- أن تكون سيرته حسنة ولم يسبق الحكم عليه بعقوبة تخل بالشرف،
- أن يثبت الوسائل الكافية لمعيشته،
- أن يكون سليم الجسد والعقل،
- أن يثبت اندماجه في المجتمع الجزائري.

هذا ويمكن للأجنبي الذي قدم خدمات استثنائية للجزائر أو المصاب بعاهة أو مرض جراء عمل قام به خدمة للجزائر أو لفائدتها أن يتجنس بالجنسية الجزائرية بغض النظر عن توافر الشروط المشار إليها أعلاه. كما يمكن للأجنبي الذي يكون في تجنسه فائدة استثنائية للجزائر أن يكتسب الجنسية الجزائرية دون حاجة لتوافر الشروط المذكورة كذلك. وفي جميع الأحوال يُقدّم طلب التجنس إلى وزير العدل الذي يستطيع رفضه بقرار معلّل، في حين أن منح الجنسية لا يكون إلا بموجب مرسوم رئاسي.

² . نشير هنا إلى أن المادة 13 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى كانت تكفي هي الأخرى باشرط الجنسية الجزائرية في العضو المؤسس دون أن تذكر ما إذا كانت أصلية أم مكتسبة منذ مدة معينة. في حين أن المادة 9 من القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغى كانت تشترط في العضو المؤسس الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر سنوات على الأقل.

³ . نقصد هنا المادة 18 لأن هذه الأخيرة وبعد إلغاء المادة 8 لا اعتبار المجلس الدستوري عدم مطابقتها للدستور؛ أعيد ترتيبها ليصبح رقمها 17 بدل 18. أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 01/ ر. م. د / 12 المؤرخ في 8 يناير 2012 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، جريدة رسمية عدد 02 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012، ص 07.

مارس سنة 1997 والمتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، بعدم مطابقة هذا الشرط للدستور استناداً إلى المادة 30 من الدستور...¹. وأردف بأنه "...يتعين التذكير بأن آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وغير قابلة للطعن، وتُرتب آثارها طالما أن الأسباب التي استند إليها في منطوقها لا زالت قائمة، وما لم تعرّض تلك الأحكام الدستورية للتعديل...". ليخلص المجلس في الأخير إلى القول بأن المطّعة الواردة في المادة 18 والمتعلّقة بشرط الجنسية الجزائرية الأصلية مطابقة جزئياً للدستور وبأن الحكم الوارد فيها وغير المطابق للدستور جزئياً قابل للفصل، ويعيد بناء على ذلك صياغة المادة المذكورة على النحو الذي وردت عليه في المادة 17 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية في صياغته النهائية².

بالمقابل وبإلقاء نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من مسألة الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المؤسّسين؛ سنجد بأن المشرّع المغربي وبموجب المادة السابعة من قانون الأحزاب السياسية رقم 04-36 اشترط في الأعضاء المؤسّسين أن يكونوا بالغين 23 سنة على الأقلّ ومُسجّلين في اللوائح الانتخابية العامة. وبالرجوع إلى القانون رقم 97-9 المتعلق بمدونة الانتخابات المغربية وبالتحديد مادته الخامسة؛ سنجد أن التسجيل في اللوائح الانتخابية قاصر على الحاملين للجنسية المغربية لمدة خمس (05) سنوات على الأقل؛ غير المحرومين من ممارسة حقّ التصويت بموجب حكم قضائي وغير الصادرة في حقهم أحكام جنائية غيابية أو حضورية أو المجرّدين من حقوقهم الوطنية أو المحكوم عليهم بعقوبات محدّدة من قبل المشرّع في بعض الجرائم المحدّدة حصراً³.

أما المشرّع المصري فهو أكثر تشديداً فيما يخصّ الشروط الواجب توافرها لعضوية أيّ حزب سياسي، حيث تشترط المادة السادسة من قانون الأحزاب السياسية المصري فيمن يرغب في تأسيس حزب سياسي أن يكون من أب مصري؛ مُتمتّعاً بحقوقه السياسية؛ وألاًّ يكون من أعضاء الهيئات القضائية أو من ضباط أو أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو من أعضاء الرقابة الإدارية أو المخابرات العامة أو من أعضاء السلك السياسي أو القنصلي أو

¹ . لقد جاء في رأي المجلس الدستوري رقم 01 ر. أ ق عض/م.د المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، بخصوص شرط حيازة العضو المؤسس للجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر سنوات على الأقل أن "...الجنسية الجزائرية معرفةً بالقانون وأن كل تشريع في هذا المجال ينبغي أن يتقيد بأحكام قانون الجنسية...". و "...أن الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية يتمتّع بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداءً من تاريخ اكتسابها طبقاً للمادة 15 من الأمر 70-86 المتعلق بقانون الجنسية الجزائرية وذلك وفقاً للمادة 30 من الدستور...".¹ واعتبر المجلس بأن "...قانون الجنسية الجزائري لم يقيّد هذا الحق إلا بالنسبة للأجنبي المتجنّس بالجنسية الجزائرية الذي لا يجوز أن تُسند إليه نيابة انتخابية إلا بعد مرور خمس (05) سنوات من تاريخ تجنيسه مع جواز إعفائه من هذا الشرط بموجب مرسوم التجنس...". ليخلص في الأخير إلى القول بعدم دستورية الشرط المذكور جزئياً. أنظر في ذلك كله رأي المجلس الدستوري رقم 01 ر. أ ق عض/م.د المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، جريدة رسمية عدد 12 الصادرة بتاريخ 06 مارس 1997، ص 41. أنظر كذلك بوحفصي أمال، المرجع السابق، ص 77، 78.

² . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 01/ر. م. د/ 12 المؤرخ في 8 يناير 2012 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، جريدة رسمية عدد 02 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012، ص 07، 09.

³ . هذه الجرائم تمّ تعدادها في المادة الخامسة من القانون المغربي رقم 97-09 المتعلق بمدونة الانتخابات الصادر عن مجلس النواب بتاريخ 31 مارس 1997، وهي عديدة لا يسع المجال لذكرها كلها، لذا نحيل القارئ إلى المادة المذكورة.

التجاري¹. بمعنى أنه وطبقاً لهذه الأحكام لا يكفي أن يكون الشخص الراغب في تأسيس حزب سياسي حائزاً للجنسية المصرية ولو كانت أصلية؛ بل يجب أن يكون من أب مصري.

وتجدر الإشارة إلى أن شرط الجنسية هذا وعلى حدّته هو في الواقع أخفّ وطأة من بعض الشروط التي كانت سارية المفعول قبل صدور القانون رقم 177 لسنة 2005 المتضمّن تعديل قانون الأحزاب السياسية المصري. ذلك أن هذا الأخير وقبل صدور التعديل المشار إليه كان يتضمّن بندين لقيًا انتقادات واسعة من قبل الفقه المصري، حيث كانت المادة الرابعة منه تشترط لتأسيس أو استمرار أيّ حزب سياسي ما يلي:

"...سادساً: عدم انتماء أيّ من مؤسّسي أو قيادات الحزب أو ارتباطه أو تعاونه مع أحزاب أو تنظيمات أو جماعات معادية أو مناهضة للمبادئ المنصوص عليها في البند أولاً من هذه المادة أو في المادة الثالثة من هذا القانون أو في المادة الأولى من القانون رقم 33 لسنة 1978 المشار إليه؛ أو للمبادئ التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء على معاهدة السلم وإعادة تنظيم الدولة بتاريخ 20 أبريل 1979. سابعاً: ألا يكون من بين مؤسّسي الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديّة على قيامه بالدعوة أو المشاركة في الدعوة أو التحييد أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع المبادئ المنصوص عليها في البند السابق".

وقد تمّت إضافة هذين البندين بموجب القانون رقم 36 لسنة 1979 المعدّل لقانون الأحزاب السياسية عقب الاستفتاء الذي أقيم في مصر في 20 أبريل 1979 حول القرار رقم 157 لسنة 1979 المتعلّق بمعاهدة السلام مع إسرائيل²، وقد لقيًا انتقادات لاذعة من قبل الفقه المصري خاصة شرط عدم معارضة معاهدة السلام مع إسرائيل؛ لاسيّما وأن هذه الأخيرة وهي الطرف الثاني في المعاهدة لم تُدرج -حسبهم- في تشريعاتها مثل هذا الحكم. وقد أتيحت للمحكمة الإدارية العليا في مصر فرصة البتّ في دستورية البندين المشار إليهما أعلاه إثر فصلها في تظلم رفعه وكيل مؤسّسي الحزب الناصري؛ وانتهت في قرارها الصادر بتاريخ 04/07/1985 إلى أن البند سابعاً المشار إليه أعلاه ينطوي على مصادرة لحرية الرأي التي كفلها الدستور؛ لتقضي في الأخير بوقف الطعن وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية البندين ثانياً وسابعاً من المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية. وبدورها وإثر فصلها في الإحالة قضت المحكمة الدستورية العليا في قرار لها بتاريخ 07/05/1988 بعدم دستورية البند سابعاً من المادة الرابعة المشار إليه لانطوائه على إخلال بحرية الأعضاء المؤسّسين في التعبير عن الرأي بما يُشكّل مخالفة للمادتين 05 و 47 من الدستور المصري³.

¹ نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 542. أنظر كذلك سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 580، 581.

² رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 248-250.

³ المرجع نفسه، ص 253-257.

ومن الأحكام التي كانت تحول دون حرية المصيرين في تأسيس أحزاب سياسية تلك التي تضمنها القانون رقم 33 لسنة 1978 بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي قبل أن يتم إلغاؤه، حيث جاء في مادته الرابعة بأنه لا يجوز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق أو الأنشطة السياسية لكل من تسبب في إفساد الحياة السياسية قبل ثورة 23 يوليو 1952 سواء كان ذلك بالاشتراك في تقلد المناصب الوزارية منتصفاً إلى الأحزاب السياسية التي تولت الحكم قبل ثورة 23 يوليو؛ أم بالاشتراك في قيادة الأحزاب أو إدارتها فيما عدا الحزب الوطني والحزب الاشتراكي وحزب مصر الفتاة. وتولت المادة الخامسة توسيع مجال الحظر بنصها على حالات أخرى¹؛ قبل أن تقضي المحكمة الدستورية العليا بمصر وبموجب حكم لها بتاريخ 21/06/1986 بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم 33 لسنة 1978 بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي²، ليلها إلغاء القانون بالكامل بموجب القانون رقم 221 لسنة 1994³.

ثانياً: الشروط الواجب توافرها في الأشخاص المنخرطين

علاوة على الشروط التي يجب توافرها في الأعضاء المؤسسين؛ نصّ المشرع الجزائري على جملة من الشروط الأخرى التي يجب أن تتوفر هذه المرة في الأعضاء المنخرطين، وأوردتها المادة العاشرة من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية وهي تتمثل فيما يلي:

- أن يكون المنخرط حاملاً للحسنية الجزائرية سواء كانت أصلية أم مكتسبة،
- أن يكون المنخرط قد بلغ سنّ الرشد القانوني؛ وهي حسب نصّ الفقرة الثانية من المادة 40 من القانون المدني الجزائري تسعة عشر (19) سنة كاملة⁴،

¹ نصت المادة الخامسة من القانون رقم 33 لسنة 1978 على أنه "يسري الحظر المنصوص عليه في المادة السابقة (الرابعة) على الفئات الآتية:
أ. من حكم بإدانته من محكمة الثورة في الجناية رقم 1 لسنة 1971 الخاصة بمن شكلوا مراكز قوى بعد ثورة 23 يوليو 1952.
ب. من حكم بإدانته في إحدى الجرائم المتعلقة بالمساس بالحريات الشخصية للمواطنين والتعدي على حياتهم الخاصة أو إيدانهم بدنياً أو معنوياً؛ المنصوص عليها بالبواب السادس من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وفي المادتين 309 مكرر أ من القانون المذكور.
ج. من حكم بإدانته في إحدى جرائم الإخلال بالوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي المبينة بالمادة 80 (د) وفي المواد من 98 (أ) إلى 98 (د)، وفي المواد 171-178 من قانون العقوبات، وفي المواد 3، 7، 8، 6 من القرار بقانون رقم 2 لسنة 1977 بشأن حماية أمن الوطن والمواطن، وفي المواد 22، 23، 25، 26 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المتعلق بنظام الأحزاب السياسية.
د. من حكم بإدانته في إحدى الجرائم المنصوص عليها في البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وذلك كله ما لم يكن المحكوم عليه قد رُذ إليه اعتباره".

أنظر في تفصيل ذلك كله: نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 91. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، المرجع السابق، ص 196-199.

² نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع نفسه، ص 111 وما بعدها. رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 275-279. يحي الجمل، المرجع السابق، ص 287-289. رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 264-267. بليل نونة، التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومعوقاتها- حالة الجزائر ومصر- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر- باتنة- 2005-2006، غير منشورة، ص 23.

³ رجب حسن عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 265، 266. بليل نونة، المرجع نفسه، ص 23.

⁴ نشير هنا إلى أن المادة العاشرة من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغي كانت تحيل في شأن سن الانخراط في الأحزاب السياسية إلى سن الرشد الانتخابي والمحدد وفقاً للمادة 5 من الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في ثمانين عشرة (18) سنة كاملة.

- ألا يكون المنخرط من بين الأشخاص المحظور عليهم الانتماء إلى الأحزاب السياسية، ويتعلق الأمر هنا بالقضاة¹ وأفراد الجيش الوطني الشعبي وأسلان الأمن وأعضاء المجلس الدستوري؛ وعموماً كل عون من أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية والذين ينصُّ القانون الأساسي الذي يخضعون له صراحة على تنافي الانتماء وقطع أية علاقة مع أيِّ حزب سياسي طيلة هذه العهدة أو الوظيفة.

ويعود سبب منع الفئات المشار إليها من الانخراط في الأحزاب السياسية إلى حساسية المناصب التي يشغلونها، لاسيما وأن ارتباطهم بأيِّ حزب قد يُؤثِّر على حيادهم وبالتالي حيادية المؤسسات والهيئات التي يتمون إليها، ونخص بالذكر هنا القضاة وأعضاء المجلس الدستوري. فعلى سبيل المثال: الدستور الجزائري في مادته 163 والنظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري (في بابه الثاني) يمنحان للمجلس الدستوري صلاحيات واسعة لمراقبة حسن سير الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والتشريعية، ووجود عضو من المجلس ينتمي لأحد الأحزاب سيؤثِّر لا محالة على حياده في مراقبة سير هذه العمليات². لكن مع ذلك نقول بأن النطاق الزمني للمنع مُقيَّد بقيام العلاقة الوظيفية بين الأشخاص المشار إليها والهيئات التي يتمون إليها، وبالتالي في حال انتهاء هذه العلاقة يستردُّ الشخص حقَّه في الانخراط في أيِّ حزب سياسي يشاؤه.

وعلاوة على الشروط المشار إليها أعلاه تُصاف القيود المنصوص عليها في المادة 26 من الأمر رقم 01-06 المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة والتي سبق ذكرها لدى تعرُّضنا إلى الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المؤسسين. يتعلَّق الأمر بمنع الأشخاص الذين استعملوا الدين استعمالاً مُغرِضاً أفضى إلى المأساة الوطنية وكذا الذين شاركوا في أعمال إرهابية ورفضوا الإقرار بمسؤوليتهم من المشاركة في الحياة السياسية. وفي هذا السياق نعيد ما قلناه سابقاً بشأن عدم توفيق المشرِّع الجزائري عندما لم يوضِّح بشكل دقيق إلى من تقول سلطة تقدير المنع المذكورة، هل إلى القضاء أم إلى الإدارة؟ وكان أحرى به أن يمنح هذه السلطة إلى القضاء بصفته حامي الحقوق والحريات ويحصر ممارستها على من تثبت إدانته بحكم قضائي في الأحداث الدائمة التي عرفتها البلاد.

بالمقابل وبإلقاء نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من مسألة الشروط الواجب توافرها للانخراط في حزب سياسي؛ سنجد أن المشرِّع المغربي وطبقاً لما ورد في نصِّ المادة الخامسة من قانون الأحزاب السياسية أجاز لكلِّ مغربي أو مغربية بلغت سنَّ الرشد الانخراط في أيِّ حزب سياسي؛ باستثناء العسكريين العاملين من جميع الرتب ومأموري القوة العمومية والقضاة وقضاة المجلس الأعلى للحسابات وقضاة المجالس الجهوية للحسابات وحُكَّام الجماعات والمقاطعات ونوابهم؛ ورجال السلطة وأعاونها والأشخاص غير المستفيدين من ممارسة الحقِّ

¹ . وهو ما نصَّت عليه أيضاً المادة 14 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.
² . بليل نونة، المرجع السابق، ص 26.

النقابي، ناهيك عن الأشخاص الذين يمارسون ولاية انتخابية في إحدى غرفتي البرلمان والذين تمت تزكيتهم من قبل حزب سياسي قائم؛ حيث لا يمكنهم الانخراط في حزب سياسي آخر طيلة مُدَّة الولاية الانتخابية¹.

بالمقابل نلاحظ بأن المشرع المصري شدد كثيراً من شروط الانخراط والعضوية في الحزب السياسي؛ حيث اشترطت المادة السادسة من قانون الأحزاب السياسية المصري فيمن ينخرط في أي حزب سياسي أن يكون مُتمتعاً بالجنسية المصرية الأصلية أو المكتسبة منذ خمس سنوات على الأقل²؛ وأن يكون مُتمتعاً بحقوقه السياسية وألاً يكون من أعضاء الهيئات القضائية أو من ضباط أو أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو من أعضاء الرقابة الإدارية أو المخابرات العامة أو من أعضاء السلك السياسي أو القنصلي أو التجاري.

وبرأينا فإن المشرع المصري يكون قد غالى كثيراً في هذه الشروط خاصة فيما يتعلق بشرط الجنسية المكتسبة منذ خمس سنوات على الأقل، إذ ليست هنالك حاجة أصلاً لاشتراط كل هذه المدَّة طالما أن المادة التاسعة من قانون الجنسية المصري رقم 26 لسنة 1975 تشترط مرور عشر سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية المصرية ليكون بإمكان المتجنس الترشح للانتخابات³.

ونشير إلى أنه بالنسبة لشروط التمتع بالحقوق السياسية فهو منظم بموجب القانون المصري رقم 73 لسنة 1956 المعدل والمتمم؛ والذي يحدّد حالات الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية بشكل عام في حالة الحكم على المعني بعقوبة سالبة للحريات في بعض الجرائم المحددة حصراً في القانون المذكور أو في حالة الحكم عليه لارتكابه جناية ما⁴.

وعليه وإجمالاً يمكننا القول بأن موقف المشرع الجزائري من مسألة الشروط الواجب توافرها في الشخص لتأسيس حزب سياسي أو للانخراط فيه مُوفّق إلى حدّ ما مقارنة بموقف بعض التشريعات المقارنة الأخرى، غير أن هذا لا يمنعنا من القول بوجود بعض الأحكام السلبية التي قد تحول دون ممارسة الشخص لحقه في تأسيس حزب سياسي أو الانخراط فيه، ونخصّ بالذكر هنا تلك الواردة في كل من المادة الخامسة من قانون الأحزاب السياسية الجديد والمادة 26 من الأمر رقم 06-01 المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة والتي تحوّل منع بعض الأشخاص من مواولة العمل السياسي لدورهم في المأساة التي عاشتها الجزائر فترة التسعينات دون أن تذكر صراحة إلى من تؤول سلطة المنع. وحبّذا لو يراجع المشرع الأحكام المذكورة ويمنح سلطة تقرير المنع المشار إليه في المادتين 5 و26 أعلاه بشكلٍ صريحٍ إلى القضاء.

¹ أنظر المادتين 05، 06 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 36 لسنة 2004.

² تشير إلى أنه قبل صدور المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 المعدل لقانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 كان يشترط في المتجنس أن يكون قد مضى على تجنسه عشر (10) سنوات على الأقل.

³ رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 287.

⁴ تشير إلى أنه قبل صدور القرار بقانون رقم 221 لسنة 1994 كانت هنالك قيود أخرى نص عليها القانون رقم 33 لسنة 1978 بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي؛ سبق التعرّض إليها عند بيان القيود الواردة على الأعضاء المؤسسين.

الفرع الثاني:

الشروط الموضوعية لتأسيس الأحزاب السياسية

علاوة على الشروط الشكلية التي سبق التعرؤ إليها، نصَّ المشرّع الجزائري في المواد من 07 إلى 09 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية على جملة من الشروط الموضوعية الضرورية لتأسيس أيّ حزب سياسي، وهي عديدة ومتعدّدة تتعلّق عموماً بالأسس والمبادئ التي يجب أن يقوم عليها أيّ حزب سياسي. ونلاحظ أن جلّ هذه الشروط كان قد ورد النصُّ عليها في المادة 42 من الدستور الجزائري لسنة 1996 والتي جاء فيها: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون.

ولا يمكن التدرؤ بهذا الحقّ لضرب الحريات الأساسية والقيم والمكوّنات الأساسية للهوية الوطنية والوحدة الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته واستقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.

وفي ظلّ احترام أحكام هذا الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي..."¹.

ويمكننا القول بأن التجربة المريرة التي عاشتها الجزائر مطلع التسعينات كان لها وقعها على من صاغ الأحكام الواردة في المادة 42 أعلاه؛ حيث حرص المؤسس الدستوري على التأكيد على القيود التي تحكم تأسيس الأحزاب السياسية. لكن ذلك ليس بمبرر -برأينا- حيث كان بإمكان المؤسس الدستوري أن يحيل أمر التفصيل في القيود إلى القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية باعتباره يكمل الدستور.

على العموم ومن قراءة نصّ المادة 42 أعلاه وكذا نصّ المواد 07، 08، و09 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية؛ يمكننا إجمال الشروط الموضوعية اللازمة لتأسيس الأحزاب السياسية في ما يلي:

- عدم تأسيس أيّ حزب سياسي على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي،
- عدم تأسيس أيّ حزب سياسي على أهداف مناقضة لـ:
 - للقيم والمكوّنات الأساسية للهوية الوطنية،
 - لقيم ثورة أول نوفمبر 1954 والخلق الإسلامي،
 - للوحدة والسيادة الوطنية،

¹ . بالمقابل كانت صياغة المادة 40 من دستور سنة 1989 كما يلي: "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به. ولا يمكن التدرؤ بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب". ولا شك أن هذه الصياغة المقترضة والبسيطة أسلم من صياغة المادة 42 سارية المفعول على اعتبار أنها حققت الغرض من النصّ الدستوري وهو وضع الإطار العام للحرية وترك أمر التفصيل في كيفية ممارستها إلى التشريع.

● للحريات الأساسية،

● لاستقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة،

● لأمن التراب الوطني وسلامته،

- عدم الاستلهاً من برنامج عمل حزب سياسي تمّ حلّه قضائياً.

وطبعاً يمكن الوقوف على مدى استيفاء هذه الشروط من خلال فحص وزارة الداخلية للقانون الأساسي

للحزب وبرنامج السياسي.

ونلاحظ من مقارنة الشروط المذكورة في المواد من 7 إلى 9 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق

بالأحزاب السياسية مع تلك التي سبق وجاء بها الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق

بالأحزاب السياسية الملغى؛ إغفال المشرّع لشروط كانت مدرجة في الأمر المشار إليه وإضافته في المقابل لشرط

جديد لم يكن موجوداً من قبل. فأما ما تمّ إغفاله فهي الشروط المتعلقة بعدم جواز تأسيس أيّ حزب على

أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي؛ أو على قاعدة أو أهداف تتضمن ممارسات

طائفية أو جهوية أو إقطاعية أو محسوبية، أو تتضمن ممارسات مخالفة للخلق الإسلامي وللهوية الوطنية ولقيم

ثورة أول نوفمبر 1954 أو مُخلّة برموز الجمهورية¹. وظننا أن المشرّع قد وُقّق في عدم النصّ على هذه الشروط

كوّن المؤسس الدستوري سبق له وأن أشار إليها صراحة في كلّ من المادتين 9 و42 من دستور 1996²،

والمادة السابعة من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه كانت صريحة في إحالتها إلى الدستور عندما نصّت

على أن إنشاء الحزب السياسي وسيره وعمله ونشاطاته يجب أن يكون مطابقاً لأحكام الدستور. أما الشرط

الجديد الذي لم يكن مُدرجاً في الأمر رقم 97-09 أعلاه؛ فهو ذلك المنصوص عليه في المادة التاسعة من

القانون العضوي رقم 12-04 سالف الذكر والقاضي بعدم جواز الاستلهاً من برنامج عمل حزب سياسي تمّ

حلّه قضائياً. وواضح هنا أن المشرّع قد توجّس من عودة أفكار حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل.

وجدير بالذكر هنا أن القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغى كان قد

نصّ هو الآخر في مادته الخامسة على أنه: "... لا يجوز للجمعية ذات الطابع السياسي أن تبني تأسيسها

¹ . أنظر المادة 05 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى.

² . بخصوص شرط عدم جواز تأسيس الحزب على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي؛ فقد كان موجوداً في النصّ المصادق عليه من قبل البرلمان مضافاً إليه شرط عدم جواز تأسيس الحزب على أساس فئوي كذلك، غير أنه إثر بته في مدى دستورية القانون العضوي المحال إليه؛ اعتبر المجلس الدستوري "...أن المشرّع أدرج في المادة 8 من هذا القانون العضوي أحكاماً من الدستور بنقله حرفياً لنص الفقرتين 3 و4 من المادة 42 من الدستور باستثناء كلمة "فئوي" المشار إليها أعلاه... وأن نقل بعض أحكام الدستور إلى هذا القانون العضوي حرفياً لا يشكل في حد ذاته تشريعاً، بل مجرد نقل لأحكام يعود فيها الاختصاص لنص آخر يختلف عنه في إجراءات الإعداد والمصادقة والتعديل المقررة للدستور، واعتباراً بالنتيجة أن المشرّع بهذا النقل الحرفي لنص الفقرتين 3 و4 من المادة 42 من الدستور، يكون قد أدخل بالمبدأ الدستوري لتوزيع الاختصاصات، ومن ثمّ تعتبر المادة 8 من القانون العضوي موضوع لإخطار غير مطابقة للدستور...". أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 01/ر. م. د/ 12 المؤرخ في 8 يناير 2012 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، جريدة رسمية عدد 02 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012، ص 07. وننوه هنا إلى أن الشرط المذكور كان قد ضمنه الأمر رقم 97-09 سالف الذكر في مادته الخامسة ومع ذلك لم يعتبره المجلس الدستوري -أثر عرض الأمر عليه- غير مطابق للدستور!

أو عملها على أساس ديني فقط أو على أساس لغوي أو جهوي أو على أساس الانتماء إلى جنس أو عرق واحد أو إلى وضع معين". وواضح هنا أن المشرع استعمل في هذه المادة عبارة "لا يجوز أن تبني تأسيسها أو عملها على أساس ديني فقط..." وهي عبارة كانت تسمح للأعضاء المؤسسين بالمناورة والالتفاف على نص المادة وتأسيس الحزب على أسس أخرى زيادة على الأساس الديني في ظلّ تسامح وزارة الداخلية حينها، كأن يبنوا تأسيس الحزب على أساس ديني ووطني أو على أساس ديني وجمهوري أو ديني وديمقراطي؛ وبالتالي يفلتون من حكم المنع الوارد في نص المادة الخامسة سالفة الذكر، وهو ما وقع بالفعل في تلك الفترة بتأسيس عشرة أحزاب على أساس ديني¹؛ أبرزها حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي تم حلها فيما بعد وحركة النهضة الإسلامية وحركة المجتمع الإسلامي. غير أنه بعد صدور الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (الملغى فيما بعد) ونصّه في مادته الخامسة على عدم جواز تأسيس أيّ حزب سياسي على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي دون أن يأتي على ذكر كلمة "فقط"، ونصّه في المادة 42 على إلزام الأحزاب السياسية الموجودة بتكليف تسمياتها وأسسها وأهدافها مع الأمر 97-09 المشار إليه؛ اضطرت الأحزاب الإسلامية إلى تغيير تسمياتها انسجاماً مع أحكام الأمر المذكور حيث حوّلت "حركة النهضة الإسلامية" تسميتها إلى "حركة النهضة"، وحوّلت "حركة المجتمع الإسلامي" تسميتها إلى "حركة مجتمع السلم". بل إن بعض الأحزاب اختفت نهائياً من الساحة السياسية².

ونشير إلى أن شرط عدم جواز قيام الحزب على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي ورد النص عليه في تشريعات العديد من الدول العربية، حيث نصّ عليه المشرع المصري في البند ثالثاً من المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 المعدل والمتمم³، ونصّ عليه المشرع التونسي في الفصل الثالث من قانون الأحزاب السياسية لسنة 1999⁴، في حين نصّ عليه المشرع المغربي في المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية لسنة 2004⁵.

¹ عبد المجيد جبار، التعددية الحزبية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 4- أكتوبر 2003، الجزائر، ص 99.

² Mohammed HAML, *L'évolution du multipartisme dans le régime institutionnel algérien*, THE MAGHREB REVIEW, Volume 33. Nos. 2-3. London, 2008, p 169.

³ تنص المادة 4 (بند ثالثاً) من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدل والمتمم (لاسيما بالمرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011): "...يشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب سياسي... عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع المبادئ الأساسية للدستور أو مقتضيات حماية الأمن القومي المصري أو الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي...".

⁴ ينص الفصل 3 من قانون الأحزاب السياسية التونسي لسنة 1999 على أنه: "لا يجوز لأي حزب سياسي أن يستند أساساً في مستوى مبادئه أو أهدافه أو نشاطه أو برامجه على دين أو لغة أو عنصر أو جنس أو جهة".

⁵ تنص المادة 4 من قانون الأحزاب السياسية المغربي لسنة 2004 على أنه "يعتبر باطلاً وعديم المفعول كل تأسيس لحزب سياسي يرتكز على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي...".

ومن جانبنا وإن كنا نشاطر نصّ المؤسس الدستوري الجزائري على عدم جواز تأسيس أيّ حزب سياسي على أساس اللغة أو العرق أو الجنس أو الفئة أو الجهة باعتبارها عناصر تقبل التعدّد في مجتمعنا¹، فإننا لا نرى حاجة لإدراج بند يمنع تأسيس الأحزاب على أساس ديني، طالما أن الإسلام هو دين الدولة وفقاً لنصّ المادة الثانية من الدستور الجزائري وهو ديانة الغالبية العظمى من الجزائريين، وبالتالي لا نتصوّر قيام حزب على أساس دين آخر غير الإسلام. أضف إلى ذلك أن هذا الشرط يخالف ما استقرت عليه الدول المتقدمة ذات التجارب الحزبية العريقة، ففي إيطاليا ينشط الحزب المسيحي الديمقراطي وهو من أقوى الأحزاب الإيطالية ويخضع للكنيسة الكاثوليكية خضوعاً تاماً². وفي ألمانيا هناك حزب الاتحاد المسيحي الديمقراطي وحزب الاتحاد المسيحي الاجتماعي، وفي الدانمرك هناك حزب المسيحيين الشعبيين وفي فنلندا نجد حزب الاتحاد المسيحي وفي سويسرا حزب الكاثوليك³... وبعض هذه الأحزاب تولّى الحكم في بلاده ولفترات ليست بالقصيرة دون أن يؤثّر ذلك على التجربة الديمقراطية في تلك البلاد في شيء.

وكما أشرنا سابقاً فإننا نعتقد بأن المؤسس الدستوري الجزائري بإدراجه مثل هذا الشرط إنما يكون قد توجّس من عودة حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل بثوب جديد، أو توجّس من تأسيس حزب جديد يقوم على أساس ديني يهدم كل ما تمّ بناؤه خلال التجربة الديمقراطية القصيرة بشوائبها وهو توجّس في غير محله -برأينا-. فحتى لو سلّمنا بأن هذا الشرط فيه حماية للديمقراطية من النظم الدينية، فهل وضع هذا القيد في الدستور الجزائري قد حقّق الديمقراطية في الجزائر؟

برأينا إن إدراج مثل هذا القيد ليس كفيلاً إطلاقاً بمنع انتشار الأفكار الدينية المتعصّبة، بل على العكس قد يدفع البعض إلى انتهاج السبل غير المشروعة لنشر أفكارهم الدينية السياسية. ونرى أنه كان حريراً بالمؤسس الدستوري الجزائري أن يسمح للأحزاب السياسية أن تتأسّس على أساس ديني حتى يستوعب أفكار ناشطيها في العلن ويحول دون انتهاجهم لسبيل غير مشروع للوصول إلى السلطة، وما حركة الإصلاح وحركة المجتمع السلم وحركة النهضة إلّا مثال بسيط عن الأحزاب الإسلامية المنضبطة التي يمكن أن تندمج في الحياة السياسية بدون أية إشكالات.

وعلى العموم إن ما قلناه لا يمنعنا في شيء من الإشادة بالشروط الموضوعية التي جاء بها قانون الأحزاب السياسية الجزائري الجديد؛ لاسيّما إذا ما قارناها بتلك التي وردت في الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى.

1 . بليل نونة، المرجع السابق، ص 14.

2 . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 156. أنظر كذلك مصطفى عبد الجواد محمود، المرجع السابق، ص 611.

3 . نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق، ص 73.

أما إذا ما ألقينا نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من مسألة الشروط الموضوعية للأزمة لتأسيس الأحزاب السياسية؛ فسنجد مثلاً بأن المشرع المغربي نصّ تقريباً على ذات الشروط التي جاء بها المؤسس والمشرع الجزائريين، ذلك أن المادة الثالثة من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36 نصّت على أن الأحزاب السياسية تُؤسس وتمارس أنشطتها بكلّ حرّية وفقاً لدستور المملكة وطبقاً لأحكام هذا القانون. وتضيف المادة الرابعة بأنه يعتبر باطلاً وعدم المفعول كلُّ تأسيس لحزب سياسي يتركز على دافع أو غاية مخالفة لأحكام الدستور أو القوانين أو يهدف إلى المسّ بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بالوحدة الترابية للمملكة، كما يعتبر باطلاً وعدم المفعول كل تأسيس لحزب سياسي يتركز على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي أو يقوم بكيفية عامة على كلِّ أساس تمييزي أو مخالف لحقوق الإنسان¹.

بالمقابل نلاحظ أن المشرع المصري كان أكثر تشدداً في مسألة الشروط الموضوعية للأزمة لتأسيس الأحزاب السياسية، ذلك أنه وبموجب المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 المعدل والمتّم اشتراط عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامج أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع الدستور أو مع مقتضيات حماية الأمن القومي المصري أو الحفاظ على الوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي، وأن يكون للحزب برامج تمثّل إضافة للحياة السياسية وفق أهداف وأساليب محدّدة². وواضح أن بعض المصطلحات التي جاء بها المشرع المصري تتّسم بكثير من المرونة ما قد يؤدي إلى الاستناد إلى إحداها تعسفاً للحيلولة دون تأسيس أيّ حزب سياسي ترى فيه السلطة تهديداً لبقائها.

¹ أنظر المادتين 03 و04 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.
² وجدير بالذكر هنا أن المادة الرابعة أعلاه وقيل تعديلها بموجب المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 كانت تشترط أن يكون للحزب برامج تمثّل إضافة للحياة السياسية، وهو ما أثار حفيظة الفقه المصري ما يفسر إلغاء هذا الشرط من قبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعد الإطاحة بالرئيس المصري حسني مبارك. بل إن المادة المشار إليها وقبل تعديلها سنة 2005 كانت تشترط لتأسيس أيّ حزب سياسي تميّز برنامجه وسياساته أو أساليبه في تحقيق هذا البرنامج تميّزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى. وقد كان هذا الشرط محلّ انتقاد وجدل كبيرين سواء حال مناقشته في مجلس الشعب أو حتى بعد إقراره ونفاذه، حيث بموجبه كان يكفي قيام حزب من الأحزاب بحوي في برامجه على جملة من الأهداف والمبادئ ليكون ذلك حائلاً أمام قيام حزب جديد؛ حتى ولو ثبت عدم جدية الحزب الموجود في تنفيذ الأهداف والمبادئ المرسومة في برنامجه أو عجز عن تحقيقها كلها أو بعضها. لكن على الرغم من ذلك قام المشرع المصري بتعديله سنة 1979 حيث وبعدمه كان التميّز يُشترط في الأهداف أصبح يشترط في الوسائل والأهداف معاً، أكثر من ذلك لم يعد هذا الشرط قاصراً على وقت التأسيس بل أصبح ضرورياً طيلة مدة نشاط الحزب. ورغم الطعن المقدم من قبل الحزب الناصري بعدم دستورية هذا الشرط، إلا أن المحكمة الدستورية العليا رفضته في جلستها 07 مايو 1988، ليستمر سريانه إلى حين إلغائه بشكل نهائي بموجب القانون رقم 177 لسنة 2005. أنظر في ذلك كله رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 87، 91، 93.

المطلب الثاني:

القيود الإجرائية على تأسيس الأحزاب السياسية

تباين مواقف الأنظمة القانونية بشأن مسألة تأسيس الأحزاب السياسية فنجد منها من لا تخضع هذه العملية لأي إجراء كما هو الحال في إيطاليا التي ينص دستورها لعام 1947 في مادته 49 على أن كل المواطنين لهم الحق في التجمع في حرية في أحزاب يُسهّموا طبقاً للطريقة الديمقراطية في تحديد السياسة الوطنية؛ وأيضاً ألمانيا التي ينص دستورها في مادته 21 على أن إنشاء الأحزاب حرٌّ من كل قيد¹. وهناك من الأنظمة القانونية من اختارت إخضاع تأسيس الأحزاب السياسية إلى نظام التصريح (أو الإخطار) وهو أخف القيود الإدارية على الإطلاق، حيث يُعرّفه البعض من الفقه بأنه مجرد إعلان الإدارة برغبة الأفراد في ممارسة نشاط مُعيّن لكي تكون على علم بالمخاطر التي يمكن أن تنجم عن ممارسة هذا النشاط². بالمقابل هنالك بعض الدول أخذت في تشريعاتها بنظام الترخيص (أو الاعتماد)، ويُقصد بهذا الأخير السّماح للأفراد بممارسة الحرية أو النشاط بشرط الحصول على تصريح من الجهة الإدارية³، وقد أخذ بهذا النظام قانون الأحزاب السياسية التونسي لسنة 1999 كما أخذ به قانون الأحزاب السياسية المصري.

أما المشرّع الجزائري وبعدما كان يأخذ بنظام التصريح بموجب القانون رقم 89-11 المتعلّق بالجمعيات ذات الطابع السياسي (الملغى)⁴؛ عدل عن رأيه بموجب الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية (الملغى بدوره) وأصبح يأخذ بنظام الاعتماد أو الترخيص شريطة أن يسبق ذلك تصريح تأسيسي يتبعه عقد مؤتمر تأسيسي للحزب، وهو الموقف الذي عاود تبنيه لدى سنّه للقانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية⁵. وبناء عليه فكل مجموعة أفراد ترغب في تأسيس حزب سياسي في الجزائر سيتعيّن عليها بداية التقدّم بتصريح تأسيسي لوزارة الداخلية، وفي حال قبوله يُرخص لها بعقد مؤتمر تأسيسي للحزب؛ قبل أن تتقدّم في الأخير بطلب اعتماد وتنتظر الحصول عليه من الوزارة المذكورة.

وسنحاول فيما يلي التعرّض بشيء من التفصيل والتحليل إلى هذه المراحل مُميّزين بين مرحلة التصريح

التأسيسي؛ مرحلة عقد المؤتمر التأسيسي؛ وأخيراً مرحلة الاعتماد:

¹ نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 113، 117. أنظر كذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 188، 189. صباح مصطفى المصري، النظام الحزبي، المرجع السابق، ص 339. نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق، ص 17، 19، 48. عبد الرحمن أحمد حسين المختار، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية اليمنية -دراسة مقارنة- رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007، غير منشورة، ص 247. حسن البدراري، المرجع السابق، ص 57.

² حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، دراسة تطبيقية مقارنة على حرية إصدار الصحف في كل من مصر، فرنسا والمملكة المتّحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 77. أنظر كذلك أشرف رمضان عبد الحميد، حرية الصحافة، دراسة تحليلية في التشريع المصري والقانون المقارن، دار أبو المجد للطباعة، الطبعة الأولى، مصر، 2007، ص 94.

³ حمدي حمودة، المرجع نفسه، ص 75.

⁴ وهذا بموجب مادته الحادية عشر (11).

⁵ أنظر المادة 16 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية.

الفرع الأول:

مرحلة التصريح التأسيسي

تبدأ هذه المرحلة بإيداع ملف التصريح التأسيسي من قبل الأعضاء المؤسسين وتنتهي إما بقبوله أو رفضه من قبل الجهة المختصة بدراسته:

البند الأول:

إيداع ملف التصريح

إن أول إجراء يتعيّن أن يقوم به الأشخاص الذين يرغبون في تأسيس حزب سياسي هو إيداع ملفّ بذلك لدى الوزير المكلف بالداخلية يشتمل على الوثائق التالية¹:

- طلب تأسيس الحزب يُوقَّعه ثلاثة (03) أعضاء مؤسسين يُذكر فيه اسم وعنوان مقرّ الحزب السياسي وكذا عناوين المقرات المحلية إن وُجدت،
- تعهّد مكتوب يُوقَّعه عضوان (02) مؤسسان على الأقل عن كلّ ولاية منبثقة عن ربع (1/4) ولايات الوطن على الأقل؛ يتضمّن احترام أحكام الدستور والقوانين المعمول بها وعقد المؤتمر التأسيسي للحزب في خلال أجل سنة واحدة ابتداء من تاريخ إشهار قرار الترخيص بعقد المؤتمر في الصحافة.
- مشروع القانون الأساسي للحزب في ثلاث (03) نسخ،
- مشروع تمهيدي للبرنامج السياسي،
- مستخرجات من عقود ميلاد الأعضاء المؤسسين،
- مستخرجات من صحيفة السوابق القضائية رقم 3 للأعضاء المؤسسين،
- شهادات الجنسية الجزائرية للأعضاء المؤسسين،
- شهادات إقامة الأعضاء المؤسسين،

ومن مقارنة هذه الوثائق مع تلك التي اشترطتها المادة 14 من الأمر رقم 97-99 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغي؛ نلاحظ أن المشرّع الجزائري لم يأت بجديد عدا اشتراطه إرفاق الملف بشهادات الجنسية الجزائرية للأعضاء المؤسسين، وبالمقابل سحبه اشتراط شهادة إثبات عدم التورّط في أعمال ضد الثورة التحريرية بالنسبة لمن وُلد منهم قبل يوليو 1942.

والواقع أنّ الوثائق المطلوبة في ملف التصريح التأسيسي هي في متناول الأعضاء المؤسسين وقد جاءت مكتملة للشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها لتأسيس أيّ حزب سياسي، حيث على ضوئها ستمكّن

¹ . أنظر المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

الإدارة من مراقبة مدى استيفاء هؤلاء الأعضاء للشروط المذكورة. فمُستخرجات عقود ميلاد الأعضاء المؤسسين تُمكن من معرفة مدى استيفائهم لشرط بلوغ 25 سنة فضلاً عن وجود عدد من النسوة ضمنهم، وشهادات الجنسية الجزائرية تُمكن من معرفة مدى استيفائهم لشرط الجنسية الجزائرية، ومستخرجات صحيفة السوابق العدلية تُمكن من معرفة مدى تمتعهم بحقوقهم المدنية والسياسية وعدم الحكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية بسبب جنابة أو جنحة؛ كما تُمكن من معرفة مدى استفادتهم من ردّ الاعتبار في حال إدانتهم بسبب الجرائم المشار إليها، وشهادات إقامتهم تُمكن من معرفة مدى استيفائهم لشرط الإقامة في ربع (1/4) ولايات الوطن على الأقل. أما اسم الحزب فيمكن الإدارة من التأكد من عدم امتلاكه من قبل حزب أو منظمة أخرى وُجداً من قبله أو سبق وأن ملكته حركة كان موقفها أو عملها مخالفين لمصالح الأمة ومبادئ ومثل ثورة نوفمبر. في حين أن مشروع القانون الأساسي للحزب والمشروع التمهيدي لبرنامج السياسي يُمكنان الإدارة من التأكد من مدى استيفاء الحزب للشروط الموضوعية المنصوص عليها في المادة 42 من الدستور وكذا في المواد من 07 إلى 09 من القانون العضوي رقم 12-04 وسالفة الذكر¹.

البند الثاني:

سلطة الجهة المخولة بتلقي التصريح

فور إيداع الملف المذكور أعلاه لدى وزارة الداخلية؛ يُسلم الأعضاء المؤسسون على نحو وجوبي وصلاً بذلك بعد التحقق الحضوري من وثائق الملف²، ليتولّى بعدها وزير الداخلية التحقق من محتوى التصريحات ومدى مطابقة التصريح التأسيسي وهذا في خلال أجل ستين (60) يوماً. فإن تبين له استيفاء جميع الشروط التأسيسية أمكن له الترخيص للحزب السياسي بعقد مؤتمره التأسيسي³. وفي هذه الحالة فإن قرار الترخيص لن ينتج أثره في مواجهة الغير إلا بعد إشهاره في يوميتين إعلاميتين ذات توزيع وطني على الأقل؛ على أن يُذكر في هذا الإشهار اسم الحزب ومقره وألقاب وأسماء ووظائف الأعضاء المؤسسين الذين وقّعوا على التعهد المطلوب في الملف⁴. لكن ماذا لو رفضت وزارة الداخلية استلام الملف؟ هذا ما لم يُنظمه المشرع! وهنا نضم صوتنا إلى من قال بضرورة تسجيل هذا الرفض عن طريق محضر قضائي ثم إرسال الوثائق إلى وزارة الداخلية عن طريق البريد الموصى عليه؛ ليحلّ توقيع العون المكلف باستلام البريد محلّ الوصل بإيداع الملف⁵.

1. تمّ التعرّض إلى هذه الشروط في المطلب الأول من المبحث الأول من هذا الفصل.

2. أنظر المادة 18 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

3. أنظر المادة 01/21 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

4. أنظر المادة 02/21 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

5. بوكرا إدريس، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقاً للأمر 09-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 8- العدد 2-1998، الجزائر، ص 62. ونوه هنا إلى أن توصية الدكتور بوكرا إدريس التي ضمنا صوتنا إليها جاءت في سياق تحليله لمضامين الأمر رقم 09-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى؛ وهي تصدق على ما ورد في القانون العضوي رقم 12-04 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لاتفاقهما في العلة.

بالمقابل وطبقاً لنصّ الفقرة الثانية من المادة 20 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية؛ إذا استلم وزير الداخلية ملفّ التصريح التأسيسي ثم رأى بأن هنالك وثائق ناقصة أو أنّ أحد المؤسّسين لا تتوفّر فيه الشروط المطلوبة؛ يطلب من الأعضاء المؤسّسين تقديم الوثيقة الناقصة أو تعويض أو سحب العضو الذي لا تتوفر فيه الشروط. لكن قد يرى الوزير كذلك بأن شروط التأسيس المطلوبة غير متوافرة؛ وفي هذه الحالة إن هو ارتأى رفض التصريح تعيّن عليه تعليل قراره وتبليغه إلى الأعضاء المؤسّسين قبل انقضاء أجل السّتين (60) يوماً المشار إليه أعلاه¹. وهنا نلاحظ بأن المشرّع قد وقع في نوع من التناقض؛ فتارة يمنح لوزير الداخلية سلطة طلب استكمال الوثائق الناقصة أو طلب تغيير العضو الذي لا تتوفر فيه الشروط؛ وتارة أخرى نجده يمنحه سلطة إصدار قرار معلّل برفض التصريح التأسيسي في حال عدم توافر الشروط! أي أن وزير الداخلية وبصدد نفس الحالات تقريباً يملك سلطة التقدير والاختيار بين طلب استكمال الوثائق الناقصة أو استبدال العضو غير المستوفي للشروط؛ وبين رفض التصريح التأسيسي!

وبغضّ النظر عن ذلك فإن نظام التصريح يتنافى أصلاً مع منح الإدارة سلطة الرفض لأنه في حال العكس سيتحوّل إلى ترخيص مُبطن. والمشرّع الجزائري بمنحه وزير الداخلية سلطة رفض التصريح يكون قد جعل من هذا الأخير حكماً وخصماً في نفس الوقت، وكنا نحبّد لو أنه انتهج مسلك نظيره المغربي الذي نصّ في المادة التاسعة من قانون الأحزاب السياسية رقم 04-36 على أنه: "إذا كانت شروط أو إجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون، فإن وزير الداخلية يطلب من المحكمة الإدارية بالرباط رفض تصريح تأسيس الحزب داخل أجل سّتين يوماً يبتدئ من تاريخ إيداع ملف تأسيس الحزب المشار إليه في المادة 08 أعلاه". فواضح هنا أنّ المشرّع المغربي منح لوزير الداخلية سلطة تلقّي التصريح لكن لم يمنحه سلطة رفضه بل حوّلها إلى القضاء باعتباره حامي الحقوق والحريات؛ وهو مسلك محمود لا يختلف في شيء عمّا هو موجود في تشريعات الدول الديمقراطية.

هذا وقد حاول المشرّع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه التخفيف من وطأة سلطة الرفض الممنوحة لوزير الداخلية؛ بأن منح للأعضاء المؤسّسين حقّ التظلم قضاء ضد قرار رفض التصريح². والواقع أن نصّ هذه الفقرة يثير بدوره العديد من الملاحظات:

فبداية لم يوضّح المشرّع بشكل دقيق من الذي يملك حقّ رفع دعوى الإلغاء ضد قرار الرفض؛ خاصة إذا علمنا أن المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تشترط توافر شرطيّ الصفة والمصلحة لرفع أية دعوى قضائية؛ فهل تُرفع الدعوى من جميع الأعضاء المؤسّسين مجتمعين؟ أم أنه يمكن رفعها من قبل أيّ واحد منهم؟

¹ . أنظر المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
² . أنظر المادة 22 فقرة ثانية من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

برأينا وعلى اعتبار أن الحزب لم يكتسب بعد الشخصية القانونية؛ ومع التسليم بأن الطعن القضائي في هذه الحالة يرمي إلى إلغاء القرار الصادر عن وزير الداخلية بالرفض وأن الحكم الصادر بالإلغاء يكتسب حجّة تجاه الكافة؛ نرى بأنه يكفي أن تُرفع الدعوى من قبل أحد الأعضاء المؤسسين طالما كانت له مصلحة قائمة في الدعوى.

من جهة أخرى نلاحظ بأن الفقرة الثانية من المادة 22 أعلاه ذكرت صراحة بأن الجهة المختصة بالبت في دعوى إلغاء قرار رفض التصريح التأسيسي هي مجلس الدولة؛ وهو الأصل العام الوارد النص عليه كذلك في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اعتبار أن وزير الداخلية هو جهة إدارية مركزية، في حين كانت المادة 17 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى تتسم بكثير من الغموض؛ على اعتبار أنها كانت تنص على حق الأعضاء المؤسسين في الطعن القضائي ضد قرار رفض التصريح أمام الجهة القضائية المختصة دون تحديد هذه الجهة بشكل واضح¹.

وعلاوة على ما سبق ذكره نلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يحدّد في المادة 22 أعلاه آجالاً خاصة لرفع دعوى إلغاء قرار رفض التصريح أمام مجلس الدولة؛ بخلاف دعوى إلغاء قرار رفض الاعتماد التي حدّد لها فترة شهرين لرفعها²، ما يعني الرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تحيل بدورها إلى المادة 829 من ذات القانون. هذه الأخيرة تحدّد أجل الطعن بالإلغاء بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار. بالمقابل لقد كانت الفقرة الثانية من المادة 17 من الأمر رقم 97-09 المشار إليه أعلاه تحدّد آجالاً خاصة للطعن في قرار رفض التصريح تتمثّل في شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ قرار الرفض.

كذلك نلاحظ بأن الفقرة الثانية من المادة 22 أعلاه لم تُقيّد مجلس الدولة بأيّ أجل للبت في دعوى إلغاء قرار الرفض وهو الأمر الذي تداركته المادة 76 من ذات القانون. هذه الأخيرة كانت صريحةً بنصّها على ضرورة بت مجلس الدولة في القضايا الخاصة بالأحزاب السياسية والمعروضة عليه في خلال شهرين (02) اثنين من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية. وحسناً فعل المشرع بحكمه هذا؛ إذ من شأن البت السريع في القضية فتح المجال أمام الأعضاء المؤسسين لمتابعة إجراءات تأسيس الحزب في أقرب الآجال³.

¹ . والأكد أن الجهة المقصودة لم تكن مجلس الدولة لأن الفقرة الثالثة من نصّ المادة 17 من الأمر رقم 97-09 كانت تنصّ على قابلية القرار القضائي الصادر عن هذه "الجهة المختصة" للاستئناف أمام مجلس الدولة، ومن غير المعقول أن يتولّى هذا الأخير الفصل في قضية بصفة ابتدائية ثم يُعاد الفصل فيها كهيئة استئنافية. وهنا ترجّحت لدينا فرضية منح الاختصاص إلى إحدى المحاكم الإدارية، لكن أيّ واحدة منها؟ هل هي المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بصفتها الجهة المختصة بالنظر في الطعون في القرارات المتعلقة برفض الاعتماد وفقاً لما ورد في نصّ المادة 7/22 من الأمر رقم 97-09؟ أم هي المحكمة الإدارية التي يتبعها مقرّ الحزب "المختصة بالفصل -وفقاً لنصّ المادة 36 من ذات الأمر- في الطعون المتعلقة بقرارات وزير الداخلية بتعليق أو منع الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين أو غلق المقار التي يستعملونها؟ أنظر في شرح ذلك أكثر:

Mohammed HAMLI, *L'évolution du multipartisme dans le régime institutionnel algérien*, op, cité, p 170.

² . أنظر المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

³ . بالمقابل نلاحظ أن المادة 17 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى لم تكن تحدد أيّ أجل للجهات القضائية الناظرة في دعوى إلغاء قرار رفض التصريح لتبتّ فيها، وهو ما كان من شأنه أن يؤدي إلى مرور فترة طويلة قبل أن يصدر قرار قضائي في القضية المنظورة.

وإذا كان المفترض في وزير الداخلية هو إبداءه رأيه بشأن التصريح التأسيسي الذي يكون إما بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب أو برفض التصريح الذي يكون بقرار مُعلّل وهذا كله خلال أجل ستين (60) يوماً؛ فإنه أحياناً قد يلتزم السكوت فلا يبيد رأيه لا بالرفض ولا بالترخيص خلال الأجل المذكور. وهنا نلاحظ بأن المشرّع الجزائري وبموجب المادة 23 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية كيف هذا السكوت على أنه ترخيصٌ ضمني للأعضاء المؤسسين للعمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي¹.
 عموماً فإنه حتى لو قام وزير الداخلية بقبول ملفّ التصريح التأسيسي وأصدر قراره بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب فإن هذا الأخير لا يُعتبر مكتمل التأسيس²، وكل ما هنالك هو أن أعضاء المؤسسين يكونون مؤهلين للتحضير للمرحلة الثانية المتمثلة في عقد المؤتمر التأسيسي بعد أن يقوموا بإشهار قرار الترخيص في يوميتين وطنيتين على الأقل مثلما سبقت الإشارة إلى ذلك.

ويستعري انتباهنا هنا نصّ المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-04 المذكور أعلاه والذي يقضي بأنه في حال خرق الأعضاء المؤسسين للقوانين المعمول بها أو لالتزاماتهم القانونية قبل عقد المؤتمر التأسيسي أو بعده أو في حالة الاستعجال والاضطرابات والشبكة الوقوع على النظام العام؛ يمكن لوزير الداخلية إصدار قرار مُعلّل تعليلاً قانونياً بتوقيف كلّ الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين؛ كما يمكنه الأمر بغلق المقرات التي تُستعمل لممارسة هذه الأنشطة. حيث تستوقفنا بعض الملاحظات:

فبداية نلاحظ بأن المشرّع منح لوزير الداخلية في المادة 64 المذكورة سلطة توقيف نشاطات الحزب وهي من أخطر السلطات في مجال الضبط الإداري، وجلّ تشريعات الدول الديمقراطية تترث عند منح الإدارة صلاحية التوقيف خاصة إذا تعلّق الأمر بممارسة إحدى الحريات المكفولة دستورياً. ثم إن مفهوم النظام العام مرّن يخضع لتقدير الإدارة نفسها، وهذا قد يدفع هذه الأخيرة إلى التعسّف في الاستناد إليه ما قد يؤدي إلى إجهاض تأسيس الحزب في مراحل الأولى.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المشرّع قد نصّ في المادة 64 أعلاه على وجوب تعليل قرار توقيف الأنشطة الحزبية بينما لم ينص على وجوب تعليل قرار غلق المقرات الحزبية! وكان حريّاً به أن يُلزم وزير الداخلية بتعليل جميع

¹ . تشير هنا إلى أن الفقرة الرابعة من المادة 17 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية كانت تعتد هي الأخرى بسكوت وزير الداخلية عن البتّ في طلب التصريح التأسيسي على أنه موافقة ضمنية عليه.

² . وهو ما كان عليه الحال كذلك في ظل سريان الأمر رقم 97-09 أعلاه؛ ذلك أن نشر وصل التصريح التأسيسي في الجريدة الرسمية لم يكن يُخوّل الأعضاء المؤسسين وفقاً لنصّ المادة 15 من هذا الأمر سوى ممارسة الأنشطة الحزبية التي تُمكنهم من تحضير عقد المؤتمر التأسيسي. بالمقابل نلاحظ أن المادة 20 من القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغي كانت صريحة بنصها على أن نشر وصل التصريح التأسيسي في الجريدة الرسمية يخول الجمعية السياسية الشخصية المعنوية فتعتبر مكتملة التأسيس. وتلك كانت نتيجة طبيعية لتبني المشرّع في قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي لنظام التصريح. للاطلاع أكثر راجع:

Mohammed HAMLII, *L'évolution du multipartisme dans le régime institutionnel algérien*, op, cité, p 170.

قراراته بما في ذلك قرارات الغلق، طالما أن الاتجاه الحديث في القضاء والتشريع الإداريين يميل إلى إلزام الإدارة بتسيب قراراتها¹.

كذلك نلاحظ بأن المشرع لم يحدّد في المادة المشار إليها مدة قصوى لقرارات التوقيف والغلق؛ كما لم يُبرز أثر هذه القرارات على إجراء التصريح التأسيسي الذي تمّ استيفاؤه قبلاً²، هل يبقى صحيحاً وقائماً وبالتالي ينتقل الأعضاء المؤسسون إلى الإجراء الموالي وهو عقد المؤتمر التأسيسي ثم طلب الاعتماد؟ أم أن هذه القرارات تُعَدّ إجراء التصريح التأسيسي فلا يكون بالإمكان الاستمرار في الإجراءات التأسيسية اللاحقة؟ هي أسئلة كان يتعيّن على المشرع توضيح إجاباتها.

وللتقليل من وطأة منح وزير الداخلية سلطة اتخاذ قرارات بتعليق الأنشطة الحزبية أو غلق المقرات الحزبية؛ منح المشرع للأعضاء المؤسسين حقّ الطعن في هذه القرارات أمام مجلس الدولة وهذا بموجب الفقرة الثانية من المادة 64 سالفة الذكر³، وبذلك يكون قد واكب أحكام الاختصاص المنصوص عليها في القواعد العامة وبالضبط في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ والتي تمنح اختصاص البتّ في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية إلى مجلس الدولة. بالمقابل نلاحظ بأنه سكت عن تحديد أجل خاصّ للطعن القضائي المذكور، وعليه يُحال في ذلك إلى القواعد العامة الواردة في المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تُحيل بدورها إلى المادة 829 من ذات القانون؛ هذه الأخيرة تحدّد أجل الطعن القضائي في القرارات الإدارية بأربعة (04) أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار.

وطبعاً ومادام الحكم المذكور في المادة 76 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية قد ورد عاماً؛ فإن مجلس الدولة سيكون مُلزوماً بالبتّ في دعاوى إلغاء قرارات توقيف الأنشطة الحزبية أو غلق المقار الحزبية في خلال أجل شهرين (02) يبدأ من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية.

لكن مع ذلك نقول بأن ما يميّز الدعاوى المذكورة أعلاه هو أثرها غير الموقوف للقرارات المطعون فيها، وهو ما حرص المشرع على التأكيد عليه في الفقرة الثانية من المادة 76 سالفة الذكر⁴. بالمقابل وطبقاً لنصّ الفقرة الأولى من ذات المادة فإن الطعون القضائية الأخرى المرتبطة بالقانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية تكون مُوقفة للتنفيذ؛ وهذا خلافاً للقاعدة العامة المنصوص عليها في المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، 2007، ص 338، 339. ونشير إلى أن القصور نفسه تقريباً كان قد طبع المادة 36 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى.

² وهو ما كان أغفله كذلك في المادة 36 من الأمر رقم 97-09 أعلاه لدى تنظيمه سلطة وزير الداخلية في توقيف أو منع الأنشطة الحزبية أو غلق المقار الحزبية.

³ نشير هنا إلى أن المادة 03/36 من الأمر رقم 97-09 أعلاه كانت تمنح اختصاص البتّ في دعاوى إلغاء قرارات المنع أو التوقيف أو الغلق إلى الجهة القضائية (أي المحكمة الإدارية) التي يتبعها مقرّ الحزب.

⁴ تنصّ الفقرة الثانية من المادة 76 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية: "... يكون للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقف للتنفيذ باستثناء التدابير التحفظية".

والإدارية¹؛ والتي تقضي بأن رفع دعاوى الإلغاء أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك.

وعموماً نقول بأنه حسناً فعل المشرع الجزائري بتقصيره لآجال الفصل في دعاوى إلغاء قرارات توقيف الأنشطة الحزبية أو غلق المقرات الحزبية؛ على اعتبار أن ذلك سيُجَنَّب الأعضاء المؤسسين طول إجراءات التقاضي التي قد تتجاوز في الحالات العادية أجل السنة الواحدة، وهو الحد الأقصى الذي يتوجب أن يُعقد خلاله المؤتمر التأسيسي للحزب.

أما إذا استوفى الأعضاء المؤسسون إجراء التصريح التأسيسي ولم يكن هنالك ما يشوب نشاطهم الحزبي، فإنهم يكونون مؤهلين لتحضير وعقد مؤتمرهم التأسيسي.

الفرع الثاني:

مرحلة عقد المؤتمر التأسيسي

خلافاً لقانون الجمعيات ذات الطابع السياسي الملغي الذي لم يكن يشترط في إجراءات التأسيس عقد مؤتمر تأسيسي للحزب، فإن القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية وعلى غرار الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغي؛ اعتبر انعقاد مثل هذا المؤتمر شرطاً جوهرياً في إجراءات تأسيس الأحزاب السياسية.

وطبقاً لنص المادتين 24 و26 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه؛ يجب أن يُعقد هذا المؤتمر في غضون سنة واحدة من تاريخ إشهار قرار الترخيص بالانعقاد في الصحافة وإلا أُعتبر القرار المذكور لاغياً، هذا ناهيك عن أن أي نشاط حزبي يمارسه الأعضاء المؤسسون بعد انقضاء الأجل المشار إليه يدخل تحت طائلة التجريم والعقاب ويُعرضهم لعقوبة الغرامة من 300.000 إلى 600.000 دج².

ومع ذلك ووفقاً لما ورد في نص الفقرة الثانية من المادة 26 أعلاه؛ فإن أجل السنة المذكور أعلاه يكون قابلاً للتمديد في حالة القوة القاهرة بناء على طلب يُوجَّهه الأعضاء المؤسسون إلى وزير الداخلية على ألا يتجاوز التمديد مدة ستة (06) أشهر. أكثر من ذلك إن قرار الوزير برفض التمديد يكون قابلاً للطعن فيه في خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً أمام مجلس الدولة الذي يفصل فيه وفقاً لإجراءات القضاء الاستعجالي.

وبالعودة إلى نص المادة 24 من القانون العضوي رقم 12-04 المذكور أعلاه؛ فإن انعقاد المؤتمر التأسيسي لا يكون صحيحاً إلا إذا كان يُمثَّل ثلث (1/3) عدد ولايات الجزائر على الأقل مُوزَّعة عبر التراب الوطني ويجمع ما بين أربع مائة (400) وخمسمائة (500) مؤتمراً؛ ينتخبهم ألف وستمائة (1600) منخرط

¹ . بإحالة من المادة 910 من نفس القانون.

² . أنظر المادة 78 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

على الأقل، على الأقل يقل عدد المؤتمرين عن ستة عشر (16) مؤتمراً وعدد المنخرطين عن مائة (100) عن كل ولاية، فضلاً عن وجوب وجود نسبة من النساء ضمن المؤتمرين.

ويجب أن انعقد المؤتمر التأسيسي للحزب داخل التراب الوطني مهما كانت الظروف. ويثبت هذا الانعقاد بمحضر يُحرره محضر قضائي يذكر فيه ألقاب وأسماء الأعضاء المؤسسين الحاضرين والغائبين؛ عدد المؤتمرين الحاضرين؛ مكتب المؤتمر؛ المصادقة على القانون الأساسي للحزب؛ هيئات القيادة والإدارة؛ وكل العمليات أو الشكليات التي ترتبت عن سير المؤتمر¹.

هذا ويجب أن يُتَّوَجَّع انعقاد المؤتمر التأسيسي بالمصادقة على القانون الأساسي للحزب الذي ينبغي أن يحدّد ما يلي²:

- تشكيلة هيئة المداولة وطريقة انتخابها وصلاحتها،
- تشكيلة الهيئة التنفيذية التي يجب أن تضم عدداً من المناضلات؛ وكيفية انتخابها وتحديد مدة عهدها وصلاحتها،
- أسس الحزب السياسي وأهدافه في ظل احترام الدستور وأحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية والتشريع الساري المفعول،
- التنظيم الداخلي للحزب والذي يجب أن يحدّد حقوق المنخرطين وواجباتهم والكيفيات والقواعد والإجراءات المتعلقة باجتماعات الدورات العادية وغير العادية والاجتماعات الدورية للهيئات³،
- إجراءات الحلّ الإرادي للحزب السياسي،
- الأحكام المالية،
- النصّ على تضمين هيئة المداولة والهيئة التنفيذية للحزب نسبة من المناضلات ضمن أعضائها.

ويجب أن يُنَوَّض المؤتمر وبشكل صريح من يُكلّف بإيداع القانون الأساسي للحزب لدى وزارة الداخلية. ثم إنه وفقاً لما ورد في نصّ المادة 36 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية فإن كل تغيير قد يطرأ على تنظيم الهيئات القيادية وتشكيلاتها طبقاً للقانون الأساسي والنظام الداخلي للحزب وكلّ تعديل لقانونه الأساسي يجب أن يُبلّغ للوزارة المذكورة في خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية، ليتسنى بعدها لوزير الداخلية إصدار قرار بشأنه في غضون ثلاثين (30) يوماً على الأكثر تُحسب من تاريخ تبليغه التصريح بالتغيير. فإن سكت الوزير عن الردّ على التصريح خلال المدة المذكورة عدّد سكوته ذلك بمثابة قبول بالتغييرات الحاصلة. مع

¹ . أنظر المادة 25 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

² . أنظر المادة 35 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

³ . يكون من المفيد كذلك هنا مراجعة نص المادة 43 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

العلم إلى أن التغييرات الحاصلة وطبقاً لنص المادة 37 من نفس القانون لا يُعتد بها وفي كل الأحوال إلا بعد إشهارها من قبل الحزب المعتمد في يوميتين إعلاميتين على الأقل تكونان ذواتيّ توزيع وطني.

والواقع أنه من قراءة الأحكام المذكورة أعلاه تستوقفنا بعض النقاط التي تستدعي تسليط الضوء عليها، لعل أهمها عدم توضيح المشرع في المادة 36 أعلاه ما إذا كان قرار وزير الداخلية برفض التغييرات الطارئة قابلاً للطعن فيه أمام القضاء. وبرأينا فإنه كان عليه أن يذكر ذلك صراحة كما فعله في مواضع أخرى في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب¹؛ ولو أن ذلك لا يحول -حسبنا- وإمكانية الطعن في القرار المذكور أمام مجلس الدولة باعتباره الجهة المختصة وفقاً للقواعد العامة المذكورة في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على اعتبار أن الأصل في كل قرار إداري هو قابلية الطعن فيه أمام القضاء ما لم يكن من أعمال السيادة وما لم يكن مُحصناً أما الطعن القضائي بنص قانوني صريح.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المشرع لم ينص في المادة 37 أعلاه على أجل يجب أن يتم خلاله إشهار التغييرات الحاصلة عن طريق الصحافة واكتفى بالتمليح إلى أن هذا الإشهار يكون بعد حصول الحزب على الاعتماد؛ حيث نصّ في المادة المذكورة على أنه: "لا يعتد بالتغييرات المذكورة في المادة 36 أعلاه إلا بعد إشهارها من قبل الحزب السياسي المعتمد في يوميتين (02) إعلاميتين وطنيتين على الأقل". وبرأينا فإنه كان حريّاً بالمشرع اشتراط القيام بالإشهار المذكور في خلال الأجل المحدد للتصريح بالتغييرات لدى وزارة الداخلية؛ حتى يتسنى للوزير إبداء رأيه منها على ضوء ما قد يصله من احتجاجات من قبل الغير المُطلع عليها بطريق الصحافة.

كذلك نلاحظ بأن المشرع لم يُوضّح ما إذا كان قرار وزير الداخلية بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي كافٍ لوحده لعقد المؤتمر المذكور؛ أم أنه يتعيّن على الأعضاء المؤسسين رغم ذلك التصريح بعقد مؤتمرهم لدى الوالي المختص إقليمياً مثلما تقضي بذلك المادة الرابعة من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم. لأنه لو افترضنا بأن القانون 89-28 يسري على المؤتمر التأسيسي للحزب فهذا معناه بأن الوالي أو من يُفوضه يستطيع منع عقد المؤتمر بداعي الحفاظ النظام العام والأمن استناداً إلى نصّ المادة 6 مكرّر منه؛ وبالتالي إجهاض تأسيس الحزب في مراحله الأولى².

¹ . فقد أشار المشرع صراحة في المادة 21 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية إلى أن قرار رفض التصريح التأسيسي يكون قابلاً للطعن فيه أمام مجلس الدولة، وأشار في المادة 26 إلى أن رفض وزير الداخلية تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي يقبل الطعن فيه أمام ذات الجهة؛ وأشار في المادة 33 إلى أن قرار وزير الداخلية برفض الاعتماد يكون قابلاً للطعن فيه أمام ذات الجهة أيضاً وهي مجلس الدولة، كما أشار في المادة 64 إلى أن قرار وزير الداخلية بتوقيف الأنشطة الحزبية أو غلق المقار الحزبية للحزب قبل اعتماده يقبل الطعن فيه أمام نفس الجهة كذلك.

² .Mohammed HAML, *L'évolution du multipartisme dans le régime institutionnel algérien*, op, cité, p 167.

ويرأينا فإن المؤتمر التأسيسي للحزب ينبغي أن يُعفى من إجراء التصريح لأنه بغض النظر عن حصول الأعضاء المؤسسين على ترخيص بعقده من وزير الداخلية؛ فإن المادة 14 من القانون رقم 89-28 أعلاه تُعفي من إجراء التصريح المسبق جميع الاجتماعات الخاصّة المطبوعة بدعوات شخصية واسمية؛ وكذا جميع الاجتماعات المخصّصة لأعضاء الجمعيات المؤسّسة قانوناً والمقصورة عليهم¹. وغنيّ عن البيان هنا أن المؤتمر التأسيسي يجمع مؤتمرين معلومين ماداموا قد انتخبوا قبلاً من قبل نظرائهم.

كذلك من بين الأمور التي تستوقفنا في نصّ المادة 24 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية؛ تلك الشروط الذي أدرجها المشرّع والمتعلّقة بعدد الأعضاء المؤسسين الذين يتعيّن حضورهم في المؤتمر وطرق انتخابهم وتوزيعهم داخل إقليم الدولة². والواقع أن مثل هذه الشروط لا تصادفها في تشريعات الدول الأوربية، بل ولا نجد لها حتى في بعض التشريعات العربية كقانون الأحزاب السياسية التونسي لسنة 1999. بالمقابل نلاحظ بأن المشرّع المغربي ضمّها في المادة 13 من قانون الأحزاب السياسية رقم 04-36 حينما اشترط حضور خمس مائة (500) مؤتمراً على الأقلّ لأشغال المؤتمر التأسيسي للحزب بينهم ثلاثة أرباع (3/4) الأعضاء المؤسسين على الأقلّ³؛ موزعين بحسب إقاماتهم الفعلية على نصف عدد جهات المملكة على الأقلّ، وبشرط ألا يقل عددهم في كلّ جهة عن 5% من هذا العدد (أي من 500 مؤتمراً). كما تضمّن قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدّل والمتّمّ حكماً مماثلاً عندما اشترط في المادة السابعة وجوب تقديم إخطار كتابي إلى رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية مُوقّعاً من 1000 عضو على الأقلّ من أعضائه المؤسسين، على أن يكونوا من عشر محافظات على الأقلّ بما لا يقلّ عن 50 عضواً من كلّ محافظة⁴. ونشير إلى أن الفقه المصري اعتبر هذه الشروط تكراراً لشرط عدم قيام الحزب على أساس جغرافي المنصوص عليه في البند رابعاً من المادة الرابعة من قانون الأحزاب المذكور⁵.

وإذا كنا شبه متيقّنين من أن إدراج المشرّع الجزائري للشروط الخاصة بعدد وتوزيع الأعضاء المؤسسين للحزب إنما كان لغرض إيجاد آليات كفيلة بتلافي تأسيس أيّ حزب سياسي على أساس جهوي مثلما تنصّ

¹. ورغم ذلك تميل الأحزاب السياسية في الجزائر إلى التصريح للولاية المختصين بالاجتماع على الرغم من أن اجتماعاتها مخصّصة للمدعوين وللأعضاء فقط. بالمقابل يرى الفقه والقضاء المقارنين بأن ما يُميّز الاجتماع العمومي عن الاجتماع الخاص هو عدم وجود صلة بين المجتمعين إضافة إلى شكل الدعوة التي تكون عامة وليس اسمية. أنظر في ذلك: Jean RIVERO, Les libertés publiques, Tome 02, le régime des principales Libertés, Puf, Paris, 1997, p 375. Jean-Marie PONTIER, Droits fondamentaux et libertés publiques, Hachette, Paris, 2001, p 143.

². نشير إلى أن الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى كان قد تضمّن في مادته 18 أحكاماً مشابهة؛ وقد شكّل ذلك موضوعاً للخطب كبير لدى مناقشة النواب للأمر المذكور في المجلس الانتقالي. أنظر في ذلك توازي خالد، المرجع السابق، ص 146.

³. ويشترط في هؤلاء ألا يقل عددهم عن 300 عضو على الأقلّ موزعين بحسب مقراتهم (إقاماتهم) الفعلية على نصف عدد جهات المملكة على الأقلّ وبشرط ألا يقل عددهم عن 5% من العدد الأدنى للأعضاء المؤسسين المشار إليه (وهو 300 عضو). أنظر المادة الثامنة من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.

⁴. سامح سيّد محمد، المدوّنة الدستورية والسياسية، دار أبو المجد للطباعة، بدون مكان نشر، 2007، ص 504. أنظر كذلك خالد محمد حسن أحمد ربيع، المرجع السابق، ص 582.

⁵. رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 187.

على ذلك المادة 42 الدستور، إلا أنه يحق لنا أن نتساءل رغم ذلك: هل هذه الشروط ضرورية لضمان عدم قيام الحزب على أساس جهوي؟ أم أنّ المشرّع بالغ فيها؟

برأينا إن منع قيام الحزب على أساس جهوي هو شرطٌ موضوعيٌّ أكثر منه شرطاً شكلياً، ويمكن الوقوف على استيفائه من قراءة برنامج الحزب وأهدافه ومن توزيع هيكله المحلية عبر نصف عدد ولايات الوطن على الأقل مثلما تشرط ذلك المادة 40 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ولا دخل لعدد المؤتمرين ولا لتوزيعهم فيه، خاصة وأن القانون يقيم هذا التوزيع على عنصر الإقامة وما أسهل الحصول على مثل هذه الإقامة في أيّ ناحية من التراب الوطني؛ إذ يكفي للشخص أن يقتني أو يستأجر مسكناً وفق الأشكال التي يتطلبها القانون حتى يتسنى له الحصول على شهادة إقامة.

ثم إنه قد يتأسس الحزب بمبادرة من مجموعة أشخاص ينحدرون أو يقطنون بمنطقة جغرافية واحدة من التراب الوطني ومع ذلك يتبنون برامج وأهداف ذات طابع وطني. والعكس قد يستوفي الحزب الشروط الخاصة بعدد وتوزيع المؤتمرين المذكورة في المادة 24 سالفه الذكر ومع ذلك يكون هؤلاء منحدرين في واقع الأمر من منطقة واحدة ويتبنون أهدافاً وبرامج ذات طابع جهوي. وفي هذا الصدد وفي ظلّ إقرار المجلس الدستوري الجزائري بدستورية الشرط الخاصّ بعدد المؤتمرين وتوزيعهم؛ فإنه لا يسعنا هنا إلا أن نستأنس بموقف المحكمة الإدارية العليا في مصر (دائرة الأحزاب) في قضية ذات صلة عُرضت عليها وبنت فيها بتاريخ 1990/04/14 وجاء حكمها على النحو الآتي: "...من حيث أنه بشأن ما أثير من قيام الحزب طالب التأسيس على أساس جغرافي بمقولة أنّ غالبية المؤسسين يقطنون بمدينة الإسكندرية ممّا من شأنه مخالفة الفقرة (ثالثاً) من المادة 4 من قانون الأحزاب، فإن ذلك لا يستقيم مع صحيح الواقع أو حقيق ذلك القانون، ذلك أن الحظر الوارد بالفقرة ثالثاً من المادة 4 المشار إليها إنّما ينصرف إلى قيام الحزب على أساس جغرافي ولا يتصل ذلك بأن يكون المؤسسون من قاطني مدينة معيّنة أو محافظة بعينها طالما خلا البرنامج ممّا يفيد قيام الحزب على هذا الأساس الجغرافي. وفي واقعة المنازعة الماثلة فإن مبادئ الحزب وبرنامجها متّصلان أو ثقب الصلة بنظرة عامة لأمر الوطن دون اعتداد بأساس جغرافي أو تحديد بنطاق مكاني معيّن..."¹.

وبناء عليه فالعبرة في الطابع الجهوي المحظور على الحزب التأسيس عليه تتجلى في برامجها وغاياتها وليس بمحلّ إقامة مؤسسيه، وإنّ تصدي برنامج الحزب لمشاكل الوطن ككلّ ووضعها للمقترحات التي يراها كفيلة بتجاوزها ينفي عنه الطابع الجهوي حتى ولو كان مؤسسو الحزب يقيمون في دائرة واحدة أو منطقة جغرافية

¹ المحكمة الإدارية العليا بمصر (دائرة الأحزاب)، طعن رقم 45 لسنة 35 ق بجلسة 1990/04/14 المقام من الحزب الاتحادي الديمقراطي. أنظر في ذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 153. خالد محمد حسن أحمد ربيع، المرجع السابق، ص 619، 620.

مُعَيَّنَةٌ¹. ثم إنه كيف للمشرِّع الجزائري أن يشترط عدداً مماثلاً من المؤتمرين ينتخبهم عددٌ معتبرٌ من المنخرطين ومؤرَّعين على ثلث (1/3) عدد ولايات الوطن على الأقلِّ والحزب لا يزال لم يُعتمد بعد، أي لا يزال برنامجه مجهولاً للرأي العام²؟!

خلاصة القول إن الشرط المتعلق بعدد الأعضاء المؤسسين وتوزيعهم وطرق انتخابهم ينطوي على تضيق على حرية تأسيس الأحزاب ما يدفعنا إلى المناذاة بإلغائه.

الفرع الثالث:

مرحلة الاعتماد

بعد استيفاء الأعضاء المؤسسين لمرحلة التصريح وعقدتهم للمؤتمر التأسيسي للحزب، فإنه لن يتبقي أمامهم لاستكمال تأسيس الحزب سوى مرحلة واحدة تتمثل في الحصول على الاعتماد. وفيما يلي سنتعرَّض إلى إجراءات طلب هذا الاعتماد والسلطة المختصة بمنحه؛ إضافة إلى الضمانات التي كفلها القانون لطالبيه:

البند الأول:

طلب الاعتماد

وفقاً لنص المادة 27 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية؛ يُفوض المؤتمر التأسيسي للحزب إثر انعقاده وبشكل صريح عضواً من أعضائه ليقوم بإيداع ملف طلب الاعتماد لدى وزارة الداخلية وهذا خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية مقابل تسلم وصل بذلك.

وهكذا يكون المشرِّع قد تلافي الغموض الذي سبق ووقعت فيه المادة 22 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى؛ حيث لم تكن المادة المذكورة تحدّد بوضوح من يتولّى مهمة إيداع ملف طلب الاعتماد. غير أنه وللأسف فإن المشرِّع لم يحدّد في المادة 27 أعلاه الأثر القانوني المترتب عن عدم إيداع طلب الاعتماد خلال الأجل الثلاثين يوماً المشار إليه: هل يتمثل في بطلان جميع الإجراءات السابقة التي تمَّ استيفاؤها بدءاً بالتصريح التأسيسي وانتهاء بعقد المؤتمر التأسيسي؟ أم أن البطلان يقتصر على الإجراء الأخير فقط والمتمثل في عقد المؤتمر التأسيسي والتناج التي تمخَّضت عنه كصياغة القانون الأساسي للحزب وانتخاب هيئاته³؟ وكنا نفضّل لو أن المشرِّع حدّد بشكل صريح هذه الآثار مثلما فعل في

¹ . وعلى الرغم من صدور هذا الحكم الهام إلا أن هذا لم يمنع المشرِّع المصري من إصدار القانون رقم 177 لسنة 2005 المعدل والمنتّم لقانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 ليضيف بدوره شرطاً جديداً خاصاً بعدد الأعضاء المؤسسين وتوزيعهم. أنظر في ذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 154.

² . Mohammed HAMLII, *L'évolution du multipartisme dans le régime institutionnel algérien*, op, cité, p 167.

³ جدير بالذكر هنا أن المادة 22 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى كانت قد أغفلت هي الأخرى تحديد الأثر القانوني المترتب عن عدم إيداع ملف طلب الاعتماد خلال الأجل القانوني المحدد حينها في 15 يوماً بعد انعقاد المؤتمر التأسيسي.

المادة 26 من نفس القانون العضوي عندما ذكر صراحة بأن عدم عقد المؤتمر التأسيسي للحزب خلال أجل سنة من تاريخ إشهار قرار الترخيص في الصحافة يجعل قرار الترخيص لاغياً. على العموم وبغض النظر عن الملاحظات المشار إليها أعلاه، يجب أن يتضمن ملف طلب الاعتماد الوثائق التالية¹:

- طلب خطي للاعتماد،
- نسخة من محضر عقد المؤتمر التأسيسي،
- القانون الأساسي للحزب السياسي في ثلاث (03) نسخ،
- برنامج الحزب السياسي في ثلاث (03) نسخ،
- قائمة أعضاء الهيئات القيادية المنتخبين قانوناً مرفقة بالوثائق المنصوص عليها في المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب،
- النظام الداخلي للحزب.

وبرأينا وعلى الرغم من أن ملف طلب الاعتماد المذكور أعلاه لا ينطوي على مشاق كبيرة؛ إلا أن المشرّع قد جانب الصواب حينما اشترط إرفاق قائمة الأعضاء القيادية للحزب بالوثائق المنصوص عليها في المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ذلك أنه بالعودة إلى المادة المذكورة لا نجد نصاً على أية وثائق بل تذكر الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المؤسسين! والأحرى هو اشتراط إرفاق القائمة المذكورة بالوثائق التي تثبت توافر الأعضاء القياديين على الشروط المنصوص عليها في المادة 17 سالفه الذكر.

البند الثاني:

الجهة المختصة بتلقي طلب الاعتماد وسلطاتها

بعدما تعرّضنا إلى إجراءات إيداع ملف طلب الاعتماد والوثائق التي يجب أن يتضمنها؛ نتعرّض فيما يلي إلى الجهة المختصة بتلقي هذا الطلب والسلطات المخوّلة لها من قبل المشرّع:

أولاً: الجهة المختصة بتلقي طلب الاعتماد

على غرار ما كان عليه الحال في ظلّ سريان الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى؛ نصّ المشرّع الجزائري في المادة 27 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية على ضرورة إيداع ملف طلب اعتماد الحزب السياسي لدى وزارة الداخلية. وهو تقريباً نفس

¹ . أنظر المادة 28 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

الحكم الذي انتهجته جلُّ التشريعات التي تبنت نظام الترخيص، كالتشريع التونسي للأحزاب السياسية لسنة 1999¹ وكذا قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36².

بالمقابل نلاحظ أن المشرع المصري وبموجب المادة السابعة من قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 المعدل والمنتم نصَّ على منح صلاحية البتِّ في طلب الترخيص بإنشاء الحزب السياسي إلى لجنة مختلطة تسمى لجنة شؤون الأحزاب. وقد لاقى إنشاء وتشكيل هذه اللجنة اعتراضاً شديداً سواء من قبل بعض أعضاء مجلس الشعب المصري حينها أو من بعض أساتذة القانون في مصر حيث اعتبروها لجنة شبه حكومية³. وكان من نتائج هذه الانتقادات أن تعرّضت المادة الثامنة التي نصّت على تشكيلة اللجنة المذكورة إلى العديد من التعديلات، كان آخرها التعديل الذي جاء به المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 والذي غيرَّ من تشكيلة اللّجنة لتصبح على النحو الآتي⁴:

- النائب الأول لرئيس محكمة النقض، رئيساً،
 - نائبين لرئيس محكمة النقض؛ كأعضاء،
 - رئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهم مجلس القضاء الأعلى؛ كأعضاء،
 - نائبين لرئيس مجلس الدولة كأعضاء يختارهم المجلس الخاص.
- وهكذا يمكننا القول وبكل ثقة بأن مسلك المشرع المصري أسلم من مسلك نظيره الجزائري على اعتبار أنه قصر العضوية في لجنة شؤون الأحزاب على العنصر القضائي فقط، خلافاً للمشرع الجزائري الذي منح سلطة الاعتماد بشكل مطلق إلى الإدارة ممثلة في وزير الداخلية.

¹ . أنظر الفصل 8 من قانون الأحزاب السياسية التونسي لسنة 1999.

² . أنظر المادة 14 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.

³ . على اعتبار أن هذه اللجنة كانت مشكلة من رئيس مجلس الشورى رئيساً؛ وزير العدل؛ وزير الداخلية؛ وزير شؤون مجلس الشعب؛ وثلاث شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية المصري من القضاة. أنظر في ذلك رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 273. صباح مصطفى المصري، النظام الحزبي، المرجع السابق، ص 102، 103، 403.

⁴ . أنظر المادة 8 من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدل بموجب المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011. ونشير إلى أن التشكيل الذي جاءت به الصياغة السابقة لنصّ المادة المذكورة وفقاً للقانون رقم 177 لسنة 2005 كان كما يلي:

- رئيس مجلس الشورى؛ رئيساً،
- وزير الداخلية، عضواً،
- وزير شؤون مجلس الشعب؛ عضواً،
- ثلاثة من بين الرؤساء السابقين للهيئات القضائية أو نوابهم من غير المنتمين إلى أيّ حزب سياسي؛ كأعضاء يُعيّنون بقرار من رئيس الجمهورية،
- ثلاثة من بين الشخصيات العامة من غير المنتمين إلى أيّ حزب سياسي؛ كأعضاء يُعيّنون بقرار من رئيس الجمهورية.

ثانياً: سلطة الجهة المختصة بتلقي طلب الاعتماد

كما سبقت الإشارة فقد أسند المشرع الجزائري سلطة تلقي طلب اعتماد الحزب السياسي إلى وزير الداخلية؛ حيث يتولى هذا الأخير مراقبة مطابقة الملف للقانون خلال أجل ستين يوماً من إحالة الطلب إليه. ويكون له خلال هذا الأجل وبعد إجراء التدقيق اللازم أن يطلب استكمال الوثائق الناقصة و/أو استخلاف أي عضو في الهيئات القيادية لا يستوفي الشروط المطلوبة قانوناً¹.

وتنتهي عملية التدقيق وفحص المطابقة إما بمنح الاعتماد، وفي هذه الحالة يكون وزير الداخلية ملزماً بتبليغ قراره هذا إلى الهيئة القيادية للحزب السياسي مع نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية؛ ليخوّل الحزب السياسي التمتع بالشخصية المعنوية والأهلية القانونية فور ذلك². في مقابل ذلك يتمتع وزير الداخلية بسلطة رفض الاعتماد وفقاً لما جاء في نصّ المادتين 30 و33 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، كما أنه قد يؤثر السكوت ولا يرد على طلب الاعتماد وفقاً لما يُستفاد من نصّ المادة 34 من نفس القانون. وفيما يلي نتناول تنظيم المشرع لهاتين الحالتين:

1. حالة رفض منح الاعتماد:

على غرار ما كان عليه الحال في ظلّ الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى³؛ منحت المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه لوزير الداخلية سلطة رفض طلب الاعتماد، لكنها لم تُحدّد الحالات التي يجوز له فيها ممارسة هذه السلطة تاركة له سلطة تقديرية واسعة، واكتفت بالإشارة إلى وجوب أن يكون قرار الرفض مُعللاً. وكان حرّياً بالمشرع أن يُقيّد سلطة الوزير في رفض منح الاعتماد ويحصر أسباب ذلك في حالات عدم استيفاء الملفّ المودع للشروط التي يتطلّبها القانون تفادياً لأيّ تعسفٍ قد يصدر من جانب الوزير، خاصّة وأن الأمر يتعلّق بممارسة إحدى الحريات الأساسية.

وللتقليل من حدّة سلطة رفض الاعتماد المذكورة أعلاه، نصّ المشرع الجزائري في المادة 33 دائماً على منح الأعضاء المؤسسين حقّ الطعن في قرار الرفض أمام مجلس الدولة في خلال أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ تبليغه. فإذا ما تمّ قبول الطعن عُدد الحكم الفاصل في الدعوى بمثابة اعتماد؛ ويكون وزير الداخلية ملزماً حينها بتبليغ الاعتماد وتسليمه فوراً للحزب المعني. وهنا تستوقفنا بعض الملاحظات على بعض ما ورد في هذه المادة وبعض ما أغفلته:

¹ أنظر المادة 29 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
² أنظر المادتين 31 و32 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه. ونشير إلى أن الحكم نفسه تقريباً كانت قد تضمنته المادتان 22 و24 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى. أنظر في شرح ذلك: العلجة مناع، التعددية الحزبية ودورها في البناء الديمقراطي، رسالة ماجستير في فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001/2002، غير منشورة، ص 135.
³ لقد كانت الفقرة الخامسة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 أعلاه تمنح لوزير الداخلية سلطة رفض منح الاعتماد للحزب بقرار معلل.

فبداية نلاحظ بأن المشرّع لم يحدّد الشخص الذي يملك حقّ رفع دعوى إلغاء قرار رفض الاعتماد، وعليه نطرح التساؤل الآتي: من الذي يملك الصفة والمصلحة لرفع هذه الدعوى، هل هو ذات المفوض المكلف بإيداع القانون الأساسي للحزب لدى وزارة الداخلية؟ أم هو رئيس الحزب أو أمينه العام المنتخب من قبل المؤتمر التأسيسي على نحو حصري؟ أم أن حقّ الطعن مُحوّل للأعضاء المؤسّسين والمسيرين للحزب مجتمعين؟ أم أن أيّ فرد من هؤلاء يستطيع رفع هذه الدعوى؟

برأينا إن الفرضية الأولى مستبعدة لأن المفوض المشار إليه في المادة 27 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية يملك تفويضاً خاصاً بإيداع القانون الأساسي لدى وزارة الداخلية وبالتالي لا يجب التوسّع في أمر هذا التفويض. أما بالنسبة لفرضية منح حقّ الطعن لرئيس الحزب أو أمينه العام المنتخب من قبل المؤتمر التأسيسي دون غيره فهي غير مُرَجَّحة كذلك، على اعتبار أن الحزب لا يزال قيد التأسيس وغير مُتمتّع بالشخصية المعنوية حتى يُمنح رئيسه أو أمينه العام حقّ تمثيله بشكلٍ حصري أمام القضاء. بالنسبة للفرضية الثالثة التي تقضي بمنح حقّ الطعن لجميع الأعضاء المؤسّسين والمسيرين مجتمعين فهي تتضمن مشقّة كبيرة لهؤلاء خاصة إذا كان عددهم كبيراً. وتبقى لنا فرضية قابلية رفع الدعوى من قبل أيّ عضو مؤسس أو مسير وهي الأكثر ترجيحاً، ذلك أن الرأي الرَّاجح لدى الفقه والقضاء يقول باندماج مدلول الصفة والمصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، فتتوافر في الشخص صفة رفع الدعوى كلما كانت لديه مصلحة شخصية في رفعها¹.

والمصلحة المشتركة هنا -حسب ذات الرأي- هي المتوافرة وقت رفع الدعوى فلا يُشترط استمرارها إلى حين الفصل في القضية وهو ما استقر عليه القضاء الإداري المقارن. فإذا زالت المصلحة أثناء نظر الدعوى فإن ذلك لا يُؤثّر على الخصومة إلا إذا كان زوال المصلحة مُرتبطاً بزوال العيب الذي شاب القرار. وقد تبنّى الفقه الفرنسي هذا الرأي لعدّة أسباب أولها أن دعوى الإلغاء تستهدف حماية المشروعية وحثّ الإدارة على احترام القانون، ومن ثمّ فهناك مصلحة أكيدة في أن يستمر القضاء في نظر دعاوى الإلغاء وإصدار حكمه فيها حتى لو زالت مصلحة الطاعن بعد رفعها. وثانياً لأن دعوى الإلغاء هي من الدعاوى الموضوعية التي تُوجّه إلى القرار الإداري غير المشروع (وهو هنا قرار رفض الاعتماد) وهي تستهدف تحقيق مصلحتين: مصلحة شخصية لرافع الدعوى ومصلحة عامة للجماعة تتمثّل في حماية المشروعية. فإذا زالت المصلحة الشخصية لرافع الدعوى تبقى المصلحة العامة التي تُبرّر الاستمرار في نظر الدعوى. يُضَاف إلى ذلك كلّهُ أن آثار القرار المطعون فيه تمتد لتشمل عدداً كبيراً من الأفراد (وهم هنا جميع الأعضاء المؤسّسين والمسيرين للحزب إضافة إلى المنخرطين فيه) قد يكتفون

¹ . محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، غنابة، 2005، ص 145. أنظر كذلك محمود أبو السعود حبيب، القضاء الإداري، مطبعة الإيمان، بدون مكان طبع، بدون سنة نشر، ص 217.

برفع الدعوى من أحدهم استناداً إلى أن حكم الإلغاء سيكون حجةً في مواجهة الكافة، ومن ثمَّ فإنَّ القول بتوقُّف الدعوى بزوال مصلحة الطاعن سيكون فيه إضرار بمصالح باقي الأفراد¹.

وبناء على ذلك كلُّه نقول بأنَّ الرَّاجح هو أن أيَّ عضو مؤسس أو مسير في الحزب يملك حقَّ رفع دعوى إلغاء قرار رفض الاعتماد ضد وزارة الداخلية أمام مجلس الدولة.

وإذا كان القضاء الإداري الجزائري لم يبت في أمر الشخص الذي يجوز له رفع الطعن ضد قرار وزير الداخلية برفض الاعتماد ربما لعدم رفع طعون قضائية ذات صلة؛ حيث غالباً ما يلجأ الأعضاء المؤسسون للأحزاب السياسية في الجزائر والذين تُرفض طلباتهم بالاعتماد إلى عرض قضاياهم على البرلمان أو على الصحافة؛ فإنَّ القضاء المصري أُتيح له فرصة البتِّ في هذا الإشكال إثر رفع أحد الأعضاء المؤسسين لطعنٍ ضد قرار رفض الترخيص لحزبه صدر عن لجنة شؤون الأحزاب. وإثر فصلها في هذا الطعن قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر بتاريخ 1998/05/09 بأنه "...إذا ما تضمَّن القانون بأن يكون لطالبي التأسيس أن يطعنوا بالإلغاء في القرارات المشار إليها، فإنه يتعيَّن أن يتم تفسير عبارة "طالبي التأسيس" بأنها تعني أيّاً من الطالبين الذين وردت أسماءهم مُرفقةً بإخطار تأسيس الحزب سواء كانوا مجتمعين أو منفردين، ولا يجوز القول بأن الحق في الطعن قاصر على الخمسين عضواً الموافقين على الإخطار المصدَّق رسمياً على توقيعاتهم، أو بأن يكون الطعن من هؤلاء الأعضاء المؤسسين مجتمعين، وبأن يستمر هؤلاء الأعضاء في الخصومة حتى يتم الفصل في الطعن، ذلك أن هذا التفسير يتعارض مع القواعد المستقرَّة في تفسير النصوص والأحكام القانونية والتي تقضي بأن النصَّ المطلق يُؤخذ على إطلاقه والنصُّ العام يُؤخذ لعموميته، ومن ثمَّ فإنَّ التفسير المتقدِّم يُحمِّل النصَّ بما لا يحتمل..."².

ونحن بدورنا نُؤيِّد ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر، ونرى بضرورة إتاحة حقِّ الطعن في قرار رفض الاعتماد أمام القضاء الجزائري لأيِّ من الأعضاء المؤسسين في الحزب طالما أن له مصلحة شخصية في رفع الدعوى.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلِّق بالأحزاب السياسية حدَّدت ميعاد الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد في شهرين (02) اتنين يسريان من تاريخ تبليغ القرار³. وبذلك

¹ . محمود أبو السعود حبيب، المرجع السابق، ص 218، 219.

² . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 184.

³ . بالمقابل نلاحظ بأن الفقرة السادسة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلِّق بالأحزاب السياسية الملغي قد أغفلت ذكر الميعاد الذي يتعيَّن أن يُرفع الطعن في خلاله.

يكون المشرع قد خرج عن القواعد العامة¹ المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²؛ والتي تحدّد أجل الطعن بإلغاء القرارات الإدارية في أربعة (04) أشهر تسري من تاريخ التبليغ.

أيضاً نلاحظ بأن المشرع الجزائري وبموجب المادة 33 سألغة الذكر منح اختصاص الفصل في دعوى إلغاء قرار رفض الاعتماد إلى مجلس الدولة، وبذلك يكون قد اختار الانسجام مع القواعد العامة المنصوص عليها في كل من المادة 09 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ واللذان تمنحان اختصاص البتّ في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية إلى مجلس الدولة الذي يفصل فيها ابتدائياً ونهائياً. بالمقابل نلاحظ أن المادة 22 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى كانت تمنح اختصاص البتّ في دعاوى إلغاء قرارات رفض اعتماد الأحزاب إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر (المحكمة الإدارية للجزائر بعد تنصيبها).

والواقع أن مسلك المشرع الجديد بقدر ما يكفل نظر الدعوى من قبل قضاة أكفاء ومتمرسين؛ بقدر ما يحرم الأعضاء المؤسسين من حق الطعن بالاستئناف والذي كانوا يتمتعون به في ظلّ سريان الأمر رقم 97-09 أعلاه؛ على اعتبار أن النظر في الدعوى الابتدائية كان من اختصاص الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر³.

كذلك نلاحظ بأن المادة 33 أعلاه لم تحدّد أجلاً معيناً يتعيّن على مجلس الدولة أن يتقيّد به عند فصله في دعوى إلغاء قرار رفض الاعتماد، وهو ما تداركته المادة 76 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية والتي جاءت بحكم عامّ يقضي بضرورة فصل المجلس في القضايا المعروضة عليه في خلال أجل شهرين اثنين (02) من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية. وحسناً فعل المشرع بحكمه هذا لأنه سيقلّص لا محالة من أمد التقاضي ويسمح للمسؤولين عن الحزب بممارسة حريتهم الحزبية في أقرب وقت متى كان الحكم الصادر في صالحهم⁴.

ومن الأحكام المهمة التي تسترعي انتباهنا كذلك من نصّ المادة 33 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية دائماً؛ تدخّل المشرع الجزائري ونصّه بشكل صريح هذه المرّة على أن قبول مجلس الدولة

¹ . عمار معاشو، عزوي عبد الرحمن، تعدّد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، دار الأمل، طبعة ثانية، تيزي وزو، 1999، ص 24.

² . بإحالة من المادة 907 من القانون نفسه (أي قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

³ . بالمقابل نلاحظ بأن قانون الأحزاب السياسية المصري أنط هو الآخر سلطة الفصل في الطعون في قرارات لجنة شؤون الأحزاب إلى المحكمة الإدارية العليا (دائرة الأحزاب السياسية) بتشكيلة خاصة؛ تضم كلاً من رئيس مجلس الدولة وعدد من القضاة وعدد مماثل من الشخصيات العامة يتمتعون بالكفاءة وحسن السمعة ولا تقل أعمارهم عن 40 سنة ويكونون من غير أعضاء السلطة التشريعية. أنظر في ذلك: المادة 08 من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدل والمتمم. أنظر كذلك ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 138، 139. أحمد ولد محمد أحمد، الأحزاب السياسية في موريتانيا بين النص القانوني والواقع السياسي، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2001، غير منشورة، ص 125.

⁴ . نشير إلى أن كلاً من المحكمة الإدارية للجزائر ومجلس الدولة كانا ملزمين بالبتّ في الدعوى المرفوعة إليهما وفقاً لنصّ المادة 22 فقرة 6 و7 من الأمر رقم 97-09 الملغى- في أجل شهر واحد من تاريخ الطعن.

للطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد يعتبر بمثابة اعتماد للحزب، فألزم وزير الداخلية بتبليغ الاعتماد حينذاك وتسليمه للحزب السياسي المعني فوراً، مع العلم أن هذا الحكم كان قد غاب عن الأمر رقم 97-09 الملغى. ونشير هنا إلى أن المشرع المصري كان قد سبقنا في تضمين المادة التاسعة من قانون الأحزاب السياسية حكماً مشابهاً حينما نصَّ فيها على تمتع الحزب بالشخصية المعنوية اعتباراً من اليوم التالي لتاريخ صدور حكم الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا بإلغاء قرار اعتراض لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس الحزب. والواقع أن هذا الحكم كان ثمرة اجتهاد محمود من قبل المحكمة الإدارية العليا إثر بثّها في أحد الطعون المتعلقة برفض الترخيص لحزب سياسي، حيث قضت في حكمها الصادر بتاريخ 1983/06/25 "... بإلغاء قرار لجنة شؤون الأحزاب السياسية بالاعتراض على تأسيس حزب الأمة، وقيام حزب الأمة¹ متمتعاً بالشخصية الاعتبارية وممارسته لنشاطه السياسي اعتباراً من تاريخ صدور حكم هذه المحكمة بإلغاء القرار الصادر بالاعتراض على تأسيس الحزب المذكور في يوم السبت الموافق لـ 1983/06/25..."². وقد اعتبر البعض من الفقه المصري حينها هذا الحكم انتصاراً لحرية تأسيس الأحزاب السياسية، كونه يُحوّل الحزب التمتع بالشخصية المعنوية ويؤلج حلبة النشاط السياسي بمجرد صدور حكم بإلغاء قرار لجنة شؤون الأحزاب برفض منح الترخيص³.

2. حالة سكوت وزير الداخلية:

قد يحدث ويمتنع وزير الداخلية عن الرد على طلب الاعتماد المودع لديه خلال أجل الستين يوماً التي حددها له القانون لذلك، وهنا نجد بأن المشرع الجزائري وبموجب المادة 34 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية اعتد بهذا السكوت وكيفه على أنه اعتماد يعيّن على وزير الداخلية تبليغه إلى الهيئة القيادية للحزب ونشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. وحسناً فعل المشرع بتكليفه هذا لأنه بذلك يكون قد وفرّ للأعضاء المؤسسين ضماناً مهمّةً تجنّبهم أيّ موقف سلبي قد تتخذه الإدارة.

ونشير إلى أن المادة 22 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى كانت قد تضمّنت حكماً مشابهاً حينما كيّفت فقرتها الرابعة سكوت وزير الداخلية عن الردّ على طلب الاعتماد المحال إليه خلال فترة الستين يوماً من تاريخ الإحالة على أنه موافقة على الطلب. والواقع أن العديد من التشريعات المقارنة عمدت بدورها إلى الاعتداد بسكوت الإدارة عن البتّ في طلبات الترخيص للأحزاب السياسية وجلبها يتّجه إلى اعتباره قبولاً بالترخيص؛ كما هو الحال بالنسبة لقانون الأحزاب السياسية التونسي لسنة 1999 الذي نصّ في فصله التاسع على أن سكوت الإدارة بعد مضيّ أربعة أشهر من إيداع التصريح

¹. ورد الحكم على هذا النحو بتكرار عبارة "حزب الأمة"، أنظر رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 117.

². عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 299، 300 (الهامش).

³. رجب حسن عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 117، 118.

والنظام الأساسي يعتبر قبولاً لمطلب تكوين الحزب¹. ونفس الحكم انتهجه المشرع المصري بعد تعديله لقانون الأحزاب السياسية بموجب المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011؛ حيث أصبحت المادة الثامنة تنص على اعتبار الحزب مقبولاً بمرور ثلاثين يوماً على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض لجنة شؤون الأحزاب². ومع ذلك فإننا نخشى بأن تلقى المادة 34 من قانون الأحزاب السياسية الجزائري الجديد نفس المصير الذي لقيته المادة 22 من الأمر رقم 97-09 المشار إليه أعلاه، حيث على الرغم من وضوح الفقرة الرابعة من المادة 22 أعلاه واعتبار سكوت وزارة الداخلية عن البت في طلب الاعتماد خلال أجل الستين يوماً بمثابة موافقة عليه، إلا أن هنالك حالات وقف فيها هذا السكوت حائلاً أمام تأسيس بعض الأحزاب السياسية. ونذكر على سبيل المثال هنا "حركة الوفاء والعدل" التي استنفذت جميع إجراءات التأسيس بداية بإيداع التصريح التأسيسي للحزب ثم عقد مؤتمرها التأسيسي يومي 16 و 17 ديسمبر 1999 وانتهاء بإيداع ملف الاعتماد خلال الآجال القانونية، حيث مرَّ أجل الستين يوماً الذي يمنحه القانون لوزارة الداخلية للبت في هذا الطلب دون الحصول على أي رد، ومع ذلك بقي هذا الحزب دون اعتماد. وهو ما دفع رئيسه السيد أحمد طالب الإبراهيمي إلى التصريح: "...أنا نعتمدنا بقوة القانون ومُعنا بقانون القوة..."³.

ونفس المصير كان لقيته حزب "الجبهة الديمقراطية"، حيث قام مؤسسو هذا الحزب بإيداع التصريح التأسيسي لدى وزارة الداخلية؛ ثم بعدها قاموا بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب يومي 18 و 19 مايو 2000، ليقوموا بعدها بإيداع طلب الاعتماد لدى مصالح وزارة الداخلية بتاريخ 31 مايو 2000. وانقضت فترة الستين يوماً المتاحة لوزارة الداخلية للبت في طلب الاعتماد ومع ذلك لم يرد الوزير ولم تُعتمد الجبهة الديمقراطية.

وقد كانت قضية هذين الحزبين موضوع استجواب وجهته بعض النواب بتاريخ 22 أكتوبر 2000 إلى السيد وزير الداخلية. ليرد عليه هذا الأخير في الجلسة العلنية للمجلس الشعبي الوطني المنعقدة بتاريخ 08 نوفمبر 2000 بالقول بأن من بين أهم الأسباب التي دفعت إدارته إلى اتخاذ هذا الموقف (أي عدم الرد على طلب الاعتماد) هو الحرص على استقرار الدولة وأمنها، على اعتبار أن اعتماد أحزاب سياسية جديدة -حسبه- له علاقة مباشرة بأمن الدولة واستقرار المجتمع. وأردف الوزير قائلاً بأن إدارته كانت مُقيّدة بأخذ جملة من النقاط بعين الاعتبار كاحترام الإجراءات الشكلية وهو ما لم يتم استيفاءه بدقة، وإجراء تحقيقات تُمكن من معرفة المبادرين بهذه

¹ . أنظر الفصل التاسع من قانون الأحزاب السياسية التونسي لـ 10/04/1999. مصطفى صخري، النزاعات الإدارية، -نصوصها القانونية- مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر، ص 121.

² . مع العلم أن الصياغة الأولية للمادة الثامنة من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 سكتت عن تكييف سكوت لجنة شؤون الأحزاب خلال الأجل المحدد لها للفصل في طلب الترخيص. لكن مع تعديل هذه المادة بموجب القانون رقم 36 لسنة 1979 وبعده بالقانون رقم 30 لسنة 1981 اعتبر المشرع المصري صمت اللجنة خلال الأجل المذكور بمثابة اعتراض، قبل أن تُعدّل المادة من جديد بموجب القانون رقم 177 لسنة 2005؛ أين أصبح يعتد بسكوت اللجنة خلال أجل التسعين يوماً المالية لتقديم إخطار التأسيس على أنه عدم اعتراض. أنظر في ذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 182، 183 و 224 وما يليها. خالد محمد حسن أحمد ربيع، المرجع السابق، ص 587.

³ . مولود ديدان، المرجع السابق، ص 189.

المشاريع من حيث سوابقهم ومصادر أموالهم على سبيل المثال. ثم إن قرار الإدارة -حسبه دائماً- ينبغي أن يُبنى على أساس تغليب الجوهر على الشكليات حرصاً على عدم تكرار تجربة بداية سنوات التسعينات¹.

وأضاف الوزير أن تحضير قرار الاعتماد يتطلب وقتاً طويلاً، وبرر موقفه هذا بالقول بأنه بالنسبة لحركة وفاء فإن نسبة كبيرة من المسؤولين المبادرين بهذا المشروع كانوا مناضلين في الحزب المحل²، حيث أنّ هنالك 17 عضواً من بين الأعضاء المؤسسين الأربعين و60% من أعضاء المجلس المركزي للحركة كانوا جميعاً مناضلين في حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المحل وأن هذه النسب ترتفع على المستوى المحلي، وبعض الأعضاء كان مقيماً خارج التراب الوطني، وبالتالي يصعب التحقق من هويتهم فيما لو كانوا ينتمون إلى منظمات سرية تابعة للحزب المحل. ليُصرح الوزير في الأخير بأن التحقيقات لا تزال جارية بشأن الطلب³.

وكما هو واضح فقد تمحورت جل ردود السيد وزير الداخلية على هذا الاستجواب حول "حركة الوفاء والعدل" ولم تتضمن أي ردّ بخصوص "حزب الجبهة الديمقراطية"، وهو ما دفع ببعض النواب إلى تقديم استجواب ثانٍ للوزير نفسه بخصوص "حزب الجبهة الديمقراطية"، ردّ عليه في الجلسة العلنية للمجلس الشعبي الوطني المنعقدة بتاريخ 29 مارس 2001 بالقول بأن إدارته وبناء على المعطيات التي توجد بحوزتها لا يمكنها اتخاذ القرار النهائي بشأن اعتماد هذا الحزب وهي في مرحلة جمع المعلومات، وتمنّى أن يصدر القرار في المستقبل القريب⁴.

وبرأينا فإن الوزير وفي معرض ردّه على الاستجوابين المذكورين وقع في العديد من التناقضات: فمن جهة هو يقول بأنه يراعي الجوهر أكثر من الشكليات، في حين أن هذه الشكليات (أي المواعيد) منصوصٌ عليها في قانون عضوي وقد شُرعت لمصلحة المواطن وليس الإدارة وبالتالي كان يتعيّن عليه احترامها! ومن جهة أخرى هو يقول بأنه لم يعتمد حزب "حركة وفاء والعدل" للحيلولة دون عودة حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل (FIS) إلى الساحة السياسية، لكنه لم يُصدر قراره بالرفض على الرغم من أن القانون يمنحه هذه السلطة! ثم إنه يقول بأنه في حاجة إلى الوقت لإكمال التحقيقات في هوية المبادرين بتأسيس هذين الحزبين وجمع المعلومات حولهم في حين أن القانون يُقيده صراحةً بأجل ستين يوماً. فإلى كم من الوقت إذن يحتاج الوزير لاتخاذ موقف صريح من مبادرة تأسيس حزبي الوفاء والعدل والجبهة الديمقراطية؟!

وعلى الرغم من اعتقادنا بحسن نوايا السيد وزير الداخلية وحرصه على عدم عودة الحزب المنحلّ في ثوب جديد، إلا أننا لا نشاطرُه موقفه بخصوص عدم اعتماد حزبي "حركة الوفاء والعدل" و"الجبهة

¹ . أنظر محضر الجلسة العلنية الخامسة المنعقدة بتاريخ 08 نوفمبر 2000، الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية السابعة، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، العدد رقم 236 الصادر بتاريخ 27 نوفمبر 2000، ص 05.

² . يقصد الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحلة.

³ . الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 236، المصدر نفسه، ص 06.

⁴ . أنظر محضر الجلسة العلنية للمجلس الشعبي الوطني المنعقدة بتاريخ 29 مارس 2001، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الرابعة، العدد 259 الصادر بتاريخ 23 أبريل 2001، ص 05.

الديمقراطية". فالمادة 22 من الأمر رقم 97-09 الملغي كانت واضحة، وكما كانت تمنح للوزير حقّ رفض الاعتماد خلال أجل الستين يوماً من تاريخ إيداع الملف؛ كانت تعتبر سكوته خلال ذات الأجل بمثابة موافقة عليه. وإذا كان الوزير يرى بأن تأسيس حزب حركة الوفاء والعدل ما هو في الواقع إلا عودةً لحزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل ومبرّزه في ذلك أن عددًا هامًا من الأعضاء المؤسسين هم من مناضلي الحزب المذكور؛ فما كان عليه إلا إصدار قرار برفض الاعتماد تأسيساً على المواد 03، 05 و 5/22 من الأمر رقم 97-09 أعلاه وتبليغ هذا القرار للمعنيين خلال أجل الستين يوماً. أمّا وقد سكت فالقانون يعتبر ذلك موافقة على الاعتماد، ولا ينبغي التسرُّ وراء مبررات الحفاظ على النظام العام والأمن؛ ولا التضحية بمبدأ الشرعية ومخالفة المواعيد الإجرائية المقررة قانوناً تحت ذريعة تكهّنات قد تصدق وقد لا تصدق¹.

وعموماً حبّذا لو تقوم وزارة الداخلية بالتطبيق السليم لنصّ المادة 34 من قانون الأحزاب السياسية الجديد؛ ولا تنذرّج بالحجج التي ساقتها قبلاً وتنصّلت بموجبها من الأحكام المنصوص عليها في المادة 22 من الأمر رقم 97-09 الملغي، فدولة القانون لا تبنى بالشعارات بل بالممارسات.

وإذا ما ألقينا نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من مسألة تأسيس الأحزاب السياسية، سنجد بأن المشرّع المغربي وبموجب المادة الثامنة من قانون الأحزاب السياسية رقم 04-36 اشترط أن يُودع ملفّ تأسيس أيّ حزب سياسي لدى وزارة الداخلية مقابل وصل، غير أنه قيّد من سلطات الوزارة فلم يمنحها سلطة الاعتراض الإداري على التأسيس؛ بل أزمها حال ما رأت عدم مطابقتة شروط وإجراءات التأسيس للقانون برفع طلب إبطال التأسيس إلى المحكمة الإدارية بالرباط وهذا خلال أجل ستين (60) يوماً يبدأ من تاريخ إيداع ملف التأسيس لديها، على أن تبتّ المحكمة في هذا الطلب خلال أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إيداع الطلب بكتابة ضبطها. بمعنى أن المشرّع المغربي انتزع من الإدارة سلطة رفض الاعتماد وخوّلها للقضاء، وحسناً فعل على اعتبار أن القضاء هو حامي الحقوق والحريات. غير أن ما يُعاب عليه هو إغفاله تنظيم حالة صمت وزير الداخلية وعدم رفعه لطلب رفض التأسيس إلى المحكمة خلال أجل الستين يوماً المشار إليه، حيث لم يُوضّح هل يعتبر ذلك بمثابة موافقة أم اعتراض؟

بالمقابل لقد كان المشرّع الفرنسي أكثر ليبرالية بخصوص مسألة تأسيس الأحزاب السياسية؛ حيث أنه يخضعها إلى ذات الأحكام التي يخضع لها تأسيس الجمعيات². فتأسيس الأحزاب السياسية في فرنسا وعلى

¹ . تشير هنا إلى أن المسؤولين عن الحزبين المعنيين لجؤوا إلى طرح قضيتيهما على الصحافة والبرلمان عوض اللجوء إلى القضاء الإداري لاستصدار حكم بالاعتماد وهو ما يدعو إلى الاستغراب!
² . نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق، ص 39. أنظر كذلك خالد محمد حسن أحمد ربيع، المرجع السابق، ص 567.

غرار الجمعيات لا يحتاج حتى إلى مجرد تصريح، ذلك أن المادة الثانية من قانون الجمعيات الصادر بتاريخ 01 جويلية 1901 تنص على أن جمعيات الأشخاص تتكوّن بحرية دون ترخيص ولا إخطار مسبق، لكنها لا تتمتع بالأهلية القانونية إلا بعد استيفائها لأحكام المادة الخامسة¹. وبالرجوع إلى هذه الأخيرة نجد أنها تنص على أن كل جمعية ترغب في الحصول على الأهلية القانونية المقررة بموجب المادة 06 يجب الإعلان عنها بواسطة مؤسسيتها²، وهذا الإعلان المسبق يتم لدى المحافظة أو المقاطعة التي يقع بها مقرها الاجتماعي، ويجب أن يتضمن اسم الجمعية وغرضها ومقار ممثلياتها وأسمائها ومهنة وجنسية الأشخاص المشرفين على إدارتها ويكون مرفوقاً بنسخة من قانونها الأساسي؛ على أن يُسَلَّم للمعنيين وصل بإيداع ذلك الإعلان في أجل خمسة أيام دون أن يكون للإدارة سلطة الاعتراض ما عدا حالة عدم استيفاء إحدى الشروط المذكورة. ولا يكتمل الإعلان إلاّ بنشر الوصل في الجريدة الرسمية وهذا في غضون شهر من تاريخ التصريح³.

غير أنه في سنة 1988 صدر القانون الفرنسي رقم 88-227 المتعلق بالشفافية المالية للحياة السياسية والذي نصّ في مادته السابعة على أن الأحزاب والتجمّعات السياسية تتكوّن وتمارس نشاطها بحرية، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية⁴. وقد فتح هذا القانون جدلاً فقهيّاً في فرنسا حول ما إذا كانت الأحزاب السياسية ستستمر في الخضوع إلى قانون الجمعيات وبالتالي تكون ملزمة بالإعلان عن نفسها إذا ما أرادت الحصول على الشخصية المعنوية، أم أنها ستخضع إلى قانون الشفافية المالية للحياة السياسية الذي يمنحها الشخصية المعنوية دون الإشارة إلى إلزامية إجراء الإخطار⁵.

وبغضّ النظر عن هذا الجدل غير المحسوم نشير إلى أنه كانت هنالك محاولات سابقة من الحكومة الفرنسية لمنح مدير الأمن بالمحافظة سلطة رفض منح الوصل بإيداع التصريح المسبق الخاص بتأسيس الجمعية؛ وهذا عقب الأحداث التي عرفتها فرنسا عام 1968 والتي على إثرها قامت الحكومة بتقديم طعون إلى القضاء لحلّ بعض الجمعيات اليسارية التي تسببت في تلك الأحداث؛ لاسيّما جمعية "أصدقاء قضية الشعب" "Les amis de la cause du peuple" والتي لم تكن سوى إعادة لتكوين جمعية كان سبق حلّها بموجب قانون 10 يناير 1936 الذي يُبيح حلّ الجمعيات التي تلجأ إلى استخدام العنف أو تكوين ميليشيات خاصة.

¹ . Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, Droits de l'homme et libertés fondamentales, Montchrestien, 7^e édition, Paris, 1999, p 809, 810. Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, Libertés fondamentales et droits de l'homme, Montchrestien, 9^e édition, Paris, p 769.

ومع ذلك فقد أجاز مجلس الدول الفرنسي في قرار له بتاريخ 1969/10/31 للجمعيات غير المعلنة حق الطعن في القرارات المعيبة بتجاوز السلطة. Voir Patrick WACHSMANN, op, cité, p 522, Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, Ibid, p 810.

² . Adolphe HOUDARD, Avant la séparation de la liberté d'association, Guillaumin & Cie, p 12.

³ . Jean RIVERO, op, cité, p 398. Gilles LEBERTON, Libertés publiques et droits de l'homme, Armand Colin, Dalloz, 5^e édition, Paris, 2001, p 500, 501. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, PUF, Paris, 1985, p 259. Louis FAVOREU et autres, op, cité, p 205.

⁴ . L'art 7 de la loi française n° 88-227 relative à la transparence financière de la vie politique.

⁵ . نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق، ص 45، 46.

فحين قامت الجمعية المذكورة بالإعلان عن نفسها رفض مدير الأمن تسليمها الوصل بإيداع التصريح، وهو ما دفعها إلى إيداع طعن أمام القضاء انتهى بصدر قرار عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 21 أكتوبر 1970 قضى فيه بمخالفة مدير الأمن للقانون برفضه منح الإيصال إلى الجمعية¹. أكثر من ذلك رفض القضاء الفرنسي جُلَّ طلبات حلّ الجمعيات اليسارية التي شاركت في أحداث 1968، وهو ما دفع بالحكومة الفرنسية إلى المبادرة بتعديل أحكام المادة السابعة من قانون الجمعيات بالشكل الذي يمنح لمدير الأمن حق رفض منح وصل إيداع التصريح للجمعية التي يبدو من الغرض الذي تسعى إليه أنها مخالفة للقانون أو الآداب؛ أو أنها تسعى للمساس بوحدة التراب الوطني أو النظام الجمهوري، على أن يُجبل الملف إلى النيابة العامة المختصة².

وقد أثارَت هذه التعديلات حفيظة الفقه الفرنسي الذي رأى فيها خطراً كبيراً على حرية تكوين الجمعيات والأحزاب؛ غير أن ذلك لم يمنع إقرارها من قبل الجمعية الفرنسية لتُعرض فيما بعد على مجلس الشيوخ الذي رفضها، ثم تُعرض من جديد على الجمعية الفرنسية التي أقرتها ليرفضها مجلس الشيوخ من جديد. وهو ما استدعى تدخل المجلس الدستوري لإبداء الرأي فيها بعدما أخطره رئيس مجلس الشيوخ، حيث قرّر المجلس بتاريخ 16 جويلية 1971 أنه نظراً لأن حرية تكوين الجمعيات تعدُّ من الحريات الأساسية المعترف بها من قوانين الجمهورية والتي أكّدها ديباجة الدستور، وأن مبدأ "حرية تكوين الجمعيات" هو الأساس الذي يقوم عليه قانون 1901 والذي ينبي عليه أن الجمعيات تتكوّن بكل حرية، وأنه باستثناء الإجراءات التي تُتخذ في مواجهة بعض أنواع من الجمعيات (قانون 10 يناير 1936) فإن الجمعيات مهما بدّأ أن إحداها مشوبة بالبطلان أو أن أهدافها غير مشروعة فإنها لا يمكن أن تخضع لرقابة مسبقة لا من جانب الإدارة ولا من جانب القضاء. ونظراً لأن التعديل المقترح يرمي إلى استحداث إجراء بموجبه يكون اكتساب الأهلية القانونية للجمعية المعلنة مُتوقِّفٌ على رقابة مسبقة من جانب الجهة الإدارية للتأكد من مطابقة أهداف الجمعية للقانون، فإن هذه التعديلات تكون غير دستورية³.

وهكذا إذا كانت بعض التشريعات المقارنة تُخضع تأسيس الأحزاب السياسية إلى إجراء الترخيص مع ضرورة عقد مؤتمر تأسيسي للحزب كما هو الحال بالنسبة للتشريعات التونسية والمصرية؛ وإذا كان بعضها الآخر يمنح لوزير الداخلية سلطة الاعتماد دون أن يمنحه سلطة الرفض كما هو الحال بالنسبة للتشريع المغربي؛ وإذا كانت

¹. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 523.

². رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 191.

³. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 146. Gilles LEBERTON, op, cité, p 501. Patrick WACHSMANN, Ibid, p 523. Jean RIVERO, op, cité, p 399. Louis FAVOREU et autres, op, cité, p 205. Rémy CABRILLAC et autres, op, cité, 376. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 259, 260. Daniel AMSON, op, cité, p 46. Hugues PORTELLI, op, cité, p 294. François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, op, cité, p 135, 136. Pierre AVRIL, Jean GICQUEL, op, cité, p 36. Claude LECLERCQ, op, cité, p 461. Pierre PACTET, op, cité, p 209-211. Jean MORANGE, La liberté d'association en droit public français, PUF, Paris, 1977, p 121, 122.

أنظر في ذلك أيضاً رجب حسن عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 193، 194. نبيلة عبد الطيم كامل، المرجع السابق، ص 135-138. محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 283، 284. حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، المرجع السابق، ص 197، 189. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، العلاقة بين القانون واللائحة، المرجع السابق، ص 518.

بعض التشريعات الأخرى لا تُخضع تأسيس الأحزاب السياسية لأي إجراء كما هو الحال بالنسبة للتشريع الفرنسي؛ فإن المشرع الجزائري قد غالى كثيراً في مسألة تأسيس الأحزاب السياسية فأخضعها إلى جملة من الإجراءات والمراحل المليئة بالعقبات والكفيلة بإجهاض تأسيس أي حزب في أي منها.

وإذا كان البعض من الشراح يقول بأن المشرع الجزائري يخضع تأسيس الأحزاب السياسية إلى قيد الترخيص أو الاعتماد فنحن لا نوافقه الرأي، لأنه من تفحص الإجراءات التأسيسية المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية يتضح لنا بأن المشرع يخضع تأسيس الأحزاب السياسية إلى ما هو أشد من إجراء الاعتماد باشرطه لقيود مضاعفة. فهو ينص على ضرورة تقديم الأعضاء المؤسسين بداية بتصريح تأسيسي ليودع لدى وزير الداخلية، مع العلم أن هذا الأخير يملك صلاحية الرفض وبالتالي وأد الحزب في مراحله الأولى. وإذا ما نجا المؤسسون من رفض وزير الداخلية فإنهم سيكونون مُلزمين بعقد مؤتمر تأسيسي في خلال سنة من تاريخ إشهار قرار الترخيص بعقد المؤتمر، يستوفون خلاله شروطاً مشددة تتعلق بعدد المؤتمرين وتوزيعهم. وحتى لو تم عقد المؤتمر في آنية وبشروطه فإن الأعضاء المؤسسين سيكونون بحاجة إلى استيفاء آخر إجراء وهو طلب الاعتماد، وهنا أيضاً نجد أن وزير الداخلية يملك سلطة رفضه.

وهكذا يمكننا القول بأن المشرع الجزائري وبموجب قانون الأحزاب السياسية الجديد تبنت ذات الأحكام التي سبق وتضمنها الأمر رقم 97-09 الملغي؛ فضعف من قيود تأسيس الأحزاب السياسية مقارنة بالتشريعات المقارنة، وهو ما يُشكل -برأينا- تراجعاً لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر مقارنة بما كان عليه الوضع في ظل قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي الملغي. وحبذا لو يعود المشرع ويتبنى نظام التصريح الذي كان سائداً والذي هو مُتبع في جل التشريعات الليبرالية.

المبحث الثاني:

التنظيم القانوني لنشاط الأحزاب السياسية ولتوقيفها وطرق حلها

إن التعددية الحزبية وحرية العمل الحزبي لا تتحقق بمجرد اكتمال تأسيس الأحزاب السياسية، بل على العكس إن اكتمال تأسيس الحزب وحصوله على الاعتماد من قبل وزارة الداخلية ما هو إلا نقطة البداية بالنسبة لحياته القانونية، بعدها يتفرغ للنشاط من أجل تحقيق الأهداف التي وُجد لأجلها وهي الوصول إلى السلطة أو الاستمرار فيها أو على الأقل التأثير فيها.

وفي هذا الصدد نلاحظ بأن المشرع الجزائري قد وضع أمام نشاط الأحزاب السياسية جملة من القيود إذا ما خالفتها فإنها قد تكون عرضة للتوقيف بل وأحياناً للحل، هذا الأخير يُمثل نقطة النهاية بالنسبة لحياتة الحزب وقد يأخذ عدة صور. فما هي القيود التي وضعها المشرع الجزائري أمام نشاط الأحزاب السياسية؟ وما هي شروط وإجراءات توقيف الأحزاب أو حلها؟

هي تساؤلات سنحاول الإجابة عليها في هذا المبحث بالتعرض بداية إلى القيود الواردة على نشاط الأحزاب السياسية؛ قبل أن نُعرِّج فيما بعد على التنظيم القانوني لتوقيف الأحزاب وحلها.

المطلب الأول:

القيود الواردة على نشاط الأحزاب السياسية

علاوة على الشروط والقيود الإجرائية التي وضعها أمام تأسيس الأحزاب السياسية، عمد المشرع الجزائري إلى وضع جملة من القيود أمام نشاط هذه الأحزاب تتمثل خاصة في منع استعمالها للغات أجنبية في نشاطاتها¹، ومنع تبعيتها للمصالح الأجنبية أيّاً كان شكلها². هذا فضلاً عن عدم جواز ارتباط أيّ حزبٍ عضويّاً أو تبعيّاً أو رقائياً مع نقابة أو جمعية أو أية منظمة أخرى ليس لها طابع سياسي³. كذلك يُمنع على الحزب السياسي إقامة تعاون أو ربط علاقات مع حزب سياسي أجنبي على أسس تتعارض وأحكام الدستور أو القانون، أو على نحوٍ قد يُعطيه شكل فرع أو جمعية أو تجمع سياسي أجنبي. كما يُمنع عليه القيام في الخارج بأعمال لغرض المساس بالدولة ورموزها ومؤسّساتها ومصالحها الاقتصادية والدبلوماسية⁴.

وإضافة إلى القيود المذكورة أعلاه هنالك ضوابط أخرى يتعيّن على الحزب السياسي احترامها في إطار نشاطاته؛ أوردتها المادة 46 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية وتتمثل فيما يلي:

¹ . أنظر المادة 48 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

² . أنظر المادة 08 من نفس القانون العضوي أعلاه.

³ . أنظر المادة 50 من نفس القانون العضوي أعلاه.

⁴ . أنظر المادة 51 من نفس القانون العضوي أعلاه.

- احترام خصائص الدولة ورموزها،
- احترام ثوابت الأمة،
- تبني التعددية السياسية،
- ممارسة النهج الديمقراطي في مساره،
- نبد العنف والإكراه بكل أشكاله،
- احترام الحريات الفردية والجماعية واحترام حقوق الإنسان،
- المحافظة على النظام العام.

من ناحية أخرى فإن الحزب السياسي هو في حاجة ماسة إلى أموال حتى يكون باستطاعته مزاوله نشاطه السياسي في أفضل الظروف، كما أنه في حاجة إلى تنظيم اجتماعات ومظاهرات عمومية حتى يستطيع إسماع أفكاره وشرح برامجهم للمواطنين، وفي حاجة إلى ضمان حرية أعضائه في الترشح على اعتبار أن الغرض من إنشائه أصلاً هو الوصول إلى السلطة والبقاء فيها أو على الأقل التأثير فيها. وفي هذا السياق نلاحظ بأن المشرع الجزائري وضع أمام الأحزاب السياسية جملة من القيود؛ بعضها يُقيّد تمويلها وبعضها يحد من حُرّيّتها في الاجتماع والتظاهر؛ وبعضها الآخر يحد من حُرّيّتها في الترشح لمختلف الاستحقاقات الانتخابية أو حتى حقّها في التمثيل النيابي. ففيمّا تتمثل هذه القيود؟ وما أثرها على حرية النشاط الحزبي في الجزائر؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في ما يلي:

الفرع الأول:

القيود الواردة على تمويل الأحزاب السياسية

لقد ذكر المفكر LEMENNAIS في إحدى مقولاته بأنه يجب في الوقت الحاضر توافر الذهب بل كثير من الذهب حتى تتمتع بحق الكلام¹. وعلى الرغم من أن هذه المقولة ذُكرت في نهاية القرن 19م إلا أن مدلولاتها تصدق في الوقت الحاضر خاصة بالنسبة للنشاط الحزبي.

فلا شك أن الأحزاب السياسية أضحت تنفق أموالاً طائلة كي تتمكن من أداء وظائفها بشكل عاد بغية تدعيم الحريات العامة للمواطنين وكفالة حقوقهم تجاه الدولة الحديثة بآلياتها الجبارة². وتتعدد أشكال هذه النفقات فتشمل المصاريف الإدارية كنفقات استئجار المقار ونفقات العمال والأمانة ومصاريف التنقل؛ كما تشمل المصاريف الانتخابية كنفقات الاجتماعات والملصقات...

¹ . حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 351.

² . المرجع نفسه، ص 351.

وقد حرص المشرّع الجزائري في القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية على تنظيم عملية تمويل الأحزاب وإن كان أحال في هذا الموضوع إلى نصّ قانوني خاص¹. فما هي يا ترى أشكال التمويل التي أقرّها؟ وإلى من حوّل سلطة الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

البند الأول:

أشكال تمويل الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري

أشارت إليها المادة 52 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية والتي جاء فيها:

"تموّل نشاطات الحزب بالموارد المشكّلة ممّا يأتي:

- اشتراكات أعضائه،
- الهبات والوصايا والتبرّعات،
- العائدات المرتبطة بنشاطاته وممتلكاته،
- المساعدات المحتملة التي تقدّمها الدولة"².

وعليه وكما هو عليه الحال في جلّ التشريعات المقارنة، يمكن تقسيم أشكال تمويل الأحزاب السياسية في قانون الأحزاب الجزائري إلى شكلين: تمويل خاصّ وآخر عامّ.

أولاً: التمويل الخاص للأحزاب السياسية في القانون الجزائري

يُقصد بالتمويل الخاصّ للأحزاب السياسية ذلك التمويل المتأتي من الأشخاص الخاصة سواء كانوا من المنخرطين في الحزب أو من المتعاطفين معه، وهو يُشكّل المصدر الرئيسي لتمويل الأحزاب السياسية. وكما هو واضح من نصّ المادة 52 المشار إليها أعلاه فإن هذا النمط من التمويل قد يأخذ شكل اشتراكات أعضاء الحزب؛ الهبات والوصايا والتبرّعات؛ إلى جانب العائدات المرتبطة بنشاط الحزب.

فبالنسبة لاشتراكات أعضاء الحزب نلاحظ بأن المشرّع الجزائري وبموجب القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية لم يُقيدها بأيّ قيد؛ عدا نصّه على ضرورة دفعها في حساب مفتوح لدى مؤسّسة مصرفية أو مالية وطنية، فترك لهيئة المداولة وهيئة التنفيذية للحزب حرية تحديد مبلغها³. بالمقابل لقد كانت المادة 28 من الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى تشترط دفع الاشتراكات بالعملة الوطنية فقط ولو تعلق الأمر باشتراكات أعضاء مقيمين خارج الوطن؛ على ألاّ تتجاوز نسبتها 10% من الأجر الوطني الأدنى المضمون⁴. ومع ذلك فهذا الحكم لم يكن ليمنع حزب

¹ . أنظر المادة 63 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية.

² . تشير إلى أن ذات الصياغة كانت تضمنتها المادة 27 من الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى.

³ . أنظر المادتين 53 و62 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

⁴ . أنظر المادة 28 من الأمر 97-09 أعلاه.

العمال مثلاً من خرق هذا الإلتزام باقتطاع جزء من مرتبات نوابه في البرلمان وصَبَّها في حساب الحزب تحت مرأى ومسمع وزارة الداخلية والبرلمان¹. وبالتأكيد فإن قيمة الاقتطاعات كانت تتجاوز نسبة 10% من الأجر الوطني الأدنى المضمون المسموح بها!

وحسناً فعل المشرع الجزائري في قانون الأحزاب السياسية الجديد عندما أحال في شأن تحديد سقف الاشتراكات إلى الهيئتين المداولة والتنفيذية للحزب؛ فذلك شأن داخلي محض فضلاً عن أن موقف الأعضاء من الحزب السياسي بئسٌ وحليٌّ وتأثيرهم فيه قائم في كل الأحوال، وبالتالي ليس هنالك سبب يدعو المشرع إلى التدخل لتحديد سقف لاشتراكاتهم. بل على العكس إنَّ عدم وضعه لهذا السقف سيُجَنَّب الأعضاء اللجوء إلى طرق التمويل الخفية وغير المشروعة.

أما بخصوص الهبات والوصايا والتبرُّعات وطبقاً لنصِّ المواد 54، 55 و56 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية فلا يجوز دفعها إلا من أشخاص طبيعية وطنية معروفة، حيث يُمنع على الحزب السياسي تلقي أيِّ دعم مالي أو مادي من أيِّ شخص اعتباري أياً كانت جنسيته وكذا من أية جهة أجنبية سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة وبأيِّ شكل كان. وعن القيمة المسموح بها فلا ينبغي أن تتجاوز نسبة ثلاثمائة (300) مرّة الأجر الوطني الأدنى المضمون عن كلِّ هبة في السنة الواحدة، نُصَّب في حساب الحزب الذي يتعيَّن فتحه لدى مؤسَّسة مصرفية أو مالية وطنية؛ بمقرِّها أو بأحد فروعها الموزعة على التراب الوطني.

وعلاوة على الاشتراكات والتبرُّعات والهبات والوصايا يمكن أن يكون للحزب السياسي عائدات ترتبط بنشاطه أو ناتجة عن استثمارات له²، ومن أمثلة ذلك نجد عائدات التدريب والمحاضرات وتأجير العقارات الفلاحية المملوكة له... باستثناء تلك المتأتية من نشاط تجاري؛ على اعتبار أن الأحزاب السياسية ممنوعة من ممارسة هذا النوع من الأنشطة وفقاً لنصِّ الفقرة الثانية من المادة 57 من القانون العضوي رقم 04-12 أعلاه.

والواقع أن نصِّ الفقرة الثانية من المادة 57 أعلاه يثير بعض التساؤل لدى قراءته مع نصِّ المادة 47 من نفس القانون. فهذه الأخيرة تسمح للحزب المعتمد بإصدار نشرات إعلامية أو مجلّات، ومعلوم أن الأحكام المنظّمة للصحافة الحزبية في الجزائر هي نفسها المتضمّنة في قانون الإعلام الجزائري³. ولأن هذا الأخير لم يُحدّد أيّ نمط يجب أن تتّخذ هذه النشرات؛ يُحال في ذلك إلى القواعد العامة الواردة في القانونين المدني أو التجاري بشأن الشركات. أي أنّ النشرة الحزبية يمكن أن تأخذ إحدى أشكال الشركات المدنية أو التجارية المنصوص

¹ . تشير إلى أن هذا السلوك كان قد انتهجه الحزب الشيوعي الفرنسي مع نوابه بعد مؤتمره الذي عقد سنة 1973. أنظر في ذلك:

Charles DEBBASCH et Jean MARIE-PONTIER, Introduction à la politique, Dalloz, Paris, 1982, p 331.

² . أنظر المادة 01/57 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية.

³ . وهذا ما يستفاد من عبارة "يمكن الحزب السياسي في إطار احترام هذا القانون العضوي والتشريع المعمول به إصدار نشرات إعلامية أو مجلّات" الواردة في نصِّ المادة 47 المشار إليها أعلاه.

عليها في القانون المدني أو القانون التجاري، وطبعاً فإن الحالة الأخيرة تنطوي على مخالفة للمادة 57 سالفه الذكر والتي تمنع الأحزاب من ممارسة الأنشطة التجارية.

والرّاجح عندنا أن نصّ المادة 47 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية جاء كاستثناء من الأصل العام المنصوص عليه في المادة 57 من ذات القانون والذي يقضي بمنع الأحزاب السياسية من ممارسة أنشطة تجارية. وبناء عليه نقول أن الأحزاب السياسية بإمكانها إصدار نشرات إعلامية أو مجلات بغضّ النظر عن الشكل الذي ستّخذ هذه النشرات أو هذه المجلات.

هذا وقد كان المشرّع المصري أكثر وضوحاً في هذه المسألة حينما نصّ في المادة 11 من قانون الأحزاب السياسية على أن إصدار الصحف أو استغلال دور النشر أو الطباعة لا يُعتبر من النشاطات التجارية إذا كان هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب؛ بخلافاً للحكم العام الذي يحصر عائدات الحزب في تلك المتأتية من نشاطات غير تجارية¹. وهو نفس الحكم تقريباً الذي أخذ به المشرّع الفرنسي في المادة السابعة من قانون الشفافية المالية للحياة السياسية حيث أجاز للأحزاب السياسية إصدار صحف والانتفاع بعائداتها².

ويرى بعض الفقه بأن عدم السماح للأحزاب بتلقّي هبات أو تبرّعات أو وصايا من أشخاص أجنب ومنعها من مزاوله النشاطات التجارية يُعد قيداً على النشاط الحزبي³. غير أن البعض الآخر يرد على ذلك بالقول بأن منع الأحزاب من تلقّي أموال من الأشخاص الأجنبية فيه صوّن للحياة السياسية ورقابة للممارسة الديمقراطية من الزّلل، والقول بغير ذلك سيجعل الأحزاب واجهة لتغلغل النفوذ الأجنبي إلى داخل البلاد؛ وخير مثال على ذلك -حسب هذا الرأي- ما يحدث بدولة لبنان الشقيقة⁴.

ونحن من جانبنا نُؤيّد هذا الرأي الأخير؛ ذلك أن الهدف الأساسي لأيّ حزب سياسي هو الوصول إلى السلطة والمشاركة في تسيير الشأن العام، وحصوله على تمويل من جهات أجنبية سيجعله تحت تأثير هذه الجهات حتى مع وصوله لسندّة الحكم، ما يعني جعل الدولة عرضة للتدخّل الأجنبي المستتّر. أما بخصوص منع الأحزاب من مزاوله الأنشطة التجارية فالسبب يكمن في كوّن هذه الأحزاب مؤسّسات رأي عام وتوجيه وتمثيل سياسي وهي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة⁵، والأحرى بها أن تُوجّه اهتمامها وأموالها نحو هذه الأهداف. أضف إلى ذلك أن ممارسة الأحزاب للأنشطة التجارية قد تجعلها في حالة تبعيّة، كما أن ممارستها للتجارة في ظلّ مشاركتها في السلطة قد تدفعها إلى استغلال نفوذها لفائدة مصالحها التجارية.

¹ . أنظر المادة 11 من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدل بموجب المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011.

² . L'art 7 alinéa 3 de la loi française n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

³ . حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 870.

⁴ . المرجع نفسه، ص 568، 569.

⁵ . عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 371، 373، 374.

ونشير إلى أن القيود المتعلقة بالتمويل الخاص للأحزاب السياسية موجودة في جلّ التشريعات المقارنة بما فيها تشريعات الدول العريقة في مجال الممارسة الديمقراطية. بل إن المشرع الفرنسي كان أكثر تشدداً؛ حيث أنه قبل صدور قانون 11 مارس 1988 المتعلق بالشفافية المالية للحياة السياسية لم يكن يسمح للأحزاب السياسية بالحصول على أموال بدون مقابل، قبل أن يعدل عن موقفه بصدور القانون المذكور ويُجيز لها الحصول على تبرعات وهبات من الأشخاص الطبيعية بشرط ألا تتجاوز قيمتها 7500 يورو سنوياً عن الفرد الواحد. لكنه في الوقت ذاته أبقى على المنع بالنسبة للتبرعات والهبات المتأتية من الأشخاص الاعتبارية الفرنسية أو من الأشخاص الأجنبية طبيعية كانت أو معنوية¹.

هذا وقد نصّ القانون الفرنسي المتعلق بالشفافية المالية للحياة السياسية على إلزام الأحزاب السياسية بضرورة تعيين وكيل مالي قد يكون شخصاً طبيعياً وفي هذه الحالة يتعين التصريح باسمه لدى المحافظ الذي يتبعه مقرّ الحزب، وقد يأخذ هذا الوكيل شكل جمعية تمويل وفي هذه الحالة يتعين على هذه الأخيرة الحصول على اعتماد من قبل اللجنة الوطنية لحسابات الحملات والتمويلات السياسية المنصوص عليها في المادة 52-14 من قانون الانتخابات الفرنسي. وفي كلتا الحالتين يلتزم الوكيل المالي للحزب بفتح حساب بنكي أو بريدي وحيد لإيداع الهبات التي يتلقاها الحزب².

ويلاحظ من بنود قانون الشفافية المالية للحياة السياسية الفرنسي أنها لم تتضمن الإشارة إلى اشتراكات أعضاء الحزب كمنط من أنماط التمويل الخاص، وبالتالي فالترّاجح هنا هو الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في المادة السادسة من قانون 01 يوليو 1901 المتعلق بالجمعيات والتي تُحدّد مبلغ 16 يورو كحدّ أقصى لا يجب على الأعضاء تجاوزه؛ وإن كانت المادة لم تُحدّد ما إذا كانت هذه الاشتراكات شهرية أم سنوية³.

بالمقابل نلاحظ بأن المشرع المصري وبموجب المادة 11 من قانون الأحزاب السياسية المعدل والمتّم لم يُحدّد أيّ حدّ أقصى بالنسبة للمبالغ التي لا يجب تجاؤها بشأن التمويل الخاص للأحزاب السياسية، سواء تعلّق الأمر باشتراكات أعضائه أو بهبات والوصايا التي قد يتلقاها من الغير. غير أنه وعلى غرار المشرع الجزائري والفرنسي منع الأحزاب من تلقي هبات أو تبرعات من الأشخاص الاعتبارية أو من أيّ شخص أجنبي. بل ومدّد هذا المنع ليشمل حتى الأموال المتأتية من شخص أجنبي متمتع بالجنسية المصرية⁴. أما المشرع المغربي فقد كان

¹ . L'art 11-4 de la loi française n°88-227 relative à la transparence financière de la vie politique.

² . L'art 11, 11-1 et 11-2 de la loi citée ci-dessus.

³ . L'art 6 de la loi française du 1 juillet 1901 relative au contrat d'association; modifiée et complétée. Voir aussi Maurice DUVERGER, op, cité, 95 et S.

⁴ . خالد محمد حسن أحمد ربيع، المرجع السابق، ص 629.

موقفه مشابهاً لما تبناه نظيره الجزائري فلم يضع حداً أقصى لاشتراكات أعضاء الحزب؛ غير أنه اشترط ألا تزيد قيمة الهبات والوصايا والتبرعات التي يتلقاها الحزب عن 100.000 درهم في السنة الواحدة عن التبرع الواحد¹.

ثانياً: التمويل العام للأحزاب السياسية

يُقصد بالتمويل العام للأحزاب السياسية تلك المساعدات التي تُقدّمها الدولة للأحزاب من المال العام. وقد نصّت على هذا النمط من التمويل المواد 52، 58 و 59 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، كما أقرته جلّ التشريعات المقارنة بما فيها تشريعات الدول العريقة في الممارسة الديمقراطية ومنذ خمسينيات القرن الماضي².

ويستمد التمويل العام للأحزاب السياسية أساسه من الاعتراف للحزب بصفة الشخص الخاص ذي النفع العام³. بل إنّ مجلس الدولة الجزائري وبموجب قراره الشهير الصادر بتاريخ 2004/03/03 (قضية ع.ب ضد ص.ع ومن معه) اعتبره تنظيمًا أساسياً في الحياة السياسية للدولة يمارس نشاطات تتعلّق بالمنفعة العامة⁴. أما البعض من الفقه فقد ذهب إلى حدّ اعتبار الحزب من قبيل المرافق الدستورية نظراً لدوره الذي نصّ عليه الدستور والمتمثّل في المساهمة في التعبير عن الرأي بالاقتراع وتكوين الإرادة العامة للمواطنين⁵.

وينقسم التمويل العام للأحزاب السياسية إلى قسمين؛ تمويل مباشر وتمويل غير مباشر:

1. التمويل المباشر للأحزاب السياسية:

يُقصد به ذلك الدّعم الذي تُخصّصه الدولة من ميزانيتها وتوجّهه بشكل مباشر إلى الأحزاب السياسية⁶. وقد نصّت عليه المادة 52 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه بقولها: "تُمَوّل نشاطات الحزب بالموارد المشكّلة ممّا يأتي: ... المساعدات المحتملة التي تُقدّمها الدولة"، إضافة إلى المادة 58 من ذات القانون والتي جاء فيها: "يمكن الحزب السياسي المعتمد أن يستفيد من إعانة مالية من الدولة حسب عدد المقاعد المُحصّل عليها في البرلمان وعدد منتخباته في المجالس...". هذا فضلاً عن المادة السابعة من القانون العضوي رقم 12-03 المحدّد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة والتي نصّت على أنه "يمكن الأحزاب السياسية أن تستفيد مساعدة مالية خاصة من الدولة بحسب عدد مرشحاته المنتخبات في المجالس الشعبية البلدية والولائية وفي البرلمان..."⁷.

¹ . أنظر المادة 28 من الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.

² . حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 382.

³ . عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 371.

⁴ . مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار 20431 (قضية ع.ب ضد ص.ع ومن معه)، منشور بموقع مجلس الدولة:

<http://www.conseil-etat-dz.org/Arabe/20431.htm>

⁵ . حسن البدرابي، المرجع نفسه، ص 379، 380، 382، 384.

⁶ . بليل نونة، المرجع السابق، ص 80.

⁷ . جريدة رسمية، عدد 01 الصادر تاريخ 14 يناير 2012.

وواضح من المواد المذكورة أعلاه أن التمويل العام المباشر للأحزاب قاصرٌ فقط على تلك المعتمدة منها قانوناً، فلا تستفيد منه تلك التي هي قيد التأسيس ولو بلغت منه مراحل متقدمة. كما يتبين لنا بأنه تمويل جوازي أي متوقَّف على إرادة الدولة وحدها، وهذا ما يُستخلص من عبارتي "المحتملة" و"يمكن" الواردتين -على التوالي- في نصّ المادتين 52 و58 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية سالفتي الذكر، وكذا من عبارة "يمكن" الواردة في المادة السابعة من القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة والمشار إليها أعلاه كذلك. وعليه فالدولة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في منح هذا التمويل من عدمه بل وفي تقدير قيمته إذا قرّرت منحه، وإن كانت في الواقع قد اختارت منح مساعدات للأحزاب من ميزانيتها العامة وهذا منذ صدور قانون الأحزاب السياسية لسنة 1997¹. وهذه المساعدات تُقدَّر حالياً بـ 400.000 دج عن كلِّ نائب في البرلمان وفقاً لما جاء في نصّ المادة 65 من الأمر رقم 08-02 المتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2008².

كذلك من مقارنة الأحكام التي تضمّنتها المادة 58 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية والمادة السابعة من القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة بتلك التي كانت تضمّنتها المادة 33 من الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى؛ نلاحظ بأن المشرّع الجزائري أضاف أساساً ثانياً لمنح الإعانات المالية للأحزاب السياسية يتمثل في عدد منتخبات الحزب في المجالس الشعبية البلدية والولائية وكذا في البرلمان. والواقع أن هذه الإضافة تأتي في السياق العام الذي انتهجته الدولة مؤخراً في الإصلاحات التشريعية الأخيرة والرّامي إلى تعزيز حظوظ تمثيل المرأة في الحياة السياسية وتكريس قدر من التمييز الإيجابي لفائدتها. وهو سياقٌ وضعت أسسه المادة 31 مكرر من الدستور المُدرّجة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008.

ومع ذلك نقول بأن المادة 58 أعلاه وقعت في نفس الغموض الذي كانت وقعت فيه المادة 33 من الأمر رقم 97-09 الملغى وذلك حينما لم تُحدّد بشكل دقيق أيّ حزب يحصل على الإعانات المالية التي تُقدّمها الدولة، هل هو الحزب الذي كان ينتمي المُترشّح إلى قوائمه حين الانتخاب؟ أم هو الحزب الذي ينضم إليه النائب بعد فوزه في الانتخابات؟ على اعتبار أن القانون الجزائري لا يمنع النواب من تغيير لوهم السياسي بعد انتخابهم؟ وطبعاً هذا الغموض من شأنه إدخال الأحزاب في صراع على أحقية الحصول على مساعدات الدولة في حال ترشّح أحد النواب ضمن حزب سياسي مُعيّن ثم اختار عقب فوزه في الانتخابات الانضمام إلى حزب

¹ . نقصد هنا الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى.

² . أنظر المادة 65 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 يوليو 2008 المتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، جريدة رسمية عدد 42 الصادر بتاريخ 27 يوليو 2008. ونشير إلى أن هذه القيمة كانت محدّدة في 200.000 دج عن كل نائب وفقاً لما جاء في المادة 75 من القانون رقم 02-97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمّن قانون المالية لسنة 1998.

سياسي آخر. وهو ما وقع بالفعل بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2007 بقيام بعض الأشخاص الذين فازوا في الانتخابات المذكورة ضمن قوائم حزب العمال مثلاً بالانضمام إلى حزب جبهة التحرير الوطني.

وجدير بالذكر هنا أن مشروع القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات كان قد تضمن حكماً صريحاً وجريئاً يمنع ما أضحى يُصطلح عليه بـ "التَّحوّل السياسي"؛ وهذا حينما قرّر إسقاط العهدة النيابية عن كلِّ نائبٍ يتخلّى عن الحزب الذي فاز في قوائمه لينضم إلى حزبٍ آخر. غير أن نواب الأغلبية أسقطوا هذه المادة لدى عرض المشروع على البرلمان، بطبيعة الحال لكّون أحزابهم هي المستفيد الأكبر من التَّحوّل المذكور.

وبالرجوع إلى القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغى؛ نجد بأنه كان مُوفقاً في معالجة هذا الإشكال حيث كان قد نصّ في مادته 29 على منح المساعدات العمومية للحزب بنسبة عدد النواب الذين يُصرّحون لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال الشهر الذي يلي افتتاح الدورة الأولى من السنة بتسجيلهم في تلك الجمعية. أي أنّ المعيار الذي اعتمده المشرّع في ظلّ القانون المذكور هو الحزب الذي يُصرّح بالانتماء إليه بعد الانتخاب وليس الحزب الذي تمّ الترشُّح ضمن قوائمه¹. وهو الحلُّ الذي أخذت به جلُّ التشريعات المقارنة لدى تنظيمها لمسألة التمويل العام المباشر للأحزاب السياسية، حيث نصّ عليه قانون الشفافية المالية للحياة السياسية الفرنسي في مادته التاسعة، كما نصّ عليه قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36 في مادته الخامسة والثلاثون. أما المشرّع التونسي وبموجب الفقرة الثانية من القانون رقم 48 لسنة 1997 المتعلق بالتمويل العمومي للأحزاب السياسية؛ فنجدته قد اعتدّ في توزيع المساعدات العمومية بالحزب الذي ينتمي إليه النائب وقت الترشُّح². ويرأينا فإن هذا الحلّ الأخير هو الأكثر إنصافاً كونه يحمي الأحزاب من أن تكون مَطيئةً للوصول إلى السلطة ليمتدّ التحلّي عنها فيما بعد بالانضمام إلى أحزاب أكبر بغرض الوصول إلى منصب وزير أو لغاية أخرى. فضلاً عن أن المفروض في النائب هو انتخابه بناء على برنامج سياسي حزبي وليس لشخصه.

وفي كلّ الأحوال فإن المساعدات التي تُقدّمها الدولة طبقاً لقانون الأحزاب السياسية الجزائري قاصرة على الأحزاب الممثلة في المجالس المنتخبة وهو أمرٌ مفهومٌ، ذلك أنه من غير المعقول صبُّ مساعدات مجّانية لأحزاب لم تحصل على تمثيل نيابي ولا تظهر إلا في فترة الانتخابات ولا همّ لها في ذلك سوى الإثراء على حساب خزينة الدولة. ومع ذلك نقول بأنه سيكون من الإجحاف أيضاً حرمان بعض الأحزاب التي حصلت على نسبة من الأصوات لم تسمح لها بالحصول على مقاعد في البرلمان من الحصول على إعانة من الدولة، لأن ذلك قد يؤدي إلى اندثارها لاسيّما وأن الحملات الانتخابية تُكلّف أموالاً طائلة، وهذا في غير صالح التجربة الديمقراطية في البلاد. ثم إن النظام المُتبّع بقصر المساعدات على الأحزاب الممثلة في البرلمان سيقصي لا محالة

¹ . راجع في ذلك المادة 29 من القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي (الملغى).
² . أنظر الفصل 02/02 القانون التونسي عدد 48 لسنة 1997 المؤرخ في 21 جويلية 1997 المتعلق بالتمويل العمومي للأحزاب السياسية.

الأحزاب حديثة النشأة التي تأسست بعد إجراء الانتخابات من الحصول على مساعدات من الدولة، وهو ما سيؤثر بالضرورة على حجم نشاطها ويحد من نطاق إسماعها لصوتها.

وعليه فإننا نرى بضرورة إدراج المشرع لآلية تسمح بتقديم إعانات مالية للأحزاب حديثة النشأة؛ وكذا للأحزاب التي تحصل على نسبة معينة من الأصوات خلال الانتخابات ولتكن 5% مثلاً؛ وهذا لتمكينها من تعويض جزء من المصاريف التي تكون تحمّلتها خلال الحملات الانتخابية.

ونشير إلى أن المشرع الجزائري قد أدرج بنداً في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات يقضي باحتمال تقديم الدولة لمساعدة لتمويل الحملات الانتخابية¹. بل إنه أدرج في المادة 208 من ذات القانون العضوي حكماً صريحاً يقضي بتسديد نسبة 25% من النفقات الحقيقية لكل حزب خلال فترة الحملات الانتخابية وضمن الحد الأقصى المسموح به² بعد إعلان المجلس الدستوري لنتائج الانتخابات التشريعية إذا كان قد حصل على 20% على الأقل من الأصوات المعبر عنها³. أما بالنسبة للانتخابات الرئاسية فنص على منح كل مرشح تعويضاً جزافياً قدره 10% من نفقاته بغض النظر عن نسبة الأصوات التي حصل عليها، على أن ترتفع نسبة التعويض إلى 20% من النفقات الحقيقية وضمن الحد الأقصى المسموح به⁴ إذا تحسّل المرشح على نسبة تفوق 10% وتقل أو تساوي 20% من الأصوات المعبر عنها، وترتفع من جديد إلى 30% إذا تحسّل المرشح على نسبة تفوق 20% من الأصوات المعبر عنها. ويتم دفع التعويض في جميع الحالات بعد إعلان النتائج من قبل المجلس الدستوري⁵.

وبرأينا فإن اشتراط حصول الحزب السياسي على نسبة 20% من الأصوات المعبر عنها في الانتخابات للحصول على تعويضات من الدولة أمرٌ مبالغ فيه. ذلك أن الحزب قد يحصل على نسبة 5% من أصوات الهيئة الناخبة وهذه شريحة لا يُستهان بها من الشعب، وسيكون من الإجحاف تجاهلها بحزبان الحزب الذي حصل على ثقتها من التعويض الجزئي عمّا صرفه في الحملة الانتخابية. ثم إن التعويضات المشار إليها وعلى ضآلتها ظرفية وخاصة بمصاريف الحملات الانتخابية، وبالتالي فإن الحزب سيُحرّم منها بمجرد انتهاء الانتخابات. وحبذا لو يقوم المشرع بمراجعة البنود المذكورة أعلاه ويُخفّض نسبة الأصوات الانتخابية المشتركة للحصول على التعويض إلى 5% بدلاً من 20%، ويجعل هذا التعويض سنوياً بدل أن يكون ظرفياً خاصاً بفترة الانتخابات فقط.

¹ . أنظر المادة 203 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 01 الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.

² . وهو 1 مليون دج عن كل مرشح طبقاً لنص المادة 207 من القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه.

³ . وهو الحكم ذاته الذي كانت نصت عليه المادة 190 من الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى.

⁴ . وهو طبقاً لنص المادة 205 من القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه: 60 مليون دج في الدور الأول و80 مليون دج في الدور الثاني.

⁵ . أنظر المادة 206 من القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه.

وفي هذا الصدد نقول بأن قانون الشفافية المالية للحياة السياسية الفرنسي كان أكثر توفيقاً من التشريع الجزائري حين نصّ في مادته الثامنة على منح الدولة مساعدة مالية للأحزاب أو التجمّعات السياسية التي تحصل على نسبة 1% على الأقلّ من الأصوات المعبر عنها في انتخابات الجمعية الوطنية¹، ذلك إضافة إلى نوع ثانٍ من المساعدات تُمنح للأحزاب والتجمّعات السياسية الممثّلة في البرلمان وفق عدد النواب الذي يُمثّل كل حزب يتم التصريح بالانتساب إليه لدى مكتب المجلس². وذات الحكم أخذ به المشرّع المغربي تقريباً ولو أنه اشترط حصول الحزب على نسبة أعلى بقليل من الأصوات المعبر عنها، حيث تنصّ المادة 29 من قانون الأحزاب السياسية رقم 04-36 على تخصيص دعم سنوي للأحزاب التي تحصل على نسبة 5% من عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات العامة التشريعية، على أن يُراعى في توزيعه عدد المقاعد التي يتوفّر عليها كل حزب طبقاً لبيان سنوي يُعدّه رئيساً غرفتيّ البرلمان، إضافة إلى مراعاة عدد الأصوات التي تحصل عليها كل حزب سياسي في الانتخابات التشريعية العامة³. وحبذا لو يحدو المشرّع الجزائري حدو نظيرته الفرنسي والمغربي لتوفير أكبر قدر من المساواة بين الأحزاب النشطة في المجال السياسي وضمنان حركة أكبر للحياة السياسية.

2. التمويل العمومي غير المباشر للأحزاب السياسية:

يُقصد بالتمويل العمومي غير المباشر تلك المساعدات التي تُقدّمها الدولة للأحزاب السياسية بشكل غير مباشر، كالإعفاءات الضريبية على الممتلكات والمنقولات والمقرّات والأراضي والمباني المملوكة للأحزاب... وكذا إعفاء التبرّعات الواردة إليها من الرسوم الضريبية. وقد لا يصل الأمر إلى حدّ الإعفاء فيقتصر على تخفيضات ضريبية فقط. وعلاوة على ذلك قد يأخذ التمويل غير المباشر للأحزاب شكل فتح القاعات العمومية أمام اجتماعاتها دون مقابل، أو تمكينها من فترات بثّ مجانية عبر وسائل الإعلام العمومية لعرض برامجها في إطار الحملات الانتخابية، أو تقديم دعم للصحافة الحزبية كتخفيض أسعار الورق وحقوق التوزيع...

ونلاحظ بأن المشرّع الجزائري لم يُول أهمية بالغة لهذا النمط من التمويل في القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية؛ حيث اكتفى بالإشارة إليه في المادة 15 منه بقوله: "تساوى الأحزاب السياسية في حقّ استعمال وسائل الإعلام العمومية بمناسبة وضع برامجها حيّز التنفيذ. تُحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

¹ . تشير إلى أن المشرّع الألماني يُخفض نسبة الأصوات المشترطة للحصول على المساعدات العمومية إلى 0,5 % بالنسبة للانتخابات البرلمانية والانتخابات الأوربية و 1 % في الانتخابات الإقليمية والمحلية. أنظر في ذلك عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 380.

² . L'art 8 et 9 de la loi française n°88-227 du 11 mars 1988 modifiée par la loi 90-55 du 15 janvier 1990. Voir Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 99. Hugues PORTELLI, op, cité, 299.

³ . أنظر المادتين 29 و35 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.

فواضح أن هذه المادة تُلمح إلى حق الأحزاب السياسية في استعمال وسائل الإعلام العمومية في عرض برامجها وأفكارها بالبحان وفقاً لآليات يتم توضيحها عن طريق التنظيم. ومع ذلك نقول بأن الصياغة العامة التي جاءت بها المادة 52 من نفس القانون والمتمثلة في عبارة: "...المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة؛" تفتح المجال أمام الدولة لتقرير إعانات أخرى غير مباشرة لفائدة الأحزاب السياسية.

هذا وقد كان القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات أكثر وضوحاً حينما نصّ في مادته 191 على تقرير دعم غير مباشر للأحزاب¹؛ يتمثل في تمكين كل مرشح للانتخابات التشريعية أو الرئاسية من مجال زمني عادل في وسائل الإعلام التلفزيونية والإذاعية العمومية قصد تقديم برنامجه للناخبين، بحيث تكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل مرشح وآخر للانتخابات الرئاسية، وتختلف بالنسبة إلى الانتخابات المحلية والتشريعية تبعاً لأهمية عدد المترشحين الذين يُرشحهم الحزب السياسي أو مجموعة الأحزاب السياسية². لكن ما عدا هذا الشكل من الدعم فإن التمويل العام غير المباشر للأحزاب السياسية غير شائع في القانون الجزائري كما في جلّ التشريعات المقارنة، حيث لا نجد له تطبيقاً لا في قانون الجمعيات ولا في قانون الشفافية المالية للحياة السياسية الفرنسيين، كما لا نجد له ذكراً في قانون الأحزاب السياسية المغربي. بخلاف قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 الذي قرّر في مادته 13 إعفاء المقار والمنشآت المملوكة للحزب وأمواله من جميع الضرائب والرسوم العامة والمحلية³.

البند الثاني:

الرقابة على مالية الأحزاب السياسية

إن فكرة الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية تستند على الفكرة الديمقراطية بمبادئها الأساسيين وهما الحرية والمساواة⁴. فالديمقراطية كما يراها WALINE هي علانية الشؤون العامة⁵، وهذه العلانية تؤدي ولا شك إلى رقابة الرأي العام على تطبيق كل من الأحزاب السياسية والدولة للمبادئ الديمقراطية. ثم إن البحث عن المصادر المالية للأحزاب السياسية وأوجه إنفاقها لأموالها سيساهم في الكشف عن أهدافها الحقيقية، وهو ما يعود بالفائدة على الممارسة الديمقراطية في الدولة. وقد كان WALINE من أبرز المنادين بإخضاع ماليات كل

¹ . وإن كان هذا الدعم يرتبط بفترة الحملات الانتخابية فقط.

² . تشير إلى أن نفس الأحكام المذكورة تقريباً كان قد ورد النص عليها في المادة 175 من الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى.

³ . عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 391.

⁴ . حسن البدر اوي، المرجع السابق، ص 579. أنظر كذلك أيمن عطا الله أحمد حموري، قانون الأحزاب السياسية الأردني، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2002، غير منشورة، ص 54.

⁵ . حسن البدر اوي، المرجع نفسه، ص 410.

الجماعات السياسية إلى رقابة صارمة يتولّاها خبراء محاسبين يُقدّمون في ذلك تقارير سنوية تُنشر في الصحافة، ووصل به الأمر إلى حدّ الدّعوة لحلّ أيّ حزب قضائياً إذا ما ثبت تلقّيه لأموال أجنبية¹.

وعلاوة على فكرة الديمقراطية تستند فكرة الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية على مبدأ آخر ألا وهو كفاءة حسن استخدام المال العام، على اعتبار أنّ الأحزاب أضحت تحصل على مساعدات مالية من الدولة كما سلف الذكر، وهذا في حدّ ذاته سبب كاف لتدخّل الدولة وفقاً للآليات التي تراها ملائمة لمراقبة مجال صرف أموال دافعي الضرائب.

وبناء عليه لا عجب إذا وجدنا غالبية التشريعات المقارنة تنصّ على خضوع ماليات الأحزاب السياسية إلى الرقابة. ففي الولايات المتحدة ومنذ صدر قانون مكافحة الرشوة سنة 1925 أصبح كل مرشّح للانتخابات مُلزماً بتقديم تقريرين لمجلس الشيوخ أو مجلس النواب -حسب الحالة- الأول قبل الانتخابات والثاني بعدها، وبالموازاة مع ذلك تكون الأحزاب ملزمة بتقديم تقرير سنوي عن إيراداتها ومصروفاتها. وفي اليابان ألزم قانون سنة 1948 جميع الأحزاب السياسية بتقديم حساب عن حالتها المالية كل ستة (06) أشهر وإعداد تقرير خاصّ يتضمّن المصروفات الانتخابية عن كلّ انتخاب². أما في فرنسا فقد نصّ قانون الشفافية المالية للحياة السياسية في مادته 7-11 على ضرورة مسك الحزب أو التجمّعات السياسية لحسابات سنوية مصادق عليها من محافظي حسابات؛ لئتم إيداعها لدى اللجنة الوطنية لحسابات الحملة والتمويل السياسي.

وبطبيعة الحال لم يجد المشرّع الجزائري عن القاعدة وأقرّ هو الآخر نظام رقابة على مالية الأحزاب السياسية، حيث نصّ في المادة 209 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات على ضرورة إعداد كلّ مرشّح للانتخابات الرئاسية أو قائمة المترشّحين للانتخابات التشريعية حساب حملة للإيرادات المتحصّل عليها والنفقات الحقيقية خلال الحملة الانتخابية وذلك حسب مصدرها وطبيعتها. ويُسلّم هذا الحساب بالنسبة للمرشّح للانتخابات الرئاسية إلى المجلس الدستوري في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ نشر النتائج النهائية للانتخابات مُرفقاً بتقرير من محاسب خبير أو محاسب معتمد لدى المجلس المذكور، ليتولّى هذا الأخير فحصه وإبداء الرأي فيه بقرار يُبلّغ إلى المعني وإلى السلطات المختصة؛ قبل أن يتم إرساله إلى الأمانة العامة للحكومة لنشره في الجريدة الرسمية³. أما بالنسبة للمرشّح للانتخابات التشريعية فيتعيّن عليه إيداع حسابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني إما بشكل شخصي أو من قبل أيّ شخص يحمل تفويضاً قانونياً من الحزب وهذا خلال الشهرين المواليين لنشر النتائج النهائية للانتخابات؛ على أن يكون الحساب مُرفقاً بتقرير من محاسب خبير أو محاسب

¹ . حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 410.

² . المرجع نفسه، ص 415، 416.

³ . أنظر المادة 30 من النظام المؤرّخ في 28 يونيو 2000 المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري؛ المعدل والمتمم بموجب المداولة المؤرخة في 14 يناير 2009. جريدة رسمية عدد 48 لسنة 2000 و عدد 04 لسنة 2009.

معتمد لدى المجلس الدستوري¹. بعدها يُحال الحساب المذكور مُرفقاً بالتحقيق المشار إليه إلى المجلس الدستوري الذي يتولى البت فيه، فإذا ما رفضه لا يستفيد الحزب المعني من التعويضات المشار إليها سابقاً².

وعلاوة على ما ورد في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات؛ نصت المادة 59 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية على إمكانية إخضاع المساعدات التي تمنحها الدولة للأحزاب لرقابة على أوجه استعمالها محيلة في كفاءات تطبيق ذلك إلى التنظيم. كما نصت المادة 60 من ذات القانون على إلزام مسؤول الحزب بتقديم تقرير مالي للمندوبين المجتمعين في المؤتمر أو في جمعية عامة يُصدّق عليه محافظ حسابات على أن يُمنح له إبراءً بذلك. فيما نصت المادة 61 على إلزام كل حزب سياسي بمسك محاسبة بالقيود المزدوج وجرّد لأملكه المنقولة والعقارية، وكذا تقديم حساباته السنوية إلى الإدارة المختصة. يُضاف ذلك كله إلى ما ورد في المادة 62 من إلزام للحزب بفتح حساب لدى مؤسسة مصرفية أو مالية وطنية؛ سواء كان ذلك على مستوى مقرّها أو لدى فروعها المتواجدة عبر التراب الوطني.

وهكذا وخلافاً للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الذي حوّل صراحة مهمة الرقابة على نفقات الأحزاب السياسية خلال فترات الحملات الانتخابية إلى المجلس الدستوري؛ لم يُحدّد القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية بشكل دقيق من هي الجهة التي تملك سلطة الرقابة على مالية الأحزاب السياسية خلال فترة نشاطها. ومن المرجح أن يتم تحديد هذه الجهة بموجب القانون المزمع إصداره والمتعلق بتمويل الأحزاب السياسية؛ مادامت المادة 63 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه تُحيل في مسألة تمويل الأحزاب السياسية إلى نصّ خاصّ. غير أن الأكيد هو أن هذه الجهة وفي كلّ الأحوال ستكون إدارية طالما أن الفقرة الثانية من المادة 61 من ذات القانون تنصّ بشكل صريح على ضرورة تقديم الحزب لحساباته السنوية إلى الإدارة المختصة³.

بالمقابل نلاحظ بأن جلّ التشريعات المقارنة تميل إلى منح سلطة مراقبة مالية الأحزاب السياسية إلى هيئات محايدة، كقانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36 الذي عهد بسلطة فحص التقارير المالية السنوية للأحزاب إلى المجلس الأعلى للحسابات⁴، وهو نفس الحكم الذي تبناه المشرّع المصري حين عهد بهذه المهمة إلى الجهاز المركزي للحسابات⁵. أما المشرّع الفرنسي فنلاحظ بأنه كان يُوكّل مهمة مراقبة حسابات الأحزاب إلى البرلمان، قبل أن يعدل عن رأيه ويُفوضها إلى اللجنة الوطنية لحسابات الحملة والتمويل السياسي⁶.

¹ . أنظر المادة 43 من النظام المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري المعدل والمتمم.

² . أنظر المادة 209 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

³ . تشير هنا إلى أن المادة 29 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى كانت تشير بشكل صريح إلى ضرورة قيام الحزب بالتصريح بالهبات الوصايا والتبرعات إلى الوزير المكلف بالداخلية. أما المادة 34 فقرة ثانية من ذات الأمر فقد نصت على ضرورة تقديم الحزب لحساباته السنوية إلى الإدارة المختصة، وعلى ضوء عدم تحديد الفقرة المذكورة للإدارة المختصة كنا نرجّح أنها لم تكن إلا وزير الداخلية أيضاً.

⁴ . أنظر المادة 37 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.

⁵ . حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 582.

⁶ . L'art 11-7 de la loi française n°88-227 relative à la transparence financière de la vie politique.

وعليه نقول بأن المشرع الجزائري هو من بين المشرعين القلائل الذين لا يزالون يُكوّنون مهمّة الرقابة على مالية الأحزاب السياسية إلى الإدارة، وحبذا لو يعدل عن رأيه هذا ويؤكل هذه المهمّة إلى جهة محايدة. ونرى في هذا الصّدّد بأن مجلس المحاسبة هو أفضل من يمكنه أن يتولّى هذه المهمّة على اعتبار أن أعضائه يتمتّعون بالكفاءة والحياد اللّازمين. في حين أن المجلس الدستوري مثلاً يغلب على تشكيلته أعضاء يُعيّنهم رئيس الجمهورية وينتخبهم البرلمان، كما أن رئاسة غرفتي البرلمان قد يسيطر عليها الحزب الحاكم وهو ما يجعل الهيئتين المذكورتين غير مؤهّلتين لتولّي المهمّة الرقابية المذكورة لطغيان الميولات السياسية على أعضائها.

وعن جزاء إخلال الحزب بالتزاماته المالية فهو نوعان: الأوّل نصّت عليه المادة 209 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات ويتمثّل في حرمان الحزب من التعويض في حال رفض المجلس الدستوري حساب الحملة الانتخابية المقدم إليه. أما النوع الثاني فأشارت إليه المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية وذلك حينما أحالت في شأن العقاب على تحويل أو اختلاس أموال الحزب السياسي أو استعمالها لأغراض شخصية إلى التشريع المعمول به. كما أشارت إليه المادة 80 من ذات القانون حينما نصّت على تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته على المخالفات المرتكبة في إطار نشاط الحزب السياسي وتسييره. وفي هذا السّياق نشير إلى أن المادة 39 من القانون رقم 06-01 أعلاه تُعاقب كلّ من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصور خفية بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج.

وما عدا ذلك لم ينص المشرع الجزائري بشكل صريح على إمكانية حلّ الحزب السياسي في حال إخلاله بالتزاماته المالية؛ وإن كان احتمال ذلك يبقى قائماً طبقاً لنصّ المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه. بل إنه لم ينص حتى على حرمان الحزب المخالف من المساعدات المالية التي تُقدّمها الدولة حسب عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان وحسب عدد المنتخبات في المجالس كجزء على إخلاله بالتزاماته! بالمقابل لقد كان المشرع الفرنسي أكثر صرامة في هذه النقطة بنصّه على حرمان الحزب المخالف لإلتزاماته المالية من الحصول على المساعدات المالية في السنة الموالية للسنة التي حدث فيها التجاوز¹، ناهيك عن نصّه على إمكانية سحب الاعتماد من الحزب الذي يخالف الإلتزامات المالية الواردة في المادتين 11-1 و 11-4 من القانون رقم 88-227 المشار إليها آنفاً². أما المشرع المصري فقد ذهب لأبعد من ذلك

¹ . Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, op, cité, p 100. Huges PORTELLI, op, cité, p 300.

² . L'art 11-6 de la loi française n°88-227 relative à la transparence financière de la vie politique .

وتتمثّل الإلتزامات التي تستوجب توقيع الجزاء المذكور في ضرورة حصول جمعية تمويل الحزب السياسي على اعتماد من اللجنة الوطنية لحسابات الحملات والتمويلات السياسية المنصوص عليها في المادة 52-14 من قانون الانتخابات الفرنسي، مع ضرورة تحديد هذه الجمعية لاختصاصها الإقليمي وفتح حساب وحيد لتلقي الهبات الموجهة لتمويل الحزب. تُضاف إلى ذلك الإلتزامات الواردة في نصّ المادة 11-4 والمتعلقة بالحد الأقصى المسموح به لتلقي الهبات وهو 7500 أورو، ناهيك عن منع الحزب من تلقي أيّ دعم من الأشخاص الاعتبارية أو الجهات الأجنبية مهما كان شكله.

عندما اعتبر في المادة 14 من قانون الأحزاب السياسية بأن أموال الأحزاب السياسية هي أموال عامة والقائمين عليها هم في حكم الموظفين العامّين، حرصاً منه على تشديد العقوبة على مرتكبي المخالفات المالية¹.

الفرع الثاني:

القيود الواردة على حرية الاجتماع والتظاهر

تعتبر الاجتماعات العمومية من أهم وسائل الحرية الحزبية²، فبدونها لا تستطيع الأحزاب الوصول إلى الرأي العام وشرح برامجها السياسية ومواقفها حيال الأحداث التي تعرفها البلاد في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. هذا عدا عن كون هذه الاجتماعات تُشكّل منبراً حرّاً حتى للمواطنين غير المنضوين تحت لواء أيّ حزب سياسي؛ يُبدون رأيهم من خلاله حول القضايا التي تمهمهم. لذلك يكاد الفقه والقضاء يجمعان على اعتبار حرية الاجتماع إحدى أهم أوجه حرية التعبير التي تكفلها مختلف النظم الدستورية³.

وتظهر أهمية حرية الاجتماع والتظاهر من خلال حرص مختلف الشرائع الدولية على تكريسها، بداية بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948 الذي نصّ في مادته العشرين على أن "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية..."⁴. ليليه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي نصّ على هذه الحرية في المادة 21: "يكون الحق في التجمع السلمي مُعترفاً به، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكّل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم"⁵.

كما اعتنت النصوص الإقليمية بدورها بتكريس حرية الاجتماع، حيث ورد النصّ على هذه الأخيرة في المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁶، كما ورد النصّ عليها أيضاً في المادة 11 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁷.

ونشير إلى أن بعض الدول العريقة في مجال الممارسة الديمقراطية كانت سبّاقة إلى تكريس حرية الاجتماع لمواطنيها حتى قبل تكريس هذه الحرية دولياً، حيث استقرّ العرف في انكلترا مثلاً ومنذ زمن بعيد على أن يتمتع الأفراد بكل ما لم يُقيده المشرّع من حريات. وفي أمريكا نصّ التعديل الأول للدستور الاتحادي في مادته الأولى

1. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 141. أنظر كذلك بليل نونة، المرجع السابق، ص 90.

2. حسن محمد هند، المرجع السابق، ص 183. نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 110، 111.

3. رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 770، 773، 808.

4. أنظر المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 ديسمبر 1948.

5. أنظر المادة 21 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المعتمد بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966.

6. محمد حسن هند، المرجع نفسه، ص 189 وما بعدها.

7. أنظر المادة 11 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم رقم 87-37 المؤرخ في 3 فبراير 1987، جريدة رسمية عدد 06 الصادر بتاريخ 04 فبراير 1987.

على أن الكونجرس لن يصدر أيّ قانون بإقرار ديانة ما أو بحظر حرية القيام بالشعائر الدينية أو بتقييد القول أو الصحافة، أو حق الشعب في الاجتماع في هدوء وسكينة؛ أو حقه في مقاضاة الحكومة ومطالبتها بتعويض عن ضرر لحقه¹. أما فرنسا فقد خلا دستورها لسنة 1958 من أيّ نصّ صريح يشير إلى حرية الفرد في الاجتماع، ويرى البعض من الفقه بأن هذه الحرية تُستفاد من نصّ المادة 65 من الدستور المذكور التي تنص على أن الاتفاقيات والمعاهدات التي تصادق عليها فرنسا لها قوة أسمى من القانون، وأيضاً من ديباجة هذا الدستور التي تحيل إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 الذي ينص في مادته الحادية عشر على حقّ كلّ مواطن في أن يتكلّم ويكتب آراءه بكامل الحرية².

أما في الجزائر فقد ورد النصّ على حرية الاجتماع في جميع دساتيرها، وكانت البداية بدستور سنة 1963 الذي نصّ في مادته التاسعة عشر على ضمان الجمهورية لحرية الاجتماع. غير أن هذا الدستور لم يُعمر طويلاً إذ سرعان ما تمّ إلغاؤه بسبب الحرب التي عرفتها البلاد في شهر أكتوبر من نفس السنة. ومع ذلك لم يمنع الفراغ الدستوري السلطة من إصدار الأمر رقم 63-75³ الذي يعتبر أول نصّ قانوني نظم حرية الاجتماع العمومي في الجزائر ليخضعها إلى مجرد تصريح مسبق.

لكن بعد أقل من سنة من صدور الأمر رقم 63-75 أعلاه صدر دستور سنة 1976 الذي نصّ في مادته الخامسة والخمسين على أن "حرية التعبير والاجتماع مضمونة، ولا يمكن التذرع بهذه الحرية لضرب أسس الثورة الاشتراكية. تمارس هذه الحرية مع مراعاة أحكام المادة 73 من الدستور". وبالرجوع إلى المادة 73 المذكورة نجد أنها تنص على أن القانون يحدّد شروط إسقاط الحقوق والحريات الأساسية لكلّ من يستعملها قصد المساس بالدستور أو بالمصالح الرئيسية للمجموعة الوطنية أو بوحدة الشعب والتراب الوطني أو بالأمن الداخلي والخارجي للدولة أو بالثورة الاشتراكية. وطبعاً فإن الاشتراكية تتعارض مع الحرية الفردية ما يعني أن حرية الاجتماع في الجزائر في ظلّ دستور سنة 1976 لم تكن سوى حرية صورية بقيت حبيسة النصوص. بعد ذلك صدر الأمر رقم 06-77 ليلغي الأمر رقم 63-75 وينصّ في مادته الأولى على أنه يكفي إيداع تصريح مسبق لإمكانية ممارسة حرية الاجتماع العمومي⁴. غير أن النصوص الدستورية المذكورة كانت تمنع عقد أيّ اجتماع عمومي معارض للسلطة. وعليه كان يجب انتظار صدور دستور سنة 1989 ليتمّ النصّ لأول مرة على حرية الاجتماع في الجزائر بمفهومها اللبرالي المتعارف عليه، حيث جاء في المادة 39 منه أن

¹ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 739.

² . المرجع نفسه، ص 740.

³ . الأمر رقم 63-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالاجتماعات العمومية، جريدة رسمية عدد 80 الصادر بتاريخ 07 أكتوبر 1975.

⁴ . أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 06-77 المؤرخ في 19 فبراير 1977 المتعلق بالاجتماعات العمومية، جريدة رسمية عدد 16 الصادر بتاريخ 23 فبراير 1977.

حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن¹. وهو ما تُرجم بعدها بصدور القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية².

وقد شهدت الفترة التي تلت صدور هذا القانون ممارسة فعّالة لحقّ الاجتماع والتظاهر، بعضها خرج عن نطاقه وتحوّل إلى أحداث عنف لاسيّما بعد وقف المسار الانتخابي، وهو ما اضطرّ المشرّع إلى التدخّل ومراجعة القانون رقم 89-28 أعلاه بموجب القانون رقم 91-19³.

ونشير هنا إلى أن القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية لم يتضمّن أية أحكام خاصة لتأطير الاجتماعات والمظاهرات التي تُنظّم من قبل الأحزاب السياسية، حيث اكتفى بالإحالة في مادته 49 بشأن نشاطه إلى القوانين والنصوص التنظيمية السارية المفعول. وهو ما يمكن الوقوف عليه أيضاً في المادة 81 من نفس القانون والتي تُعاقب أعضاء الحزب الذين يُنظّمون اجتماعات ومظاهرات عمومية خلافاً لأحكام القانون رقم 89-28 بالعقوبات المنصوص عليها في قانون الأحزاب دون الإخلال بالعقوبات الأشدّ المنصوص عليها في نصوص أخرى.

وبالرجوع إلى القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية؛ نجدّه يُميّز بين الاجتماعات العمومية وبين المظاهرات العمومية حيث وضع لكلّ منها نظاماً قانونياً خاصاً. فكيف تمّ ضبط ممارسة حرية الاجتماع والتظاهر من قبل المشرّع الجزائري؟ هل بقيت الأحكام القانونية التي جاء بها في إطارها التنظيمي أم أنها تعدّته إلى حدّ التضيق؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

البند الأول:

النظام القانوني للاجتماعات العمومية

يُعرّف الاجتماع العمومي حسب بعض الفقه بأنه ذلك الذي يُعقد بين عدد غير مُعيّن من الأفراد في مكان وزمان مُعيّنين سلفاً لتبادل الرأي والمناقشة وعرض الأفكار حول موضوع عام⁴. أما القضاء الفرنسي فعرفه بأنه تجمّع مؤقّت ومُنظّم لمجموعة أشخاص بقصد الاستماع إلى استعراض للآراء والأفكار أو التخطيط للدفاع عن مصالح مشتركة⁵.

¹ . نشير إلى أن هذه الصياغة نفسها تكرّرت في المادة 41 من دستور سنة 1996.

² . القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، جريدة رسمية عدد 04 الصادر بتاريخ 24 يناير 1990.

³ . القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، جريدة رسمية عدد 62 الصادر بتاريخ 04 ديسمبر 1991.

⁴ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 848.

⁵ . Cass. crim. 14/03/1903 (Du Halgouet). CE 06/08/1915 (Delmotte). Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 142. Jean RIVERO, op, cité, p 373, 374. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 247. Gilles LEBERTON, op, cité, p 484.

من جانبه عرّف المشرّع الجزائري الاجتماع العمومي طبقاً لما ورد في نصّ المادة الثانية من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدّل والمتّم؛ بأنه كل تجمع مؤقت لأشخاص مُتفق عليه خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة. وعلى غرار غيره من التشريعات المقارنة فقد أخضعه إلى جملة من القيود؛ سنحاول فيما يلي توضيحها ببيان شروط عقد الاجتماع وكيفية تأطيره إضافة إلى السلطة التي تحوزها الإدارة إزاءه:

أولاً: الشروط القانونية لعقد الاجتماع وتأطيره

على غرار جلّ التشريعات المقارنة¹؛ أخضع المشرّع الجزائري الاجتماعات العمومية إلى مجرد تصريح مسبق؛ بخلاف الاجتماعات والتظاهرات في الطريق العمومي المطابقة للأعراف والعادات (كمراسيم الأفراح والجنائز...) وكذا الاجتماعات الخاصّة المطبوعة بدعوات شخصية واسمية والاجتماعات المخصّصة لأعضاء الجمعيات المؤسّسة قانوناً والمقصورة عليهم؛ فهذه لا تخضع لأيّ إجراء إداري مسبق². هذا وقد حدّدت المادة الرابعة من القانون رقم 89-28 المعدّل والمتّم البيانات التي يجب أن يتضمّننها التصريح المذكور وهي:

- الهدف من الاجتماع،
- المكان المقرّر لعقد الاجتماع،
- اليوم والساعة التي يُعقد فيها الاجتماع والمدة التي يستغرقها،
- عدد الأشخاص المقرّر حضورهم،
- الهيئة المعنية بالاجتماع عند الاقتضاء.

والواقع أنّ هذه البيانات وإن كانت تبدو للوهلة الأولى عادية، فإن قراءتها مع باقي الأحكام التي تضمّنها القانون رقم 89-28 المعدّل والمتّم تستدعي منا إثارة بعض الملاحظات:

فبداية وفيما يخص المكان المقرّر لعقد الاجتماع نلاحظ أن المتقدمين بالتصريح لا يملكون الحرية المطلقة في اختياره، حيث قيدهم القانون بضرورة تنظيم الاجتماع خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق على ألا يكون في مكان للعبادة أو في مبنى عمومي غير مخصّص لذلك³. بل وأكثر من ذلك لقد منح القانون للإدارة حقّ طلب تغيير مكان الاجتماع وهذا في خلال أجل أربع وعشرين (24) ساعة من إيداع التصريح؛ واقترح مكان بديل على المنظمّين تتوفر فيه الضمانات اللازمّة لحسن سيره من حيث النظافة والأمن والسكينة العامة⁴. ونشير إلى أن الصياغة

¹ . نشير هنا إلى أن المشرّع الفرنسي وبموجب المادة الأولى من قانون 28 مارس 1907 لم يعد يُخضع الاجتماعات العمومية حتى إلى نظام التصريح المسبق، ما يعني أن حرية الاجتماع في فرنسا هي حرية مطلقة تماماً.

² . انظر المادة 14 من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدّل والمتّم.

³ . انظر المادتين 5 و8 من القانون رقم 89-28 أعلاه.

⁴ . انظر المادة 06 من نفس القانون أعلاه.

الأولية للمادة الثانية من القانون رقم 89-28 كانت تجيز عقد الاجتماع في أي مكان مفتوح؛ قبل أن يتم تعديلها بموجب القانون رقم 91-19 على النحو المشار إليه. وربما يُعزى هذا التعديل إلى الاضطرابات التي عرفتها الجزائر مطلع التسعينيات وبالضبط عقب وقف المسار الانتخابي، حيث خرجت بعض الاجتماعات العمومية عن مسارها لتحوّل إلى أحداث عنف بين رجال الشرطة وأنصار حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل.

وبرأينا فإن اشتراط عقد الاجتماع في مكان مغلق ومنح الإدارة حقّ طلب تغيير المكان المقرر لعقده ينطوي على قدر من التقييد، حيث سيحول ذلك دون مشاركة أكبر عدد ممكن من الأشخاص في الاجتماع. وإذا كان القضاء الجزائري لم يدل برأيه في هذه المسألة؛ فإن محكمة القضاء الإداري في مصر قضت في قرار لها بتاريخ 1982/09/05 بأن "...تحديد وزارة الداخلية لمكان الاحتفال... ينطوي على تحديد لعدد المدعوين مما يُشكّل قيلاً على حرية الاجتماع...".¹ مع العلم أن المشرّع المصري اكتفى بمنع عقد الاجتماعات العمومية في أماكن العبادة والمدارس وغيرها من محال الحكومة ما لم يكن موضوع الاجتماع يدخل في الأمور التي خُصّصت لها هذه الأماكن.²

وبرأينا فإنه كان يكفي المشرّع الجزائري أن ينصّ على منع الاجتماع العمومي في الطرقات العمومية على غرار ما قرره المشرّع الفرنسي في قانون 30 جوان 1881³؛ وكذا ما قرره المشرّع المغربي في الفصل الرابع من الظهير الشريف المؤرّخ في 15 نوفمبر 1958 المتعلّق بالتجمعات العمومية المعدّل والمتّم؛ حيث منعا كلاهما عقد الاجتماعات في الطرق العمومية دون تمديد هذا المنع إلى أماكن أخرى. والغريب أن المشرّع الجزائري كان قد نصّ على حكم مماثل في كلّ من المادة الثالثة من الأمر رقم 75-63 المتعلّق بالاجتماعات العمومية الملغى، وكذا المادة الرابعة من الأمر رقم 77-06 المتعلّق بالاجتماعات العمومية الملغى كذلك، حيث اكتفى حينها بالنصّ على منع عقد الاجتماعات العامة في الطرق العمومية دون اشتراط عقدها في مكان مغلق. وتتساءل هنا كيف أن مسلك المشرّع الجزائري في حقبة اتّسمت بالتضييق الشديد على الحريات العامة وحقوق الإنسان هو أسلم من مسلكه في وقت انفتحت فيه البلاد على الحريات والديمقراطية؟!

ومما يسترعي انتباهنا كذلك من البيانات الواجب توافرها في التصريح؛ ما يتعلّق بتحديد يوم عقد الاجتماع وساعته علاوة على المدة التي يستغرقها مع عدم تحديد وقت يتعيّن عدم تجاوزه. ما يُفيد بإمكانية عقد الاجتماع أو الاستمرار في عقده دون مراعاة لأيّ وقت ولو كان ذلك في الثانية عشر ليلاً! وطبعاً هذا من شأنه أن يمسّ بالسكينة العامة للمواطن التي تُعد إحدى مدلولات النظام العام التي يجب على الإدارة كفالتها. والغريب

¹ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 764.

² . بليل نونة، المرجع السابق، ص 68.

³ . Patrick WACHSMANN, op, cité, p 484. Gilles LEBERTON, op, cité, p 487. Jean RIVERO, op, cité, p 374.

أن الأمر رقم 77-06 المتعلق بالاجتماعات العمومية الملغى كان قد نصّ في مادته الخامسة على عدم جواز انعقاد الاجتماعات العمومية لما بعد الساعة التاسعة ليلاً! وعليه حبّذا لو يتدخّل المشرّع لتتمّة القانون رقم 89-28 وينع تنظيم أيّ اجتماع أو الاستمرار فيه بعد الساعة مساءً¹.

من جانب آخر وفي حكم غريب؛ ألزم المشرّع القائمين على الاجتماع بضرورة تضمين التصريح عدد الأشخاص المقرّر حضورهم! والواقع أن المشرّع بحكمه هذا يخلط بين الاجتماع العام والاجتماع الخاص. فالاجتماع العام كما سبق تعريفه هو الذي ينعقد بين عدد غير مُعيّن من الأفراد في مكان وزمان مُحدّدَيْن، أو هو حسب المادة الثانية من القانون رقم 89-28 تجمّع مؤقت لأشخاص مُتفق عليه يُنظّم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة. وعليه فخاصية الاجتماع العام وكما هو واضح من التعريفين أعلاه هي أنّ عمّامة الناس بإمكانها الالتحاق به فلا تكون الدعوة إليه شخصية ولا إسمية²، وهذا ما يميّزه عن الاجتماع الخاص الذي تحيطه الخصوصية من حيث الأفراد الحاضرين أو مكان الانعقاد أو الغرض من الاجتماع وهدفه³، على اعتبار أن الاجتماعات الخاصة هي التي لا يتسنى لغير المدعوّين حضورها. وبرأينا فإن المشرّع الجزائري يكون قد جانبه الصواب حينما اشترط تضمين التصريح لعدد الأشخاص المقرّر حضورهم للاجتماع على اعتبار أن ذلك يدخل ضمن أمور غيبية لا يمكن التنبؤ بها، فضلاً عن أن الاتجاه الحديث لدى القضاء المقارن يميل إلى اعتبار تحديد عدد الحاضرين في الاجتماعات العمومية تقييداً لحرية الاجتماع⁴.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أنه ينبغي أن يُوقّع التصريح من قبل ثلاثة أشخاص يقطنون بالولاية التي سيُعقد بها الاجتماع؛ لئودع بعدها في تاريخ يسبق انعقاد الاجتماع بثلاثة (03) أيام كاملة على الأقل لدى الجهة الإدارية المختصة.

¹ . نشير إلى أن أغلب القوانين المقارنة تميل إلى تحديد ساعة معينة لا يمكن أن يمتد انعقاد الاجتماع إلى ما بعدها ضماناً للموازنة بين ممارسة حرية الاجتماع والحفاظ على السكينة العامة للمواطن، كالظهير الشريف المغربي المتعلق بالتجمعات العمومية الذي نص في فصله الرابع على عدم جواز امتداد انعقاد الاجتماعات إلى ما بعد الساعة الثانية عشر ليلاً أو إلى ما بعد الساعة التي يحددها التصريح، وكذا القانون الفرنسي لـ 30 جوان 1881 حول حرية الاجتماع الذي يمنع بموجب مادته السادسة عقد الاجتماعات العمومية بعد الحادية عشر ليلاً.

² . Jean RIVERO, op, cité, p 375. Gilles LEBERTON, op, cité, p 484.

³ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 743. ونشير هنا إلى أن القضاء الفرنسي لا يعتد بمكان الاجتماع بخاصيته بقدر ما يعتد بشكل الدعوة، فإذا كانت هذه الدعوة إسمية وشخصية كنا بصدد اجتماع خاص أيّاً كان المكان الذي يُعقد به. أنظر في ذلك:

Cf. Cass. crim. 09/01/1869 Larcy. Voir aussi Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 143. Jean RIVERO, Ibid, p 376.
⁴ . أنظر حكم محكمة القضاء الإداري في مصر بتاريخ 1982/09/05. ورد بالمرجع نفسه للدكتور رجب حسن عبد الكريم، ص 762-764.

ثانياً: الجهة المختصة بتلقي التصريح وسلطاتها

طبقاً لما جاء في نص المادة الخامسة من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات العمومية المعدل والمتمم؛ يتم التصريح بالاجتماع إما لدى الوالي إذا تعلق الأمر بالاجتماع يُعقد على مستوى البلديات مقر الولاية أو على مستوى بلديات ولاية الجزائر العاصمة، أو لدى الوالي أو من يفوضه بالنسبة لباقي البلديات¹. ونشير إلى أن الصياغة الأولى لنص المادة الخامسة أعلاه قبل تعديلها كانت تقضي بضرورة التصريح بالاجتماع لدى الولاية أو المجلس الشعبي البلدي المعني. أي أنه قبل تعديل سنة 1991 كان للقائمين على الاجتماع حق الاختيار بين إيداع التصريح لدى الولاية أو إيداعه على مستوى المجلس الشعبي البلدي الذي سيُعقد الاجتماع على تراب بلديته. ونتساءل هنا عن سرّ سلب المشرّع لحقّ تلقي التصريح من المجالس الشعبية البلدية ومنحه للولاية، لاسيّما وأن مساحة بعض ولايات الجزائر تعادل مساحة دول بأكملها؟ وإن كنا نميل أصلاً في تفسير ذلك برغبة المشرّع في منح الحقّ المذكور إلى الجهات الحكومية حصراً²، على اعتبار أن المجالس الشعبية البلدية يمكن أن تسيطر عليها أحزاب معارضة للسلطة وهو ما يجعل من أمر تنظيم الاجتماعات العمومية أمراً في منتهى السهولة فيما لو مُنحت هذه المجالس سلطة تلقي التصريح ومراقبة سير الاجتماع.

أما عن سلطة الجهة المختصة بتلقي التصريح فنلاحظ بأن المشرّع الجزائري قد أغفل تنظيم الحالة التي ترفض فيها السلطة الإدارية منح وصل إيداع التصريح. وطبعاً هذا سيؤثر على المركز القانوني لمنظّمي الاجتماع على اعتبار أنهم ملزمون بتقديم الوصل عند كلّ طلب يصدر عن السلطة الإدارية³. وحتى في حال تسليم هذا الوصل فإن القانون الجزائري منح للإدارة حقّ طلب تغيير مكان الاجتماع المُبيّن في التصريح واقتراح مكان بديل، وهذا كذلك قد ينطوي على تقييد لحرية الاجتماع خاصة إذا كان المكان البديل ضيقاً ولا يسع عدداً كبيراً من الناس. بالمقابل نلاحظ بأن قانون التجمعات العمومية المغربي نصّ في فصله الثالث على أنه إذا لم يتمكن المصحّحون من الحصول على وصل إيداع التصريح أمكن لهم في هذه الحالة إرسال التصريح إلى السلطة المعنية برسالة مضمونة مع الإشعار بالوصول، وكنا نجبّد لو أن المشرّع الجزائري أدرج حكماً مماثلاً.

كذلك نلاحظ بأن المشرّع الجزائري منح للإدارة المختصة بتلقي التصريح (وهي الوالي أو من يفوضه) سلطة منع الاجتماع إذا تبين لها بأنه يُشكّل خطراً حقيقياً على الأمن العمومي؛ أو في حال تبين لها أن القصد الحقيقي منه يُشكّل خطراً على حفظ النظام، لكن يتوجّب عليها حينذاك إخطار المنظّمين بهذا المنع. والواقع أن

¹ . أنظر المادة الخامسة من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات العمومية المعدل والمتمم. ونشير إلى أن المادة الثانية من الأمر رقم 77-06 المتعلق بالاجتماعات العمومية الملغى كانت تنص على ضرورة تقديم التصريح إما إلى الوالي إذا كان الاجتماع سينظم في مقر الولايات وإلى رئيس الدائرة إذا كان سينظم في مقر الدوائر وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان الاجتماع سينظم في البلديات الأخرى.
² . على اعتبار أن الوالي يُعين وتنهي مهامه من قبل رئيس الجمهورية ويخضع في أداء مهامه إلى وصاية مباشرة من وزير الداخلية.
³ . أنظر المادة 05 فقرة 3 من القانون رقم 89-28 أعلاه.

سلطة المنع هذه مُستحدثة بموجب القانون رقم 91-19 ولم تكن مُضمَّنة في الصياغة الأولى لنصّ للقانون رقم 89-28، وهي تُمثّل قيِّداً شديداً على حرية الاجتماع لاسيما وأن فكرة النظام العام هي فكرة هلامية ومتغيِّرة في المكان والزمان، قد تستعملها الإدارة تعسُّفاً لأجل منع اجتماعات الأحزاب التي لا تسير خط الحكومة.

والواقع أن المشرِّع الجزائري بحكمه هذا يكون قد سار على نهج نظيره المصري الذي أجاز في المادة الرابعة من القانون رقم 14 لسنة 1923 للمحافظ أو المدير أو سلطة البوليس منع الاجتماع إذا رأى أنه قد يترتّب عليه اضطراب في النظام العام بسبب الغاية منه أو بسبب ظروف الزمان والمكان الملازمة له أو لأيّ سبب خطير غير ذلك¹. غير أن ما يميّز المشرِّع المصري هو استثناءه للاجتماعات الانتخابية من هذا المنع، خلافاً للقانون الجزائري الذي جعله مطلقاً، كما أن المشرِّع المصري أجاز لمنظّمي الاجتماع حق الطعن في قرار المنع أمام وزير الداخلية²، خلافاً للمشرِّع الجزائري الذي سكت عن ذلك.

بالمقابل نلاحظ بأن المشرِّع المغربي لا يمنح للإدارة سلطة منع الاجتماعات العمومية أيّاً كانت طبيعتها (انتخابية أم غير انتخابية)، وهو نفس الحكم الذي كان أخذ به المشرِّع الفرنسي في قانون 30 يونيو 1881 المتعلّق بحرية الاجتماع، ولو أن مجلس الدولة الفرنسي خالف هذا الرأي في قراره الشهير (Benjamin) بتاريخ 19/05/1933؛ وأكّد حق الإدارة في منع الاجتماعات العمومية إذا كانت تُشكّل خطراً كبيراً على النظام العام وكانت وسائلها غير كافية لصدّ هذا الخطر³.

وعلاوة على ما سبق ذكره فقد منح المشرِّع الجزائري للإدارة سلطة تعيين مُوظّف لحضور الاجتماع وهذا بناء على طلب من المنظّمين⁴. وتكمن أهمية حضور هذا الموظّف في السلطات التي حوّلتها له القانون، حيث يمكنه التدخّل إما بناء على تكليف من مكتب الاجتماع⁵؛ أو في حال وقوع حادث أو أعمال عنف⁶. وطالما أنّ المشرِّع لم يحدّد شكل هذا التدخّل يمكن القول بأن الموظف المذكور يتمتّع بسلطة تقديرية واسعة في أداء مهامه تصل إلى حدّ فضّ الاجتماع العمومي.

1. رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 757.

2. المرجع نفسه، ص 757.

3. Jean RIVERO, op, cité, 377, 378. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 143. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 483. Gilles LEBERTON, op, cité, p 485. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 793.

4. أنظر المادة 11 من القانون رقم 89-28 المتعلّق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية المعدّل والمتمم.

5. نشير إلى أن المادة العاشرة من القانون رقم 89-28 أعلاه تلزم المنظّمين بتشكيل مكتب يتكون من رئيس ومساعدين اثنين على الأقل يتولى:

- السهر على حسن سير الاجتماع في ظل النظام واحترام القانون،
- يحفظ للاجتماع طابعه وهدفه كما هو منصوص عليه في التصريح،
- يسهر على احترام حقوق المواطنين الدستورية،

ويجب عليه فضلاً عن ذلك أن يمنع كل خطاب يناقض الأمن العمومي والأخلاق الحسنة أو يتضمّن عناصر خطيرة من شأنها أن تفضي إلى ارتكاب مخالفة جزائية.

6. أنظر المادة 12 فقرة 2 من القانون رقم 89-28 أعلاه.

ونشير إلى أن النصّ على تعيين موظف لحضور الاجتماعات العمومية ليس قاصراً على التشريع الجزائري، فالمشرّع الفرنسي وبموجب المادة التاسعة من قانون 30 يونيو 1881 المتعلق بحرية الاجتماع ينص على إمكانية تفويض موظف من السلطة الإدارية أو القضائية لحضور الاجتماع واختيار مكانه فيه؛ مع منحه سلطة فضّ الاجتماع بطلب من المكتب أو في حال وقوع صدمات واعتداءات¹. كما أجاز المشرّع المصري -وبموجب المادة السابعة من قانون الاجتماعات العمومية رقم 14 لسنة 1923- لرجل البوليس حضور الاجتماع العمومي واختيار المكان الذي يُناسبه من أجل حفظ النظام العام، بل ومنحه حقّ فضّ الاجتماع في حالة لم تُؤلّف لجنة الاجتماع أو لم تقم بوظيفتها أو في حالة خرج الاجتماع عن الغرض المبين له في الإخطار؛ أو في حال أُلقيت فيه خطب أو صيحات تدعوا إلى الفتنة أو وقعت فيه جرائم أو اضطراب شديد للنظام العام². ولم يجد الظهير الشريف المتعلق بالتجمعات العامة المغربي عن هذه القاعدة حيث أجاز في فصله السابع للسلطات الإدارية حقّ تعيين أحد مُوظفيها لحضور الاجتماع مع منحه حقّ فضّه إذا طلب منه مكتب الاجتماع ذلك أو إذا وقعت أثناء الاجتماع اصطدامات أو أعمال عنف. وهكذا نلاحظ بأن العديد من التشريعات المقارنة تسمح بتعيين موظف لحضور الاجتماع العمومي، وإن كان التشريع الجزائري يميّز عن غيره بوقفه سلطة التعيين على طلب من المنظمين.

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أنّ كل تنظيم لاجتماع العمومي دون التصريح به لدى الجهة المختصة أو دون تشكيل مكتب، يُعاقب عليه بالحبس من شهر واحد إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من 2000 إلى 10.000 دج. كما أن عدم قيام المكتب بوقف الاجتماع في الوقت الذي يكون في استمراره خطر على الأمن العمومي يُعرّض أعضائه إلى ذات العقوبة. غير أنه إذا وقعت المخالفة من قبل أعضاء حزب سياسي فهنا تُطبّق عليهم عقوبة الغرامة فقط المتروحة من 300.000 إلى 600.000 دج³.

¹ . Patrick WACHSMANN, op, cité, p 483. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 143. Jean RIVERO, op, cité, p 377.

² . بليل نونة، المرجع السابق، ص 69، 70. أنظر كذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 748.

³ . أنظر المادة 78 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية المُحال إليها من المادة 81 من نفس القانون.

البند الثاني:

النظام القانوني للمظاهرات العمومية

لقد عرّف المشرع الجزائري المظاهرات العمومية بأنها "المواكب والاستعراضات أو تجمّعات الأشخاص وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي"¹. ويُقصد بالطريق العمومي -حسب ذات المشرّع- كلُّ شارع أو طريق أو جادة أو نصح أو ساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصّصة للاستعمال العمومي².
وإخلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة للاجتماعات العمومية أخضع المشرّع الجزائري المظاهرات العمومية لإجراء الترخيص المسبق، وسنحاول فيما يلي بيان إجراءات طلب هذا الترخيص وسلطة الإدارة تجاهه:

أولاً: طلب الترخيص

خلافاً للمشرّعين المصري والفرنسي اللذين أخضعوا حرية التظاهر إلى إجراء الإخطار فقط؛ الأول بموجب المادة الثانية من قانون الاجتماعات والمظاهرات رقم 14 لسنة 1923³ والثاني بموجب المادة الأولى من المرسوم بقانون الصادر في 23 أكتوبر 1935 المعدل والمتمم⁴؛ وبعد ما كان يُخضع المظاهرات العمومية إلى مجرد تصريح مسبق مثلها مثل الاجتماعات العمومية؛ عدل المشرّع الجزائري عن رأيه وأصبح يُخضع تنظيمها إلى إجراء الترخيص الإداري. وبناء عليه لا يكون بمقدور المنظمين ممارسة حرية التظاهر العمومي في الجزائر إلاّ بعد الحصول على ترخيص مسبق إثر تقديم طلب بذلك إلى الوالي يشتمل على البيانات المتعلقة بما يلي⁵:

- صفة المنظمين،
- أسماء المنظمين الرئيسيين وألقابهم وعناوينهم،
- الهدف من المظاهرة،
- عدد الأشخاص المُتوقَّع حضورهم والأماكن القادمين منها،
- اسم الجمعية أو الجمعيات المعنية ومقرّها؛ على أن يُوقَّع رئيسها أو ممثّلها القانوني على المعلومات الواردة في طلب الترخيص⁶،
- المسلك الذي تسلكه المظاهرة،

¹ . أنظر المادة 15 من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم. ونشير إلى أنه وفقاً للقضاء الفرنسي فإن المظاهرة لا تتميز عن الاجتماعات العمومية بتنظيمها في الطريق العمومي فقط، فعلاوة على ذلك تتميز المظاهرة باستعمال الصياح والأغاني والألآفات والرايات ولا تتضمن الانسجام إلى خطابات فهذه ميزة الاجتماعات العمومية. أنظر في ذلك:

Gilles LEBERTON, op, cité, p 487, 488.

² . المادة 16 فقرة 2 من نفس القانون 89-28 أعلاه.

³ . بليل نونة، المرجع السابق، ص 74، 75. أنظر كذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 763.

⁴ . L'art 1 du décret-loi français du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public. Voir aussi Patrick WACHSMANN, op, cité, p 485. Gilles LEBERTON, op, cité, p 488.

⁵ . أنظر المادة 17 من القانون رقم 89-28 أعلاه.

⁶ . وتجدر الإشارة هنا إلى أن عبارة الجمعيات تشمل الأحزاب السياسية على اعتبار أن هذه الأخيرة كانت تسمى حين صدور قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

■ اليوم والساعة اللذان تجري فيهما المظاهرة والمدة التي تستغرقها، مع الإشارة هنا إلى أن المادة 15 فقرة 2 من القانون 89-28 لا تجيز تنظيم التظاهرات ذات الصبغة السياسية أو المطالبة على الطريق العمومي إلا في النهار؛ بخلاف باقي المظاهرات التي يقتصر المنع فيها على ما بعد التاسعة مساءً،

■ الوسائل المادية المسخّرة وكذا الوسائل المقرّرة لضمان سير المظاهرة من انطلاقها إلى غاية تفرّق المتظاهرين. وتستوفقنا هنا بعض الإضافات التي أدخلها المشرّع على بيانات التصريح بموجب القانون رقم 91-19 والتي لم يكن منصوصاً عليها في الصياغة الأصلية للقانون رقم 89-28، يتعلّق الأمر بضرورة ذكر المنظمين لعدد الأشخاص المتوقّع حضورهم والأماكن القادمين منها. والواقع أن تحقيق هذا الشرط من الصعوبة بما كان، ذلك أن المظاهرة العمومية وعلى خلاف الاجتماعات العمومية تجري في الطريق العمومي وهو مكان مفتوح. أضف إلى ذلك أن عدد المشاركين يرتبط بشكل أو بآخر بالهدف من المظاهرة وموضوعها، فإذا كان موضوعها ذو حساسية ويستقطب الرأي العام فإنه يكون من الصّعب جدّاً التكهّن بعدد الأشخاص المشاركين أو بالأماكن التي يأتون منها. وعليه فإن المشرّع كان في غنى عن إدراج مثل هذا الشرط لعدم منطقيّته.

هذا ويجب أن يُوقَّع طلب الترخيص من قبل ثلاثة من المنظمين الرئيسيين يتمتّعون بحقوقهم المدنية والسياسية، ليتم إيداعه في الأخير لدى الوالي المختصّ قبل التاريخ المحدّد للمظاهرة بشمانية أيام كاملة.

ثانياً: الجهة المختصة بمنح الترخيص وسلطاتها

خِلافاً للاجتماعات العمومية التي ربط فيها المشرّع تحديد الجهة المختصة بتلقّي التصريح بالبلدية مكان الاجتماع، حيث جعل هذا الاختصاص من صلاحيات الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية وبلديات ولاية الجزائر أو الوالي أو من يُفوضه بالنسبة لباقي البلديات؛ فإن الجهة المختصة بتلقّي طلب الترخيص بتنظيم المظاهرة هي الوالي على وجه التخصيص. وواضح هنا أن المشرّع أراد من وراء هذا الحكم بسط سلطة الإدارة على هذا الاختصاص المهم وعدم منحه لرؤساء المجالس الشعبية البلدية على اعتبار أن هؤلاء قد يكونون من المعارضة، وهو ما يجعل من تنظيم المظاهرات من قبل أحزاب المعارضة أمراً سهلاً التحقيق.

ومتى تمّ إيداع طلب الترخيص توجّب على الوالي تسليم وصل بذلك إلى المنظمين، ليتولّى بعدها إبداء رأيه في الطلب كتابياً إما بالرفض أو القبول وهذا خلال الأجل الذي يسبق التاريخ المقرّر لإجراء المظاهرة بخمسة (05) أيام على الأقل. فإذا ما وافق على الطلب أمكن للمنظمين تنظيم مظاهراتهم مع مراعاة القيود التي يفرضها القانون؛ ومن ذلك إلزامهم بمنع إشراك القُصّر في المظاهرة إذا كانت هذه الأخيرة تكتسي صبغة سياسية¹. أضف إلى ذلك ضرورة حصولهم على رخصة ثانية من الوالي إذا ما أرادوا تركيب أو استعمال أجهزة صوتية ثابتة؛ شريطة

¹ . المادة 19 مكرر 19 من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

ألاّ يتم ذلك بقرب المؤسّسات التعليمية والمستشفيات. كما يكونون بحاجة إلى استصدار رخصة أخرى إذا ما أرادوا استعمال أجهزة صوتية مُتَنقّلة أو مُكَبَّرات للصوت¹. وفي كلّ الأحوال يكون المنظّمون مسؤولون مديناً عن كلّ التجاوزات التي قد تعرفها المظاهرة من انطلاقها إلى غاية نهايتها².

لكن هل يملك الوالي سلطة منع المظاهرة إذا تراءى له وجود خطر داهم يهدّد النظام العام والأمن بعد أن يكون قد منح المنظّمين ترخيصاً بتنظيمها؟

من قراءة نصّ القانون رقم 89-28 المعدّل والمتّمّم نقول بأنه ليست هنالك أية مادة صريحة تمنح الوالي مثل هذا الحق، والسلطة الوحيدة التي يملك ممارستها بعد منحه الترخيص هي طلب تغيير مسلك المظاهرة واقتراح مسلك بديل يسمح بالسير العادي لها³. لكن إذا تفحصنا بنود المادة التاسعة عشر من هذا القانون نجد أنها تنص على أن كلّ مظاهرة تجري دون ترخيص أو بعد منعها تُعتبر تجمّهراً، وبالتالي ففرضية منع المظاهرة تظل قائمة. غير أن المادة المذكورة لم تحدّد لنا الجهة التي تملك ممارسة سلطة المنع والحالات التي يمكن فيها ذلك! وإن كان الرّاجح هو أن الوالي هو الذي يملك هذه السلطة في الحالات التي تُشكّل فيها المظاهرة خطراً على النظام العام والأمن، لاسيّما وأنه يملك سلطات واسعة في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام استناداً إلى المرسوم رقم 83-373؛ ومن ضمنها سلطة اتخاذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شأنها اتّقاء أيّ شكل من أشكال الاضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية للسلطة، وبصفة عامة اتّقاء جميع المخالفات⁴.

وباللقاء نظرة على موقف القانون الفرنسي من المسألة سنجد بأن المادة الثالثة من المرسوم بقانون الصادر في 23 أكتوبر 1935 تُتيح للمحافظ منع تنظيم المظاهرة المصحّح بها إذا رأى بأنها قد تؤدّي إلى تعكير النظام العام⁵. وقد وجدت هذه المادة طريقها إلى التطبيق في عدة مناسبات إحداها كانت في 17 مارس 1989 حينما منع محافظ *Rhône* تنظيم مظاهرة في *Lyon* من قبل بعض الإسلاميين احتجاجاً على نشر كتاب "آيات شيطانية" لمؤلّفه سلمان رشدي⁶. وعليه فممنع حرية التظاهر ليس قاصراً على التشريع الجزائري فقط.

وقد يحدث أن يصدر الوالي قراره برفض منح الترخيص للمظاهرة، وهنا نلاحظ بأن المشرّع الجزائري لم ينص على إمكانية الطعن في هذا القرار قضائياً، خلافاً لما دأب عليه في قوانين أخرى كالقانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية أين نصّ صراحة على منح الأعضاء المؤسّسين حقّ الطعن في قرار رفض

¹ . المادتين 20 مكرر و20 مكرر 3 من القانون رقم 89-28 المتعلّق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

² . أنظر المادة 20 من نفس القانون أعلاه.

³ . أنظر المادة 18 من نفس القانون أعلاه.

⁴ . أنظر المادة 02 فقرة 02 من المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 مايو 1983 المحدّد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، جريدة رسمية عدد 22 الصادر بتاريخ 31 مايو 1983.

⁵ . Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, op, cité, p779. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 255.

⁶ . Gilles LEBERTON, op, cité, p 488.

التصريح التأسيسي ناهيك عن منحهم حقّ الطعن في قرار رفض الاعتماد¹. ومع ذلك نقول بأن سكوت المشرّع هذا لا يحول دون إمكانية ممارسة المنظمين لحقّ الطعن القضائي في قرار رفض الترخيص بتنظيم المظاهرة مادام هذا الأخير قراراً إدارياً يُرتّب آثاراً قانونية. فمعلوم أنّ الأعمال المحصّنة ضد الطعن القضائي هي فقط أعمال السيادة التي لا يُعد قرار رفض الترخيص واحداً منها. وعليه يكون للمنظمين حق الطعن بالإلغاء ضد قرارات رفض الترخيص مسترشدين في ذلك بالإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمنظمة لقضاء الإلغاء، حيث ينعقد الاختصاص النوعي والمحلي للمحكمة الإدارية المختصة إقليمياً طبقاً لنصّ المادتين 801 و803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ بعد أن يتم رفع دعوى الإلغاء إليها في خلال أجل أربعة أشهر من تاريخ تبليغ الوالي قراره برفض منح الترخيص وفقاً لما تقضي به المادة 829 من نفس القانون أعلاه.

لكن قد يحدث ويسكت الوالي خلال الأجل المحدّد له للبتّ في طلب الترخيص (وهو خمسة أيام على الأقل قبل التاريخ المقرّر لإجراء المظاهرة) فلا يبدي رأيه لا بالموافقة ولا بالرفض، وهنا نلاحظ بأن المشرّع الجزائري أغفل بيان التكييف القانوني لهذا السكوت! هل يعتبر بمثابة رفض أم موافقة؟

والواقع أن سكوت المشرّع هذا له آثار وخيمة على حرية التظاهر، فإذا ما اعتبره المنظمون رفضاً فهذا سيؤدي إلى حرمانهم من حقّهم في التظاهر والتعبير السلمي عن رأيهم. أما إذا ما اعتبروه موافقة فهذا سيدفعهم إلى المضيق قُدماً في التظاهر وقد يجدون أنفسهم مُتّابَعين جزائياً بتهمة التجمهر، لاسيّما إذا تدخل الوالي بعدياً وفسّر سكوته بأنه رفض، إذ أن ذلك سيجعل المتظاهرين يقعون تحت طائلة المادة 19 التي تعتبر كل مظاهرة تجري بدون ترخيص تجمهراً. وعليه حبّذا لو يتدخّل المشرّع بشكل صريح لتفسير سكوت الإدارة ويعتبره "موافقة" مادام أن الأصل في ممارسة الحريات هو الإباحة وما دام ذلك سيؤدي إلى تعزيز حرية التظاهر.

وإجمالاً يمكن القول بأن حرية الاجتماع والتظاهر في الجزائر عرفت تراجعاً لاسيّما بعد التعديل الذي أُدخل على القانون رقم 89-28 سنة 1991. وربما يُعزى ذلك إلى الظروف الاستثنائية التي عرفت البلاد مطلع التسعينات والتي نجم عنها انحراف البعض في ممارسة حريته إلى المساس بالنظام العام والأمن. ولكن -برأينا- هذا لا يُعد مُبرراً فالظروف الاستثنائية يجب معالجتها بنصوص استثنائية ومؤقتة، وهو ما حصل بالفعل بإصدار مرسوم إعلان حالة الطوارئ الذي ضيق كثيراً على الحريات العامة بشكل عام وعلى حرية الاجتماع والتظاهر بشكل خاص، على اعتبار أن مادته السابعة كانت تمنح لوزير الداخلية وللوالي المختص إقليمياً سلطة الأمر بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها؛ وكذا الأمر بمنع كلّ مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام العام والطمأنينة العمومية. والملاحظ أن هذا النصّ الاستثنائي شكّل قيдаً كبيراً على حرية

¹ . أنظر المادتين 22 و33 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية.

الاجتماع والتظاهر في الجزائر لفترة ناهزت العشرين سنة، ولحسن الحظ أن جرى إنهاء حالة الطوارئ بموجب الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011، وهو ما يمكن وصفه بالخطوة المهمة في طريق تكريس حرية الاجتماع والتظاهر وبالتالي تشجيع وسائل نشاط الأحزاب السياسية.

والحديث عن القيود الواردة على حرية الاجتماع والتظاهر لا يسوغ دون الحديث عن التعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة سنة 2001 عقب أحداث مسيرة الجزائر العاصمة المنظمة من قبل حركة العروش؛ والتي انتهت بأحداث عنف أدت إلى وفاة وإصابة العديد من أفراد الشرطة والمدنيين. هذه التعليمات وُجّهت إلى السلطات المختصة مانعة إياهم من الترخيص للمسيرات بالجزائر العاصمة. ويحق لنا أن نتساءل هنا هل يمكن لتعليمات إدارية أن تحد من ممارسة حرية مُكرّسة دستورياً ومُنظمة قانوناً؟ وإلى متى سيستمر هذا المنع؟ وعليه نُعاود القول بأن حرية الاجتماع والتظاهر في الجزائر تحدّها العديد من القيود، وهو الأمر الذي يمكن أن يُستعمل من قبل الإدارة تعسفاً للحد من حرية الأحزاب السياسية في النشاط وإسماها أفكارها وشرح برامجها إلى الرأي العام الوطني، ما يجعل من تدخّل المشرّع لمعالجة الوضع ضرورة أكثر من مُلحّة.

الفرع الثالث:

القيود الواردة على حرية الترشح والحق في التمثيل النيابي

علاوة على القيود التي أقرّها والمتعلّقة بتمويل الأحزاب السياسية وممارسة هذه الأخيرة لحرية الاجتماع والتظاهر؛ نصّ المشرّع الجزائري على جملة من الأحكام التي قد تحد من حرية الأفراد في الترشح أو حتى حقهم في التمثيل النيابي، وهو ما يعني الأحزاب السياسية بشكل مباشر على اعتبار أن الجزء الأكبر من النشاط السياسي مُوطّر من قبلها. فيا ترى هل هذه الأحكام تُعزّز فعلاً مسيرة الديمقراطية وبناء دولة القانون في الجزائر مثلما توخّته السلطة وهي تُعدّ النصوص المتضمنة لها؟ أم أنّها مجرد نصوص تجميلية مُوجّهة إلى الاستهلاك الخارجي لا غير؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في ما يلي:

البند الأول:

القيود الواردة على حرية الترشح

هي قيود يمكن اختزالها في نوعين اثنين؛ نوع لا يهم الأحزاب السياسية بشكل كبير ويهدف بالأخص إلى ضمان حياد الإدارة خلال العمليات الانتخابية. أما النوع الثاني فيهم الأحزاب السياسية على نحو مباشر ويهدف إلى توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

فأما التي تهدف إلى ضمان حياد الإدارة في العمليات الانتخابية فنصّ عليها المشرّع في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات؛ وهذا حينما قرّر منع بعض الفئات الوظيفية من حقّ الترشح خلال

ممارستهم لمهامهم ولمدة سنة بعد توقفهم عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون مهامهم أو في دائرة الاختصاص التي سبق لهم وأن مارسوا وظائفهم بها، يتعلّق الأمر بالفئات الآتية¹:

- الولاية،
- رؤساء الدوائر،
- الكُتاب العامون للولايات،
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات،
- القضاة،
- أفراد الجيش الوطني الشعبي،
- موظفو أسلاك الأمن،
- محاسبو الأموال البلدية،
- الأمناء العامون للبلديات.

والسبب في قولنا بأن منع الفئات المذكورة أعلاه من ممارسة حرية الترشّح لا يهيم الأحزاب السياسية؛ مرّده إلى أن جلّ الفئات المذكورة ممنوعة أصلاً من الانخراط في الأحزاب السياسية طالما كانت تزاوّل مهامها². لكن مع ذلك نقول بأن المنع الذي أدرجه المشرّع محدود في الزمان والمكان. فمن حيث الزمان هو محدّد بفترة تويّ المتّشحين للفئات المذكورة لمهامهم وإلى غاية انتهاء فترة السنة بعد توقفهم عن العمل. ما يعني بأنه بعد انقضاء فترة السنة المذكورة لن يكون هنالك ما يحول دون حرّيتهم في الترشّح للانتخابات أيّاً كانت الدائرة الانتخابية التي يترشّحون بها. أما من حيث المكان فقيّد المنع من الترشّح قاصراً على الدائرة الانتخابية التي يمارس بها المعني مهامه وكذا على أية دائرة انتخابية أخرى يكون قد مارس بها مهامه. ما يعني بأنه خارج النطاق المكاني المذكور يكون بوسع الفئات المذكورة أعلاه أن تترشّح بكلّ حرية كذلك.

وفي مقابل القيود المشار إليها أعلاه؛ هنالك قيود أخرى نصّ عليها المشرّع في القانون العضوي رقم 12-03 المحدّد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة وهي تهم بشكل مباشر الأحزاب السياسية، بحيث يكون على هذه الأخيرة أن تلتزم بما تحت طائلة رفض القوائم الانتخابية المُقدّمة من قبلها. يتعلّق الأمر بنسب وضعها المشرّع ونصّ على وجوب احترامها بغرض ترقية تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة انسجاماً مع روح المادة 31 مكرر من الدستور³. حيث نصّت المادة الثانية من القانون العضوي أعلاه على ضرورة ألا يقل عدد

¹ . أنظر المواد 81، 83 و 89 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

² . أنظر المادة العاشرة من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

³ . وهي المادة التي أضيفت بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري.

النساء في كل قائمة ترشيحات حرّة أو مُقدّمة من قبل حزب أو عدة أحزاب سياسية عن نسب محدّدة تبعاً لعدد المقاعد المتنافس عليها تختلف بحسب ما إذا كنا بصدد انتخابات تشريعية أو ولائية أو بلدية:

ففيما يتعلّق بالانتخابات التشريعية يجب ألا تقل نسبة النساء في القائمة الانتخابية عن:

- 20 % عندما يكون عدد المقاعد المتنافس عليها يساوي أربعة (04) مقاعد،
- 30 % عندما يكون عدد المقاعد المتنافس عليها يساوي أو يفوق خمسة (05) مقاعد،
- 35 % عندما يكون عدد المقاعد المتنافس عليها يساوي أو يفوق أربعة عشر (14) مقعداً،
- 40 % عندما يكون عدد المقاعد المتنافس عليها يساوي أو يفوق اثنين وثلاثين (32) مقعداً،
- 50 % بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية بالخارج.

وفيما يتعلّق بانتخابات المجالس الشعبية الولائية؛ يجب ألا تقل نسبة النساء في القائمة عن 30 % إذا كان عدد المقاعد المتنافس عليها أقل من 51 مقعداً¹، وعن 35 % إذا كان عدد هذه المقاعد 51 أو 55 مقعداً.

أما فيما يتعلّق بانتخابات المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقار الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف نسمة؛ فقد اشترط المشرّع ألا تقل نسبة النساء عن 30 % من عدد المقاعد المتنافس عليها.

وقد يتساءل البعض هنا عن مصير البلديات غير الموجودة بمقار الدوائر والتي يقل عدد

سكانها عن عشرين ألف نسمة، ما هي النسبة التي لا يجب أن يقلّ عنها ترشيح النساء؟

والجواب -برأينا- هو أن المشرّع وللطبيعة الاجتماعية والثقافية التي قد تتّسم بها هذه البلديات والتي قد تحول دون تحقيق النسبة المطلوبة لتمثيل المرأة في المجالس المنتخبة خاصة إذا كان الإحجام من جانبها؛ آتّر ترك الأمر للحزب السياسي لاختيار نسبة التمثيل التي يستطيع تحقيقها، شريطة ألا يخرج عن روح المادة 31 مكرر من الدستور ويحرص على توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للبلديات المعنية. وفي هذا السّياق اعتبر المجلس الدستوري في رأيه المؤرّخ في 22 ديسمبر 2011 وهو يفحص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون العضوي رقم 12-03 أعلاه؛ "...أن أحكام الفقرة 3 تفادت تحديد النسبة المخصّصة للمرأة في قوائم المرشّحين في البلديات التي ليست مقر دائرة أو يقل عدد سكانها عن عشرين ألف (20.000) نسمة، واعتباراً أنه إذا كان المشرّع لم يقصد إقصاء المرأة من حقّ التمثيل في المجالس المنتخبة في هذه البلديات، بل سنّها لتفادي رفض قوائم المترشّحين إذا لم تتضمن عدداً كافياً من النساء بسبب القيود الاجتماعية والثقافية، فإن أحكام هذه الفقرة تعتبر مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ..."².

¹ . أي 35 أو 39 أو 43 أو 47 وهذا بحسب عدد سكان الولاية. أنظر المادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.
² . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 05/ر.م. د/ المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد كيفية توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للدستور، جريدة رسمية العدد الأول الصادر بتاريخ 14 يناير 2012، ص 44، 45.

على أيّ فإن آية قائمة ترشحات لا تحترم النسب المذكورة أعلاه قد تتعرض للرفض، غير أنه قبل ذلك يكون للحزب أو للمترشّحين الأحرار وفي أجل لا يتجاوز الشهر أن يطابقوا القوائم المودعة مع النسب المذكورة أعلاه. وجدّ بالذکر هنا أن القانون العضوي رقم 07-08 المعدّل والمتّم للأمر رقم 97-07 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات الملغى؛ كان قد جاء ببعض القيود التي رمى من ورائها إلى استبعاد بعض الأحزاب من المشاركة في الانتخابات التشريعية بسبب محدودية تمثيلها¹. حيث في الوقت الذي كانت فيه الصياغة الأصلية لنصّ المادّتين 82 و109 من الأمر رقم 97-07 أعلاه تُتيح لجميع الأحزاب حقّ تزكية قوائم الانتخابات المحلية والتشريعية دونما أدنى قيد مسبق، جاء القانون العضوي رقم 07-08 أعلاه ليخُدّ من هذا الحقّ؛ بتعديله للمادّتين المذكورتين على نحو أصبحنا فيه تنصّان على ضرورة أن تكون قائمة الترشّح المودعة لدى الإدارة المختصة والمتعلّقة بالانتخابات المحلية أو التشريعية مُرَكَّاةً من طرف²:

1. الأحزاب التي تحصّلت خلال إحدى الانتخابات التشريعية الثلاثة الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة (4%) من الأصوات المعبّر عنها موزّعة على 50% + 1 من عدد ولايات الوطن على الأقل، دون أن يقلّ العدد عن 2000 صوت مُعبّر عنه في كلّ ولاية.

2. أو من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفّر على ستمائة (600) منتخب على الأقلّ في مجالس شعبية وولائية ووطنية موزّعين على 50% + 1 من عدد الولايات على الأقل؛ دون أن يقلّ هذا العدد عن 20 منتخباً في كلّ ولاية.

3. أما في حال تقديم قائمة برعاية حزب سياسي لا يستوفي الشروط السابقة أو يشارك في الانتخابات لأول مرّة، فيتعيّن أن تندعم القائمة في هذه الحالة بـ 3% على الأقل من توقيعات الناخبين المسجّلين في الدائرة الانتخابية المعنيّة، على أن تكون التوقيعات موزّعة على 50% + 1 على الأقلّ من عدد بلدياتها، وألاّ يقل عدد التوقيعات في كلّ بلدية عن 3% من عدد الناخبين المسجّلين في البلدية.

ونشير إلى أن هذه الأحكام كانت قد أثارت حينها لغطاً كبيراً لاسيّما وأنها كانت ستؤدي إلى منع العديد من الأحزاب السياسية من المشاركة في الاستحقاقات الانتخابية بسبب عدم استيفائها المسبق للشروط المذكورة، ولحسن الحظّ أن القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات تجاهلها ولم يُعدّ إدراجها³.

¹ . لقد عزى بعض الشّراح سبب المبادرة بهذا القانون إلى التأكيد من توافر الحزب على قاعدة شعبية معيّنة. أنظر في ذلك: مسعود شيهوب، القوانين المؤطرة للنشاط السياسي في الجزائر - قراءة تحليلية في النصوص - مجلة الوسيط، تصدر عن وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 06، السداسي الثاني 2008، ص 61.

² . أنظر المادتين 02 و03 من القانون العضوي رقم 07-08 المؤرخ في 28 يوليو 2007 المعدّل والمتّم للأمر رقم 97-07 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات الملغى. جريدة رسمية عدد 48 الصادر بتاريخ 29 يوليو 2007، ص 10، 11.

³ . وبذلك كانت الأحكام المذكورة مجرد دعاية سلبية - من جانب السلطة ومن ورائها الأحزاب الكبرى؛ على اعتبار أنها أقرّت بعد انتخابات 2007 ولم يُكتب لها أن تُطبّق في انتخابات 2012.

البند الثاني:

القيود الواردة على حق التمثيل النيابي

علاوة على القيود الواردة على حرية الترشح والمذكورة أعلاه؛ نصَّ المشرع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-02 المحدد لحالات التنافي مع العهدة النيابية على بعض الأحكام التي قد تحدُّ من الحقِّ في التمثيل النيابي، وهو ما ينعكس بالتأكيد على نوعية تمثيل الحزب داخل البرلمان¹. فطبقاً لنصِّ المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 12-02 أعلاه، فإنَّ العهدة البرلمانية تتنافى مع:

- وظيفة عضو في الحكومة،
- العضوية في المجلس الدستوري،
- عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب،
- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهيكلها الاجتماعية،
- وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمُّع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح،
- ممارسة نشاط تجاري،
- مهنة حرّة شخصياً أو باسمه،
- مهنة القضاء،
- وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية،
- رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية.

في مقابل ذلك نصَّ المشرع في المادة الخامسة من ذات القانون على بعض الأنشطة التي لا تتنافى ممارستها مع العهدة البرلمانية. يتعلّق الأمر بالنشاطات المؤقتة لأغراض علمية أو ثقافية أو إنسانية أو شرفية والتي لا تُؤثّر على الممارسة العادية للعهدة البرلمانية لكن شريطة موافقة مكتب الغرفة المعنية عليها، إضافة إلى المهام المؤقتة التي لا تتجاوز مدة السنة.

ونشير هنا إلى أن الصياغة الأولية لنصِّ المادة الخامسة أعلاه كانت تتضمن النصَّ على استثناء مهام أستاذ أو أستاذ محاضر في التعليم العالي والبحث العلمي ومهام أستاذ في الطب لدى مؤسسات الصحة العمومية من حالات التنافي مع العهدة البرلمانية. غير أن المجلس الدستوري وهو يبيّن في مطابقة القانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور؛ اعتبر في رأيه المؤرّخ في 22 ديسمبر 2011 أن "... رفع

¹ . غني عن البيان هنا أن أعضاء البرلمان المنتخبين بعد ترشحهم في قوائم حزبية هم ممثلون للشعب لكن بناء على برامج تقدمت بها أحزابهم.

المشرع لحالات التنافي بالنسبة لمهام أستاذ أو أستاذ محاضر في التعليم العالي والبحث العلمي (المطلة 3 من المادة 5) وأستاذ في الطب لدى مؤسسات الصحة العمومية (المطلة 4 من المادة 5) من القانون العضوي موضوع الإخطار، يكون قد أحدث وضعاً تمييزياً بين النواب مقارنة بأصحاب وظائف مماثلة، واعتباراً بالنتيجة أن ذلك يعد مساساً بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور والمادة 31 التي حوّلت المؤسسات ضمانه..."، ليخلص المجلس في الأخير إلى عدم مطابقة المطتين 3 و4 من المادة 5 من القانون العضوي أعلاه للدستور مع اعتبارهما قابلتين للفصل¹.

أياً يكن الأمر فإنه -و طبقاً لنص المادة السادسة من القانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية- يتعين على عضو البرلمان الذي تثبت عضويته أن يُودع تصريحاً لدى مكتب الغرفة المعنية وهذا خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لتنصيب أجهزتها؛ يذكّر فيه العهدة أو الوظائف أو المهام أو الأنشطة التي يمارسها ولو بدون مقابل. كما يتعين على العضو الذي يقبل أثناء عهده البرلمانية وظيفة أو عهدة انتخابية أخرى أو مهمة أو نشاطاً آخر أن يُصرّح بذلك لدى مكتب الغرفة البرلمانية المعنية خلال ذات الأجل الذي سبق ذكره. ليُحال التصريح في كلتا الحالتين إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية لتبدي رأيها بشأنه في خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إخطارها. فإذا ثبتت حالة التنافي يقوم مكتب الغرفة المعنية بتبليغ العضو المعني ويمنحه مهلة ثلاثين (30) يوماً للاختيار بين عهده البرلمانية والاستقالة². وهنا يتوقف العضو المعني عن ممارسة النشاط أو الوظيفة أو المهام التي تتنافى مع عهده البرلمانية، وإذا كان يمارس وظيفة عمومية أو مهنة حرّة فإنه يطلب إحالته على الوضعية الخاصة المنصوص عليها في قانونه الأساسي³.

أما إذا لم يقم عضو البرلمان بالتصريح الواجب عليه أو انقضت المهلة المحددة له للاختيار بين عهده البرلمانية والاستقالة عدّ مستقياً تلقائياً، ليتولّى مكتب الغرفة المعنية إعلان حالة شغور المقعد البرلماني في خلال أجل ثلاثين (30) يوماً من انقضاء المهلة المحددة للاختيار، ويُبلغ قراره إلى العضو المعني وإلى الحكومة وكذا إلى المجلس الدستوري، ل يتم استخلافه بالعضو الذي يليه بالقائمة والذي يجب أن يكون من نفس الجنس إذا تعلّق الأمر بعضوية المجلس الشعبي الوطني، أو بالمترشح الذي حصل على أعلى نسبة من الأصوات أو بشخصية يُعيّنها رئيس الجمهورية إذا تعلّق الأمر بعضوية مجلس الأمة⁴.

¹ . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 04/د.م.ر/11 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور، الجريدة الرسمية العدد الأول الصادر بتاريخ 14 يناير 2012، ص 39، 40.

² . أنظر المادة 07 من القانون العضوي رقم 12-02 المُحدّد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

³ . أنظر المادة 08 من القانون العضوي رقم 12-02 أعلاه. فعلى سبيل المثال قد تتمثل هذه الوضعية إما في وضعيات الانتداب أو خارج الإطار أو الإحالة على الاستيداع المنصوص عليها في المواد 133 و140 وكذا 145 -على التوالي- من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أو وضعية الإغفال المنصوص عليها في المادة 16 من القانون رقم 91-04 المتعلق بالمحاماة...

⁴ . أنظر كلاً من المادة 12 من القانون العضوي رقم 12-02 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، والمادتين 9 و10 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، وكذا المادة 6 من القانون العضوي رقم 12-03 المحدد لكيفيات تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

على العموم نقول بأن القيود التي أدرجها المشرع في كُـلِّ من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والقانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية وكذا القانون العضوي المحدد لكيفيات تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة لا تمسُّ في شيء بحرية الترشح ولا بالحق في التمثيل النيابي. بل على العكس من شأنها أن تُسهم في ضمان حياد الإدارة وإبعاد المال عن السلطة وكذا ترقية مشاركة المرأة في صنع القرار. ونشير إلى أنَّ المشرع الجزائري قد نصَّ في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات على العديد من الضمانات لصالح الناخبين والمترشِّحين والأحزاب السياسية؛ تصبُّ في إطار ضمان نزاهة سير العملية الانتخابية ونزاهة نتائجها. ولعلَّ أبرز هذه الضمانات منح الناخبين والأحزاب السياسية على حدِّ سواء حقَّ الاطلاع على القوائم الانتخابية¹، بل وحق الطعن الإداري والقضائي في هذه القوائم إذا ما تمَّ اكتشاف إغفال أو إضافة فيها². كذلك من بين الضمانات المتاحة نجد حق الطعن القضائي في قرارات رفض الترشيحات في الانتخابات المحلية أو التشريعية أو في انتخابات مجلس الأمة³، وكذا حق الطعن الإداري والقضائي في قائمة أعضاء مكاتب التصويت الذين يُعيِّنهم الوالي⁴.

وعلاوة على ذلك؛ أتاح المشرع الجزائري لممثلي المترشِّحين بما فيهم أولئك المترشِّحون ضمن قوائم حزبية حقَّ حضور عملية فرز الأصوات وأخذ نسخة من محضر الفرز⁵. بل وأتاح لهم حتى حقَّ الطعن في نتائج التصويت سواء تعلَّق الأمر بانتخابات محلية أو بانتخابات تشريعية أو بانتخابات رئاسية⁶.

ولئن كانت الضمانات المشار إليها أعلاه قد سبق النصُّ عليها ضمن الأمر رقم 97-07 المتضمَّن القانون العضوي المتعلق بنظام لانتخابات الملغى؛ فإن الجديد الذي أتى به القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات هو نصُّه على استحداث لجان انتخابية بلدية وولائية يُشرف عليها قضاة، تتولَّى عملية إحصاء النتائج المحصَّل عليها على مستوى مكاتب التصويت كلِّ في دائرة اختصاصها؛ على أن تُسَلَّم لممثِّل كلِّ مُترشِّح أو قائمة مُترشِّحين محضراً بالنتائج النهائية⁷. هذا فضلاً عن النصُّ على إنشاء لجنة وطنية للإشراف على الانتخابات تتشكَّل حصرياً من القضاة تُوضع بمناسبة كل اقتراع؛ تُوكَل لها مهمة الإشراف

¹ . انظر المادة 18 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

² . انظر المادتين 19 و20 و22 من القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه. ونشير إلى أن الطعن المذكور مخوَّل للناخبين دون الأحزاب، أي أن هذه الأخيرة ستكون مضطرة لممارسته بواسطة منخرطيهما أو مرشحيها في الدائرة الانتخابية التي يتبعونها. وننوه هنا إلى أن الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى؛ كان قد نص على ذات الحق في المادتين 22 و23. للاطلاع أكثر انظر ربيع العوفي، المنازعات الانتخابية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2007-2008، غير منشورة، ص 26، 27.

³ . انظر المواد 77، 96 و113 من القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه.

⁴ . انظر المادة 36 من نفس القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه. هذا وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-32 المؤرخ في 06 فبراير 2012 محدد شروط تعيين أعضاء مكاتب التصويت وكيفيات ممارسة حق الاعتراض و/أو الطعن القضائي بشأنهم. جريدة رسمية عدد 08 لسنة 2012.

⁵ . انظر المادتين 49 و51 من نفس القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه.

⁶ . انظر المواد 149، 150 و151 من نفس القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه.

⁷ . انظر المواد 149، 150 و151 من نفس القانون العضوي رقم 12-01 في مادته 158 على إنشاء لجان انتخابية دبلوماسية وقصالية للقيام بنفس المهام الموكلة إلى اللجان الانتخابية البلدية والولائية لکن في خارج الوطن، مع فارق أن اللجان الانتخابية الدبلوماسية والقصالية لا يشرف عليها قضاة.

على العملية الانتخابية منذ إيداع الترشيحات إلى غاية نهاية العملية الانتخابية؛ بما يتضمّن النظر في كلّ تجاوز يمسّ بمصدقية وشفافية العملية الانتخابية¹. كما تمّ النصُّ على إنشاء لجنة وطنية لمراقبة الانتخابات تتشكّل من ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وكذا من ممثلي المترشّحين الأحرار؛ تُوكّل لها على الخصوص مهام مراقبة مدى احترام الضمانات المقرّرة لحسن سير العملية الانتخابية².

على العموم نقول بأن الضمانات التي جاء بها المشرّع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات لغرض ضمان نزاهة العمليات الانتخابية مهمة جداً؛ غير أننا سنستحسن أكثر منحه صلاحية الإشراف على مكاتب التصويت وعمليات الفرز إلى القضاة على اعتبار أن مبدأ حياد الإدارة لا يزال يُراوح مكانه في الممارسة العملية في بلادنا، وإن كنا نتفهم بالمقابل الصعوبات التي قد تحول دون تجسيد ما قلناه على اعتبار أن عدد القضاة في الجزائر ضئيل جداً مقارنة بعدد السكان. لكن هذا العائق يمكن تلافيه - برأينا - بمضاعفة التوظيف في سلك القضاء.

المطلب الثاني:

التنظيم القانوني لتوقيف الأحزاب السياسية وحلّها

لاشك أن الحياة القانونية للحزب السياسي قد تنطوي على أنشطة تتضمّن مخالقات للقوانين المعمول بها؛ لذلك عمدت مختلف تشريعات الأحزاب المقارنة إلى وضع أحكامٍ لردع هذه الممارسات بإتاحة توقيف الحزب المخالف للقانون أو حتى حلّه إذا كانت المخالفة تتسم بقدر كبير من الجسامّة. وطبعاً لم يجد المشرّع الجزائري عن هذه القاعدة فوضع هو الآخر أحكاماً في قانون الأحزاب السياسية الجديد تُنظّم شروط وضوابط توقيف وحلّ الأحزاب السياسية. فهل نجح في مهمّته هذه يا ترى؟ أم أنه مال أكثر إلى التقييد منه إلى التنظيم؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

الفرع الأول:

التنظيم القانوني لتوقيف الأحزاب السياسية

على غرار الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغى؛ أتاح القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية إمكانية توقيف أيّ حزبٍ سياسي وفقاً لشروط موضوعية وضوابط إجرائية قررتها المادتان 66 و67 من القانون المذكور.

¹ . أنظر المواد 168، 169 و170 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات. فيمناسبة الانتخابات التشريعية لـ 10 مايو 2010؛ صدر المرسوم الرئاسي رقم 12-68 المؤرخ في 11 فبراير 2012 محددًا تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، فيما صدر المرسوم الرئاسي رقم 12-69 محددًا أعضاءها. أنظر الجريدة الرسمية العدد 06 الصادر بتاريخ 12 فبراير 2012.

² . أنظر المواد 171، 172 و174 من نفس القانون العضوي رقم 12-01 أعلاه.

فبالنسبة للشروط الموضوعية ذكرتها المادة 66 أعلاه وهي تتمثل في مخالفة الحزب لأحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لاسيما الإلتزامات المقررة فيه؛ من قبيل ممارسة أنشطة تجارية أو ربط علاقات تبعية مع نقابة أو جمعية ما، أو ربط علاقات مع جهات أجنبية على نحو يتعارض مع الدستور أو القانون أو تلقي إعانات مالية من مصادر أجنبية...

أما بالنسبة للضوابط الإجرائية فقررتها المادة 67 بنصها على ضرورة أن يسبق توقيف الحزب المخالف للقانون إعداداً يُوجّهه إليه الوزير المكلف بالداخلية؛ يطلب فيه ضرورة مطابقة نشاطاته مع القانون خلال أجل يتم تحديده. فإذا ما انقضى الأجل المحدد دون استجابة الحزب المعني لما طُلب منه؛ جاز لوزير الداخلية حينها رفع طلب إلى مجلس الدولة بتوقيف نشاطات الحزب. ليتولّى المجلس المذكور الفصل في الطلب المُحال إليه خلال أجل شهرين (02) اثنين من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية¹.

وهنا وإذا كنا نأخذ على المشرع الجزائري عدم نصّه على حدّ أدنى لا يجب أن ينزل عنه الأجل المحدد في الإعدار ولا على مدة قصوى للتوقيف الذي قد يحكم به القاضي؛ فإننا نستحسن كثيراً الشروط والضوابط التي وضعها لتوقيف الأحزاب السياسية لكونها تحول دون تعسف الإدارة؛ لاسيما بمنحه اختصاص التوقيف إلى القضاء وتحديده للحالات التي تُجيز طلب هذا التوقيف في مخالفة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. بالمقابل وإذا ما رجعنا إلى أحكام توقيف الأحزاب السياسية المتضمنة في الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغي؛ سنجد بأنها كانت تتسم بكثير من الغموض وتمنح لوزير الداخلية سلطة تقديرية واسعة. ذلك أنه إذا كانت المادة 37 من الأمر المذكور منحت اختصاص توقيف الأحزاب السياسية إلى المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة؛ إلا أنها أحالت في شأن الحالات التي تُجيز لوزير الداخلية طلب توقيف الحزب إلى المادة 36 من نفس الأمر. وبالرجوع إلى هذه الأخيرة نجد أنها تُعدّد الحالات المذكورة في قيام الأعضاء المؤسسين للحزب بخرق القوانين المعمول بها؛ وحالات الاستعجال أو الخطر الذي يُهدد النظام العام. وطبعاً فعبارة "خرق القوانين المعمول بها" و"حالات الاستعجال أو الخطر المهدد للنظام العام" تتسم بطابعها الهلامي، وهو ما قد يسمح للإدارة باستعمالها تعسفياً لطلب توقيف أيّ حزب قد ترى فيه تهديداً لها.

لكن هل يجب على وزير الداخلية دائماً -وفقاً للقانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية- أن يتأكد من مخالفة الحزب للقانون المذكور ويوجّه له إعداراً في حال الخرق ليطلق نشاطاته مع القانون خلال أجل محدد قبل أن يطلب توقيفه من القضاء؟ ألا يمكن للوزير وفقاً للقانون المذكور أن يمارس بنفسه سلطة توقيف الأحزاب السياسية؟

¹ . أنظر المادة 76 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

في الواقع إن ايجابية الأحكام التي أوردها المشرع الجزائري في المادتين 66 و 67 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية تصطدم مع ما جاء في المادة 71 من ذات القانون. هذه الأخيرة -وبرأينا- تكاد تُفرغ المادتين 66 و 67 من محتواهما كونهما تُتيح لوزير الداخلية في حالة الاستعجال وقبل الفصل في دعوى حلّ الحزب السياسي؛ اتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية لتجئب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها. وطبعاً قد تنطوي التدابير التحفظية المُتخذة على توقيف لنشاطات الحزب! وعليه نقول بأنه حتى لو كانت المادة 71 أعلاه ترهن اتخاذ التدابير التحفظية برفع دعوى سابقة لحلّ الحزب السياسي وتفتح المجال لهذا الأخير للطعن فيها أمام مجلس الدولة؛ إلا أن أحكامها تبقى تنطوي على خطورة بالغة على حرية العمل الحزبي لاسيما إذا علمنا بأن الطعن أمام مجلس الدولة ضد التدابير التحفظية لا يُوقف التنفيذ¹. هذا فضلاً عن كونه حالة الاستعجال التي تُجيز اتخاذ التدابير المذكورة تخضع لتقدير وزير الداخلية وحده. وحبذا لو يتدخل المشرع ويُراجع هذه المادة على النحو الذي يمنح سلطة اتخاذ التدابير التحفظية تجاه الأحزاب السياسية في حالة الاستعجال إلى مجلس الدولة بناء على طلب من وزير الداخلية؛ على أن يتم الفصل في الطلب وفق إجراءات القضاء الاستعجالي.

الفرع الثاني:

التنظيم القانوني لحلّ الأحزاب السياسية

لكل شخص معنوي بداية ونهاية، وعلى اعتبار أن الحزب السياسي يتمتع بالشخصية المعنوية بمجرد نشر قرار اعتماده في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية²، فهو الآخر له بداية تتمثل في تاريخ اعتماده من قبل وزير الداخلية، ونهاية تكون بحله. وبالرجوع إلى المادة 68 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية نجد أن حلّ الحزب السياسي قد يكون إما إرادياً أو قضائياً. وسنحاول فيما يلي بيان أحكام كل نوع، مع توضيح موقف المشرع الجزائري من مسألة الحلّ الإداري للحزب وموقف بعض التشريعات المقارنة منها؟

البند الأول:

الحلّ الإرادي للأحزاب السياسية

على اعتبار أن الحزب السياسي المعتمد يتمتع بالشخصية المعنوية وله قانون أساسي يُنظم جميع أموره؛ فملفروض أن يكون بإمكانه حلّ نفسه اختيارياً طبقاً للأحكام والأشكال المتضمنة في قانونه الأساسي. ذلك أنه إذا كان للمؤسسين والمؤتمرين بشكل عام حرية تكوين حزب سياسي فالأحرى أن تكون لهم كذلك حرية إنهاءه وفقاً للقواعد التي يضعونها في قانونه الأساسي، طالما أن هذا الأخير هو دستور الحزب والمرجع الأول في تحديد سيره.

¹ انظر المادة 02/71 وكذا المادة 02/76 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
² انظر المادة 32 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

وبالفعل فبالرجوع إلى المادة 69 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية؛ نجد أنها تنص بشكل صريح على ضرورة توضيح القانون الأساسي للحزب لإجراء الحل الاختياري، على أن يُمارَس هذا الأخير من قبل الهيئة العليا للحزب ويتم إعلام الوزير المكلف بالداخلية بانعقاد الهيئة المذكورة وموضوع انعقادها¹. ومفاد ما تقدّم أن حلّ الحزب إرادياً منوطٌ بأجهزة الحزب لوحدها تُقرُّه لوائحه الداخلية ولا تملك الإدارة التدخّل في ذلك، وهو ما أكّده كذلك القضاء المقارن في العديد من الأحكام لعلّ من أهمّها الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري بمصر² بتاريخ 1983/10/29 والذي قضت فيه بأن "... قرار حلّ الأحزاب حلاً اختيارياً من أخطر القرارات التي تعترض مسيرته وتلغي وجوده القانوني والسياسي، ومن ثمّ وجب أن يكون صادراً عن الجهة التي تملك هذه الصلاحية وأن يكون صحيحاً ونهائياً وقاطع الدلالة على معنى الحلّ..."³.

ونشير إلى أنه وعلى غرار الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغي؛ فقد أغفل القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية تنظيم حالة اندماج الأحزاب السياسية واتحادها وهو أمر ممكن الحدوث في الحياة السياسية. حيث في كثير من الأحيان تلجأ الأحزاب التي تجمعها أهداف ورؤى مشتركة إلى التكتّل داخل حزب واحد لتوسيع قاعدتها الانتخابية. وعليه وعلى ضوء هذا الإغفال نتساءل: هل يكفي للتكتّل هنا عقد مؤتمر جديد من قبل كلّ حزب من الأحزاب المعنية تُعلن فيه عن اندماجها أو اتحادها؟ أم أنه يتعيّن عليها القيام بحلّ نفسها إرادياً لتباشر إجراءات تأسيس الحزب الجديد بداية من أوّل إجراء، أي المرور بمرحلة التصريح التأسيسي؛ عقد المؤتمر التأسيسي وانتهاءً بإجراء طلب الاعتماد؟

وطبعاً فإن المرور بجميع الإجراءات التأسيسية وهو الراجح برأينا على ضوء الإغفال المذكور سيضع الحزب تحت رقابة وزير الداخلية مع كلّ ما ينطوي عليه الأمر من تقييد، فضلاً عن أن هذه الإجراءات تتطلّب وقتاً ليس بالقصير. بالمقابل لقد كان المشرّع المغربي أكثر وضوحاً ودقة في هذه المسألة عندما سمح للأحزاب السياسية بالاندماج سواء في حزب جديد أو في حزب قائم، وهذا بعد أن يُصادق على هذا

¹ . نشير إلى أن جلّ التشريعات المقارنة تتضمن أحكاماً تتيح الحلّ الإنتفاقي أو الإرادي للحزب، كقانون الأحزاب السياسية المصري الذي ينص في مادته الخامسة على أنه "يجب أن يشمل النظام الداخلي للحزب القواعد التي تنظم كل شؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق وأحكام هذا القانون، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة ما يأتي:.... قواعد وإجراءات الحل والاندماج الاختياري للحزب وتنظيم وتصفية أمواله والجهة التي تؤول إليها هذه الأموال". كما نصت المادة التاسعة من قانون الجمعيات الفرنسي المعدّل والمتّم على إمكانية الحلّ الإرادي للحزب وفقاً لنظامه الأساسي، على أن تتم إجراءات نقل الأملاك وفقاً لهذا النظام، وفي حال عدم النص على ذلك فوفقاً للأحكام التي تُقرّها الجمعية العمومية. وقد تضمّن قانون الأحزاب السياسية المغربي نفس الأحكام تقريباً فنص في مادته التاسعة والخمسين على ضرورة نقل أموال الحزب وفق ما يقرّره نظامه الأساسي، وفي حال عدم نص النظام على قواعد الحل يقرر مؤتمر الحزب قواعد التصفية والإتولت المحكمة الابتدائية بالرباط تحديد كيفية ذلك بطلب من النيابة العامة أو ممّن يعنيه الأمر.

² . واستأنسنا هنا بقرار محكمة القضاء الإداري في مصر لعدم وجود قرارات في الموضوع صادرة عن القضاء الإداري الجزائري.

³ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 828.

الاندماج من قبل الجهاز المؤهل بذلك وفقاً للنظام الأساسي للحزب والكييفيات المقررة فيه¹، ويُصَرَّح به إلى وزير الداخلية خلال الثلاثين يوماً الموالية للاندماج². وحبذا لو يُدرج المشرع الجزائري أحكاماً مماثلة لتنظيم اندماج الأحزاب واتحادها ذراعاً لكلِّ لُبْسٍ قانوني قد يعوق هذا الاندماج، لاسيما وأن الأمر سيسمح بتقليل عدد الأحزاب السياسية وهو ما تتوخَّاه الحكومة، كما سيسمح بتقوية البعض منها في إطار تكثُّل يحشد أكبر عدد ممكن من الناخبين وهو ما سيساهم في دعم الممارسة السياسية.

البند الثاني:

الحل القضائي للأحزاب السياسية

كما سبقت الإشارة إلى ذلك؛ فإن الحزب السياسي قد ينحلُّ بطريقة إرادية بموجب قرار من هيئته العليا وطبقاً لقانونه الأساسي ودون تدخل من أية جهة خارجية إدارية كانت أو قضائية، وقد ينحل كذلك بناءً على حكم قضائي. وفي الحالة الأخيرة تُميِّز بين حكم الحلِّ الصادر عن القضاء الإداري والحكم الصادر عن القضاء الجزائي:

أولاً: سلطة القضاء الإداري في حلِّ الأحزاب السياسية

نصَّت عليها المادة 70 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية؛ هذه الأخيرة خوّلت لمجلس الدولة اختصاص حلِّ الحزب السياسي المُعتمَد وهذا بناءً على دعوى من الوزير المكلف بالداخلية في حالة ما قام الحزب بممارسة نشاطات مخالفة لقانون الأحزاب السياسية أو غير منصوص عليها في قانونه الأساسي؛ أو ثبت عدم تقديمه لمرشَّحين لأربعة (04) انتخابات متتالية تشريعية ومحلية على الأقل؛ أو في حالة ما عاد لمخالفة قانون الأحزاب على الرغم من توقيفه قبلاً بسبب ذلك، أو في حالة ثبوت عدم قيامه بنشاطاته التنظيمية المنصوص عليها في قانونه الأساسي³.

والواقع أن أحكام الحلِّ المشار إليها أعلاه تُسَمِّم بقدر كبير من الإيجابية لاسيما إذا ما قارنَّاها بأحكام الحلِّ القضائي التي كانت قد وردت في المادة 37 من الأمر رقم 97-09 المتضمَّن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى، أو بتلك التي كانت وردت قبل ذلك في المادة 33 من القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغى. ذلك أن المشرع قد اختار في المادة 70 أعلاه تحديد الحالات التي تُجيز

¹ أنظر المادة 42 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.

² وتُدرج في التصريح توقيعات ممثلي الأحزاب السياسية المعنية المؤهلة لذلك وكذا تسمية الحزب أو الاتحاد ومقره ورمزه، ويرفق بثلاثة نظائر من النظام الأساسي والبرنامج ولائحة المسيرين وصفاتهم داخل الاتحاد أو الحزب. أنظر المادة 44 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36 أعلاه.

³ تمت إضافة هذه الحالة الأخيرة من قبل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني إثر دراستها لمشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية والتعديلات المقترحة عليه. وبرأينا فإن الهدف الذي توخَّته اللجنة من وراء ذلك هو ردع أي حزب سياسي يمتنع قاعدته عن تنظيم مؤتمره وفقاً لما ينص عليه القانون الأساسي. أنظر في ذلك: التقرير التكميلي للجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني عن مشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (الجزء الثالث)، ت.ت/2011/01/72، ديسمبر 2011، ص 111.

لوزير الداخلية طلب حلّ الحزب على نحو دقيق، وهو ما كان قد أغفله في الأمر رقم 97-09 الملغي؛ حيث كانت المادة 37 من الأمر المذكور تُحيل في شأن حالات طلب الحلّ القضائي إلى المادة 36، وهذه الأخيرة عدّتها في حالات قيام الأعضاء المؤسسين للحزب بحرق القوانين المعمول بها وحالات الاستعجال أو الخطر الذي يُهدّد النظام العام. وهي نفس الحالات التي كانت وردت قبل ذلك في المادة 33 من قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي الملغي؛ والتي جرى تفعيلها بمناسبة حلّ الجبهة الإسلامية للإنقاذ بموجب الحكم الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 04 مارس 1992¹. وطبعاً فعبارة "حرق القوانين المعمول بها" و"حالات الاستعجال أو الخطر المهدد للنظام العام" تتسم بطابعها الهلامي، وبالتالي تفتح المجال واسعاً أمام الإدارة لطلب حلّ أيّ حزب قد ترى فيه تهديداً لها. وعليه حسناً فعل المشرّع الجزائري في المادة 70 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه حينما حدّد بوضوح الحالات التي تجيز لوزير الداخلية طلب الحلّ القضائي للحزب.

في سياقٍ آخر؛ نلاحظ بأن المادة 70 من القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية أوكلت اختصاص الفصل في دعوى الحلّ القضائي للحزب السياسي إلى مجلس الدولة؛ هذا الأخير وطبقاً لما ورد في نصّ المادة 76 من ذات القانون يتعيّن عليه أن يفصل في الدعوى المرفوعة إليه في خلال أجل شهرين (02) من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية. وطبعاً وإن كان من شأن هذه الأحكام أن تضمن البتّ في دعوى حلّ الحزب من قبل قضاة مُحكّمين ومُتمرسين وفي آجال معقولة؛ فإنها بالمقابل ستحرم قيادته من استئناف القرار الفاصل في الدعوى فيما لو لم يكن في صالحهم. في حين نلاحظ بأن المادة 37 من الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية الملغي كانت تعهد باختصاص البتّ في دعوى حلّ الأحزاب السياسية إلى المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، لتكون قراراتها قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة².

وبإلقاء نظرة على موقف بعض التشريعات المقارنة من مسألة الحلّ القضائي للأحزاب السياسية؛ سنجد مثلاً أن المشرّع المغربي وبموجب المادة 53 من قانون الأحزاب السياسية رقم 04-36 لا يُجيز للنيابة العامة أو من يعنيه الأمر طلب حلّ الحزب إلا في حالة عدم امتثاله لأحكام قانون الأحزاب، مع منح صلاحية البتّ في الطلب إلى المحكمة الإدارية للرباط. أما المشرّع المصري فكان أكثر تخصيصاً في بيانه للحالات التي تسمح للجنة شؤون الأحزاب بطلب حلّ الحزب قضاءً، يتعلّق الأمر بحالة تخلف أو زوال أيّ شرط من شروط تأسيس الحزب واستمراره والمنصوص عليها في المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية³، مع منح صلاحية البتّ في دعوى الحلّ إلى المحكمة الإدارية العليا التي تفصل فيها ابتدائياً ونهائياً¹.

¹ . D'après le site: http://www.algeria-watch.org/mrv/2002/chrono/chrono_1992.htm.

² . مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 419.

³ . ويتعلّق الأمر بالشروط الآتية: =====

من جانبه نصَّ المشرِّع الفرنسي في المادة السابعة من قانون الجمعيات لسنة 1901 على أنه في حالة البطلان المقررة بالمادة الثالثة أو في حال مخالفة أحكام المادة الخامسة من هذا القانون؛ تصدر المحكمة المدنية المختصة قرار الحلِّ بناءً على طلب كلِّ من له مصلحة أو بناءً على طلب من الجهة الإدارية المختصة². مع العلم أن المادة الثالثة المذكورة تقرّر بطلان كلِّ جمعية تقوم على أساس أو لغرض غير مشروع ومخالف للقوانين والآداب ويكون هدفها الاعتداء على سلامة التراب الوطني أو الطابع الجمهوري للحكومة³. فيما تتحدّث المادة الخامسة المشار إليها عن إلتزام الحزب بالإعلان عن التعديلات التي أُدخِلت على إدارته أو نظامه الأساسي في خلال الثلاثة (03) أشهر التالية لذلك التغيير. وواضح هنا أن المشرِّع الفرنسي وعلى خلاف كُُلِّ من المشرِّعين الجزائري والمغربي والمصري أوكل اختصاص البتِّ في دعوى حلِّ الأحزاب السياسية إلى المحكمة المدنية المختصة محلياً⁴، أي إلى القضاء العادي وليس الإداري.

لكن إذا كان القضاء الإداري يملك سلطة حل الحزب السياسي إذا ما توافرت شروط ذلك فهل يملك حق التدخل في النزاعات الداخلية للأحزاب؟

في الواقع لقد طرِحَ هذا التساؤل بِجِدَّة لدى عرض قضية المؤتمر الثامن لحزب جبهة التحرير الوطني الشهيرة على القضاء الإداري. وتعود وقائع هذه القضية إلى قيام حزب جبهة التحرير الوطني بعقد مؤتمره الثامن أيام 18، 19 و 20 مارس 2003 حيث رأى حينها بعض خصوم الأمين العام السابق للحزب ممثلين في السيد "ص.ع" ومن معه؛ أن ظروف تحضير المؤتمر وعقدته والنتائج التي خلص إليها شابتها خروقات كثيرة سواء للقانون الأساسي للحزب المنبثق عن المؤتمر السابع أو للمادة 11 من الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية التي تنص على ضرورة قيام قواعد التنظيم الداخلي للحزب السياسي وعمله على أساس المبادئ الديمقراطية في كلِّ الظروف وفي جميع الحالات. وبناءً على ذلك قاموا (أي الخصوم) برفع دعوى إدارية لدى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة ضد الأمين العام للحزب حينها السيد "ع.ب" يطالبون فيها بإبطال المؤتمر الثامن وتجميد أرصدة الحزب. وبالموازاة مع ذلك قاموا كذلك برفع دعوى استعجالية

= أولاً: أن يكون للحزب اسم لا يماثل أو يشابه اسم حزب قائم.
ثانياً: عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع المبادئ الأساسية للدستور أو مقتضيات حماية الأمن القومي المصري أو الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي.
ثالثاً: عدم قيام الحزب في مبادئه أو برامجه أو في مباشرة نشاطه أو في اختيار قياداته وأعضائه على أساس ديني أو طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة.
رابعاً: عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أي نوع من التشكيلات العسكرية أو شبه العسكرية.
خامساً: عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسي أجنبي.
سادساً: علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله.
أنظر المادة 4 من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدل والمتمم بالمرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011.

¹ . أنظر المادة 17 من قانون الأحزاب السياسية المصري أعلاه. أنظر كذلك رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 848.

² . Jean MORANGE, La liberté d'association en droit public français, op, cité, p 182.

³ . Gilles LEBERTON, op, cité, p 498. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 524.

⁴ . Gilles LEBERTON, Ibid, p 499. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 809, 810.

من ساعة إلى ساعة يطالبون فيها بمنع انعقاد المؤتمر الاستثنائي للحزب الذي كان مُرمعاً عقده يوم 2003/10/04¹؛ وكذا بمنع تسليم رخصة لعقده إلى غاية الفصل في الدعوى المرفوعة في الموضوع لإبطال المؤتمر الثامن للحزب. وبتاريخ 2003/10/01 أصدرت الغرفة الإدارية الفاصلة في المسائل الاستعجالية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة أمراً غيائياً بمنع انعقاد المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني يوم 2003/10/04 في جميع الأماكن العمومية أو الخاصة سواء بالجزائر العاصمة أو عبر كامل التراب الوطن، وأمر والي ولاية الجزائر بعدم تسليم رخصة لانعقاد هذا المؤتمر وتحميد جميع الإجراءات الرامية إلى انعقاده².

وإثر استئناف لهذا الأمر من قبل الأمين العام للحزب حينذاك "ع.ب"؛ خلص مجلس الدولة في قراره الشهير بتاريخ 2003/10/18 إلى أن اختصاصات الجهات القضائية الإدارية المأخوذة من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية محدّدة في المواد 17، 22، 36 و37، وأن "... هذه البنود مانحة الاختصاص للجهات القضائية الإدارية تمتد كما كرّسه الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة (القرار 10464 المؤرخ في 2002/07/23) إلى النزاعات المذكورة آنفاً ولا يمكنها أن تمتد إلى النزاع الناجم عن السير والنشاط الداخلي للحزب اللذين يظللان خاضعين للقانون الأساسي للحزب ولنظامه الداخلي... وحيث أن بعض مناضلي حزب جبهة التحرير الوطني بصفتهم أطرافاً خاصة رفعوا دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر من أجل منع انعقاد المؤتمر الاستثنائي، وحيث أن هذه الدعوى تتعلق بالنشاطات الداخلية للحزب وترمي إلى حماية مصالح خاصة... حيث وبالتالي فإن الغرفة الإدارية الفاصلة في المسائل الاستعجالية بتمسكها باختصاصها بسبب نوعية القضية قد خرقت قواعد الاختصاص التي هي من النظام العام...". لينتهي المجلس في الأخير إلى إلغاء الأمر الاستعجالي المستأنف فيه الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2003/10/10، وفصلاً من جديد يقضي بعدم اختصاص الجهات القضائية للفصل في المنازعات المتعلقة بالتنظيم والسير الداخلي للأحزاب السياسية باستثناء المنازعات المنصوص عليها في المواد 17، 22، 36 و37 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

وعلى الرغم من صدور هذا القرار صدر قرار جديد عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة بتاريخ 2003/12/30 فاصلاً في طلب إبطال المؤتمر الثامن (أي في الموضوع)؛ قضى فيما قضى بتوقيف كل أنشطة حزب جبهة التحرير الوطني السارية المفعول بناء على قانونه الأساسي ونظامه الداخلي المنبثقين عن المؤتمر العادي الثامن المنعقد أيام 18، 19 و20 مارس 2003 بنزل الأوراسي لعدم شرعيتيهما، واعتبار المؤتمر الثامن

¹ . كان الغرض من عقد هذا المؤتمر إعلان ترشيح السيد الأمين العام آنذاك ع.ب للحزب لخوض الانتخابات الرئاسية لـ أبريل من سنة 2004.

² . أنظر في عرض الوقائع والإجراءات، مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 19240 الصادر بتاريخ 2003/10/18، منشور بموقع مجلس الدولة: <http://www.conseil-etat-dz.org/Arabe/19420a.htm>

للحزب وكل ما ترتب عنه كأن لم يكن وملغى، وتجميد الحسابات المصرفية والودائع المالية للحزب إلى غاية تكييف أو تصحيح الوضع القانوني لنشاط الحزب مع الدستور والقوانين المعمول بها¹.

وطبعاً ولأن هذا القرار لم يكن في صالحه تقدّم الأمين العام لجبهة التحرير الوطني آنذاك "ع.ب" باستئناف أمام مجلس الدولة مُبدئياً عدّة دفعوع على القرار أعلاه، من بينها الدفع بعدم اختصاص القضاء الإداري استناداً إلى قرار مجلس الدولة الفاصل في الدعوى الاستعجالية الذي قضى بعدم اختصاص القضاء الإداري للفصل في النزاعات المتعلقة بالتنظيم والتسيير الداخلي للأحزاب السياسية.

غير أن المجلس وإثر نظره في الاستئناف؛ وبخصوص الدفع المُثار بعدم اختصاص القضاء الإداري رأى بأن احتجاج المستأنف "...بالقرار الاستعجالي الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/10/18 تحت رقم 19240 الذي يتعيّن في نظره التقيّد به، وبغضّ النظر على وجود قرارات أخرى مماثلة صادرة عن نفس الهيئة أين تمسّكت فيها باختصاصها كالقرار المؤرّخ في 13/09/1999 تحت رقم 202878 والقرار المؤرّخ في 11/06/2002 تحت رقم 7254؛ فإنه ليس قراراً مبدئياً صادراً عن الغرف المجتمعة يعبر عن موقف مجلس الدولة حول اجتهاد قضائي معيّن أو حول تغيير هذا الاجتهاد وإنما هو قرار منعزل صادر في دعوى استعجالية لا يلزم الهيئة الحالية المتكوّنة من كافة رؤساء الغرف، كما أنه ليس اجتهاداً أخذ به مجلس الدولة في جميع الحالات المماثلة... وأن قيام وزير الداخلية المُدخل في الخصومة بتقديم مذكرة في الموضوع أثار فيها حججه وأسانيده وطلباته التي هي نفس طلبات هؤلاء (المدّعين) يجعل منه طرفاً كامل الحقوق وفاعلاً في الدعوى، وهذا ما يضفي على القضية طابعها الإداري طبقاً للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية". واعتبر المجلس بأن "...الحزب من زاوية المعيار المادي هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة يمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة، ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أيّ حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام...". وأضاف دائماً في مسألة الاختصاص بأن "...خرق المادة 11 من الأمر 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية والذي يسمو على القوانين العادية الأخرى، إلى جانب خرق المادة 42 من الدستور كافٍ في حدّ ذاته لتبرير اختصاص القضاء الإداري".

أما في الموضوع فقد رأى المجلس بأن "...عدم السّماح للقاعدة النّضالية للحزب بأن تختار ممثليها في القاعدة السياسية لتمثيلها في المؤتمر يُعد خرقاً لقواعد الديمقراطية المنصوص عليها في المادة 42 من

¹ . مجلس قضاء الجزائر، الغرفة الإدارية، القرار رقم 1429 الصادر بتاريخ 2003/12/30، غير منشور.

الدستور والمواد 2، 3، 2/5، 6 و 11 من الأمر 97-09 وكذا المواد 14، 31 و 46 من القانون الأساسي للحزب المنبثق عن المؤتمر السابع الساري المفعول وقت تحضير المؤتمر الثامن... حيث أنه من بين الخروقات التي سُجّلت أثناء سير أشغال المؤتمر الثامن تمّ السّماح بالترشح لمناصب المسؤولية لمناضلين من الحزب لا تتوفر فيهم شروط الأقدمية في النضال المنصوص عليها في المادة 47 من القانون الأساسي للمؤتمر السابع، والأكثر من ذلك سُمح لشخص محكوم عليه بتهمة التزوير واستعمال المزور بأن يكون ضمن القيادة المسيرة الجديدة وهو ما يُعد خرقاً فاضحاً للمادة 13 من الأمر 97-09...".

وأضاف المجلس بأنه كانت هنالك مخالقات عديدة للقوانين المعمول بها سواء أثناء تحضير المؤتمر الثامن أو أثناء سير أشغاله أو بعد انعقاده؛ من خلال المساس بالأمن والنظام العامّين عبر عدة مناطق من التراب الوطني، لينتهي إلى "... أن المقارنة بين جميع الأحكام السالفة الذكر تدل على أن تسيير الحزب أصبح في ظلّ القانون الأساسي الثامن يخضع لمعايير إدارية مركزية تتعارض مع روح الممارسة الديمقراطية في الحياة السياسية للأحزاب المنصوص عليها في المادة 42 من الدستور والمادة 11 من الأمر 97-09...".، ويقضي في الأخير بناء على ما سبق ذكره بتأييد القرار المستأنف فيه¹.

وبرأينا فإن مجلس الدولة قد وُفق في قراره القاضي بإبطال المؤتمر الثامن لحزب جبهة التحرير الوطني؛ لوجود أساس قانوني لذلك هو المادة 11 من الأمر رقم 97-09 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسية ساري المفعول حينها والتي تنصّ على وجوب قيام قواعد التنظيم الداخلي للحزب وعمله على أساس المبادئ الديمقراطية في كلّ الظروف وفي جميع الحالات، إضافة إلى المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية (ساري المفعول حينها كذلك) لوجود وزير الداخلية كطرف في النزاع. أما القرار الاستعجالي الأول فقد جانب الصواب عندما قضى بعدم اختصاص القضاء الإداري للبتّ في النزاع متجاهلاً نصّ المادة 11 الذي يُتيح له ذلك.

أما إذا رجعنا إلى القانون العضوي رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية فإننا لا نجد أيّ نصّ صريح يُشير إلى اختصاص القضاء الإداري بالبتّ في النزاعات الداخلية للأحزاب؛ غير أنه وقياساً على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 03 مارس 2004 الذي استند في إقرار اختصاصه بالبتّ في النزاع المعروض عليه على المادة 11 من الأمر رقم 97-09 أعلاه والتي تنصّ على ضرورة أن تقوم قواعد التنظيم الداخلي للحزب السياسي وعمله على أساس المبادئ الديمقراطية في كلّ الظروف وفي جميع الحالات؛ نقول بأن مجلس الدولة كامل الاختصاص في البتّ في النزاعات الداخلية لأيّ حزب سياسي وفقاً للقانون العضوي رقم 12-04 أعلاه إذا كانت هذه

¹ . عن مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، قرار رقم 20431، الصادر بتاريخ 2004/03/03، منشور بموقع مجلس الدولة:

<http://www.conseil-etat-dz.org/Arabe/20431.htm>

النزاعات تتمحور حول وجود مخالفات للقانون المذكور، لاسيما إذا علمنا أن هذا الأخير قد نصّ هو الآخر على ضرورة التزام الحزب في تنظيمه وسيره بالمبادئ الديمقراطية وهذا في مواد 4، 38، 39 و46، وأن مادته 75 كانت صريحة بمنح الاختصاص لمجلس الدولة لبيت في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق قانون الأحزاب السياسية.

ثانياً: سلطة القاضي الجزائري في حلّ الأحزاب السياسية

قد يتساءل البعض فيما لو كان القاضي الجزائري الجزائري يملك سلطة حلّ الأحزاب السياسية وهو بصدد البتّ في الدعاوى العمومية المعروضة عليه، لاسيما وأن المشرّع الجزائري نصّ في المادة 51 مكرر من قانون العقوبات على المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي¹.

والواقع أنه بالرجوع إلى المادة 51 أعلاه نجد أنها تنصّ على أنه "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً عن الجرائم التي تُرتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك...". وعليه ولمّا كان الحزب السياسي يتمتع بالشخصية المعنوية من تاريخ نشر قرار اعتماده بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية؛ فإنه مشمول ولا ريب بأحكام المادة المذكورة²، وبالتالي تكون شروط مساءلته جزائياً كالاتي:

1. أن ترتبط المسؤولية بإحدى الجرائم المحددة على سبيل الحصر:

لقد وسّع المشرّع الجزائري من نطاق الجرائم التي يمكن أن يُسأل عنها الشخص المعنوي جزائياً، يتعلّق الأمر بجرائم تكوين جمعية أشرار؛ تبيض الأموال؛ الاعتداء على أنظمة المعالجة الآلية للمعطيات؛ الجنائيات والجنح ضد أمن الدولة؛ الجنائيات والجنح ضد الدستور؛ جرائم التزوير؛ جرائم الخطف والاعتداء على الحريات الفردية؛ ناهيك عن جرائم القتل الخطأ والجرح الخطأ؛ جرائم الاختطاف والحجز والتعذيب؛ جرائم اقتحام منازل الغير؛ جرائم القذف والسبّ والوشاية الكاذبة؛ جرائم إفشاء الأسرار وانتهاك سرية المراسلات وكذا جرائم الاعتداء على الحياة الخاصة للأفراد...³

ونلاحظ هنا بأنّ المشرّع الجزائري لم يُراعِ درجة جسامة الجرم المرتكب في تقريره مساءلة الشخص المعنوي جزائياً، حيث أتاح هذه المساءلة أحياناً بمجرد ثبوت الإدانة في جرائم غير ذات خطورة بالغة كجرائم القذف والسبّ وبالنتيجة إمكانية حلّ الحزب السياسي، ونحن نعلم كثرة الإدانات المرتبطة بهذه الجرائم!

بالمقابل وبالرجوع إلى القانون الفرنسي مثلاً نجد أنه ينصّ هو الآخر على إمكانية مساءلة الشخص المعنوي جزائياً طبقاً لنصّ المادة 121-2 من قانون العقوبات، غير أنه ربط ذلك ببعض الجرائم ذات الخطورة

¹ تمت إضافة هذه المادة بموجب القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم لقانون العقوبات.

² أنظر ما يدعم رأينا أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومه، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2007، ص 209.

³ المرجع نفسه، ص 212، 213.

البالغة فقط كجرائم الاعتداء على الحياة الخاصة؛ التحريض على مقاومة السلطات أو على التسلح؛ تحريض الجند على عدم طاعة رؤسائه؛ إذاعة معلومات أو مستندات أو أوراق متعلّقة بالدفاع الوطني يُحظر نشرها...¹. وجبّذا لو يسلك المشرّع الجزائري المسلك نفسه، ويربط مُساءلة الأحزاب السياسية جزائياً بارتكاب الجرائم الخطيرة فقط، كجرائم الخيانة والتعدّي على الدفاع الوطني والإشادة بالإرهاب والتحريض على التمرد وعلى ارتكاب الجنايات والجرح والاعتداء على سرية المراسلات وعلى الحياة الخاصة للأفراد.

2. أن ترتكب الجريمة من قبل أحد أجهزته أو أحد ممثليه الشرعيين:

لا يكفي أن تُرتكب الجرائم المشار إليها أعلاه من قبل أيّ شخص ينتمي لحزب سياسي لتترتب مسؤولية هذا الأخير، بل يجب أن يُرتكب الجرم من قبل أحد أجهزته أو ممثليه القانونيين². ويقصد بأجهزة الحزب بوجه عام كلّ الأشخاص الذين لهم أهمية كبيرة في هيكله بالنظر للوظائف التي يشغلونها على غرار المكتب السياسي؛ اللجنة التنفيذية للحزب، الجمعية العامة أو مجلس الشورى... أما الممثلون القانونيون فيُقصد بهم الأشخاص الطبيعيون الذين تكون لهم سلطة التصرف باسمه وحسابه كالرئيس والأمين العام. ولا عبرة بعد ذلك بما إذا كان الفعل المجرّم داخلاً في نطاق اختصاصات مُرتكبه أم لا³.

وتبعاً لذلك لا يكون الحزب السياسي مسؤولاً جزائياً إذا كان الجرم ناتجاً عن فعل منحط أو عضو مؤسس طالما لم يكونا من أجهزته أو ممثليه القانونيين، فتكفي هنا مُساءلة الفاعل طبقاً لأحكام المسؤولية الجزائية الخاصة بالأشخاص الطبيعية. كما لا يُسأل الحزب عن الجريمة في حال ارتكبت من قبل موظف بسيط إلا إذا كان مُفوّضاً في ذلك من قبله، ولا في حال ارتكبت من قبل رئيسه الفعلي ما لم يكن قد تصرف لحسابه⁴. ولو أن بعض الفقه يرى بوجود مُساءلة الشخص المعنوي في حال كان التسيير الفعلي معلوماً للجميع من مُسيّرين قانونيين وأجراء...⁵.

3. أن تُرتكب الجريمة لحسابه:

إضافة إلى ما سبق ذكره يجب أن تكون الأفعال المُجرّمة سالفة الذكر قد ارتكبت لحساب الحزب، أما إذا كان ارتكابها قد تمّ تحقيقاً لمصلحة شخصية كقيام أحد مُنتسبيه بارتكاب إحدى الجرائم سالفة الذكر تحقيقاً لمآرب شخصية؛ ففي هذه الحالة لا يُسأل الحزب وإن كان الفاعل تابعاً لأحد أجهزته أو كان أحد

¹ محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 54. شريف سيّد كامل، تعليق على قانون العقوبات الفرنسي الجديد -القسم العام- دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1998، ص 111، 112.

² علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات، القسم العام -دراسة مقارنة- منشورات الحلبي، بيروت، 2008، ص 617.

³ محمد أبو العلا عقيدة، المرجع نفسه، ص 55.

⁴ استأنسنا في ذلك بشرح الأساتذة الآتين لشروط مسؤولية الشخص المعنوي كأصل عام. شريف سيّد كامل، المرجع نفسه، ص 106، 113 و114. محمد أبو العلا عقيدة، المرجع نفسه، ص 55. أنظر في ذلك أحسن بوسفيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، المرجع السابق، ص 211.

⁵ صمودي سليم، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 43.

ممثلية القانونيين. ذلك أن عبارة "لحساب الشخص المعنوي" الواردة في نص المادة 51 مكرر من قانون العقوبات الجزائري تُشير إلى المزايا والفوائد التي ستعود على الشخص المعنوي (وهو الحزب السياسي هنا) من وراء ارتكاب الجرائم المشار إليها وليس تلك التي ستعود على ممثليه. وعموماً يدخل تقدير ذلك في نطاق السلطة التقديرية للقاضي وله أن يستعين في ذلك بظروف وملابسات ارتكاب الجرم¹.

فإذا ما توافرت الشروط المذكورة أعلاه مجتمعة؛ أمكن للقاضي الجزائري الحكم على الحزب السياسي المعني بإحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 18 مكرر من قانون العقوبات. ويتعلق الأمر بعقوبة الغرامة؛ مصادرة الشيء المستعمل في ارتكاب الجريمة أو الذي نتج عنها؛ المنع من مزاولة النشاط الذي أدى إلى ارتكاب الجريمة أو الذي ارتكبت بمناسبةه لمدة خمس (5) سنوات؛ غلق المؤسسة أو أحد فروعها لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات وحل الشخص المعنوي².

ومن جهتنا وإن كنا نرى بأن الحزب السياسي لا يجب أن يكون فوق القانون؛ فإننا كنا نحبذ رغم ذلك لو أن المشرع الجزائري أدرج أحكاماً في قانون العقوبات تعفي الحزب السياسي من الخضوع إلى عقوبة الحل في حال ما قامت مسؤوليته الجزائية عن إحدى الجرائم المرتكبة أسوة بنظيره الفرنسي³، لاسيما وأن أحكام المادة 303 مكرر3 من قانون العقوبات الجزائري تجيز توقيع العقوبة المذكورة لارتكاب جرائم بسيطة تتعلق بالقتف والسب! وهي جرائم كثيرة الوقوع في الممارسة السياسية.

عموماً نقول بأنه سواء وقع حل الحزب اختيارياً أو بطريق القضاء؛ فإنه سينجر عن ذلك توقف نشاطات كل هيئاته؛ غلق مقراته؛ توقف نشرياته فضلاً عن تجميد حساباته⁴، لتؤول أمواله بعدها طبقاً لما أورده القانون الأساسي للحزب إذا كان الحل إرادياً وطبقاً للقانون الأساسي ما لم يقضي القرار القضائي بغير ذلك إذا كان الحل قضائياً⁵. على أن كل استمرار في ممارسة أنشطة حزبية من قبل مسيريه أو من ينتمون إليه بعد ذلك يُعرضهم لعقوبة الغرامة التي تتراوح من 300.000 إلى 600.000 دج⁶.

1. طارق سرور، المرجع السابق، ص 95.

2. أنظر في شرح هذه العقوبات باسم شهاب، مبادئ القسم العام لقانون العقوبات، د، م، ج، وهران، 2007، ص 310 وما بعدها.

3. أنظر في سرد هذا الاستثناء، شريف سيّد كامل، المرجع السابق، ص 110.

4. أنظر المادة 72 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

ونشير هنا إلى أن نسخة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية المصادق عليها من قبل البرلمان كانت تتضمن النص على تجريد المنتخبين من عهدتهم الانتخابية عند حل الحزب الذي ينتمون إليه، غير أن المجلس الدستوري وهو بيت في دستورية القانون المذكور اعتبر "أن المادة 10 من الدستور أقرت بأنه لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات، واعتباراً أن تجريد المنتخبين من عهدتهم في المجالس الوطنية أو المحلية لا يتم إلا حسب الشروط والإجراءات التي حددتها المادة 107 من الدستور والقانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات، واعتباراً بالنتيجة أن تجريد المنتخبين من عهدتهم الانتخابية لا علاقة له بانتمائهم الحزبي، وعليه فإن المطعة 4 من المادة 73 من القانون العضوي موضوع الإخطار تعتبر غير مطابقة للدستور...". أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 01/ر.م.د/12 مؤرخ في 8 يناير 2012 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، جريدة رسمية عدد 02 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012، ص 08.

5. أنظر المادة 73 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

6. أنظر المادة 78 من نفس القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه.

البند الثالث:

مدى سلطة الإدارة في حل الأحزاب السياسية إدارياً

قد يتساءل البعض ما إذا كانت الإدارة تملك سلطة حل الأحزاب السياسية في القانون الجزائري. والواقع أنه بتفحص الأحكام الواردة في القسم الثاني المُعنون بـ "حل الحزب السياسي" الوارد بدوره ضمن الفصل الثاني من الباب الخامس من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية؛ فإننا لا نجد ما من شأنه أن يشير إلى امتلاك الإدارة لسلطة حل الأحزاب. بل ولا نجد ما يمنح الإدارة هذه السلطة في كافة النصوص القانونية الأخرى؛ لاسيما بعد صدور الأمر رقم 11-01 المتضمن لرفع حالة الطوارئ¹. وعليه نقول بأن القانون الجزائري لا يعترف إلاً بالحل الإرادي والقضائي للأحزاب السياسية، وهو ما سار عليه كذلك قانون الأحزاب السياسية المصري.

بالمقابل ذهبت بعض التشريعات المقارنة الأخرى إلى منح الإدارة سلطة حل الأحزاب السياسية؛ كالقانون الموريتاني الذي يمنح لمجلس الوزراء هذه السلطة ليُمارسها بناء على تقرير من وزير الداخلية². والغريب أن القانون الفرنسي المصنّف لبرالياً ينص هو الآخر على إمكانية حل الأحزاب السياسية إدارياً. فعلى إثر الاضطرابات التي عرفتتها فرنسا سنة 1934 سارعت السلطة إلى إصدار قانون في 10 يناير 1936 نصّ في مادته الأولى على منح رئيس الجمهورية وبموجب قرار يُتخذ في مجلس الوزراء سلطة حل أية جمعية في الحالات الآتية³:

1. قيام الجمعية بالتحريض على المظاهرات المسلّحة في الشارع،
2. إذا كانت الجمعية تُمثّل بشكلها وتنظيمها العسكري صفة مجموعات قتالية أو ميليشيات خاصة،
3. إذا كانت الجمعية تهدف إلى المساس بالتراب الوطني أو بنظام الحكم الجمهوري،
4. إذا كان نشاط الجمعية يهدف إلى إفشال مساعي إرساء المساواة في ظلّ النظام الجمهوري⁴،
5. قيام أية جمعية بجمع أشخاص تمّت إدانتهم بسبب تعاونهم مع العدو أو قيامها بالإشادة بمثل هذا التعاون⁵،
التعاون⁵،

¹ . تشير إلى أن المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 كان يتضمن في مادته الثالثة ما من شأنه أن يفيد منح الإدارة سلطة حل الأحزاب السياسية، ولو أن أحكام المادة المذكورة لم تُفعل قط في مواجهة الأحزاب السياسية. ويكفي هنا أن نشير إلى أن حل حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ تم بقرار قضائي صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 04 مارس 1992 ولم يتم وفقاً لمرسوم إعلان حالة الطوارئ على الرغم من سريانه حينها.

² . أحمد ولد محمد أحمد، المرجع السابق، ص 149.

³ . L'art 1 de la loi du 01 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées modifiée et complétée. Voir aussi Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, op, cité, p 773. Gilles LEBERTON, op, cité, p 509. Jean MORANGE, La liberté d'association en droit français, op, cité, p 76 et s.

⁴ . Ordonnance (française) du 30 décembre 1944.

⁵ . L'art 29 de la loi française n° 51-18 du 5 janvier 1951.

6. قيام الجمعية بالتحريض على التمييز أو الكراهية أو العنف ضد شخص أو مجموعة أشخاص بسبب أصلهم أو انتمائهم أو عدم انتمائهم الإثني أو الوطني أو العرقي أو الديني؛ أو في حال إشاعة أفكار أو نظريات تهدف إلى تبرير أو تشجيع هذا التمييز أو الكراهية أو العنف¹،

7. قيام الجمعية داخل التراب الفرنسي أو انطلاقاً منه بأعمال من شأنها التحريض على الإرهاب في فرنسا أو في الخارج².

ونشير إلى أن الضمانة الوحيدة التي تحوزها الجمعيات التي يشملها قرار الحل هي الطعن فيه بالإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي³.

هذا وقد حدا المشرع المغربي حذو نظيره الفرنسي حينما أتاح الحل الإداري لكل حزب سياسي يُحرض على قيام مظاهرات مُسلّحة في الشارع، أو يكتسي من حيث الشكل والنظام العسكري أو النظام الشبيه به صبغة مجموعات قتال أو فرق مسلحة خصوصية، أو يهدف إلى الاستيلاء على مقاليد الحكم بالقوة أو إلى المسّ بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بوحدة التراب الوطني للمملكة⁴. وقد منح المشرع المغربي سلطة الحل إلى مجلس الوزراء وهو ما يُشكّل ضماناً هامة، على اعتبار أن القرار سيكون بيد مجموعة أشخاص وليس بيد شخص واحد وهذا من شأنه أن يحول إلى حدّ ما دون التعسف في استعمال سلطة الحل⁵.

وهكذا نقول بأن مسلك المشرع الجزائري بعدم إتاحتها للحل الإداري للأحزاب السياسية ايجابي جداً مقارنة بالتشريعات الأخرى المذكورة، وحبّذا لو يُضَاف إلى ذلك مراجعة الثغرات المشار إليها سابقاً والمتعلّقة بمسألة الحل القضائي وتضييق نطاق الحالات التي تُوجبه.

إجمالاً ومن خلال هذا الفصل يمكننا القول بأن التعددية الحزبية في الجزائر لا تزال لم ترق بعد إلى المستوى المأمول على الرغم من الآمال التي عُثِّقت على قانون الأحزاب السياسية الجديد؛ وهذا بسبب العديد من الإشكالات التي تعترى إنشاء ونشاط الأحزاب والتي سبق بيانها. وحبّذا لو يراجع المشرع القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية على النحو الذي يرفع هذه الإشكالات بشكل كامل؛ ويرتقي بذلك بالممارسة السياسية بالبلاد ويُعزّز أحد أهم أركان دولة القانون.

¹ . L'art 6 de la loi française n° 72-546 du 1^{er} juillet 1972.

² . L'art 7 de la loi française n° 86-1020 du 9 septembre 1986,

³ . Gilles LEBERTON, op, cité, p 509.

⁴ . أنظر المادة 57 من قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 04-36.

⁵ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 834.

الفصل الثاني:

واقع حرية التعبير في النظام القانوني الجنائي وسبل الرقابة بها

تُعتبر حرية التعبير بحقّ ركناً من أركان دولة القانون نظراً للدور الكبير والفعال الذي تلعبه في الرقابة على أداء السلطات الثلاث في الدولة لاسيّما التنفيذية منها. ويبرز هذا الدور أكثر من خلال إسهامها في الكشف عن الخروقات التي يتعرّض لها الأفراد من قبل الأجهزة الحكومية خاصة في الدول التي تعرف وجود رأي عام قويّ ومؤثّر. ويكفي هنا أن نشير إلى أن التاريخ الحديث يشهد على أن استقالة الرئيس الأمريكي الأسبق NIXON لم تكن إلاً بفعل الصحافة الأمريكية التي كان لها الدور الأكبر في كشف أسرار فضيحة WATER GATE التي أطاحت به¹.

ولحرية التعبير تعريفات عدّة؛ حيث عرّفها بعض الفقه بأنها حق الإنسان في أن يعتقد من الآراء التي يشاء في أيّ شأن من الشؤون سواء في السياسة؛ الدّين؛ الاجتماع؛ العلم والثقافة، وكذا حرية نشر هذه الآراء وإذاعتها بوسائل الإعلام كافة من كتابة وطباعة وإذاعة وسينما ومسرح². وعرّفها البعض الآخر على أنها حرية الرأي وحرية استقبال وإيصال الأخبار والآراء بدون تدخل من السلطات العامة ودونما اعتبار للحدود³. في حين حاول البعض تعريفها بالتركيز على حدودها بالقول بأنها حق الأفراد في التعبير الحرّ عمّا يعتقدون من أفكار دون أن يكون في ذلك مساسٌ بالنظام العام وحقوق الآخرين⁴.

وواضحٌ من التعريفات المذكورة أعلاه أن حرية التعبير أشمل في مضمونها من كلّ من حرية الرأي وحرية الإعلام وكذا حرية الصحافة. فحرية الرأي ما هي -حسب الأستاذ FAVOREU- إلاً البعد الشخصي لحرية التعبير⁵، حيث عرّفها الأستاذ P.WACHSMANN على أنها القناعة غير المُعبّر عنها من قبل الفرد، وبالتالي لا يكون هناك مجال للدولة لقمعها⁶. بالمقابل تُعبّر حرية الإعلام عن البعد الاجتماعي لحرية التعبير⁷، حيث تُعرّف من قبل البعض على أنها إمكانية إبلاغ الآخرين بالأخبار أو الآراء عبر وسائل الإعلام، وهي تنطوي على عدد من الحريات الفرعية أهمّها حرية الصحافة وحرية البثّ الإذاعي والتلفزيوني والمتّصل بشبكات المعلومات⁸. بمعنى أن

¹ . Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 278. Claude LECLERCQ, op, cité, p 121. أنظر كذلك أسعد النادري، الإعلام بين المسؤولية والحرية، المجموعة المتخصّصة في المسؤولية القانونية للمهنيين، (الجزئين الثالث والرابع)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص 22.

² . حسن ملحم، محاضرات في نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1980، ص 72.

³ . Patrick. WACHSMANN, op, cité, p 429.

⁴ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 19.

⁵ . Louis FAVOREU et autres, op, cité, p 416.

⁶ . Patrick. WACHSMANN, Ibid, p 429.

⁷ . Louis FAVOREU et autres, Ibid, p 416.

⁸ . ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 07.

حرية الصحافة ما هي إلا مظهر فقط من مظاهر حرية الإعلام¹؛ حيث يُعرّفها العميد Duguit على أنها حق الفرد في التعبير عن آرائه وعقائده بواسطة المطبوعات بمختلف أشكالها².

ولا يقتصر مضمون حرية التعبير على الحريات المذكورة أعلاه بل يمتد ليشمل كذلك حرية الاجتماع، حيث يكاد الفقه والقضاء يُجمعان على اعتبار هذه الأخيرة إحدى أهم أوجه حرية التعبير³. بل إن بعض الفقه ذهب إلى حدّ توسيع المضمون المذكور ليشمل كذلك حرية تكوين الجمعيات والنقابات وحرية العقيدة وكذا حرية التعليم⁴.

أياً يكن الأمر فإن حرية التعبير تنطوي على أهمية بالغة؛ حيث تُمثّل المعيار الأحسن لقياس لبرالية أيّ مجتمع. ففي قرارها بتاريخ 7 ديسمبر 1976 (في قضية *Handyside*)؛ اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن حرية التعبير تُمثّل ركناً أساسياً للمجتمع الديمقراطي⁵. وفي قرار آخر لها اعتبرتها بمثابة كلب حراسة "*Un chien de garde*" من خلال تنبيه الجمهور للتهديدات التي تتعرّض لها باقي الحريات⁶. أما اللّجنة الأوروبية لحقوق الإنسان فقد اعتبرتها في تقريرها لـ 30 نوفمبر 1993 (في قضية *Allemagne/Vogt*) حجر الزاوية لمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان المحميّة من قبل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁷.

من جهته اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بالدور الكبير الذي تلعبه حرية التعبير في الرقابة على احترام باقي الحقوق والحريات؛ حيث ذكر في قراره الشهير (رقم 181/84) لـ 10 أكتوبر 1984 بأن الأمر يتعلّق بحرية أساسية جدّ قيّمة (يقصد حرية التعبير)، وممارستها تُشكّل أهم الضمانات لاحترام الحقوق والحريات الأخرى والسيادة الوطنية⁸. ليتأكد هذا الحكم في التقرير الذي قدّمه المقرر الخاص بحرية الرأي والتعبير إلى الدورة الستين للجنة حقوق الإنسان المنعقدة بتاريخ 2004/04/10؛ حيث اعتبر أنّ الحق في حرية الرأي والتعبير هو مؤسّر هامّ على مستوى حماية واحترام حقوق الإنسان الأخرى في مجتمع ما⁹.

ونظراً للأهمية التي تكتسبها فقد اعتنت جلّ الشرائع الدولية بتكريس حرية التعبير ضمن بنودها، حيث ورد النصّ عليها في المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹⁰. كما تمّ النصّ عليها في المادة 19 من العهد

¹ . André POUIL, Libertés publiques et droits de l'homme, Paris, 2002, p 171.

² . أسامة ظافر كبارة، المسؤولية الصحفية وأخلاقيات المهنة، المجموعة المتخصّصة في المسؤولية القانونية للمهنيين، المرجع السابق، ص 52.

³ . رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 770، 773، 808. أنظر كذلك حسن محمد هند، المرجع السابق، ص 183.

⁴ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 32 وما بعدها.

⁵ . Patrick. WACHMSANN, op, cité, p 425. Louis FAVOREU et autres, op, cité, p 416.

⁶ . Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 478.

⁷ . Ibid, p 339. Voir aussi Mohamed HAML, *Les limites à la liberté d'expression dans le droit pénal algérien*, The Maghreb review, volume 32. N°4.2007, London, p 376.

⁸ . Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 117.

واستأنسنا هنا بقرار المجلس الدستوري الفرنسي لعدم ورود قرار في الموضوع من جانب المجلس الدستوري الجزائري.

⁹ . محمد هاملي، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2006، غير منشورة، ص 01.

¹⁰ . تنص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون تدخل واستثناء الأنباء والأفكار وتلقّيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيّد بالحدود الجغرافية".

الدولي لحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966¹، هذا فضلاً عن تكريسها كذلك في العديد من الاتفاقيات الإقليمية التي عنت بحقوق الإنسان، حيث نصّت عليها الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان في مادتها العاشرة، ونصّت عليها الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مادتها 13، ونصّت عليها الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في مادته التاسعة، بينما نصّت عليها الميثاق العربي لحقوق الإنسان في مادته 32.

ونشير في هذا السياق إلى أن الجزائر قد انضمت أو صادقت على كلّ ما يعينها من النصوص المذكورة أعلاه. حيث كانت قد انضمت إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب المادة 11 من دستور 1963، وصادقت على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بموجب المرسوم رقم 87-37²، وانضمت إلى العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية بموجب المرسوم رقم 89-67³، وانضمت مؤخرًا إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-62⁴.

فيا ترى هل تحترم الجزائر التزاماتها الواردة في النصوص الدولية التي صادقت أو انضمت إليها؟ بعبارة أخرى؛ ما هي الضمانات التي أقرتها في قوانينها لضمان وحماية حرية التعبير؟ وما هي الضوابط التي وضعتها أمام ممارستها؟ وهل بقيت هذه الضوابط في إطارها التنظيمي أم أنها تعدّته إلى حدّ التضيق؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا الفصل من خلال التعرّض في مبحثه الأول إلى الضمانات القانونية لحرية التعبير مُركّزين على حرية الإعلام؛ على اعتبار أن حرية الاجتماع تمّ التعرّض إليها في الفصل الأول من هذا الباب في سياق الحديث عن القيود التي ترد على نشاط الأحزاب السياسية، في حين نتطرّق في المبحث الثاني إلى القيود التي تحدّ من ممارسة حرية التعبير مع استعراض الحلول التي نراها كفيلة للرقّي بهذه الأخيرة:

¹ . تنص المادة 19 من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية: "لكل فرد الحق في حرية التعبير، وهذا الحق يشمل حرية البحث عن المعلومات والأفكار من أي نوع، وتلقّيها ونقلها بغض النظر عن الحدود، وذلك إما شفاهة أو كتابة أو طباعة، سواء كان ذلك في قالب فني أو بآية وسيلة أخرى يختارها". أنظر في ذلك: هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق، الإصدار الأول، عمان، 2001، ص 193. أيضا عبد الله لحد-جوزيف مغيزل، حقوق الإنسان الشخصية والسياسية، منشورات عويدات، الطبعة 02، بيروت 1985، ص 81. بجرو عبد الحكيم، الحماية الدستورية لحرية التعبير في الجزائر-دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية- مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة- 2005-2006، ص 12.

² . الجريدة الرسمية عدد 06 الصادر بتاريخ 04 فبراير 1987.

³ . الجريدة الرسمية عدد 20 الصادر بتاريخ 17 ماي 1989. مع العلم أن نشر هذا العهد تأخر الى غاية 1997 حيث جرى نشره في الجريدة الرسمية عدد 11 الصادر بتاريخ 26 فبراير 1997.

⁴ . الجريدة الرسمية عدد 08 الصادر بتاريخ 15 فبراير 2006.

المبحث الأول:

ضمانات حرية التعبير في القانون الجزائري

تعتبر الجزائر أولى بلدان المغرب العربي الذي عرف الإعلام المكتوب، حيث تزامن ذلك مع دخول الاحتلال الفرنسي الذي حمل معه مطبعة وهيئة تحرير تُمكنه من إصدار جريدة لرفع معنويات الجيش. وبالفعل فقد تمّ إصدار أول جريدة في الجزائر في جويلية من سنة 1830 تحت عنوان "L'Estafette d'Alger"¹، أما أول جريدة عربية فهي صحيفة "المبشّر" التي أصدرتها السلطات الفرنسية سنة 1847. وكان يجب انتظار حلول سنة 1907 لإصدار أول جريدة عربية من قبل جزائري؛ ألا وهي جريدة "كوكب إفريقيا" والتي تلتها العديد من الصحف الأخرى كجريدة المنتقد، الشهاب، والبصائر التي أصدرها العلامة عبد الحميد بن باديس². ومع اندلاع الثورة التحريرية المباركة كان يجب على الإعلام مواكبة هذا الحدث، فقامت قيادة الثورة بإصدار يومية "المقاومة الجزائرية" سنة 1955 التي كانت تصدر من مدينة "تطوان" المغربية باللغتين العربية والفرنسية؛ وبعد انعقاد مؤتمر الصومام أصبحت تحمل تسمية "المجاهد". كما تمّ إصدار يومية "الوطن" الناطقة باللغة الفرنسية بمنطقة الأوراس³...

ونشير إلى أن وجود الجزائر تحت وطأة الاحتلال لم يمنع خضوع الصحافة الجزائرية لنظام ليبرالي بسبب سريان قانون الصحافة الفرنسي لسنة 1881 على الأراضي الجزائرية. لكن كيف كان الحال عقب الاستقلال؟ هل سار المؤسس الدستوري الجزائري ومعه المشرّع والسلطة التنفيذية على نفس النهج الليبرالي؟ ما هي الضمانات التي تمّ توفيرها لكفالة حقّ الفرد في التعبير عن رأيه؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

¹ . فضيل دليلو، الصحافة المكتوبة في الجزائر بين الأصالة والاعتدال، مجلة المستقبل العربي، العدد 05، سنة 2000، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2000، ص 47. زهير احداق، مدخل لعلوم الإعلام والاتصال، دم.ج، طبعة 3، الجزائر، 1993، ص 91.
² . خليل صابات، الصحافة رسالة واستعداد وفن وعلم، دار المعارف، الاسكندرية، 1992، ص 115. فضيل دليلو، المرجع نفسه، ص 48.
³ . عباس جيلالي، سلطة الصحافة في الجزائر - الحرية، الرقابة والتعظيم - مؤسسة الجزائر للكتاب، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2002، ص 95.

المطلب الأول:

الضمانات الدستورية لحرية التعبير في الجزائر

لقد استمرَّ قانون حرية الصحافة الفرنسي لسنة 1881 في السريان في الجزائر غداة استقلالها وهذا تأسيساً على الأمر المؤرخ في 1962/12/31¹ والقاضي بسريان القوانين الفرنسية على الأراضي الجزائرية إلا ما كان منها مُتعارضاً مع السيادة الوطنية. غير أن الملاحظ على تلك الفترة هو أن السلطة السياسية الناشئة كانت لها نظرة خاصة لمفهوم الحريات. فالمؤتمر الثاني لحزب جبهة التحرير الوطني المنعقد بطرابلس سنة 1962 قرَّر اعتماد مفهوم الحريات الجماعية وأقرَّ الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج في المجال الإعلامي ولم يورد أيَّ تعريف محدّد لدور الصحافة. وقد انعكس هذا الوضع على واقع الصحافة في الجزائر حينها؛ حيث تمَّ تأسيس العديد من النشريات العمومية أشهرها يومية "Le peuple" التي أُسِّست في سبتمبر 1962، لتصدر بعدها نسختها العربية "الشعب" في ديسمبر من نفس السنة. كما تميَّزت هذه المرحلة بتأميم الكثير من الصحف الموروثة عن الاستعمار كجريدة "L' Echo d' Oran" التي عُوِّضت بجريدة "الجمهورية" وجريدة "Dépêche de Constantine" التي عُوِّضت بيومية "النصر"، فيما نُجت صحيفة "Alger républicain" ذات التوجُّه الشيوعي من حملة التأميم هذه².

وبقيت الجزائر المستقلة من دون دستور إلى غاية 10 سبتمبر 1963 أين تمَّ إصدار أول دستور جزائري؛ نصَّ في مادته التاسعة عشر على ضمان الجمهورية الجزائرية لحرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى؛ لحرية التجمُّع؛ لحرية الكلام والنقاش العمومي وكذا لحرية الاجتماع. غير أن هذا الدستور سرعان ما تمَّ إلغاؤه في شهر أكتوبر الموالي بسبب ما عُرِف حينها بحرب الولايات التي انتهت فيما بعد دون أن يُعاد العمل بالدستور الملغى أو يتم إقرار دستور جديد.

وبعد حدوث انقلاب 19 جوان 1965 بدأ احتكار الدولة للصحافة يبرز بشكل جليّ. ففي أول تصريح له أمام الصحافة في 20 أكتوبر 1965؛ أكَّد الرئيس الراحل "هواري بومدين" على أن الصحافة تُمثِّل وسيلة لنشر أفكار الثورة³، ليلي ذلك تأميم السلطة لآخر صحيفة خاصة وهي صحيفة "Alger républicain". ولم يجد الميثاق الوطني لسنة 1976 عن النهج المرسوم فنصَّ هو الآخر على حرية الفكر والرأي والتعبير شرط عدم استعمالها للمساس بالاشتراكية⁴. ليتأكَّد ذلك في دستور سنة 1976 الذي نصَّ في مادته 55 على أن "حرية التعبير والاجتماع مضمونة ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الاشتراكية. تمارس هذه الحرية مع

¹. Zouhir IHADDADEN, *Evolution de la presse écrite en Algérie depuis l'indépendance*, Revue algérienne de la communication, N° 03 mars 1989, OPU, Alger, p 21.

². زهير احدادن، المرجع السابق، ص 96، 97.

³. رمضان بوجمعة، هوية الصحفي في الجزائر من خلال الخطابات والمواثيق الرسمية من 1962 إلى 1998، المجلة الجزائرية للاتصال، العدد 17، جانفي - جوان 1998، دار الحكمة، الجزائر 1998، ص 138.

⁴. Brahim BRAHIMI, *Le pouvoir, la presse et les droits de l'homme en Algérie*, édition Marinoor, Paris, 1997, p 27.

مراعاة أحكام المادة 73 من الدستور ". وبالرجوع إلى المادة 73 المذكورة نجد أنها تنص على إمكانية إسقاط حرية التعبير بل وكل الحريات والحقوق المنصوص عليها في الدستور؛ إذا ما تمّ استعمالها قصد المساس بالدستور أو بالمصالح الرئيسية للمجموعة الوطنية أو بوحدة الشعب والتراب الوطني أو بالأمن الداخلي أو الخارجي للدولة أو بالثورة الاشتراكية. وغني عن البيان هنا أن أسس ومفاهيم الاشتراكية تتعارض مع كلّ تعبير حرّ عن الرأي.

واستمر الحال كذلك حتى مع صدور القانون رقم 82-01 المتضمن قانون الإعلام¹ والذي اكتفى في بنوده بتأكيد ما جاء في دستور 1976. ليليّ صدور الميثاق الوطني لسنة 1986 الذي نصّ هو الآخر على دور الإعلام في الدفاع عن الثورة مع الإلتزام الكامل بإيديولوجيتها وأهدافها لخدمة الجماهير الشعبية².

وقد كان للأحداث التي عرفتها الجزائر مطلع أكتوبر من سنة 1988 بالغ الأثر على الحقوق والحريات بصفة عامة وعلى حرية التعبير بصفة خاصة، لاسيّما بعد التويخ الذي تعرّضت له وسائل الإعلام من قبل المؤتمر السادس لحزب جبهة التحرير الوطني نتيجة للدور السلبي الذي لعبته إبان الأحداث المذكورة وعدم نقلها لانشغالات الشارع. وهكذا ظهرت بوادر الانفتاح الإعلامي وتمّ عقد أول جمعية عامة للصحفيين في جوّ حرّ وليبرالي لم تعرفه البلاد من قبل³. واستمرت الإصلاحات السياسية لتتوّج فيما بعد بإقرار دستور 23 فبراير 1989 الذي كرّس لأول مرة حقوق الإنسان وحرياته بعيداً عن الإيديولوجية الاشتراكية، حيث نصّ مثلاً في مادته 35 على عدم المساس بحرمة حرية الرأي، ونصّ في مادته 36 على ضمان حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي وكذا حماية القانون لحقوق المؤلف، وعدم جواز حجز أيّ مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلاّ بمقتضى أمر قضائي. فيما نصّ في مادته 39 على أنّ حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن.

ونتيجة للأحكام المذكورة أعلاه؛ كان على السلطة أن تواكب الإصلاحات الدستورية بإلغاء قانون الإعلام لسنة 1982 وإصدار قانون جديد محلّه، وهو ما كان بصدور القانون رقم 90-07 الذي وضع أحكام دستور 1989 موضع التنفيذ ولو بشكل نسبي⁴. هذا ولم يأت دستور سنة 1996 بجديد حيث اكتفى بإعادة تكرار الأحكام الواردة في دستور 1989 في مواد 36، 38 وكذا 41 على التوالي.

وعليه يمكن القول بأن حرية التعبير في الجزائر مكرّسة فعلاً في نصوص الدستور. لكن هل هنالك ما يكفي من الضمانات التشريعية والتنظيمية التي تضمن للفرد ممارستها؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

¹ . جريدة رسمية عدد 06 الصار بتاريخ 09 فبراير 1982.

² . عباسة جيلالي، المرجع السابق، ص 108، 109.

³ . Zoubir CHAOUICHE-RAMDANE, *Quelques réflexions sur le débat sur les moyens d' information après les événements du début octobre 1988*, Revue algérienne de la communication, N°03, OPU, Alger, 1989, p 12.

⁴ . على اعتبار أنه نصّ على حرية النشر دون باقي وسائل الإعلام الأخرى المرئية والمسموعة والإلكترونية.

المطلب الثاني:

ضمانات حرية التعبير في النصوص التشريعية والتنظيمية

تأسيساً على الأحكام الدستورية سالفة الذكر وتجسيداً لها على أرض الواقع؛ كان يجب على المشرّع أن يسارع إلى سنّ قانون جديد للإعلام يساير التوجّهات الجديدة للدولة بإرساء قواعد تضمن حرية أكبر للتعبير، كما توجّب على الحكومة إصدار التنظيمات اللازمة لوضع هذا القانون موضع التنفيذ. وبالفعل فما لبث أن تمّ إقرار دستور 23 فبراير 1989 حتى سارعت الحكومة إلى إعداد مشروع قانون جديد للإعلام؛ ليُعرض بعدها على البرلمان الذي وافق عليه ويتمّ إصداره فيما بعد بتاريخ 03 أبريل 1990 تحت رقم 90-107؛ ومحلّ بذلك محلّ قانون سنة 1982.

وكما كان منتظراً منه تضمّن قانون الإعلام رقم 90-07 العديد من الضمانات لممارسة حرية التعبير والتي كانت إلى وقت قريب من الطابوهات التي قد تُعرض من يخوض فيها لغياب السجون، حيث كرّست مادته 14 حرية النشر وأخضعت ذلك لمجرّد تصريح مسبق؛ لتضع بذلك حدّاً للاحتكار الذي مارسته الدولة على الصحافة المكتوبة وكرّسته في المادة 12 من قانون الإعلام الملغى لسنة 1982؛ حيث كان إصدار الصحف الإخبارية العامة -وفقاً للمادة 12 المذكورة- من اختصاص الدولة والحزب فقط. والنتيجة أنه بعدما كان عدد العناوين الصادرة في الجزائر بين سنتيّ 1962 و1990 لا يتجاوز 30 عنواناً كلّها تابعة للقطاع العام، ارتفع العدد ليصبح 130 عنواناً في ظرف سنة فقط من صدور القانون 90-07²، قبل أن يبدأ في التقلّص من جديد بفعل الصعوبات المالية وضعف الدعم المُقدّم من قبل الدولة.

غير أن ما ميّز قانون الإعلام الصادر سنة 1990 هو تجاهله لحرية الإعلام المرئي والمسموع والإعلام الإلكتروني وغموض بعض نصوصه التجريبية فضلاً عن تضمّنه للكثير من العقوبات الحبسية؛ وهو ما جعله عرضة للكثير من الانتقادات حيث اعتبره البعض بأنه قانون عقوبات مُصعّر. ولذلك لم يكن غريباً أن تعتمد السلطة إلى إلغائه بمناسبة الإصلاحات التشريعية التي بادرت بها مؤخّراً وتعوّضه بالقانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام³. هذا الأخير تضمّن بدوره العديد من الضمانات التي تصبّ في إطار تعزيز حرية التعبير، لتُضاف إلى تلك التي تضمّنتها بعض النصوص التنظيمية الأخرى السابقة عليه والتي تصبّ في الإطار نفسه. وفيما يلي نتعرّض إلى الضمانات المذكورة بشيء من الإسهاب:

¹ . جريدة رسمية عدد 14 الصادر بتاريخ 04 أبريل 1990.

² . عباس جيلالي، المرجع السابق، ص 132. ويقول الأستاذ فضيل دليلو أن العدد أصبح في ذات الفترة 140 عنواناً، أنظر فضيل دليلو، المرجع السابق، ص 52.

³ . القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلّق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 02 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.

الفرع الأول:

تحديد حقوق وواجبات الصحفي

من أهم الضمانات التي نصَّ عليها القانون الجزائري لدعم حرية التعبير وبشكل خاص حرية الإعلام تلك المتعلقة بتحديد حقوق الصحفيين. ويُعرّف الصحفي المحترف حسب نصّ المادتين 73 و74 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام بأنه "... كل من يتفرغ للبحث عن الأخبار وجمعها وانتقائها ومعالجتها و/أو تقديم الخبر لدى أو لحساب نشرية دورية أو وكالة أنباء أو خدمة اتصال سمعي بصري أو وسيلة إعلام عبر الإنترنت، ويتخذ من هذا النشاط مهنته المنتظمة ومصدراً رئيسياً لدخله"¹، وكذا "... كل مراسل دائم له علاقة تعاقدية مع جهاز إعلام طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة 80 أذناه"². وهكذا يكون المشرع الجزائري قد وسّع في قانون الإعلام الجديد من مفهوم الصحفي المحترف ليشمل فئة المراسلين الدائمين؛ وهي الفئة التي كان تجاهلها قانون الإعلام الملغي رقم 90-07.

غير أنه وعلى غرار القانون رقم 90-07 أعلاه؛ لم يُحدّد القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام الشروط الواجب توافرها في الصحفي المحترف، وعليه يُحال في شأن ذلك إلى ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد للنظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين³. هذا الأخير نصّ في مادته السابعة على ضرورة أن يكون الشخص الذي يريد ممارسة أنشطة صحفية حائزاً لشهادة التعليم العالي ذات الصلة المباشرة أو غير المباشرة بالمهنة، مع السماح بالالتحاق بمهنة الصحفي كذلك لمن يُثبت مؤهلات تتناسب والأنشطة الصحفية. هذا فضلاً عن ضرورة أن يكون الشخص المعني مُتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وألاً يكون قد حُكّم عليه نهائياً بسبب جنائية أو جنحة. والواقع أن هذا الشرط الأخير ينطوي على بعض التقييد؛ ذلك أنه قد يُحكّم على الشخص بالإدانة لارتكابه جنحة تتعلق بمخالفة مرورية أو لتسببه في جروح لشخص ما بسبب حادث غير عمدي؛ وذلك قد يؤدي إلى حرمانه من مزاولته العمل الصحفي وفقاً للشرط المذكور على الرغم من استيفائه لباقي الشروط. والأحرى هنا أن تشترط المادة 7 أعلاه عدم الإدانة عن جنائية أو جنحة ماسّة بالشرف أو الاعتبار أو بالحياة الخاصة للأشخاص؛ وليس عن أية جنائية أو جنحة.

¹ نشير إلى أن هذا التعريف هو تقريباً نفسه الذي نص عليه قانون الإعلام رقم 90-07 الملغي في مادته 28؛ إذا ما استثنينا إشارة قانون الإعلام الجديد إلى الهيئات الإعلامية التي يُقدّم إليها الخبر. وهو تقريباً التعريف نفسه الذي نصت عليه كذلك المادة 2/762 من قانون العمل الفرنسي المعدّل والمتّم. أنظر في ذلك سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 19. أنظر كذلك:

Gilles LEBERTON, op, cité, p 436.

² تنص المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه: "تخضع كل علاقة عمل بين الهيئة المستخدمة والصحفي الى عقد عمل مكتوب يحدد حقوق الطرفين وواجباتهما طبقاً للتشريع المعمول به". ونشير هنا إلى أن المادة 75 من ذات القانون أحالت في شأن تحديد أصناف الصحفيين المحترفين إلى قانونهم الأساسي.

³ المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المؤرخ في 10 مايو 2008 المحدد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين، جريدة رسمية عدد 24 الصادر بتاريخ 11 مايو 2008.

هذا وقد نصَّ القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على العديد من الأحكام المحددة لحقوق وواجبات الصحفيين، لتُضاف إلى تلك التي كان أوردها سابقاً المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد للنظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين. وفيما يلي نتعرض إلى هذه الحقوق والواجبات بشيء من التعليق:

البند الأول:

حقوق الصحفي

هي عديدة ومتنوعة؛ يمكن استخلاصها من تفحص أحكام القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه وكذا من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد للنظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين:

أولاً: حق الوصول إلى مصادر الأخبار

يعتبر حق الوصول إلى مصادر الخبر أحد مقومات حرية التعبير وهو يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحق المواطن في الإعلام. ويُقصد بهذا الحق تمكين الصحفي من الوصول إلى مصادر الأخبار والمعلومات والإحصاءات والاستفسار عنها والاطلاع على كافة الوثائق الرسمية غير المحظورة؛ وذلك دون عائق يحول بينه وبين حرية تدفق المعلومات أو يحول دون تكافؤ الفرص بينه وبين زملائه في جميع الصحف¹. ويتأثر حق الوصول إلى مصادر الخبر بطبيعة النظام السائد في الدولة، حيث يكون الحصول على المعلومات والأخبار في الدول الديمقراطية يسيراً إلى حد كبير، بخلافاً للدول غير الديمقراطية التي تفرض قيوداً كبيرة على ذلك².

وقد تفتنّ المشرع الجزائري لأهمية هذا الحق فحرص على التأكيد عليه في المادة 84 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه³ والتي جاء فيها: "يُعترف للصحفي المحترف بحق الوصول إلى مصدر الخبر..."، وقبل ذلك كان قد نصَّ في المادة 83 من ذات القانون العضوي على أنه "يجب على كل الهيئات والإدارات والمؤسسات أن تزود الصحفي بالأخبار والمعلومات التي يطلبها بما يكفل حق المواطن في الإعلام وفي إطار هذا القانون العضوي والتشريع المعمول به". مع العلم أن المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد للنظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين كان قد نصَّ كذلك على الحق المذكور في مادته الخامسة؛ حيث منحت هذه الأخيرة للصحفي الحق في "...الحماية من كل أشكال العنف والتعدي والتخويف أو الضغط للحصول على دعم وتسهيلات السلطات العمومية لتمكينه من الوصول إلى مصادر الخبر أثناء القيام بمهامه...".

¹ أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 244.

² جابر جاد نصار، حرية الصحافة، دراسة مقارنة في ظل القانون رقم 96 لسنة 1996، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، القاهرة، 2004، ص 141.

³ وتقابلها المادة 35 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغي. مع العلم أن قانون الإعلام لسنة 1982 (الملغي) كان قد نصَّ على هذا الحق كذلك في مادته الخامسة والأربعين.

وتُضاف الأحكام المذكورة إلى بعض النصوص الأخرى التي تصبُّ في إطار كفالة حقِّ المواطن في الإعلام بشكل عامٍّ، ومن ذلك المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن¹، حيث نصَّ هذا الأخير في مادته الثامنة على واجب الإدارة في أن تُطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تُسَطِّرها، وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل أيَّ سند مناسب للنشر والإعلام. كما نصَّ في مادته التاسعة على واجبها (أي الإدارة) في أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمدكرات والآراء التي تمم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل. ليؤكد في المادة العاشرة على حقِّ المواطنين في الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية؛ مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني، على أن يتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان أو تسليم نسخ على نفقة الطالب؛ وبشرط ألا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضرر بالمحافظة عليها. ووفقاً لنفس المادة فإن إيداع هذه الوثائق في دائرة المحفوظات لا يحول دون حقِّ المواطن في الاطلاع عليها، وكلُّ منعه له يجب أن يكون بمقرَّر مسبَّب.

وبالإضافة إلى المرسوم رقم 88-131 نصَّ قانون البلدية الجديد رقم 11-10 في مادته 14 على حقِّ كلِّ شخص في الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، وحقِّ كلِّ ذي مصلحة في أن يحصل على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته². وقد كان قانون الولاية رقم 90-09 قد جاء بحكم مماثل عندما نصَّ في مادته 21 على حقِّ كلِّ شخص في أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي وأن يأخذ نسخة منها على نفقته مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بسرية الإعلام، على أن تلتزم المصالح المعنية بتنفيذ هذا الإجراء.

وهكذا يتسنى لنا القول بأن المشرِّع الجزائري لم يهمل حقَّ المواطن بشكل عامٍّ والصحفي بشكل خاصٍّ في الاطلاع على المعلومات والأخبار، غير أن ما يُعاب عليه هو عدم وضعه لآليات تكفل احترام هذا الحق. فالمادة العاشرة من المرسوم رقم 88-131 أعلاه تربط ممارسته بمراعاة التنظيمات المتعلقة بالمعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني. والمادة 84 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام مع تكريسها لحقِّ الوصول إلى مصادر الخبر فهي لا تُجيز للصحفي الاطلاع على الأخبار المتعلقة بسرِّ الدفاع الوطني أو بسرِّ اقتصادي استراتيجي أو بسرِّ البحث والتحقيق القضائي؛ ولا على الأخبار الماسّة بأمن الدولة أو بالسيادة الوطنية أو بالسياسة الخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد. وطبعاً مع المرونة التي تطبع عبارات: سر الدفاع؛ السر الاقتصادي

¹ . المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 06 يوليو 1988.

² . راجع المادة 14 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 الصادر بتاريخ 03 يوليو 2011. ونشير إلى أن قانون البلدية رقم 90-08 الملغى كان قد نصَّ في مادته الثانية والعشرون على حقِّ أيِّ شخص طبيعي أو معنوي في الاطلاع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات وأن يأخذ نسخة منها على نفقته، على أن تتكفل المصالح البلدية بتطبيق هذا الإجراء.

والاستراتيجي؛ السياسة الخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد... يمكننا أن نتصور حجم العوائق التي قد تحول دون وصول الصحفي إلى مصادر الخبر!

وعلاوة على ذلك يُؤخذ على النصوص القانونية المنظمة لحق الوصول إلى مصادر الخبر عدم إدراجها لأيّ تديير عقابي أو تأديبي في حقّ الموظف الذي يرفض تمكين المواطن أو الصحفي من الاطلاع على الوثائق الإدارية والمداوات وهو ما يُفرض هذه النصوص من محتواها¹. ولا نكاد نجد هنا سوى المادة العاشرة من المرسوم رقم 88-131 سالفة الذكر التي تنصّ على أن كلّ منع للمواطن من ممارسة حقّه في الاطلاع على الوثائق الإدارية يجب أن يكون بمقرّر مسبّب، وهو ما يمثّل ضماناً إلى حدّ ما على اعتبار أن ذلك يُحوّل للمواطن حقّ رفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري ضد أيّ مقرّر بمنعه من الاطلاع على الوثائق التي تمهّمه.

وباللقاء نظرة على بعض الحلول التشريعية والتنظيمية المقارنة؛ نجد أن القانون المصري يمنع هو الآخر الاطلاع على بعض الوثائق كما يمنع نشرها، غير أن ما يميّزه عن القانون الجزائري هو حرصه على تحديد نوعية هذه الوثائق إضافة إلى حرصه على تحديد زمن أقصى للمنع². أما المشرّع الفرنسي فنجده يُجمل -بموجب القانون الصادر في 18 يوليو 1978- إلى الوزارات المعنية أمر تحديد الوثائق التي لا يجوز نشرها وهذا بموجب قرارات وزارية³، وبمنح للأفراد الحق في الطعن ضد أيّ قرار يمنعهم من الاطلاع على الوثائق أمام لجنة يُشكلها مجلس الدولة الفرنسي؛ يكون لها أجل شهر -من تاريخ التظلم- لإبداء رأيها. ولأن رأي اللجنة غير ملزم للإدارة فقد كفل ذات القانون للأفراد حقّ اللجوء إلى القضاء الإداري لاستصدار حكم في حال استمرار امتناع الإدارة⁴. وعليه فإننا نرى بضرورة مراجعة القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام على النحو الذي يمنح للفرد حقّ الطعن في قرار منعه من الاطلاع على الوثائق الإدارية إلى لجنة قضائية خاصة مع تحديد زمن أقصى للمنع، وإدراج عقوبات تأديبية وجزائية في حقّ الموظف الذي يرفض اطلاع المواطن على الوثائق التي تمهّمه دون مبرّر أو يرفض تطبيق قرار اللجنة الخاصة.

لكن هل إقرار هذه التوصيات كافٍ لكفالة حقّ المواطن والصحفي في الوصول إلى مصادر الخبر وضمن حرية تداول المعلومات في ظل تبعيّة وكالة الأنباء الجزائرية للدولة؟

¹ . نشير في هذا الصدد إلى أنه كان هنالك اقتراح بإضافة مادة جديدة (80 مكرر) إلى القانون العضوي المتعلّق بالإعلام تقدّم به مجموعة من النواب بعد مناقشة مشروع القانون المذكور أمام المجلس الشعبي الوطني، وقد كانت المادة المقترحة تقضي بمنح سلطة الضبط المختصة حق مباشرة دعوى قضائية بناء على شكوى كتابية من الصحفي أو مدير النشر في حال مُنع الصحفي من الوصول إلى معلومة، غير أن الاقتراح رفض من قبل اللجنة المختصة. أنظر التعديل رقم 2011/70/89 المودع لدى لجنة الثقافة والاتصال والسياحة بتاريخ 2011/11/29.

² . أنظر القانون المصري رقم 121 لسنة 1975 بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها. وكذا القرار (الرئاسي) رقم 472 لسنة 1979 بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها. وأنظر في شرح ذلك بإسهاب محمد عبد الحميد، جرائم الصحافة والنشر وفقاً لأحدث القوانين، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 2000، 25، 26. حمدي حمودة، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في مصر والمملكة المتحدة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2008، ص 178، 179.

³ . جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 145.

⁴ . حسين عبد الله فايد، حرية الصحافة- دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي- رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون سنة مناقشة، غير منشورة، ص 411.

في الواقع من المستحيل على أية مؤسسة إعلامية أن تحصل على جميع الأخبار والمعلومات التي تحتاجها مهما كان عدد الصحفيين أو المراسلين الذين تُشغّلهم، ما يجعلها دائماً في حاجة إلى وكالات الأنباء التي يتمثل دورها الأساسي في جمع الأخبار والمعلومات وإعادة توزيعها على مختلف وسائل الإعلام المكتوبة المسموعة والمرئية¹. وحالياً هناك أربع وكالات عمالية تمارس شبه احتكار على تنقل الأخبار والمعلومات عبر العالم وهي: وكالة الأنباء الفرنسية (AFP) التي هي امتداد لوكالة Havas سابقاً، وكالة الأنباء البريطانية (Reuter)، وكالة Associated Presse وكذا United presse international الأمريكيتان².

وبدورها قامت الجزائر بتأسيس وكالة للأنباء حتى قبل استقلالها سمّتها "وكالة الأنباء الجزائرية" (و.ا.ج)، حيث أنشئت من قبل قيادة الثورة في شهر ديسمبر من سنة 1961 وكان مقرّها في بداية الأمر بتونس، لينتقل عقب وقف إطلاق النار في 19/03/1962 إلى الجزائر العاصمة³.

وعقب الاستقلال وفي الفاتح أوت من سنة 1963 صدر مرسوم يُنظّم هذه الوكالة أصبحت بموجبه مؤسسة عمومية تابعة للدولة لها طابع تجاري وصناعي، ليُليه صدور مرسوم ثانٍ بتاريخ 30/09/1964 منحها صلاحية احتكار النشر⁴، ثم تصدر بعده عدة نصوص أخرى كلها كانت تصبّ في إطار منحها احتكار مهمّة جمع الأنباء. وكان آخر هذه المراسيم المرسوم التنفيذي رقم 91-104 المحدّد لقواعد تنظيمها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-105 الذي منحها امتياز التصرف في الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية في الصحافة والإعلام. والملاحظ من هذين المرسومين هو عدم منحهما للوكالة أية استقلالية في التسيير الإداري والمالي حيث أنها تعتمد في تمويلها بصورة كلية على دعم الدولة⁵، ما يجعلها جهازاً تابعاً لها وناطقاً باسمها فتتشر ما تسمح به فقط، ولا شك أنّ ذلك يُؤثّر على حقّ باقي الصحفيين المشغّلين بباقي المؤسسات الإعلامية المستقلة في الوصول إلى الأخبار والمعلومات. وللأسف لم يتعرّض القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام لموضوع فتح المجال لنشاط وكالات الأنباء لا من قريب ولا من بعيد، ليحذو بذلك حدّو القانون رقم 90-07 الملغى، وتبقى وكالة الأنباء الجزائرية خاضعة دائماً لسلطة الدولة.

والواقع أن حال وكالة الأنباء الجزائرية لا يختلف كثيراً عن حال بعض وكالات الأنباء في الدول العربية كوكالة أنباء الشرق الأوسط والتي تُعتبر هي الأخرى جهازاً تابعاً للدولة المصرية وهذا بصريح المادة 55 من القانون رقم 96 لسنة 1996 المتعلّق بتنظيم سلطة الصحافة⁶. خلافاً لذلك وعلى الرغم من أن وكالة الأنباء

¹. ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، المرجع السابق، ص 135.

². Gilles LEBERTON, op, cité, p 438. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 676.

³. عباسة جيلالي، المرجع السابق، ص 29.

⁴. زهير احداث، المرجع السابق، ص 114.

⁵. محمد هاملي، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية، المرجع السابق، ص 72.

⁶. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 166.

الفرنسية كانت منذ تأسيسها سنة 1944 وإلى غاية بداية سنة 1957 مرفقاً عاماً تجارياً وصناعياً ومديرها يُعيّن من قبل الحكومة¹، إلا أنه اعتباراً من 10 يناير 1957 أصبحت شخصاً معنوياً مستقلاً يخضع إلى القانون الخاص، وتمويلها يعتمد على اشتراك الصحف والمرافق العمومية وهذا لضمان استقلاليتها عن السلطات العمومية². وحبذا لو يسلك المشرع الجزائري مسلك نظيره الفرنسي ويفتح المجال لوكالات الأنباء للنشاط بحرية، ولا شك أن ذلك سينعكس إيجاباً على تعزيز حقّ الصحفي في الوصول إلى مصادر الخبر والمعلومات بشكل خاصّ وعلى حقّ المواطن في الإعلام بشكل عامّ.

ثانياً: حق الحصول على بطاقة التعريف المهنية للصحفي

نشير في البداية إلى أن منح البطاقة المهنية للصحفي لم يكن يُعتبر من قبيل الحقوق بل كان بمثابة شرط لممارسة مهنة الصحافة واكتساب صفة الصحفي المحترف، وهو ما أكدته المادة التاسعة من الأمر 525-68 المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين (الملغي) وبعدها المادة 36 من القانون رقم 82-01 المتعلق بالإعلام (الملغي). كذلك الحال بالنسبة لقانون الإعلام رقم 90-07 الملغي؛ حيث لم يُشر في مادته الثلاثين إلى الحصول على بطاقة التعريف المهنية للصحفي باعتبارها حقاً من حقوق الصحفي المحترف. أما المادة 76 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام فلم تشر إلى الحصول على هذه البطاقة لا ضمن حقوق الصحفي ولا ضمن واجباته؛ حيث اكتفت بالنصّ على أن البطاقة الوطنية للصحفي المحترف تثبت صفة هذا الأخير؛ وتصدر عن لجنة تُحدّد تشكيلتها وتنظيمها وسيورها عن طريق التنظيم.

بالمقابل لقد كان المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدّد للنظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين أكثر وضوحاً بنصّه في المادة الخامسة على حقّ الصحفي الدائم في الحصول على بطاقة تعريف مهنية خاصة يُحدّد شكلها وشروط تسليمها عن طريق التنظيم³. وهكذا اعتبر هذا المرسوم الحصول على البطاقة الصحفية من قبيل الحقوق الناتجة عن اكتساب صفة الصحفي المحترف، وهذا هو الأصل على اعتبار أنها فعلاً تُسهّل لحاملها الولوج إلى الإدارات العمومية والمؤسسات الرسمية لاستقاء الأنباء.

ونشير إلى أن المقرر الصادر عن المجلس الأعلى للإعلام تحت رقم 02/91 والمؤرخ في 07 أبريل 1991 كان قد حدّد الشروط والكيفيات المتعلقة بتسليم بطاقة الصحفي المهنية⁴، حيث منح صلاحية تسليم هذه البطاقة إلى لجنة متساوية الأعضاء تسمّى لجنة بطاقة الصحفي المهنية، يكون تشكيلها على النحو الآتي:

- 06 أعضاء أساسيين وعضوين 02 إضافيين ينتخبهم الصحفيون المحترفون من بين نظرائهم.

¹ . Gilles LEBERTON, op, cité, p 438.

² . Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 280. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 457.

³ . أنظر المادة 05 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدّد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين.

⁴ . جريدة رسمية عدد 19 الصادر بتاريخ 24 أبريل 1991.

- 06 أعضاء أساسيين وعضوين 02 إضافيين ينتخبهم أو يعينهم مديرو النشريات والوكالات الصحفية ومؤسسات الاتصال السمعي البصري من بين نظرائهم.

وتدوم عهدة هذه اللجنة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويتم ترؤسها بالتناوب كل ستة أشهر بين أحد ممثلي الأجهزة الإعلامية وأحد ممثلي الصحفيين، على أن تتخذ قراراتها بالأغلبية المطلقة.

ووفقاً للمقرر أعلاه؛ يُقدّم طلب تسليم البطاقة المهنية أو تجديدها من المعني إلى اللجنة التي يحق لها رفضه؛ على أن تُبلّغ المعني قرارها بالرفض. وفي هذه الحالة يكون للصحفي المعني بالأمر حق طلب استفسارات عن هذا القرار، كما يكون له حق تقديم اعتراض إلى المجلس الأعلى للإعلام الذي يكون له إما ترقية قرار اللجنة أو إلغائه¹.

وعموماً فإن الأحكام المذكورة أعلاه لم يعد لها أيُّ أساس قانوني لاسيما بعد إلغاء القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام؛ وقبله إلغاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13. ونبقى ننتظر صدور نصّ تنظيمي بناء على ما قرّره المادة 76 من قانون الإعلام الجديد؛ يحدّد لنا تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير اللجنة المختصة بمنح البطاقة الوطنية للصحفي المحترف؛ ويراعي انشغالات الصحفيين بتغليب تمثيلهم في هذه اللجنة.

ثالثاً: شرط الضمير

منذ تكوّنت نقابة الصحفيين الفرنسية عام 1918 سعت سعياً حثيثاً إلى البحث عن وسيلة تكفل كرامة الصحفي، حيث بادر نقييها بتقديم تقرير إلى مكتب العمل الدولي كتب فيه أنه إذا كان الصحفي أحياناً إلا أنّ له طبيعة خاصة تميّزه عن غيره من الأجراء، هذه الخصوصية تعكسها طبيعة عمله كحامل للأفكار والآراء وتستوجب أن تحفظ له الكرامة والحرية في النقد تجاه الفكر المتغيّر في الصحيفة التي يعمل بها.

وفعلاً ما لبث أن تبنّى المشرّع الفرنسي فكرة استقائها من اتفاقية العمل الصحفي الجماعية الإيطالية المُبرمة عام 1928 أصطلح عليها بـ "شرط الضمير"²، لتأخذ هذه الفكرة مكانها في قانون العمل الفرنسي وبالضبط في مادته 761 فقرة 07³. ووفقاً لهذا الشرط وفي الحالات التي يقع فيها من مالك النشرة أو من رئيس تحريرها ما يمسُّ بحريته، يكون للصحفي أن يفسخ عقد عمله مع هذه النشرة بإرادته المنفردة مع احتفاظه بحقه في التعويض كما لو كان الفصل تعسفياً⁴.

وقد أقرّ المشرّع الجزائري هذا الحق للصحفيين حينما نصّ عليه في المادة 82 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام ليكون من التشريعات العربية القليلة التي كرّسته⁵، حيث جاء في نصّ المادة المذكورة:

¹ . Ahmed DERRADJI, Les droits de la presse et la liberté d'information et d'opinion dans les pays arabes, publisud, Château Gantier, 1995, p 118.

² . Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 686.

³ . Jean RIVERO, op, cité, p 233.

⁴ . André POUIL, op, cité, p 177. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 120. Gilles LEBERTON, op, cité, p 437 .

⁵ . Ahmed DERRADJI, Ibid, p 118.

ونشير هنا الى أن المشرّع الجزائري كان قد نص على هذا الحق قبل ذلك وهذا في المادة 34 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى.

"في حالة تغيير توجه أو مضمون أية نشرية دورية أو خدمة اتصال سمعي بصري أو أية وسيلة إعلام عبر الإنترنت، وكذا توقف نشاطها أو التنازل عنها، يمكن الصحفي المحترف فسخ العقد، ويعتبر ذلك تسريحاً من العمل يُحوّله الحق في الاستفادة من التعويضات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

وهكذا وإن لم تُشر المادة أعلاه إلى ذلك صراحة؛ فواضح أن الحق في شرط الضمير لا يمكن استعماله إلا إذا كان من شأن التغيير الذي يطرأ على اتجاه المؤسسة الإعلامية المساس بالمصالح الفكرية للصحفي. ولا شك أن ذلك يمثل ضماناً مهمّة لحق الصحفي في التعبير عن رأيه من خلال المؤسسة الإعلامية التي يشتغل بها.

رابعاً: الحق في حفظ السر المهني (حماية المصادر الصحفية)

نظراً لعدم كفاية الضمانات التي تُمكنه من الوصول إلى الأخبار، قد يضطر الصحفي إلى إيجاد مصادر معلومات خاصة به تزوّده بالأخبار والبيانات التي تحاول الإدارة إخفاءها وعدم السماح بنشرها، حيث لا يحصل الصحفي على هذه المعلومات إلا بناء على الثقة التي يضعها فيه مصدر المعلومات¹. ولا شك أن إجبار الصحفي على الكشف عن مصادره سيؤدي إلى ترزق هذه الثقة والإحجام عن التعامل معه من قبل مصادره؛ ما يُؤثّر في الأخير على حق المواطن في الإعلام. لذا تظهر أهمية الاعتراف له بحق التستر عن مصادره وعدم الكشف عنها أو ما أصبح يُصطلح عليه بالحق في حفظ السر المهني.

وقد كان هذا الحق مطلب الصحفيين على المستوى العالمي ومنذ سنوات طويلة؛ إذ كان موضوع تقرير خاصٍ قُدّم إلى لجنة حرية الإعلام بالأمم المتحدة سنة 1952². لكن مع ذلك فهو غير مُكرّس بشكل مطلق في كثير من التشريعات، على غرار القانون الفرنسي مثلاً حيث تميز أحكام قانون حرية الصحافة وقانون العقوبات إجبار الصحفي على الكشف عن مصدر أخباره؛ ماعدا حالة الاستماع إليه كشاهد حيث يكون له أن يتكتم عن هذه المصادر³. وكذلك الحال في بريطانيا حيث تجيز المادة العاشرة من قانون إهانة المحكمة لسنة 1981 إجبار الصحفي على الكشف عن مصادر معلوماته إذا كان ذلك ضرورياً لمصلحة العدالة أو الأمن القومي أو لغاية منع الفوضى أو الجريمة⁴، ولو أن ميثاق الصحافة والنشر الصادر في يناير 1998 يمنح الصحفي الحق في حماية مصدر معلوماته السرية فيما عدا ذلك.

بالنسبة للجزائر فقد أتاح مشرّعها الحق في السر المهني إلى الصحفي والمدير مسؤول كل وسيلة للإعلام على حدّ سواء وهذا بموجب المادة 85 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام. غير أن الملفت

¹. أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 261.

². خليل صابات، المرجع السابق، ص 304.

³. André POUIL, op, cité, p 178. Ahmed DERRADJI, op, cité, p 122. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 119.

⁴. حمدي حمودة، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في مصر والمملكة المتحدة، المرجع السابق، ص 197، 198.

لانتباه في هذه المادة هو عدم تضمُّنها لأيِّ قيد على هذا الحق؛ خلافاً لما كان عليه الحال في المادة 37 من قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى والتي كانت تنصُّ على بعض الحالات التي لا يجوز فيها التدرُّع بالسِّر المهني وأجملتها في: مجال سِرِّ الدفاع الوطني؛ مجال السِّرِّ الاقتصادي الاستراتيجي؛ الإعلام الذي يمسُّ أمن الدولة مساساً واضحاً؛ الإعلام الذي يعني الأطفال والمراهقين وكذا الإعلام الذي يمتد إلى التحقيق والبحث القضائيين¹.

وعليه حسناً فعل المشرِّع -برأينا- بعدم تقييده لحقِّ كلِّ من الصحفي والمدير المسؤول عن وسيلة الإعلام في حفظ السِّر المهني نظراً لما يطبع هذا الحق من أهمية في عالم الإعلام، هذه الأهمية التي تظهر بشكل بارزٍ خاصة في حالة المتابعات القضائية. وفي هذا السِّياق نشير إلى أن رئيس المجلس الأعلى للإعلام كان قد صرَّح أمام القضاة في ندوتهم الثانية المنعقدة بالجزائر العاصمة في 23 فيفري 1991 قائلاً: "... إن مفهوم السِّر المهني يهم بشكل خاصَّ العلاقة بين الصحفيين والمحاكم، إذ يتعيَّن ترك السلطة التقديرية الكاملة للصحفيين في كشف أو عدم كشف مصادرهم في إطار ما تقتضيه شروط المهنة، فأمام هذه المواقف فالصحفي يجد نفسه بداية في مواجهة ضميره..."².

خامساً: حق الصحفي في التأمين عن المخاطر الاستثنائية

على اعتبار أن الصحفي قد يزاول نشاطه في مناطق متوتِّرة فإن أمنه وسلامته قد يكونان محلَّ تهديد، ما يستدعي إحاطته بقدر من الحماية حتى يتسنى له ممارسة مهنته في أحسن الظروف. وقد كان القانون الدولي سبباً في النصِّ على الضَّمانات التي يتعيَّن توفيرها للصحفي في مناطق الحروب والنزاعات المسلَّحة؛ ذلك أن المادة 04/04 من اتفاقية جنيف الثالثة لسنة 1949 اعتبرت المراسلين الحربيين الذين يرافقون القوات المسلحة ويقعون في الأسر بمثابة أسرى حرب³. بل إن المادة 79 من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنييَّين ذهبت لأبعد من ذلك عندما اعتبرت الصحفيين الذين يباشرون مهمَّات مهنية خطيرة في مناطق المنازعات المسلحة أشخاصاً مدنييَّين⁴.

ونظراً للدور الذي تلعبه الصحافة في كشف الخروقات والانتهاكات التي يتعرَّض لها السكان في مناطق النزاعات المسلَّحة، كان لزاماً على التشريعات الداخلية توفير القدر الكافي من الحماية للصحفي لمزاولة مهنته في أحسن الظروف. ونلاحظ هنا بأن المشرِّع الجزائري أوَّل ما نصَّ على هذا الحق كان سنة 1968؛ حيث جاء في المادة 22 من الأمر رقم 68-525 المتضمَّن القانون الأساسي للصحفيين المهنييَّين: "بالنسبة للمأموريَّات

¹ . ما المادة 37 من قانون الإعلام 90-07 إلا إعادة صياغة لما جاء في المادتين 48 و 49 من القانون رقم 82-01 المتضمَّن قانون الإعلام الملغى.

² . Ahmed DERRADJI, op, cité, p 123.

أنظر في ذلك أيضا محمد هامل، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية، المرجع السابق، ص 85.

³ . Roger PINTO, La liberté d'information et d'opinion en droit international, Economica, Paris 1984, p 325.

⁴ . إيف ساندو، الحق في الإعلام من وجهة نظر القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، عدد 62، ديسمبر 1998، مطبوعات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، ص 626.

الخاصة بالأنباء التي تعترضها مخاطر حقيقية، يتعين على الهيئة ربة العمل أن تعقد بشأنها تأميناً خاصاً وتكميلياً لتغطية هذه المخاطر الاستثنائية. ويجب ألا يكون هذا التأمين أقل من عشرة أضعاف الراتب السنوي للمعني وذلك بالنسبة لحالة الوفاة أو العجز البالغ 100%¹. غير أن هذا الأمر ألغى فيما بعد دون أن تأت النصوص القانونية اللاحقة عليه على ذكر مثل هذه الحماية؛ على الرغم من التوتُّرات الأمنية الخطيرة التي عرفتها الجزائر مطلع التسعينات واغتيال العديد من الصحفيين الجزائريين على أيدي المجموعات الإرهابية. وكان يجب انتظار المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين ليتم النصُّ على حماية الصحفيين من المخاطر الاستثنائية من جديد؛ حيث نصَّت مادته الخامسة على حقَّ الصحفي في الاستفادة من عقد تأمين تكميلي يتم اكتتابه من طرف جهاز الصحافة المستخدم؛ ويُعطى مجمل المخاطر الاستثنائية التي قد يتعرَّض لها في إطار ممارسة أنشطته المهنية في حالة وجوده بمناطق النزاعات والتوتُّرات أو المخاطر الكبرى، على أن لا يُعفي ذلك بأيِّ شكل من الأشكال الجهاز الإعلامي المستخدم من الإلتزامات الواقعة على عاتقه والمتعلِّقة بالتأمينات الاجتماعية.

بعدها جاء القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام ليؤكد هذا المنحى بنصّه في المادة 90 على ضرورة قيام الهيئة المستخدمة باكتتاب تأمين خاصّ على حياة كلِّ صحفي يُرسَل إلى مناطق الحرب أو التمرد أو المناطق التي تشهد أوبئة أو كوارث طبيعية أو أية مناطق أخرى قد تُعرَّض حياته للخطر. بل إن المادة 91 ذهبت إلى أبعد من ذلك حينما قرّرت بأن كلَّ صحفي لا يستفيد من التأمين المذكور يحقُّ له رفض القيام بالتثقل المطلوب، دون أن يعتبر ذلك خطأ مهنيّاً ودون أن يكون بالإمكان توقيع عقوبة عليه أيّاً كانت طبيعتها. وهكذا يمكننا القول بأن القانون الجزائري أصبح يُوفّر فعلاً حماية اجتماعية للصحفيين من المخاطر المهنية الاستثنائية؛ بعدما تجاهلها لقرابة عقديين من الزمن مرّت فيهما البلاد بوحدة من أحلك ظروفها.

سادساً: حقُّ الصحفي في التدريب والتكوين

يمكن تعريف التدريب بشكل عامّ بأنه مجموع الخبرات التي تُستخدم لتنمية أو تعديل المعلومات والمهارات والاتجاهات التي يعتنقها العاملون في المشروع². وعليه فالتدريب بهذا المعنى هو عملية مستمرة تتجاوز هدف إكساب الفرد للمهارات والمعارف المهنية إلى إكسابه سلوكيات مُعيَّنة تتفق مع أهداف المؤسسة التي ينتمي إليها. وتبرز أهمية التكوين بالنسبة للصحفي في تكملة التأهيل الأكاديمي الذي تلقاه؛ ذلك أن التكوين العلمي وحده لا يكفي لإعداد الصحفي لمواجهة المصاعب اليومية للحياة المهنية، بل يجب تدريبه على كيفية

¹ . انظر المادة 22 من الأمر 68-525 المؤرخ في 09 سبتمبر 1968 المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين، جريدة رسمية عدد 75 الصادر في 17 سبتمبر 1968.

² . أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 223.

الحصول على الأخبار وعرض الآراء المختلفة والتعليق عليها... كما أن التدريب والتكوين الدوريين من شأنهما تعريف الصحفي بأخلاقيات مهنة الصحافة من خلال الندوات التدريبية؛ وهو ما يسهم في الأخير في ترسيخ مبادئ وأخلاقيات المهنة¹.

هذا وقد نصَّ قانون الإعلام الجزائري لسنة 1982 في مادته الأربعين على حقَّ الصحفيين المحترفين في التكوين المستمر من خلال تداريب وملتقيات تهدف إلى تمكينهم من إثراء وتجديد معارفهم لرفع مستواهم المهني واكتساب مهارات ومعلومات جديدة ذات صلة بنشاطهم علاوة على تمكينهم من الترقية الداخلية. وقد حثَّت نفس المادة المؤسسات الإعلامية على إبرام اتفاقيات مع الهيئات الوطنية والأجنبية لتحديد برامج تكوين.

أما قانون الإعلام رقم 90-07 (الملغى) الذي حلَّ محلَّ قانون سنة 1982 فعلى الرغم من إصداره في فترة الانفتاح السياسي والإعلامي للبلاد إلا أنه أهمل النصَّ على حقَّ الصحفي في التكوين. وكان يجب انتظار سنة 2008 ليتم النصُّ على هذا الحقِّ في المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين؛ حيث جاء فيها: "...يحقُّ للصحفي... التكوين المتواصل لاسيما بغرض التخصص الذي يتم تحديد كفاءات تنفيذه في إطار الاتفاقية الجماعية..."². وجليُّ هنا أن هذه المادة وإن نصَّت على حقَّ الصحفي في التكوين إلا أنها أوكلت ذلك إلى الجهة المستخدمة وفق كفاءات تُحددها الاتفاقية الجماعية المبرمة بينها وبين الصحفيين، مع الإشارة هنا إلى أن المادة 129 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام أوجبت على المؤسسات الإعلامية تخصيص نسبة سنوية من أرباحها تُقدَّر بـ 2% لتكوين الصحفيين وترقية الأداء الإعلامي³. ومع ذلك نقول بأن مهمَّة تكوين الصحفيين ورفع مستواهم المهني لا تتحمَّلها الهيئات المستخدمة لوحدها؛ طالما أن المادة 128 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه حملت الدولة أيضاً مسؤولية الإسهام في ذلك مُحملة في كفاءات تطبيق الأمر إلى التنظيم⁴.

سابعاً: حق الصحفي في الملكية الأدبية والفنية على أعماله

هو من الحقوق المستحدثة التي أشارت إليه في بادئ الأمر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المتضمن النظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين بنصّها: "...يحق للصحفي... الملكية الأدبية والفنية والعلمية على مؤلفاته، والحق في نشرها حسب الشروط المحددة في عقد العمل وطبقاً للتشريع

¹ . أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 225.

² . المادة 05 فقرة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين.

³ . جدير بالذكر هنا أن هذه المادة لم تكن متضمنة في مشروع القانون العضوي المعد من قبل الحكومة، بل جاءت على إثر اقتراح تقدَّم به بعض النواب بإضافة مادة جديدة (126 مكرر) تلزم المؤسسات الإعلامية بتخصيص نسبة 2% من أرباحها السنوية غير قابلة للضريبة لتكوين الصحفيين وترقية الأداء الإعلامي. انظر التعديل رقم 07/70/2011 المؤدع لدى لجنة الثقافة والاتصال والسياحة بتاريخ 2011/11/28.

⁴ . ونشير في هذا السياق إلى أن المادة 91 من القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012 كانت قد نصت على إنشاء صندوق لدعم هيئات الصحافة ونشاطات تكوين وتحسين مستوى الصحفيين.

والتنظيم المعمول بهما". ليؤكد عليه فيما بعد القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، هذا الأخير نصّ في مادته 88 على ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة للصحفي لنشر أو بثّ عمله مرّة أخرى؛ إذا كان هذا العمل قد جرى نشره أو بثّه سابقاً من قبل وسيلة إعلامية. لينصّ المشرّع في الفقرة الثانية من نفس المادة وبشكل صريح على استفادة الصحفي من حقّ الملكية الأدبية والفنية على أعماله طبقاً للتشريع المعمول به.

وواضح أن المادتين 5 و88 أعلاه تُحيلان في شأن حماية الملكية الفكرية على أعمال الصحفي إلى النصّ القانوني المتعلق بحقوق المؤلف¹؛ مع كلّ ما ينطوي عليه ذلك من حماية قانونية للأعمال والتحقيقات الصحفية. وبالرجوع إلى المادة 27 من الأمر رقم 03-05 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة؛ نجد أنها تمنح للمؤلف دون غيره حق استغلال مُصنّفه والحصول على عوائد مالية منه. كما تمنحه الحق الحصري بالسّماح باستنساخ المُصنّف بأية وسيلة كانت؛ إبلاغه إلى الجمهور عن طريق البثّ السمعي البصري أو بأية منظومة معالجة معلوماتية؛ أو ترجمته أو الاقتباس منه وغير ذلك من التحويلات المُدخلة على المُصنّف والتي تتولّد عنها مصنّفات مشتقة...².

ونشير إلى أن هنالك حقوقاً أخرى لا تقل أهمية عن سابقتها، أشار إليها كلٌّ من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المتضمّن النظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين وهي: توظيف ما لا يقل عن ثلث (1/3) طاقم التحرير في النشرة الدورية المخصّصة للإعلام العام بشكل دائم³؛ حق الصحفي في إبرام عقد عمل مكتوب مع الهيئة المستخدمة مُحدّد فيه حقوق وواجبات كلٍّ طرف⁴؛ حقه في استعمال اسم مستعار لكن مع ضرورة تبليغ المدير مسؤول النشرة كتابياً بهويته الحقيقية⁵؛ حقه في رفض نشر أو بثّ أيّ خبر للجمهور يحمل توقيعه في حال ما أُدخِلت عليه تغييرات جوهرية دون موافقته⁶؛ حقه في الحماية من الإهانة أثناء تأدية لمهامه أو بمناسبة ذلك⁷؛ حقه في رفض أية تعليمة تحريرية آتية من مصدر آخر غير مسؤولي التحرير؛ حقه في الاستفادة من الترقية في حدود الشروط المحدّدة في الاتفاقية الجماعية إذا كان يحوز منصباً دائماً، علاوة على حقه في حرية الرأي والانتماء السياسي شريطة ألاّ يمسّ ذلك بالمصالح المعنوية للجهاز الإعلامي المستخدم⁸.

¹ . تكمن أهمية هذه الإحالة الضمنية إلى كَوْن الأمر رقم 03-05 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة لم يشر صراحة إلى الأعمال الصحفية بوصفها من المصنّفات المحمية. راجع الأمر المذكور، جريدة رسمية عدد 44 الصادر بتاريخ 23 يوليو 2003.

² . أنظر المادة 27 من الأمر رقم 03-05 أعلاه.

³ . أنظر المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

⁴ . أنظر المادة 80 من القانون العضوي أعلاه.

⁵ . أنظر المادة 86 من القانون العضوي أعلاه.

⁶ . أنظر المادة 87 من القانون العضوي أعلاه.

⁷ . حيث قرر المشرع في المادة 126 من القانون العضوي أعلاه عقوبة الغرامة المتروحة من 30.000 إلى 100.000 دج لكل إشارة مشينة أو قول جارح يوجّه إلى صحفي أثناء ممارسته مهنته أو بمناسبة ذلك. وجدير بالذكر هنا أيضاً أن بعض النواب كانوا قد تقدموا باقتراح إضافة مادة جديدة إلى مشروع القانون العضوي المتعلق بالإعلام (المادة 76 مكرر)؛ تقضي بحماية الدولة للموظفين المنتمين لسلك الصحافة أثناء ممارستهم لوظائفهم أو بمناسبة ذلك، بأن تحل محلهم في المطالبة بالتعويض وتتأسس كطرف مدني أمام الجهات القضائية، غير أن هذا الاقتراح قُوبِل بالرفض من قبل لجنة الثقافة والاتصال والسياحة. أنظر التعديل رقم 2011/70/12 المودع لدى اللجنة المذكورة بتاريخ 2011/11/28.

⁸ . أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 08-140 المحدّد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين.

البند الثاني:

واجبات الصحفي

إذا كان القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام ومعه المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المتضمن النظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين قد كفلاً للصحفي المحترف العديد من الحقوق، فإنهما بالمقابل قيّدها بالعديد من الإلتزامات تجبُّباً لتعسُّفه أثناء أدائه لمهامه. فمثلاً ووفقاً لنص المادة 84 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه؛ إذا كان الصحفي يتمتع بحق الوصول إلى مصادر الخبر فإن ذلك لا يُحوّله الإطلاع على الأخبار المتعلقة بسرّ الدفاع الوطني أو بسرّ البحث والتحقيق القضائي أو بالسّر الاقتصادي الاستراتيجي؛ ولا على الأخبار التي تمسُّ بأمن الدولة أو السيادة الوطنية أو بالسياسة الخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد. وطبعاً من باب أولى لا يكون له أن ينشر هذه الأخبار أيضاً.

كذلك لقد نصّت المادة 92 من القانون العضوي أعلاه على جملة من الإلتزامات الأخرى التي تقع على عاتق الصحفي؛ والتي تصبُّ كلها في إطار واجب احترامه لآداب وأخلاقيات المهنة أثناء ممارسة مهنته؛ يتعلّق بواجب:

- احترام شعارات الدولة ورموزها،
- التحلّي بالاهتمام الدائم لإعداد خبر كامل وموضوعي،
- نقل الوقائع والأحداث بنزاهة وموضوعية،
- تصحيح كلِّ خبر غير صحيح،
- الامتناع عن تعريض الأشخاص للخطر،
- الامتناع عن المساس بالتاريخ الوطني،
- الامتناع عن تمجيد الاستعمار،
- الامتناع عن الإشادة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالعنصرية وعدم التسامح والعنف،
- الامتناع عن السرقة الأدبية والوشاية والقذف،
- الامتناع عن استعمال الحظوة المهنية لأغراض شخصية أو مادية،
- الامتناع عن نشر أو بثِّ صور أو أقوال تمسُّ بالخلق العام أو تستفزُّ مشاعر المواطن،
- احترام الأحكام الواردة في المادة الثانية من القانون العضوي المتعلق بالأعلام¹،

¹ . تنص هذه المادة بدورها على العديد من الإلتزامات التي تقع على عاتق الإعلاميين من جملة: احترام الدستور وقوانين الجمهورية، احترام الدين الإسلامي وباقي الأديان، احترام الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع، احترام السيادة الوطنية والوحدة الوطنية، احترام متطلبات أمن الدولة والدفاع الوطني وكذا متطلبات النظام العام، احترام المصالح الاقتصادية للبلاد، احترام مهام و الإلتزامات الخدمة العمومية، احترام حق المواطن في إعلام كامل وموضوعي، احترام سرية التحقيق القضائي، احترام الطابع التعددي للأراء والأفكار وكذا احترام كرامة الإنسان والحريات الفردية والجماعية.

وفضلاً عن ذلك نصّت المادة 93 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام على واجب الصحفي في الامتناع عن كل عمل من شأنه انتهاك الحياة الخاصة للأشخاص وشرفهم واعتبارهم، أو انتهاك الحياة الخاصة للشخصية العمومية سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة. يُضَاف إلى ذلك كُله واجب الصحفي في عدم الكشف عن مصادره ما دام السّر المهني حقاً للصحفي وواجباً عليه في آن واحد¹.

من جانبه نصّ المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد للنظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين على إلتزامات أخرى تقع على عاتق الصحفي؛ تتمثل في واجب الامتناع عن نشر أيّ خبر من شأنه الإضرار بجهاز الصحافة المستخدم أو بمصداقيته، والحصول على موافقة الهيئة المستخدمة قبل أيّ إلتزام بالتعاون وبأيّ شكل مع أيّ جهاز صحفي آخر².

وبرأينا فإن نصّ المشرّع ومن ورائه السلطة التنظيمية على واجبات الصحفيين ينطوي على جوانب إيجابية أيضاً كونه يُمكن هؤلاء من الاطّلاع على إلتزاماتهم، وإن كنا نأخذ على بعض المصطلحات التي جاءت بها النصوص القانونية أعلاه طابعها الهلامي والمرن؛ وهو ما قد يؤدي إلى تفسيرها لمصلحة الإدارة.

¹. عباسة جيلالي، المرجع السابق، ص 204.

². أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين.

الفرع الثاني:

تحويل الصحفيين سلطة ضبط قطاع الإعلام

من بين الضمانات التي خوّلتها المشرّع الجزائري للصحفيين في قانون الإعلام الجديد؛ تمكينهم من ضبط نشاطات الإعلام عن طريق النصّ على إنشاء سلطة تختصّ بضبط الصحافة المكتوبة والإلكترونية؛ ومجلس يختصّ بمراقبة مدى احترام الصحفيين لآداب وأخلاقيات مهنة الصحافة. ولن نتكلّم هنا عن سلطة ضبط السمعي البصري لأن المشرّع أحال في شأن تشكيلها وسيرها إلى قانون خاصّ لم يصدر بعد¹، ولا ندرى ما إذا كان تشكيل هذه السلطة وفقاً للقانون المنتظر سيكون حكرّاً على الصحفيين أم أنه سيكون مختلطاً على غرار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة:

البند الأول:

سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

تعتبر مجالس الصحافة أو الإعلام فكرة حديثة نسبياً انتشرت في الكثير من دول العالم لتحقيق الهدف ذاته؛ وهو تنظيم مهنة الصحافة من قبل الصحفيين أنفسهم وإبعاد التدخل الحكومي في شؤونهم. ففي بريطانيا مثلاً ظهرت فكرة إنشاء مجلس للصحافة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، حيث اجتمعت اللّجنة الملكية الأولى في الفترة بين عامي 1947 و1949 لدراسة أوضاع الصحافة، وانتهت إلى أن إصلاح أوضاعها لا يمكن أن يتأتّى بتدخل الحكومة بل بواسطة هيئة مستقلة تمثّل الصحافة في مجملها، فكان إنشاء مجلس الصحافة البريطاني سنة 1953 بعد موافقة البرلمان البريطاني على قانونه². وفي ألمانيا تمّ إنشاء مجلس للصحافة سنة 1956 بعد مخاض عسير وصراع مرير بين الصحفيين والحكومة التي حاولت إخضاعهم لسلطتها. ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة لاطاليا باستثناء أن المشرّع هناك لم ينشئ مجلساً واحداً للصحافة بل نصّ على إنشاء مجموعة من المجالس الإقليمية إلى جانب مجلس وطني³. أما مصر فلم تعرف إنشاء مجلس للصحافة إلاّ ابتداء من 11 مارس 1975 ليتم إلغاؤه فيما بعد واستبداله بمجلس آخر بموجب قانون سلطة الصحافة رقم 148 لسنة 1980. غير أن هذا الأخير لم يُعمر طويلاً هو الآخر حيث سرعان ما تمّ إلغاؤه ليتم تأسيس مجلس جديد بموجب المادة 68 من قانون تنظيم الصحافة لسنة 1996⁴.

¹ . أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

² . أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 160.

³ . المرجع نفسه، ص 165، 166.

⁴ . للاطلاع أكثر راجع محمد سعيد حسين أمين، حرية الصحافة - ضمان ممارستها وضوابط تنظيمها - دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 227 وما بعدها. سعيد سيد عبد السلام، المرجع السابق، ص 48.

بالمقابل لم يأخذ المشرع الفرنسي بنظام مجالس الإعلام أو الصحافة بل تبنت فكرة إطلاق العنان لحرية الصحافة والصحفيين؛ لكن مع تقرير مسؤولية الناشر والصحفي عن أي تجاوز يُمثل مساساً بالنظام العام أو بحقوق الآخرين وحررياتهم¹.

أما بالنسبة للجزائر وعلى الرغم من تأثر مشرعها بنظيره الفرنسي؛ إلا أنها اختارت في بداية الأمر النص على إنشاء مجلس أعلى للإعلام أوكلت إليه مهمة إدارة شؤون الصحفيين أسوة بما ذهبت إليه جُلُّ التشريعات المقارنة. وكان إنشاء أول مجلس للإعلام قد تم سنة 1984 بموجب المرسوم رقم 84-337 إثر توصية خاصة صادقت عليها اللجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني في دورتها السابعة؛ بعدما كان قانون الإعلام رقم 82-01 قد أغفل النص عليه. والملاحظ على تشكيلة المجلس حينها هو طغيان تمثيل السلطة التنفيذية²، بل إننا لم نجد أي أثر لتمثيل الإعلاميين فيها. وعليه يمكن القول بأن هذا المجلس لم يكن يمتُّ بصلة للإعلام إلا بالاسم وبعض الاختصاصات، بل يمكن اعتباره مجلس حكومة مُصغَّر يُضَاف إليه رئيس المجلس الشعبي الوطني.

وبعد اندلاع أحداث أكتوبر 1988 والقصور الذي اعترى تغطية الإعلام لتلك الأحداث؛ تمَّ إلغاء المجلس المنشأ سنة 1984 وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-111³، ليتم بعدها فتح قطاع الإعلام على التعددية بموجب قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 ويتم إنشاء مجلس أعلى جديد للإعلام في شكل سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتكوّن من اثنا عشر (12) عضواً⁴: ثلاثة منهم كان يُعيّنهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس، وثلاثة آخرون كان يُعيّنهم رئيس المجلس الشعبي الوطني، والستة الباقون كانوا يُنتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة، تكون لهم أقدمية خمسة عشر (15) سنة على الأقل خبرة في المهنة.

وقد كان هذا المجلس يضطلع بصلاحيات مهمة⁵؛ من قبيل القيام بالمصالحة في حالات النزاعات المتعلقة بحرية التعبير قبل اللجوء إلى الجهات القضائية، وإبداء الرأي في النزاعات المتعلقة بحرية التعبير بين الإعلاميين

¹ . ولو أن ذلك لم يمنع المشرع الفرنسي من إنشاء مجلس أعلى للسمعي البصري (CSA). أنظر في ذلك أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 166 (الحاشية).

² . لقد كان هذا المجلس يتشكل حينها من: رئيس المجلس الشعبي الوطني، مسؤول الأمانة الدائمة للجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني، رئيس الحكومة، وزير الإعلام، وزير الشؤون الخارجية، وزير البريد والمواصلات، وزير الثقافة والسياحة، الأمين العام لوزارة الدفاع الوطني، مدير الديوان في رئاسة الجمهورية. أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 84-337 المؤرخ في 10 نوفمبر 1984 المتضمن إحداث مجلس أعلى للإعلام وكيفية تنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 57 الصادر بتاريخ 14 نوفمبر 1984.

³ . المرسوم الرئاسي رقم 89-111 المؤرخ في 04 يوليو 1989 المتضمن إلغاء المرسوم رقم 84-337 المؤرخ في 10 نوفمبر 1984 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للإعلام وكيفية تنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 05 يوليو 1989.

⁴ . المادة 72 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام. أنظر كذلك محمد سعيد حسين أمين، المرجع السابق، ص 225.

⁵ . أنظر في هذه الصلاحيات المادة 59 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى.

قصد التحكيم فيها بالتراضي، ناهيك عن تسليم الرخص وإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستعمال التوثقات الإذاعية والتلفزيونية...¹

غير أنه بعد الأحداث التي عرفتها الجزائر عقب وقف المسار الانتخابي سنة 1991؛ ونظراً للصلاحيات الواسعة التي كان يتمتع بها المجلس الأعلى للإعلام، عمدت السلطات إلى إلغائه بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 لتسند جميع اختصاصاته مؤقتاً إلى وزير الاتصال². ليبقى قطاع الإعلام في الجزائر ومنذ ذلك التاريخ من دون هيئة محايدة تسهر على شؤونه؛ إلى حين صدور القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام الذي نصّ على إنشاء سلطتي ضبط: إحداهما للصحافة المكتوبة يمتد نشاطها ليشمل كذلك الإعلام المكتوب عن طريق الاتصال الإلكتروني، والثانية للإعلام السمعي البصري³. وقد سبق لنا القول بأن دراستنا ستقتصر على التعرّض إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، على اعتبار أن المشرّع أحال في شأن تشكيلة وسير سلطة ضبط السمعي البصري إلى قانون خاص لم يصدر بعد، وبالتالي لا يمكننا الجزم بأن هذه التشكيلة ستضم الصحفيين أم لا وإن كان ذلك يبقى مُرَجَّحاً.

وبالحديث عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فقد ذكر المشرّع في المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه بأنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁴، في حين حدّد في المادة 50 من نفس القانون تشكيلتها في أربعة عشر (14) عضواً يُعيّنون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي:

- ثلاثة (03) أعضاء يُعيّنهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس سلطة الضبط،
- عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني،
- عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة،
- سبعة (07) أعضاء يُنتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يُثبتون خمس عشرة (15) سنة من الخبرة في المهنة على الأقل.

ونشير إلى أن هذه التشكيلة كانت مَثَارَ انتقاد الكثير من نواب المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشتهم لمشروع القانون العضوي المتعلق بالإعلام وقد حظيت بحصة الأسد في اقتراحات التعديل⁵. والواقع أننا بدورنا نتحفّظ عليها كونها جعلت من تمثيل الصحفيين مُساوياً لتمثيل باقي الأعضاء. وكنا نجنّد لو أن المشرّع منح

¹ وهذا على خلاف بعض التشريعات العربية التي منحت هذا الاختصاص إما إلى وزير الإعلام كالتشريع الكويتي أو إلى مجلس الوزراء كالتشريع السوري. أنظر في ذلك عبد الفتاح مراد، شرح قوانين الصحافة والنشر، بدون رقم طبعة، الإسكندرية، بدون سنة طبع، ص 516 و 529.

² أنظر المادة 03 من المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 الذي يخصّ بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 والمتعلق بالإعلام. جريدة رسمية عدد 27 أكتوبر 1993.

³ أنظر المواد 40، 41 و 64 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

⁴ وهو ما أكده فيما بعد في المادة 49 من القانون نفسه حينما نصّ على تقييد الاعتمادات المالية اللازمة لقيامها بمهامها في الميزانية العامة للدولة.

⁵ أنظر على سبيل المثال الإقتراحات بالتعديل رقم 2011/70/49؛ رقم 2011/70/75 وكذا رقم 2011/70/94 المودعة لدى لجنة الثقافة والاتصال والسياحة بالمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2011/11/29.

الأغلبية في التمثيل إلى الصحفيين أسوة بما فعلته جل التشريعات اللبرالية المقارنة؛ حتى نضمن لهم أكبر قدر من الاستقلالية تجاه السلطة التنفيذية¹.

أيًا يكن الأمر فإن عهدة أعضاء السلطة تمتد إلى ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد؛ يُمنع عليهم خلالها اتخاذ أيّ موقف علني حيال المسائل التي كانت أو قد تكون موضوع إجراءات أو توصيات أو قرارات تصدر عن السلطة. كما يُمنع عليهم خلالها ممارسة أية عهدة انتخابية أو وظيفية عمومية أو نشاط مهني. فضلاً عن منعهم هم وأفراد أسرهم وأصولهم وفروعهم من الدرجة الأولى من ممارسة أية مسؤولية أو حيازة أية مساهمة في مؤسسة ترتبط بقطاع الإعلام. يُضاف ذلك كله إلى ضرورة الالتزام بالسّر المهني بشأن الوقائع والأعمال والمعلومات التي قد يطلعون عليها بحكم مهامهم؛ وهذا تحت طائلة تعرّضهم إلى العقوبات المنصوص عليها في المادة 301 من قانون العقوبات².

أما عن مهام السلطة فهي كثيرة عدّتها المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على النحو الآتي:

- تشجيع التعددية الإعلامية،
- السّهر على نشر وتوزيع الإعلام المكتوب عبر كامل التراب الوطني،
- السّهر على جودة الرسائل الإعلامية وترقية الثقافة الوطنية وإبرازها بجميع أشكالها،
- السّهر على تشجيع وتدعيم النشر والتوزيع باللغتين الوطنيتين بكلّ الوسائل الملائمة،
- السّهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشئة،
- السّهر على منع تركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد،
- تحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام والسّهر على توزيعها،
- السّهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه،
- استلام تصريح الحسابات المالية للنشريات الدورية من غير تلك الناتجة عن الاستغلال.
- جمع كلّ المعلومات الضرورية من الإدارات والمؤسسات الصحفية للتأكد من ضمان احترام إلتزامات كلّ منها³.

¹ . أنظر على سبيل المثال: تشكيل مجلس الصحافة البريطاني، تشكيل مجلس الصحافة الألماني، تشكيل مجلس الصحافة الإيطالي، تشكيل مجلس الصحافة الهندي وتشكيل مجلس الصحافة المصري. أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 160-187.

² . أنظر في ذلك كله المواد 46، 47، 51، 56، و57 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

³ . مع الإشارة هنا إلى أنه وطبقاً لنص المادة 40 دائماً من القانون العضوي المتعلق بالإعلام فإنه لا يجوز لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تستعمل المعلومات التي تجمعها لأغراض أخرى غير أداء المهام التي يسندها إليها قانون الإعلام.

وفضلاً عن ذلك كله وفي حال مُعَايِنَتِهَا لأيّ إخلال بدفاتر الشروط أو بالإلتزامات الأخرى المنصوص عليها في قانون الإعلام من قبل أحد الأجهزة الإعلامية؛ تُرْسِلُ السلطة ملاحظاتها وتوصياتها إلى الجهاز المعني مع تحديد شروط وآجال التكفل بها. وهنا يتوجّب على الجهاز المذكور نشر الملاحظات والتوصيات المحالة إليه¹.

من ناحية أخرى وطبقاً لنصّ المادة 44 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام فإنه يجوز لكلّ هيئة تابعة للدولة وأيّ من أجهزة الصحافة إخطار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وطلب الرأي في مجال اختصاصها. وللبتّ في هذه الإخطارات أو إبداء الآراء في القضايا المحالة إليها؛ وعموماً للقيام بالمهام المنوطة بها تتبّع السلطة نظام سير تُحدّده بنفسها²، على أن تستوفي مداولاتها نصاب عشرة (10) أعضاء تحت طائلة البطلان؛ وتتخذ قراراتها بأغلبية الأعضاء الحاضرين ليُرَجَّح صوت الرئيس في حال تساوي الأصوات³. هذا وترفع السلطة أيضاً تقريراً سنوياً بجميع نشاطاتها إلى رئيس الجمهورية والبرلمان ليتم نشره فيما بعد⁴.

على العموم فإننا نستحسن نصّ المشرّع الجزائري على إنشاء سلطة ضبط للصحافة المكتوبة تضم بين أعضائها عدداً من الصحفيين عُهدت إليهم مهام تسيير قطاع الصحافة المكتوبة بل وحتى الإعلام المكتوب عبر الإنترنت، غير أننا كان سنستحسن موقفه أكثر لو أنه قصر العضوية فيها على الصحفيين دون غيرهم، وهو ما ننتلّع إليه من خلال مراجعة مأمولة لنصّ المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام.

البند الثاني:

المجلس الأعلى لآداب وأخلاقيات الصحافة

علاوة على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة؛ نصّ القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام على إنشاء مجلس أعلى لآداب وأخلاقيات مهنة الصحافة يُنتخب أعضاؤه من قبل الصحفيين المحترفين، على أن يتم تحديد تشكيلته وتنظيمه وسيره من قبل جمعياته العامة التأسيسية⁵.

ويضطلع المجلس المذكور أعلاه بصلاحيات مُهمّة على اعتبار أن المشرّع أوكل له مهمّة إعداد ميثاق شرف مهنة الصحافة والمصادقة عليه، ناهيك عن منحه سلطة الأمر بتوقيع عقوبات تأديبية على كلّ صحفي يخالف آداب وأخلاقيات مهنة الصحافة. بل وأوكل له صلاحية تحديد طبيعة العقوبات التي يراها ملائمة وكذا كيفيات الطعن فيها⁶.

¹ . أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام.

² . أنظر المادتين 44 و45 من نفس القانون العضوي أعلاه.

³ . أنظر المادة 54 من القانون العضوي أعلاه.

⁴ . أنظر المادة 43 من القانون العضوي أعلاه.

⁵ . أنظر المادتين 94 و95 من القانون العضوي أعلاه.

⁶ . أنظر المواد 96، 97 و98 من القانون العضوي أعلاه.

والواقع أنه بقدر استحساننا لنصّ المشرّع على إنشاء هذا المجلس الذي لطلما كان مطلباً أساسياً لمهنيّ الإعلام؛ بقدر ما نعيب عليه عدم توضيحه ما إذا كانت العقوبات التأديبية التي تصدر عن المجلس المذكور سبباً لمنع تحريك الدعوى العمومية أو لسقوطها، أم أن هذه العقوبات لا تحول في كلّ الأحوال وإمكانية متابعة الصحفي المرتكب للمخالفة أمام القضاء الجزائي؟ وطبعاً فإنه لا قواعد تنظيم وسير المجلس ولا ميثاق شرف مهنة الصحافة المنتظر صدورهما بإمكانهما البتّ في أمر من هذا القبيل لأنه يعود لاختصاص المشرّع دون غيره. وعليه حبّذا لو يقوم المشرّع بإضافة حكم في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام يُعفي فيه الصحفي المخالف من المتابعة الجزائية أو يقضي بسقوط هذه المتابعة في حال تحريكها إذا ما صدرت في حقّه عقوبة تأديبية نهائية من مجلس آداب وأخلاقيات المهنة. أو على الأقل حبّذا لو يُضيف حكماً جديداً يقضي بعدم جواز تحريك الدعوى العمومية في حقّ الصحفي المخالف إلّا بناء على إخطار من المجلس المذكور بعد إخطار هذا الأخير من قبل ضحية الانتهاك.

الفرع الثالث:

الدعم الذي تقدّمه الدولة لقطاع الإعلام

لأنّ الإشهار قد يُؤثّر على استقلالية المؤسسة الإعلامية وموضوعيّتها؛ فإن تدخل الدولة عن طريق منح هذه المؤسسة مساعدات مالية قد يكون ضرورياً للحدّ من تبعيّة الإعلام لمصادر الإعلانات. ففي فرنسا مثلاً تُمثّل مساعدات الدولة ما بين 12 و 15% من رقم أعمال الصحافة المحلية¹.

وفي الجزائر يُعتبر إنشاء صندوق لترقية الصحافة المكتوبة والمسموعة والمرئية² من أهم العوامل التي ساعدت على تأسيس العديد من الصحف الخاصة. حيث كانت البداية في 20 أبريل من سنة 1990 أين تمّ وضع لجنة متابعة برئاسة وزير الشؤون الاجتماعية قامت بتسجيل جميع المشاريع المتعلّقة بإنشاء صحف خاصة ليتم إدراجها في قانون المالية لسنة 1991، وهو ما يُبرّر العدد الهائل من الصحف المستقلة التي ظهرت في تلك الفترة. ولمّا كانت مساعدات التأسيس وحدها لا تكفي بل لا بد من دعم الصحف أثناء نشاطها أيضاً، قامت الحكومة سنة 1992 بإنشاء لجنة تعنى بتقسيم مساعدات الدولة للصحافة باشرت عملها ابتداء من 31 أبريل 1993. كما تمّ إنشاء عدّة صناديق لترقية الصحافة كان آخرها صندوق دعم الصحافة المكتوبة الذي تمّ إنشاؤه سنة 1998.

وعلاوة على المساعدات المباشرة المذكورة، عمدت الدولة إلى منح الصحف بعض المساعدات الأخرى غير المباشرة والمتمثّلة بشكل خاصّ في تخفيض الرسوم والضرائب؛ تخفيض ثمن الاتصالات؛ وكذا دعم سعر

¹ Gilles LEBERTON, op, cité, p 434.

² المرسوم التنفيذي رقم 90-325 المؤرخ في 20 أكتوبر 1990 المحدّد لكيفيات سير حساب التخصيص رقم 059، 302. صندوق ترقية الصحافة المكتوبة المسموعة والمرئية، جريدة رسمية عدد 45 الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 1990.

الطبع. وفي هذا السياق أصدرت وزارة الاقتصاد قراراً بتاريخ 23 مارس 1992 حدّدت بموجبه السّعر الأقصى لطبع الجرائد في 2 دج¹. كما قامت الحكومة الجزائرية سنة 1995 بمنح امتيازات ضريبية لفائدة الصحافة، وأصدر مجلس الوزراء حينها العديد من القرارات التي كانت تستجيب لبعض تطّعات الناشرين أهمّها:

- إصدار عفو جبائي لمدة سنتين فيما يخص الضريبة على الأرباح وكذا الرسوم الجزافية بالنسبة للصحف التي تصدر منذ خمس (05) سنوات على الأقل،

- منح امتيازات ضريبية للاستثمارات الإعلامية الجديدة بتخفيض الرسوم الجمركية إلى 03 %،

- تخفيض الإلتزامات التي تقع على عاتق أرباب العمل إلى 07 % لمدة خمس سنوات².

كما شملت المساعدات العمومية غير المباشرة دعم سعر ورق الصحف الذي يُمثّل حوالي 80 % من سعر الطبع؛ وكذا تقليص تكاليف النقل البري والجوي عبر أرجاء البلاد، حيث تمّت تسوية جميع تكاليف النقل البري والجوي سنة 1997 اتجاه عشر ولايات من الجنوب الجزائري، إضافة إلى وضع أسعار تفضيلية بالنسبة لخدمة البريد والمواصلات³.

لكن على الرغم من المساعدات التي ما فتئت الدولة تُقدّمها لقطاع الإعلام إلاّ أن ذلك لم يكن كافياً حسب مهنيي القطاع الذين بقوا يطالبون بالمزيد؛ ولعلّ ذلك ما كان وراء إقدام السلطات مؤخراً على إدراج حكم صريح في المادة 127 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام، يقضي بمنح الدولة لإعانات للصحافة لأجل ترقية حرية التعبير تحيلاً في معايير وكيفيات منحها إلى التنظيم، مع العلم أن هذا التنظيم لا يزال لم يصدر بعد.

¹ . أنظر القرار الصادر عن وزارة الاقتصاد بتاريخ 23 مارس 1992 المتعلق بالسعر الأقصى لطبع الجرائد، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 12 أبريل 1992.

² . Brahim BRAHIMI, op, cité, p 136.

³ . المرصد الوطني لحقوق الإنسان، تقرير سنة 1997، ص 74.

الفرع الرابع:

إنشاء دار للصحافة ومركز دولي للصحافة

من مظاهر دعم الدولة لحرية التعبير في الجزائر، نجد تأسيس بعض الهيئات التي تهدف إلى تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية الوطنية والدولية بتوفير جميع الوسائل الضرورية لأداء مهامها على أكمل وجه، يتعلّق الأمر بدار الصحافة وكذا المركز الدولي للصحافة.

البند الأول:

إنشاء دار الصحافة

دار الصحافة عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹، تتمثل أهم مهامها في تسيير العقارات التابعة للأماكن الوطنية بتأجير مقرات للعناوين والأجهزة الإعلامية التي تُنشئها قانوناً جماعات الصحفيين المحترفين، مع مراعاة بعض الشروط التي حدّدها دفتر شروط خاص من أهم ما جاء فيه: تأجير المحلات للأجهزة الإعلامية بموجب عقد إيجار؛ واحترام استعمال هذه الأجهزة للمحلات وفقاً لهدفها ولما جاء في العقد المذكور، على أن تلتزم مؤسسة دار الصحافة بالمقابل بصيانة المباني وملحقاتها ووضع جميع المستلزمات الضرورية تحت تصرف الأجهزة الإعلامية لغرض سيرها الحسن².

ومن أهم مظاهر الإصلاحات التي شهدتها النصوص المنظمة لدار الصحافة والتي تصب في خانة تسهيل مهام المؤسسات الإعلامية نجد المرسوم التنفيذي رقم 92-127 المؤرخ في 28/03/1992³، هذا الأخير وضع مؤسسة دار الصحافة تحت وصاية وزير الاتصال بعدما كانت سابقاً تحت وصاية رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً)، وغير تشكيلة مجلس إدارتها لتصبح على النحو الآتي:

- ممثل وزير الاتصال رئيساً،
- ممثل الوزير المكلف بالمالية،
- ممثل الوزير المكلف بالنقل،
- ممثل الوزير المكلف بالبريد والمواصلات،
- شخصان يُعيّنان من قبل الوزير المكلف بالاتصال،
- ممثلين اثنين (02) عن العناوين والأجهزة الإعلامية المستأجرة للمؤسسة ينتخبهما زملاؤهما.

¹ . أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-243 المؤرخ في 04 أوت 1990 المتضمن إنشاء دار للصحافة وتحديد قانونها الأساسي، جريدة رسمية عدد 33 الصادر بتاريخ 08 أوت 1990.

² . أنظر على سبيل المثال المواد 03، 04، و 07 من الملحق رقم 01 بالمرسوم التنفيذي رقم 91-193 المؤرخ في أول يونيو 1991 المعدل والمنمّم للمرسوم التنفيذي رقم 90-243 المؤرخ في 04 أوت 1990 المتضمن إنشاء دار الصحافة وتحديد قانونها الأساسي، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 02 يونيو 1991.

³ . جريدة رسمية عدد 24 الصادر بتاريخ 29 مارس 1992.

ونشير إلى أن الفارق في هذه التشكيلة هو إقصاؤها لممثلي بعض الوزارات التي كانت تضمها التشكيلة الأولى والتي كانت تمارس رقابة صارمة على المؤسسات الإعلامية؛ كممثلي وزارة الداخلية ووزارة التخطيط... وتعويضهم بممثلين عن الوزارات التي لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بدعم الإعلام كوزارات الاتصال؛ النقل؛ المالية؛ البريد والمواصلات، وهذا من أجل تجاوز جميع العقبات التي قد تحد من نشاط المؤسسات الإعلامية، سواء تعلّق الأمر بالمساعدات المالية للصحافة؛ النقل والتوزيع أو الاتصالات.

ونشير إلى أن الاستفادة من خدمات مؤسسة دار الصحافة ليست قاصرة على الهيئات الإعلامية الوطنية بل تمتد كذلك لتشمل الهيئات الدولية التي تعنى بحرية التعبير، كالفدرالية الدولية للصحفيين التي وبعد عودتها إلى النشاط بالجزائر اتخذت من دار الصحافة مقراً لها¹.

البند الثاني:

تأسيس المركز الدولي للصحافة

يُعتبر بدوره مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي؛ تمّ إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-117 المؤرخ في 03 أبريل 2002²، وهو يتخذ من الجزائر العاصمة مقراً له. ويتمتع المركز الدولي للصحافة بالعديد من الصلاحيات التي من شأنها تسهيل مهام المؤسسات الإعلامية الوطنية منها والدولية أثناء تغطيتها للأحداث الوطنية، حيث تتمثل هذه المهام في³:

- تطبيق الأشكال التنظيمية للعمل التي من شأنها المساهمة في إنجاح التغطية الإعلامية للأحداث الوطنية والدولية وكذا التظاهرات التي تحتضنها الجزائر،
- وضع جميع الوسائل البشرية والتقنية تحت تصرف الهيئات الإعلامية على أساس دفتر شروط،
- إنشاء بنك للمعطيات وتكوين رصيد وثائقي يُوضع تحت تصرف الهيئات الإعلامية،
- توفير التجهيزات التقنية الخاصة بالبث الإذاعي والتلفزيوني،
- تسهيل التبادلات واللقاءات بين محترفي وسائل الإعلام،
- إنشاء فضاء للتبادل بين وسائل الإعلام الوطنية والدولية⁴،
- ترقية علاقات وسائل الإعلام.

¹ . أنظر جريدة الخبر، العدد 4322 الصادر بتاريخ 19/02/2005، ص 24.

² . جريدة رسمية عدد 23 الصادر بتاريخ 07 أبريل 2002.

³ . أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 02-117 المتضمن إنشاء المركز الدولي للصحافة وكيفية تنظيمه وسيره.

⁴ . أنظر في ذلك المادة 07 من القرار الوزاري المؤرخ في 14 ديسمبر 2002 المتضمن التنظيم الداخلي للمركز الدولي للصحافة، جريدة رسمية عدد 87 الصادر بتاريخ 28 ديسمبر 2002.

وهكذا تبرز لنا أهمية هذا المركز في تسهيل مهمّات الهيئات الإعلامية بوضع كافة الوسائل خاصة التقنية منها تحت تصرفها، فضلاً عن تقريبها من مصادر الخبر بتنظيم المؤتمرات الصحفية الرسمية بهذه المؤسسة، وهو ما يسهم في الأخير في ترقية حرية التعبير في البلاد.

وبالإضافة إلى الضمانات التي سبق ذكرها هنالك ضمانات أخرى غير مباشرة لا ننكر دورها في الرقي بحرية التعبير؛ يتعلّق الأمر مثلاً بكفالة حرية العمل النقابي للإعلاميين. فغداة الانفتاح السياسي وما واكبه من انفتاح إعلامي ونقابي ظهرت العديد من النقابات الصحفية التي أنشئت بموجب القانون رقم 90-14 المتعلّق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، نذكر منها اتحاد الصحفيين الجزائريين وحركة الصحفيين الجزائريين. هذه النقابات ساهمت في إسماع صوت الصحفيين والدفاع عن حقوقهم تجاه الإدارة ومالكي الصحف على حدّ سواء. غير أن الأوضاع التي عرفتتها البلاد إثر وقف المسار الانتخابي ودخول هذه النقابات إلى حلبة العمل السياسي، إضافة إلى المشاكل بين الصحفيين أنفسهم كتلك الموجودة بين الصحافة المستقلة والصحافة العمومية وبين الصحافة التي تكتب بالفرنسية وتلك التي تكتب بالعربية وبين الإعلام المرئي والمسموع والصحافة المكتوبة؛ كلّها عوامل ساهمت في تصدّع صفوف هذه المنظمات وفقدانها لثقة الصحفيين أنفسهم، ما أدى في الأخير إلى تلاشي دورها.

وعلاوة على المنظمات النقابية الصحفية؛ هنالك هيئات تعنى هي الأخرى بحرية التعبير تكوّنت بموجب قانون الجمعيات الملغى رقم 90-31؛ نذكر منها المركز الجزائري للدفاع وترقية حرية الصحافة الذي أُعلن عن تأسيسه في الثالث من مايو 2005 بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، وهو أول جمعية جزائرية من هذا النوع تُؤسّس خصيصاً للدفاع عن حرية التعبير دون غيرها من الحقوق والحريات، حيث تمثّلت أهم مهامه في مساعدة الصحفيين عن طريق التكوين والمساعدة القانونية وإعداد تقارير سنوية حول واقع حرية الصحافة في الجزائر¹.

وطبعاً لا نهمّل الدور الذي تقوم به كلٌّ من الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان والرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان وهذا من خلال تقاريرهما السنوية، حيث ما انفكت هاتان المنظمتان تناشدان السلطات العمومية في الجزائر لنزع الطابع الجزائي عن جرائم الصحافة وتوقيف المتابعات القضائية ضد الصحفيين والإفراج عن المحبوسين منهم. ولعلّ ذلك ما دفع بالمنظمة غير الحكومية الدولية مراسلون بلا حدود إلى منح إحدى جوائزها السنوية إلى الصحفي "حنناوي غول" الناشط بالرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، خاصة بعد قضائه نحو ستة (06) أشهر في غياب السجون نتيجة إدانته في جرائم قذف وسب وإهانة.

¹ - جريدة الخبر، العدد 3484 الصادر بتاريخ 2005/05/03، ص 03.

المبحث الثاني:

القيود الواردة على حرية التعبير في القانون الجزائري

إذا كان الإنسان يملك الحق في أن يُعبّر عن رأيه وما يجول في خاطره بكلّ حرية، فإن حقّه هذا ليس مطلقاً لأنه قد يكون عرضة لإساءة الاستعمال. فالبيئة الاجتماعية التي يعيش فيها الفرد لا تعطيه الحرية الكاملة في التعبير عن مكنوناته وما يختلج شعوره، بل تفرض عليه مراعاة ما استقر في المجتمع من أعراف وعادات وتقاليد وقيم دينية وأخلاقية. انطلاقاً من ذلك حاول المشرّع ومعه السلطة التنظيمية وضع قيود للحدّ من حرية التعبير بالشكل الذي يحفظ مصالح الجماعة ومصالح الأفراد في آنٍ واحد، فأرسياً - كلٌّ في نطاق اختصاصه - قيوداً إدارية غايتها كفالة النظام العام داخل المجتمع وحمايته من شتى أنواع التهديدات، وقيوداً قانونية غايتها كفالة مبدأي الشفافية والتعددية في الوسط الإعلامي، فضلاً عن قيود أخرى جنائية حاول المشرّع من ورائها ردع التجاوزات التي تترتب عن إساءة الفرد لممارسة حقّه وحرّيته في التعبير.

وفيما يلي نحاول تسليط الضوء على هذه القيود وموقف القانون الجزائري منها:

المطلب الأول:

القيود الإدارية على حرية التعبير

هي تلك القيود التي وضعها المشرّع أو السلطة التنظيمية بهدف تنظيم وضبط ممارسة حرية التعبير، وتسمى بالإدارية لأن الإدارة طرف أصيلٌ وفاعلٌ فيها. وتتّوّع هذه القيود بحسب طبيعة النشاط الذي تهدف الإدارة إلى تنظيمه فيما لو تعلّق الأمر بإصدار نشرية أو تداولها؛ تأسيس قنوات إذاعية أو تلفزيونية؛ ممارسة نشاط الإعلام عبر وسائل الاتصال الإلكترونية؛ أو ممارسة نشاط مراسل صحفي. وعموماً فهذه القيود لا تخرج عن الترخيص أو الاعتماد؛ الإخطار؛ الحجز الإداري؛ حظر التداول النشرية وكذا توقيفها:

الفرع الأول:

الترخيص أو الاعتماد ومجالات إعماله في النشاطات المتعلقة بحرية التعبير

يُقصد بالاعتماد أو ما يسمى كذلك بالترخيص أو الإذن السابق حسب البعض من الفقه؛ السّماح بممارسة الحرية أو النشاط بشرط الحصول على تصريح من الجهة الإدارية¹. ويمكن تعريفه كذلك بأنه موافقة جهة الإدارة على ممارسة النشاط.

والترخيص الإداري هو أساس النظام الوقائي، فهو نظام صارم نسبياً لكنه أقلُّ شِدَّةً من أسلوب المنع أو الحظر الذي يُقصد به النهي عن ممارسة نشاط مُعيّن بصفة مطلقة. وعليه فالترخيص يحتلُّ مرتبة وسطى بين نظام الإخطار ونظام الحظر، ونظراً لخطورته على الحريات فهو لا يكون إلاً بقانون صريح.

وغاية الترخيص الأساسية تتمثل في حماية المجتمع من الأنشطة التي تُمثّل خطراً على النظام العام بمختلف مدلولاته (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة إضافة إلى الآداب العامة)². وعليه إذا لم يكن ضرورياً لتحقيق إحدى الغايات المُتقدِّمة فلا حاجة لاعتماده لتنظيم النشاط أو الحرية، حيث يبقى نظام الإخطار هو الأصل في ممارسة الأفراد لحرياتهم التي نصَّ عليها القانون.

ويرى جانب من الفقه أنّ الترخيص نوعان: ترخيص مُقيّد وترخيص تقديري³: فأما الترخيص المُقيّد فهو الذي يحدّد فيه المشرّع الشروط اللازمة لممارسة الحرية، فإذا ما توافرت فلا يكون لجهة الإدارة سوى الموافقة على منح الترخيص. أما الترخيص التقديري فهو الذي يمنح فيه المشرّع للإدارة -في حالة توافر الشروط التي يتطلبها القانون لممارسة النشاط أو الحرية- سلطة تقديرية بالموافقة على منح الترخيص أو رفض ذلك، وهو ما يجعل هذا النوع يقترب كثيراً من نظام الحظر⁴. فالإدارة قد تعسّف في استعمال سلطتها التقديرية بحجّة الحفاظ على النظام العام فتكون ممارسة الحرية مُعلّقة على مشيئتها.

ومن تفحص الأحكام التي جاء بها القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام؛ يتّضح لنا جلياً تبني المشرّع الجزائري لنظام الترخيص أو الاعتماد كقيد على ممارسة بعض الأنشطة المتّصلة بحرية التعبير: يتعلّق الأمر بنشاط إصدار النشريات؛ طبع أو إصدار أو استيراد النشريات الأجنبية؛ ممارسة النشاط السمعي البصري؛ وكذا ممارسة مهنة مراسل لحساب هيئة إعلامية أجنبية:

¹ . حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، المرجع السابق، ص 75.

² . جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 60.

³ . عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 68، 69.

⁴ . محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 04-2008، صادرة عن كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، دار الرشد، الجزائر، ص 231.

البند الأول:

نظام الاعتماد وحرية إصدار الصحف

يُقصد بإصدار الصحف إخراجها إلى حيز الوجود، أي طبعها وجعلها قابلة للتداول¹. وتمثل حرية إصدار الصحف إحدى الركائز الأساسية لحرية الصحافة لدرجة أن بعض الفقه ذهب إلى حد القول بأن حرية الصحافة يُقصد بها في المقام الأول حرية إصدار الصحف².

وإذا كان الدستور الجزائري قد اكتفى بالنص على ضمان حرية التعبير بشكل عام في المادة 41 منه دون النص صراحة على ضمان حرية الصحافة أو حرية إصدار الصحف بشكل أكثر تحديداً، فإن الدستور المصري لسنة 1971 كان صريحاً في مادته 48 حينما نص على أن "حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة..."³، إضافة إلى نصه في المادة 209 على أن "حرية إصدار الصحف وملكيّتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقاً للقانون..."⁴.

وتقييد حرية إصدار الصحف يؤدي لا محالة إلى تقييد حرية الصحافة والعكس بالعكس، أي كلما زاد نطاق حرية إصدار الصحف كلما زادت قدرتها على توجيه الرأي العام وتمكين الجمهور من التعبير عن آرائه، إضافة إلى زيادة نطاق الرقابة المفروضة على السلطات العامة في الدولة. ولعلّ هذا ما دفع بالمشرع في العديد من الدول إلى فرض نوع من التنظيم على حرية إصدار الصحف؛ تختلف حدّته من دولة لأخرى بحسب ما إذا كان نظام الحكم فيها ديمقراطياً أو استبدادياً. ذلك أن إجراءات إصدار الصحف تدور في فلكين اثنين: فإما أن يكفي المشرع باشتراط مجرد إخطار أو تصريح ليتسنى للفرد ممارسة حريته في إصدار صحيفة، أو يشترط ترخيصاً من السلطة المختصة بذلك⁵. والمفاضلة بين نظام الإخطار أو الترخيص واختيار أحدهما يتأثر بطبيعة النظام القانوني السائد في الدولة ومدى اتّساع نطاق الحريات العامة، حيث يميل المشرع في الأنظمة الاستبدادية إلى تبني نظام الترخيص، في حين يتّجه إلى اعتماد نظام الإخطار في الأنظمة الليبرالية.

ومن جانبه لم يُكرّس المشرع الجزائري حرية إصدار الصحف إلا حديثاً، ذلك أنّه وعقب الاستقلال اختار فرض احتكار الدولة والحزب على الصحافة المكتوبة، ليتأكد موقفه هذا في مختلف النصوص القانونية المتواترة إلى غاية نهاية الثمانينات من القرن الماضي⁶. لكن بعد صدور دستور سنة 1989 اختار المشرع إخضاع حرية

1. أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 59.

2. حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، المرجع السابق، ص 73.

3. المرجع نفسه، ص 67.

4. محمد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 57.

5. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 57.

6. لقد كان المشرع الجزائري وبموجب المادة 12 من القانون رقم 82-01 المتضمن قانون الإعلام (الملغى) يمنح احتكار إصدار الصحف الإخبارية العامة للحزب والدولة. في حين أنه وبموجب المادة 15- كان يشترط لإصدار النشريات المتخصصة الحصول على اعتماد من وزارة الإعلام ماعدا نشريات حزب جبهة التحرير الوطني والمنظمات الجماهيرية والاتحادات المهنية التي يُشترط لإصدارها حصولها على اعتماد من الحزب.

إصدار الصحف إلى مجرّد إخطار وهذا بموجب المادة 14 من القانون رقم 90-07 المتعلّق بالإعلام (الملغى)¹. غير أنه وللأسف الشديد عدل عن موقفه ذلك بتبنيّه في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام لنظام الاعتماد لممارسة الحزبية المذكورة. وفيما يلي نتعرّض إلى إجراءات وشكليات إصدار الصحف وفقاً لهذا القانون:

أولاً: شكليات التصريح وإجراءات إيداعه

طبقاً لما ورد في نصّ المادة 11 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام فإن: "إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية. يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي؛ ويُسلّم له فوراً وصل بذلك".

ويُتصد بالنشرة الدورية هنا كل الصحف والمجلّات التي تصدر في فترات منتظمة وبجميع أنواعها، وهي تُصنّف إلى صنفين²:

1. النشريات الدورية للإعلام العام: وهي كلُّ نشرية تتناول خبراً حول وقائع لأحداث وطنية ودولية وتكون مُوجّهة للجمهور.

2. النشريات الدورية المتخصصة: وهي كلُّ نشرية تتناول خبراً له علاقة بميادين خاصة وتكون مُوجّهة لفئات من الجمهور.

وقد يتبادر إلى ذهن البعض من قراءة المادة 11 أعلاه أن المشرّع الجزائري يتبنّى نظام التصريح أو الإخطار في تنظيمه حرية إصدار الصحف، غير أن قراءة المادة 13 من ذات القانون تكشف لنا أن إصدار النشريات مقرون في واقع الأمر بحصول المصرّح على اعتماد. وبذلك يكون المشرّع الجزائري قد خطأ -برأينا- خطوة إلى الوراء والتحقّ بركب بعض التشريعات العربية التي لا تزال إلى يومنا هذا تأخذ بنظام الترخيص؛ كقانون الجمهورية اليمنية لتنظيم الصحافة ونظام المطابع والمطبوعات بالمملكة العربية السعودية وقانون المطبوعات والنشر لسنة 1973 بالمملكة الأردنية الهاشمية وقانون الصحافة المصري³.

على العموم ووفقاً لما جاء في نصّ المادة 12 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه؛ يجب أن يشتمل التصريح المشترط لإصدار النشريات على ما يلي:

- عنوان النشريات وتوقيت صدورها،

¹ . وهو ذات النظام الذي تبناه المشرّع الفرنسي بموجب المادة الخامسة من قانون حرية الصحافة لسنة 1881. أنظر في ذلك:

Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 281. Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, op, cité, p 684.

² . أنظر المواد 06، 07 و08 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام.

³ . راجع في ذلك عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص 541، 561، 571. راجع أيضاً محمد عمر حسين، حرية الصحافة في مصر ودور القضاء في حمايتها (دراسة مقارنة)، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999، غير منشورة، ص 285.

- موضوع النشرة،
- مكان صدورها،
- لغة أو لغات النشرة،
- اسم ولقب وعنوان ومؤهل المدير مسؤول النشرة،
- الطبيعة القانونية لشركة نشر النشرة،
- أسماء وعناوين المالك أو المالك،
- مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسة المالكة لعنوان النشرة،
- المقاس والسعر.

ويُوقَّع التصريح من قبل المدير مسؤول النشرة ويُودَّع لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مقابل تَسَلُّم وصل¹. وفي حال حدوث أيّ تغيير على العناصر المذكورة أعلاه يتعيَّن تبليغ ذات الجهة بذلك وكتابياً وهذا خلال الأيام العشرة الموالية للتغيير، ليتسنى لها تسليم وثيقة التصحيح خلال الثلاثين يوماً الموالية للتبليغ².

لكن هل يحق لأيّ فرد كان أن يُنشئ نشرة دورية؟ هل يكفي ذلك أن يتقدّم بتصريح إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة؟

في الواقع إن الإجابة على هذا التساؤل نستخلصها من نصّ المادة الرابعة من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، هذه الأخيرة تنصُّ على أن "تضمن أنشطة الإعلام على وجه الخصوص عن طريق:

- وسائل الإعلام التابعة للقطاع العمومي،
- وسائل الإعلام التي تُنشئها هيئات عمومية،
- وسائل الإعلام التي تملكها أو تُنشئها أحزاب سياسية أو جمعيات معتمدة،
- وسائل الإعلام التي يملكها أو يُنشئها أشخاص معنويون يخضعون للقانون الجزائري ويمتلك رأسمالها أشخاص طبيعيون أو معنويون يتمتَّعون بالجنسية الجزائرية".

ويتجلَّى لنا من قراءة نصّ المادة الرابعة أعلاه أن المشرِّع الجزائري لم يأت على ذكر الأشخاص الطبيعية ضمن طائفة الأشخاص والهيئات التي يجوز لها إنشاء عناوين أو أجهزة إعلام، غير أنه سمح لمن يتوافر على الجنسية الجزائرية منهم بتملُّك كلِّ أو جزء من رأسمال شخص معنوي يملك أو يُنشئ وسيلة إعلام. لكن من قراءة نصّ الفقرة الأولى من ذات المادة نستخلص بأن الهيئات والأشخاص التي تمَّ تعدادها لم ترد على سبيل

¹ . أنظر المادة 13 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.
² . أنظر المادة 19 من القانون العضوي أعلاه.

الحصر وإنما على سبيل المثال وهذا ما يُستفاد من عبارة: "...تُضْمَن أنشطة الإعلام على وجه الخصوص...".¹ وعليه نقول بأنه وإن كان الرَّاجح هو اتجاه نية المشرِّع الجزائري إلى حرمان الأفراد من ممارسة نشاط إصدار الصحف وإلزامه لهم بالدخول في رأسمال شخص معنوي إن هم أرادوا القيام بذلك؛ فإن صياغة المادة الرابعة أعلاه قد تفتح المجال كذلك للقول بأن الأشخاص الطبيعيين يمكنهم فعلاً ممارسة الحرية المذكورة دون لزوم دخولهم في رأسمال شخص معنوي خاص؛ مادام تعداد الأشخاص والهيئات المشار إليها في المادة 4 أعلاه قد ورد على سبيل المثال، ومادام أن الأصل في الأشياء هو الإباحة.

عموماً بموقفه الغامض هذا يكون المشرِّع الجزائري قد عدل عن موقفه الذي تبناه سابقاً في قانون الإعلام رقم 07-90 الملغى حينما أتاح صراحة للأفراد حرية إصدار الصحف¹، وربما يُعزى موقفه الجديد إلى تأثره بنظيره المصري على اعتبار أن المادة 45 من قانون تنظيم الصحافة المصري تحظر على الأفراد تملك الصحف، وهو حظر يستمد أساسه في الواقع من نص المادة 209 من الدستور المصري لسنة 1971.²

لكن علاوة على منعه للأفراد من ممارسة حق إصدار الصحف؛ نلاحظ بأن القانون الجزائري يحظر كذلك على الأجنبي ممارسة الحق في إصدار الصحف أو تملكها³. فالمادة 41 من دستور سنة 1996 المعدل والمنتم تنص على أن حرية التعبير مضمونة للمواطن⁴ ولم تقل للشخص. والمادة 4 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام قصرت ممارسة نشاط إنشاء وسائل إعلام أو تملكها على الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الجزائري التي يكون رأسمالها مملوكاً لأشخاص طبيعيين أو معنوية تتمتع بالجنسية الجزائرية. هذا فضلاً عن كون المادة 23 من نفس القانون تشترط في المدير مسؤول النشرية الدورية أن يكون جزائري الجنسية⁵.

وبرأينا فإن حرمان الأجنبي من إصدار الصحف أو تملكها بقدر ما ينسجم مع نص المادة 41 من الدستور الجزائري؛ يتعارض مع الإلتزامات الدولية للجزائر على اعتبار أن المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تنص بشكل صريح على كفالة الحق في حرية التعبير لكل إنسان ودونما اعتبار للحدود، ما يُفيد بأن نطاق الحرية المنصوص عليها في هذه المادة يتسع ليشمل المواطنين كما الأجانب⁶، وهو ما تُؤكده المادة الثانية من العهد نفسه والتي تنص على تعهد الدول الأطراف باحترام الحقوق المنصوص عليها في العهد

¹ . أنظر المادة 04 من القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام الملغى.

² . أنظر في شرح ذلك أكثر: أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 61. حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، المرجع السابق، ص 105، 114. محمد سعيد حسين أمين، حرية الصحافة-ضمان ممارستها وضوابط تنظيمها- دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 87.

³ . نشير هنا إلى أن المشرِّع المصري وبموجب المادة 52 من قانون تنظيم الصحافة لسنة 1996 يقرّر الحرمان المطلق للأجانب من ملكية الصحف.

⁴ . وهي نفس الصياغة التي جاءت بها قبل ذلك المادة 39 من دستور سنة 1989.

⁵ . هذا فضلاً عن شروط أخرى أوردتها ذات المادة وتتمثل في: حيازته لشهادة جامعية، تمتعه بخبرة لا تقل عن عشر (10) سنوات في ميدان الإعلام بالنسبة للنشريات الدورية للإعلام العام، وخمس (05) سنوات خبرة في ميدان التخصص العلمي أو التقني أو التكنولوجي بالنسبة للنشريات الدورية المتخصصة؛ أن يكون مُتمتعاً بحقوقه المدنية؛ أن يكون مقيماً في الجزائر؛ ألا يكون قد حُكِم عليه بعقوبة مخلة بالشرف؛ وأخيراً ألا يكون قد سلك سلوكاً معادياً لثورة أول نوفمبر 1954 في حال ما كان مولوداً قبل يوليو 1942.

⁶ . محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 270.

لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي وغير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو النسب أو غير ذلك من الأسباب. ومعلوم أن الجزائر انضمت إلى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67-89 ونشرت نصّه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 11 لسنة 1997، ما يعني بأنه أصبح جزءاً من النظام القانوني الساري المفعول في الدولة ومُلزماً لجميع الأشخاص والسلطات وفقاً للرأي الصادر عن المجلس الدستوري في 20 أوت 1989¹.

ونشير في السياق ذاته إلى أن نفس التساؤل الذي طرحناه بخصوص حقّ الأجنبي في إصدار الصحف أو تملكها كان قد أثير في فرنسا؛ على اعتبار أن المادة السابعة من القانون الفرنسي الصادر في 10 أوت 1986 تحظر على الأجانب المساهمة في ملكية المؤسسات الصحفية الفرنسية بنسبة تتجاوز 20% من رأس المال أو حقوق التصويت؛ كما تحظر عليهم الاشتراك في رأسمال أكثر من شركة صحافة واحدة، على أن لا يسري هذا الحظر على رعايا الدول الأجنبية التي تعترف للفرنسيين المقيمين على أراضيها بالحقّ في المشاركة في ملكية وإصدار الصحف تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل؛ ولا على مواطني الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية المقيمين على الأراضي الفرنسية². والملاحظ أنه إثر عرض القانون المشار إليه أعلاه على المجلس الدستوري الفرنسي؛ رأى هذا الأخير بأن الحظر النسبي لحقّ الأجانب في تملك وإصدار الصحف لا يتعارض مع ما نصّت عليه المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن³، لأنها تتّصل بحقّ المواطنين في التعبير عن الرأي، والمشرّع له سلطة تقدير القدر المناسب من الحرية التي يسمح بها للأجانب⁴.

وحبّذا لو يسلك المشرّع الجزائري مسلك نظيره الفرنسي ويُمكن الأجانب من حرية إصدار وتملك الصحف في حدود نسبة مُعيّنة لا يجوز تحطّيتها طبعاً مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، وبذلك سنضمن انسجام التشريع الداخلي للبلاد مع التزاماتها الدولية من جهة، ونضمن إبعاد الشريبات عن التأثيرات والتوجيهات الخارجية من جهة ثانية.

¹ . أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 1-ق. ق-م د المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات، جريدة رسمية عدد 36 الصادر بتاريخ 30 أوت 1989، ص 1050.

² . Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 294. Gilles LEBERTON, op, cité, p 434.

³ . تتحدث هذه المادة عن حق الإنسان في التعبير عن الأفكار والآراء وقد جاء نصها كما يلي:
"La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi".

⁴ . حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، المرجع السابق، ص 96.

ثانياً: الجهة المختصة بتلقي التصريح وسلطاتها

لا يكفي لإصدار النشرة أن يستوفي التصريح الشكليات التي يتطلبها القانون ويتم إيداعه خلال الآجال المحددة لذلك؛ بل يجب علاوة على ذلك أن يتم إيداعه لدى الجهة المختصة قانوناً (1)، مع كل ما تتمتع به هذه الأخيرة من سلطات تجاهه (2).

1. تحديد الجهة المختصة بتلقي التصريح بإصدار الصحف:

على غرار قانون تنظيم الصحافة المصري رقم 96 لسنة 1996 الذي يشترط في مادته السادسة والأربعين (46) ضرورة توجيه الإخطار بإصدار الصحف إلى المجلس الأعلى للصحافة للبت فيه؛ اختار المشرع الجزائري وبموجب المادة 11 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام تخويل صلاحية تلقي التصريح بإصدار النشرات الدورية إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ليتخلى بذلك عن النهج الذي كان سلكه سابقاً بموجب المادة 14 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغي والمتمثل في تخويل الصلاحية المذكورة إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً، وهو النهج الذي يتبعه قانون حرية الصحافة الفرنسي لغاية يومنا هذا¹.

وعلى الرغم من أن نصف عدد أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هم من الصحفيين المنتخبين من قبل نظرائهم؛ إلا أننا نعتقد بأن إبقاء سلطة تلقي التصريح بإصدار النشرة لوكيل الجمهورية المختص إقليمياً كان ليكون أسلم لسببين: الأول سياسي ويتمثل في تخليص الصحافة من كل تدخل في شؤونها من قبل الإدارة². والثاني قانوني يتمثل في كون تخويل وكيل الجمهورية لسلطة تلقي التصريح يكفل إحاطته علماً بالقائمين على إدارة النشرة مع كل ما يترتب على ذلك من سهولة تقديمهم إلى المحاكمة في حال ما ارتكبت جريمة عن طريق هذه النشرة، على اعتبار أن النيابة العامة ممثلة في شخص وكيل الجمهورية المختص هي الأمانة على الدعوى العمومية والمسؤولة عن متابعة الجناة³.

2. سلطة الجهة المختصة بتلقي التصريح:

تعتبر سلطة الجهة المختصة بتلقي الإخطار أهم معيار يمكن التمييز بموجبه بين نظام الإخطار ونظام الترخيص. فحسب الفقيه "RIVERO" يكون دور الجهة المختصة في نظام الترخيص ايجابياً بينما يكون دورها في نظام الإخطار سلبياً⁴، لأنه في إطار هذا الإجراء الأخير لا تملك الجهة المختصة بتلقي الإخطار - إدارية كانت أم قضائية - أية سلطة في اتخاذ أي قرار بشأنه؛ حتى ولو تبين لها أن الحرية المزمع ممارستها تمثل

¹ . Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 344.

² . محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 229.
³ . واستلهمنا هذا التبرير من الحجج التي ساقها الفقه الفرنسي في تبريره لاختيار المشرع الفرنسي توجيه التصريح بإصدار الصحف الى وكيل الجمهورية المختص.

Voir Gilles LEBERTON, op, cité, p 43.

⁴ . محمد هاملي، المرجع نفسه، ص 229، 230.

تهديداً للنظام العام أو أن العقوبات المقررة لمن يُسيء استعمالها غير كافية، فلا يجوز الاعتراض على الإخطار لأي سبب كان لأن ذلك يعني إحلال النظام الوقائي محلّ النظام الديمقراطي في ممارسة الحريات. وكل ما تملكه الجهة المختصة بتلقّي الإخطار تجاهه هو مجرد تسجيل ما ورد به من بيانات بعد التأكد من صحتها؛ لتعطي لصاحب الشأن ما يُفيد تسلمها إياه ويكون له بعد ذلك مباشرة ممارسة هذا النشاط أو تلك الحرية¹.

وقد أيّد الفقه الفرنسي هذا الرأي وأيّدته كذلك كلٌّ من المجلس الدستوري والقضاء الإداري الفرنسيين في العديد من القرارات التي أصدرها في قضايا تخصّ سلطة الإدارة في مواجهة الإخطار. كما أكّده منشور وزير العدل الفرنسي الصادر في 1881/11/09 الموزّع على قضاة النيابة العامة عقب صدور قانون الصحافة الفرنسي، حيث جاء فيه أنّ النيابة العامة لا تملك سلطة رفض الإخطار حتى إذا ظهر منه أن الهدف من إصدار الصحيفة غير مشروع، ذلك أن سلطتها تتوقّف عند حدّ التأكد من وجود جميع البيانات التي يتطلّبها القانون والتحقّق من صحتها².

وعلاوة على ما قلناه نشير إلى أن بعض الفقه الفرنسي يرى بأن فلسفة الإخطار تقتضي بأن يكون لتقديمه أثر فوري وحال، فيكون لصاحب الشأن ممارسة الحرية أو النشاط دون انتظار مدّة معينة. أما إذا كان المشرّع يشترط انتظار مدة معينة بين التقدّم بالإخطار وبين ممارسة الفرد لحرية فإن هذا لا يُعدّ إخطاراً بل يكون في الحقيقة مجرد ترخيص مُقنّع³. وبالفعل فقد أهمل قانون حرية الصحافة الفرنسي شرط المدّة بين تقديم الإخطار وبين إصدار الصحيفة بحيث يمكن إصدار هذه الأخيرة في نفس وقت تقديم الإخطار⁴.

لكن هذا ما قاله الفقه والقضاء والمشرّع بل وحتى وزير العدل في فرنسا عن السلطة التي يجوزها وكيل الجمهورية تجاه التصريح بإصدار النشرة وهو موقف لا يمكن وصفه إلاّ بالجزري والايجابي جداً، وللأسف الشديد فإن الأمر في القانون الجزائري غير ذلك تماماً؛ فبعدما كان قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى يُخضع نشاط إصدار النشرات إلى مجرد تصريح يتم إيداعه لدى وكيل الجمهورية، اختار المشرّع في القانون العضوي رقم 05-12 المتعلّق بالإعلام تحويل سلطة تلقّي التصريح إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة. هذه الأخيرة وبعد فحصها لملفّ التصريح يكون لها أن تمنح الاعتماد للنشرة الذي يُعتبر بمثابة موافقة على الصدور؛ ويتعيّن على مسؤول الطبع استظهار نسخة منه قبل طبع العدد الأول من النشرة⁵.

¹ . محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 278، 280.

² . المرجع نفسه، ص 284.

³ . محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 230.

⁴ . محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 286.

⁵ . أنظر المادتين 13 و 21 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلّق بالإعلام.

وجديرٌ بالذكر هنا أن الاعتماد غير قابل للتنازل حتى ولو تمَّ بيع النشرة المعتمدة أو التنازل عنها. بل إنه قد يُسحب في حال عدم صدور النشرة الدورية بعد مرور سنة من تاريخ تسليمه، أو في حال توقفت عن الصدور طيلة تسعين (90) يوماً¹.

غير أن الملاحظ كذلك هو أن المشرِّع الجزائري وبموجب المادة 14 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه منح لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية رفض منح الاعتماد على أن تقوم بتبليغه لصاحب الطلب خلال أجل سِتِّين (60) يوماً تبدأ من تاريخ إيداع التصريح، ليتسنى للمعني تقديم طعن بذلك أمام الجهة القضائية المختصة. وبذلك يكون المشرِّع قد كشف بوضوح عن تبنّيه للنظام الوقائي في تنظيمه لحرية إصدار الصحف وهو الموقف المنبوذ من قبل تشريعات الإعلام اللبرالية المعاصرة.

والواقع أن موقفه هذا ينطوي على خطورة بالغة على حرية التعبير؛ حتى ولو كان قد حوّل صلاحية رفض منح الاعتماد إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي يُمثّل الصحفيون المحترفون فيها نصف عدد الأعضاء، إذ لا توجد أية ضمانات بعدم وقوع هؤلاء تحت تأثير الخطأ السياسي والإعلامي للهيئات الإعلامية التي كانوا ينتمون إليها قبل انتخابهم لعضوية السلطة، كما لا توجد أية ضمانات بعدم وقوع باقي الأعضاء تحت تأثير الجهات التي عيّنتهم². والواقع أن المشرِّع كان بإمكانه دفع هذه التوجُّسات باعتماد ذات نظام التصريح الذي كان تبنّاه سابقاً لأجل إصدار أية نشرة؛ مع تحويل سلطة تلقّي هذا التصريح إلى وكيل الجمهورية المختص الذي لا تكون له من سلطة حياله سوى فحص مدى استيفائه للشكليات التي يتطلّبها القانون.

البند الثاني:

الترخيص لطبع أو إصدار أو استيراد النشرات الدورية الأجنبية

على غرار نشاط إصدار النشرات الدورية الذي أخضعه لنظام الاعتماد؛ اختار المشرِّع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام إخضاع أنشطة طبع وإصدار واستيراد النشرات الأجنبية إلى نظام الترخيص؛ وهذا حينما نصَّ في مادته 22 على أن "يخضع طبع أي عنوان مملوك لشركة أجنبية إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالاتصال..."، ونصَّ في المادة 37 على أن "...يخضع استيراد النشرات الدورية الأجنبية إلى ترخيص مسبق من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة..."، فيما نصَّ في مادته 38 على أن "يخضع إصدار و/أو استيراد النشرات الدورية من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية والمؤجّهة للتوزيع المجاني إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية".

¹ . انظر المواد 16، 17 و18 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام.

² . نشير هنا إلى أن المادة 45 من مشروع القانون العضوي المتعلّق بالإعلام الذي أعدته الحكومة كانت تمنح لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية سحب الاعتماد من النشرة في حال عدم احترامها لأحكام القانون المذكور. ولحسن الحظ أن المادة المذكورة جرى سحبها إثر عرض المشروع المذكور على البرلمان لمناقشته والتصويت عليه.

والواقع أن المواد 22، 37 و38 أعلاه تستوقفنا في بعض ما ورد فيها وفي بعض ما أغفلته:

فبداية نلاحظ بأن المشرع خرج عن القاعدة العامة التي وضعها في المادة الرابعة من القانون العضوي المتعلق بالإعلام والقاضية بقصر إنشاء عناوين أو أجهزة إعلام أو تملكها على الحاملين للجنسية الجزائرية فقط؛ وهذا بإتاحته في المادة 38 المشار إليها إمكانية إصدار نشرات من طرف الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية شريطة أن تكون موجهة للتوزيع المجاني.

كذلك نلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يستقر على رأي بخصوص الجهة التي تملك صلاحية الترخيص باستيراد النشرات الأجنبية؛ حيث أخضع هذا النشاط كأصل عام إلى رخصة تمنحها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، في حين أخضع نشاط استيراد الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية للنشرات الموجهة للتوزيع المجاني إلى رخصة من وزارة الخارجية¹. ونظن هنا بأن المشرع قد توجس من المضمون الذي قد تحمله النشرات الموجهة للتوزيع المجاني؛ لذلك منح سلطة الترخيص باستيرادها لوزارة الخارجية التي يفترض فيها أنها الأكثر دراية بما يتعارض مع سيادة الدولة ومصالحها الخارجية. أما نشاط طبع العناوين الأجنبية ومادام يتم في الجزائر فقد اختار المشرع إخضاعه إلى رخصة من وزارة الاتصال.

وعلاوة على ما قلناه نلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يحدد في المواد 22، 37 و38 أعلاه مفهوم "النشرات الأجنبية" وما هو المعيار المعتمد لوصف نشرية ما بأنها أجنبية، هل هو معيار اللغة أم معيار الأصل الأجنبي أم ماذا؟ هذا في الوقت الذي كان فيه المشرع الفرنسي -على سبيل المثال- دقيقاً في تحديده لمفهوم النشرات الأجنبية حين اعتمد في ذلك على معيارَي اللغة والأصل الأجنبي². حيث طبقاً لمعيار اللغة تُعتبر النشرة أجنبية إذا كانت تُنشر بلغة غير الفرنسية بغض النظر عن الدولة التي يوجد بها مقر الصحيفة سواء كان في فرنسا أم خارجها. غير أن هذا المفهوم أثار مشكلة الصحف والمطبوعات التي تتم ترجمتها من لغة أجنبية إلى اللغة الفرنسية ويتم توزيعها بالأراضي الفرنسية، وهنا تدخل مجلس الدولة الفرنسي بموجب قرار له بتاريخ 01 فيفري 1958 قضى فيه بأن العبرة في جميع الأحوال باللغة التي تمت الترجمة منها وليس التي تمت الترجمة إليها³.

¹ . نشير هنا إلى أن المادة 64 من قانون الإعلام الجزائري لسنة 1982 (الملغى) منحت صلاحية تسليم الرخص إلى وزير الإعلام إذا تعلق الأمر باستيراد النشرات الدورية الموجهة للتوزيع المجاني من قبل الهيئات الأجنبية، في حين أخضعت المادة 65 من ذات القانون نشاط توزيع النشرات الدورية الأجنبية التي تستوردها البعثات الدبلوماسية لترخيص خاص من وزارة الشؤون الخارجية. أما قانون الاعلام رقم 90-07 (الملغى كذلك) فلم يكن بذلك الوضوح؛ ذلك أنه وبموجب الفقرة الأولى من المادة 57 أخضع نشاط استيراد النشرات الأجنبية أو توزيعها إلى رخصة تقدمها الإدارة المختصة (دون تحديدها) بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام، في حين أنه وبموجب الفقرة الثانية من ذات المادة أخضع نشاط استيراد الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية للنشرات الدورية المخصصة للتوزيع المجاني؛ أخضعها إلى رخصة من الإدارة المختصة ودون تحديدها كذلك.

² . Philippe BILGER, Bernard PREVOST, Le droit de la presse, PUF, 1^{ère} édition; Paris, 1989, p 09, 10.

أنظر كذلك محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 619.

³ . محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 236.

ليتكّد هذا الحكم في قرار آخر لنفس المجلس بتاريخ 02 فبراير 1973 اعتبر فيه أن الصحيفة تكون أجنبية إذا كانت قد نُشِرت باللّغة الفرنسية ترجمةً عن أصل نُشر بغير اللغة الفرنسية¹.

ولأن معيار اللّغة أثار عدّة مشاكل عملية لدى تطبيقه في فرنسا؛ على اعتبار أنه كان يؤدي إلى معاملة الصحف التي يُصدرها الفرنسيون على الأراضي الفرنسية بلغة غير الفرنسية كأنها صحف أجنبية؛ ناهيك عن أنه كان يدفع ببعض الأجانب إلى إصدار صحفهم باللّغة الفرنسية قصد التهرب من الخضوع إلى النظام القانوني للصحف الأجنبية؛ اضطرّ المشرّع الفرنسي إلى تكملة معيار اللّغة بمعيار "الأصل الأجنبي" في حال ما صعب الوصول إلى طبيعة الصحيفة وفقاً للمعيار الأول. ولا يُقصد هنا بالأصل الأجنبي للصحيفة دولة المنشأ أو المركز الرئيسي لها، فالقضاء الفرنسي لا يعتد بالمفهوم الجغرافي لأصل الصحيفة بل يعتد بالأصل الفكري لها². وقد عمّد إلى وضع بعض القرائن ليهتدي بها إلى طبيعة الصحيفة ومن ذلك جنسية رئيس التحرير، حيث وبموجب قرار له بتاريخ 04 جوان 1954 في قضية صحيفة "Tour de garde" التي حظر وزير الداخلية الفرنسي دخولها إلى الأراضي الفرنسية بسبب تحريضها الشباب على عدم أداء الخدمة العسكرية؛ قضى مجلس الدولة الفرنسي باعتبار هذه الصحيفة فرنسية لأنها تصدر باللّغة الفرنسية ورئيس تحريرها فرنسي³.

ومن القرائن التي اعتدّ بها القضاء الفرنسي كذلك للاهتمام إلى طبيعة الصحيفة جنسية مالكها أو جنسية أغلبية المساهمين في رأس مالها. بل واعتدّ بغلبة "الروح الأجنبية" على الصحيفة؛ إذ في قرار آخر له بتاريخ 1980/01/30 اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن النشريات المكتوبة باللّغة الفرنسية من قبل كاتب أجنبي والتي استعان فيها بمراجع أجنبية تدخل ضمن مفهوم النشريات الأجنبية⁴.

وهكذا يمكننا القول بأن المشرّع الفرنسي ومن ورائه القضاء الإداري الفرنسي قد نجحوا إلى حدّ بعيد في رفع اللبس عن مفهوم النشريات الأجنبية.

وعموماً وعلى ضوء ما سبق ذكره؛ نقول بأن موقف المشرّع الجزائري من مسألة طبع أو إصدار أو استيراد النشريات الأجنبية يتسم بقدر كبير من الموضوعية كونه يهدف إلى حماية سيادة الدولة ومصالحها الخارجية، فضلاً عن حماية النظام العام والآداب العامة التي قد تختلف مدلولاتها عمّا هو موجود في بعض البلدان الأجنبية. ومع ذلك فإننا سنجدّ قيامه بتضمين القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام أحكاماً تحدّد

¹ . Jean RIVERO, op, cité, p 275.

² . Jacques ROBERT-Jean DUFFAR, op, cité, p 702. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 125.

³ . C.E.04 Juin 1954, *Jourloux et Rioux*, R.D.P. 1955, p 238.

ورد ذكره في مرجع: التقييد القانوني لحرية الصحافة للدكتور محمد باهي أبو يونس، ص 621، 622.

⁴ . Patrick WACHSMANN, op, cité, p 454. Jean-Marie PONTIER, Ibid, p 125.

بدقة مفهوم النشريات الأجنبية لنضمن عدم خضوع النشريات التي يصدرها جزائريون في الخارج لنفس النظام القانوني للاستيراد الذي تخضع له النشريات التي يصدرها أجنب من باب المساواة في حقوق المواطنة.

البند الثالث:

الترخيص في الإعلام السمعي البصري

تعتبر أجهزة الإعلام السمعي البصري ذات أهمية كبيرة داخل كل دولة؛ حيث تكمن خصوصيتها في اتساع دائرة انتشارها ومن ثمّ دائرة تأثيرها¹، ولعلّ هذا ما يُبرّر تسميتها عند الساسة والإعلاميين بأجهزة الإعلام الثقيلة، بينما سمّاها "Mc LUHAN" بوسائل الإعلام الساخنة في مقابل الصحافة المكتوبة التي اعتبرها وسائل إعلام "باردة"².

وقد عرفت الجزائر الإعلام السمعي البصري حتى قبل استقلالها؛ إذ يرجع تاريخ إنشاء الإذاعة الجزائرية إلى سنة 1957 بمدينة "الناظور" المغربية على الحدود مع الجزائر. كما كانت هناك إذاعة متنقلة تعمل داخل الوطن وتبثُّ برامجها بعد الغروب ولمدة محدودة حتى لا تصل إليها القوات الفرنسية³. أما التلفزيون الجزائري فكان امتداداً للتلفزيون الفرنسي على مستوى التراب الجزائري ليتحوّل عقب استقلال البلاد إلى مؤسسة وطنية.

فبتاريخ 1963/08/01 صدر مرسوم يُنظّم الإذاعة والتلفزة الجزائرية ويعتبرها مؤسسة عمومية موحّدة تابعة للدولة ولها طابع تجاري وصناعي مُنِح لها احتكار الإعلام السمعي البصري⁴. وبقيت هذه المؤسسة موحّدة إلى غاية سنة 1986 أين تمّ الفصل بين الإذاعة والتلفزة وهذا بموجب المرسوم رقم 86-146 المتضمّن إنشاء المؤسسة الوطنية للإذاعة وكذا المرسوم رقم 86-147 المتضمّن إنشاء المؤسسة الوطنية للتلفزيون. وبعد إقرار دستور سنة 1989 وبعده صدور قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى فيما بعد؛ أُعيد النظر في نظام هاتين المؤسّستين بصدور المرسومين التنفيذيّين رقم 91-100 و 91-102 والذين حوّلوا - على التوالي - المؤسّستين المذكورتين إلى مؤسّستين عموميّتين ذواتيّ طابع صناعي وتجاري⁵.

والواقع أنّ الإعلام السمعي البصري لطالما ارتبط بنظام الترخيص؛ إذ أنّ الاتجاه الغالب فيما يخص حرية الصحافة المكتوبة يقضي بخضوعها لنظام التصريح. ومع ذلك تتعيّن ملاحظة اختلاف الدول في تنظيمها للقطاع السمعي البصري، فالدول الشمولية تعتمد على الإدارة المباشرة لهذا القطاع؛ في حين أن

¹ . عصام إبراهيم خليل إبراهيم، النظام القانوني لحرية الاتصال السمعي والبصري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007، غير منشورة، ص 107.

² . محمد هاملي، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية، المرجع السابق، ص 73.

³ . عباسة جيلالي، المرجع السابق، ص 95.

⁴ . زهير احدان، المرجع السابق، ص 114.

⁵ . محمد هاملي، المرجع نفسه، ص 73.

الدول الليبرالية تنقسم بين دول تأخذ بالإدارة المباشرة له ودول تأخذ بنظام الترخيص بإشراك القطاع الخاص في استغلاله مع ضرورة الالتزام بدفتر شروط تضعه الإدارة¹.

بالنسبة للجزائر وفي ظلّ سريان قانون الإعلام رقم 82-01 (الملغى)؛ كان الإعلام السمعي البصري مُحتكراً بصورة كلية من قبل الدولة وهذا بموجب المادة 28 من القانون المذكور. وعلى الرغم من الانفتاح الذي عرفته البلاد نهاية الثمانينات وإقرار قانون جديد للإعلام مطلع التسعينات إلا أن ذلك لم يكن له الوقع المنتظر على حرية الإعلام السمعي البصري؛ حيث لم يتضمن قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى أية مادة تشير إلى ذلك. فمادته 56 كانت تنص على أن توزيع الحصص الإذاعية الصوتية أو التلفزيونية واستخدام التوثرات الإذاعية الكهربائية يخضع لرخص ودفتر عام للشروط تُعدّه الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام؛ على أن يُمثّل هذا الاستخدام شكلاً من أشكال الاستغلال الخاص للأموال العمومية التابعة للدولة. بمعنى أن الإعلام السمعي البصري وفق هذه المادة لم يكن حُرّاً، فنظام الترخيص قاصرٌ على القطاع العام دون سواه على أن تحتفظ الدولة بسلطة مراقبة القنوات الإذاعية والتلفزيونية التي تنشط على إقليمها². وهو ما توضح فيما بعد بشكل جليّ بصدور المرسومين التنفيذيّين رقم 91-101 و 91-103 والذين منحا لكلّ من المؤسسة الوطنية للتلفزيون والمؤسسة الوطنية للإذاعة - على التوالي - امتيازاً للأموال العمومية والأعمال والصلاحيات المرتبطة بالخدمة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للإعلام ورغم ذلك كان قد تلقى سنة 1993 عدّة طلبات رخص لإنشاء قنوات إذاعية وتلفزيونية خاصة وعكف على دراستها بموجب ما تقتضيه المادة 56 من قانون الإعلام³. لكن السلطة سرعان ما قامت بجلّ هذا المجلس بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 سالف الذكر؛ ونقلت اختصاص تسليم الرخص وإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستعمال التوثرات الإذاعية والكهربائية والتلفزيونية إلى وزير الاتصال.

واستمر احتكار الدولة للنشاط السمعي البصري إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام. هذا الأخير وإن لم يتضمن صراحة أيّ حكم يقضي بحرية الإعلام السمعي البصري⁴؛ إلا أنه أشار إلى ما يُفيد ذلك في مادته 61 بنصّه على أن "يمارس النشاط السمعي البصري من قبل:

— هيئات عمومية،

— مؤسّسات وأجهزة القطاع العمومي،

— المؤسّسات أو الشركات التي تخضع للقانون الجزائري...".

1. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 313.

2. Brahim BRAHIMI, op, cité, p 60.

3. Ibid, p 134.

4. ونشير في هذا السياق إلى أن بعض النواب كانوا قد تقدموا باقتراح تعديل للمادة 61 من مشروع القانون العضوي المتعلق بالإعلام على النحو الذي ينص صراحة على أن النشاط السمعي البصري نشاط حر. غير أن هذا الاقتراح قوبل بالرفض من قبل لجنة الثقافة والاتصال والسياحة بالمجلس الشعبي الوطني. أنظر التعديل رقم 2011/70/51 المودع لدى اللجنة المذكورة بتاريخ 2001/11/29.

وبطبيعة الحال فإن ممارسة النشاط السمعي البصري تحتاج إلى تنظيم من قبل أجهزة مختصة نظراً لتعقيده. وفعالاً إذا ما رجعنا إلى المادة 63 من القانون العضوي رقم 12-05 سالف الذكر؛ نجد أنها تنص على أن "يخضع إنشاء كل خدمة موضوعاتية للاتصال السمعي البصري، والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني، وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية إلى ترخيص يمنح بموجب مرسوم..."¹.

ونلاحظ من قراءة ما ورد بهذه الفقرة عدم تحديد المشرع بشكل صريح للجهة المختصة بتسليم الترخيص واكتفاؤه بالإشارة إلى أن ذلك يتم بموجب مرسوم، ومعلوم أن المرسوم قد يكون إما رئاسياً يصدر عن رئيس الجمهورية أو تنفيذياً فيصدر عن الوزير الأول. وعليه يحق لنا أن نتساءل هنا: هل منح الترخيص هو من صلاحيات الإدارة ممثلة إما في شخص رئيس الجمهورية أو الوزير الأول؟ أم هو من صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري المنصوص على إنشائها بموجب المادة 64 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام؟

والواقع أن الإجابة عن هذا التساؤل لن تتضح إلا بعد صدور القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري المحال إليه بموجب المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه في شأن تحديد تشكيلة سلطة الضبط للسمعي البصري وسيورها وصلاحياتها. وتُرجح بأن هذا القانون المتوقع صدوره سيفصل في شأن الجهة المختصة بالترخيص وكذا في شأن شكليات وإجراءات طلب الترخيص؛ خاصة وأن الباب الرابع من القانون العضوي المتعلق بالإعلام والمنظم للنشاط السمعي البصري لم يُشير إلى هذه الشكليات والإجراءات.

ويجدر التنويه هنا إلى أن الترخيص وحده لا يكفي ليكون بإمكان المستفيد منه مزاوله النشاط السمعي البصري؛ حيث تقضي الفقرة الثانية من المادة 63 أعلاه بضرورة إبرام اتفاقية بين سلطة ضبط الاتصال السمعي البصري والمستفيد من الترخيص. وواضح هنا أن المشرع قد حاول بسط أقصى رقابة ممكنة على النشاط السمعي البصري؛ لاسيما من خلال إبرام اتفاقية بين سلطة ضبط الاتصال السمعي البصري التي نتوقع أن تهيمن الإدارة على تشكيلتها وبين المتعامل المستفيد من الترخيص؛ تحدد فيها على وجه الخصوص التزامات كل طرف.

وفي انتظار ذلك نأمل بأن لا تصدق تكهناتنا ويحصل الصحفيون على الأغلبية في تشكيلة سلطة ضبط السمعي البصري. كما نأمل بأن يُسرّع المشرع في سن القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ويعهد بموجبه إلى السلطة المذكورة أعلاه بصلاحيات منح التراخيص على أن يكون الإعلان عن ذلك بموجب مرسوم حتى نضمن انسجام هذا القانون المنتظر صدوره مع القانون العضوي المتعلق بالإعلام.

¹ . أنظر الفقرة الأولى من المادة 63 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

ولو نظرنا إلى التجربة الفرنسية لوجدنا كذلك أن الإعلام السمعي البصري كان مُتكرراً أيضاً من قبل الدولة وهذا بموجب الأمر المؤرخ في 23 مارس 1945، ليتعزز هذا الاحتكار بصدور أمر ثانٍ بتاريخ 04 فبراير 1959 حوّل الإذاعة والتلفزة الفرنسية إلى مرافق عامة تجارية وصناعية¹. لكن ابتداء من سنة 1981 بدأ هذا الاحتكار في الزوال وكانت البداية بصدور قانون 09 نوفمبر 1981 الذي رخص لبعض الإذاعات الخاصة للنشاط، ليليه صدور قانون 29 يوليو 1982 الذي حرر الإعلام السمعي البصري نهائياً حيث نصت مادته الأولى صراحة على أن الإعلام السمعي البصري حرٌّ². ليتّم بعدها إنشاء مؤسسات إذاعية وتلفزية خاصة إلى جانب المؤسسات العامة التي كانت موجودة، وذلك استوجب إيجاد هيئة مستقلة تختص بمراقبة المنافسة الحرة وكفالة التعددية في الإعلام السمعي البصري فتمّ إنشاء المجلس السمعي البصري (CSA)³. وعليه فاعتماد نظام الترخيص بالنسبة للإعلام السمعي البصري نجده حتى في الدول الديمقراطية⁴.

لكن هل هناك حرية للإعلام السمعي البصري في ظلّ تبنيّ المشرّع لنظام الترخيص؟

هنا وفي ظل غياب إجابة في الموضوع من قبل المجلس الدستوري الجزائري؛ نستأنس بقول المجلس الدستوري الفرنسي ومعه بعض فقهاء القانون العام والذي مفاده أن مشكلة تحديد الترددات والموجات تُمثّل مُبرراً لوجود هذا النظام في القطاع السمعي البصري⁵، وهو ما أكّده قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 82-141 المؤرخ في 1982/07/27 والذي جاء فيه بأنه لتحقيق غاياته ذات القيمة الدستورية يتعيّن على المشرّع أن يُخضع جميع فئات قطاع الإعلام السمعي البصري إلى نظام ترخيص إداري⁶. وعليه نقول بأن نظام الترخيص في توزيع الحصص الإذاعية والتلفزية مُتبع حتى في الدول اللبرالية وهو ليس حكراً على التشريع الجزائري⁷، ونأمل فقط بأن يعهد المشرّع الجزائري في القانون المزمع إصداره لتنظيم النشاط السمعي البصري بصلاحيّة منح الرخص إلى سلطة ضبط السمعي البصري؛ مع تغليب تمثيل الصحفيين في هذه الهيئة ولم لا حصر العضوية فيها عليهم فقط.

¹ . Jean Marie PONTIER, op, cité, p 128.

² . ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، المرجع السابق، ص 364 وما بعدها.

Voir aussi André POUIL, op, cité, p181, 183. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 318.

³ . Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p753 et s. Jean-Marie PONTIER, Ibid, p 129 et s. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 430.

⁴ . Jean-Marie PONTIER, Ibid, p 129. Louis FAVOREU et autres, op, cité, p 419.

⁵ . Patrick WACHSMANN, Ibid, p 436. Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 340, 341, 343

⁶ . محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 232.

⁷ . André POUIL, Ibid, p 181.

البند الرابع:

الاعتماد كشرط لممارسة مهنة مراسل لإحدى الهيئات الإعلامية الأجنبية

وفقاً لما جاء في نصّ المادة 81 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام؛ فإنه يتعيّن على الصحفيين المحترفين الذين يعملون لحساب جهاز يخضع للقانون الأجنبي أن يحصلوا على اعتماد بذلك، على أن تُحدّد كفاءات منح هذا الاعتماد إلى التنظيم.

ونشير إلى أن النصّ التنظيمي موجود بالفعل ومنذ سنة 2004؛ حيث كان صدر مرسوم تنفيذي تحت رقم 04-211 يحدّد كفاءات منح الاعتماد لمن يود ممارسة مهنة مراسل لحساب هيئة إعلامية أجنبية. والملاحظ أن هذا المرسوم الساري المفعول لغاية اليوم يميّز في شروط وكفاءات منح الاعتماد بين الحالة التي يكون فيها المراسل الصحفي من جنسية جزائرية والحالة التي يكون فيها من جنسية أجنبية.

فبالنسبة للصحفي من جنسية أجنبية فلا يتم اعتماده إلاّ بعد تقديمه لملفّ يتضمّن: استمارة يملؤها تُسلّمها له الممثّليات الدبلوماسية أو القنصليات الجزائرية؛ صورة من البطاقة المهنية للصحفي المعني وكذا طلب صادر عن الهيئة المستخدمة له¹. ويُضاف إلى ذلك ضرورة توافر شرطيّ الإقامة في الجزائر ومكتب يمثّل الجهاز الإعلامي الأجنبي المعني إذا تعلق الأمر بطلب اعتماد يتقدّم به الصحفي للعمل بصفته مراسلاً دائماً². ويكون إيداع ملفّ الطلب في كلّ الأحوال لدى الممثّلية الدبلوماسية أو القنصلية الجزائرية في البلد الذي يوجد به مقرّ الهيئة الإعلامية المستخدمة.

أما بالنسبة لاعتماد الصحفيين الجزائريين الذين يرغبون في ممارسة مهنة مراسل لحساب هيئة إعلامية أجنبية؛ فقد اشترط المرسوم رقم 04-211 أعلاه تقديمهم لملفّ يتضمّن: شهادة الجنسية؛ استمارة يملؤها المعني تُسلّمها مصالح الوزارة المكلفة بالاتصال؛ طلب من الهيئة المستخدمة للصحفي؛ صورة من البطاقة المهنية للصحفي؛ صورتان شمسيّتان؛ إضافة إلى مستخرج من صحيفة السوابق العدلية³. مع الإشارة إلى أنه وفي حال حال تعلق الأمر بطلب اعتماد صحفي جزائري كمراسل دائم لهيئة أجنبية أو محققاً لنشرية دورية أو وكالة أنباء أو مصلحة اتّصال سمعية بصرية خاضعة لقانون أجنبي؛ فهنا يُشترط في هذا الصحفي كذلك إقامته بصفة دائمة في الجزائر وعدم ممارسته لوظيفة بإحدى الإدارات الجزائرية وألاّ يكون قد حُكّم عليه بسبب جريمة أو

¹ . أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04-211 المؤرخ في 22 يوليو 2004 المحدّد لكفاءات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، جريدة رسمية عدد 47 الصادر بتاريخ 28 يوليو 2004.

² . أنظر المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي أعلاه.

³ . أنظر المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي أعلاه.

جنحة تمسُّ بأمن الدولة، مع إضافة شرط آخر هو حصوله على موافقة مسبقة من هيئته المستخدمة إذا كان يعمل في جهاز إعلامي عمومي¹.

ونلاحظ من الشروط المذكورة أعلاه أن المرسوم التنفيذي رقم 04-211 ضيق على الصحفيين الجزائريين عندما اشترط تقديمهم لصحيفة السوابق العادلة لأجل الحصول على الاعتماد، ونحن نعلم عدد المتابعات القضائية والأحكام القضائية التي تصدر ضدهم بتهم القذف والسب والإهانة، في حين لم يتم النص على مثل هذا الشرط بالنسبة للصحفيين الأجانب! ثم أن أهم قيد تضمنه هذا المرسوم والذي أثار جدلاً إعلامياً واسعاً حين صدوره هو ذلك المذكور في المادة 11 والقاضي بعدم جواز عمل أي صحفي لحساب أكثر من جهاز إعلامي أجنبي واحد². ذلك أن هذا الشرط - حسبنا وحسب الكثير من الإعلاميين - يحد من حرية وسائل الإعلام الأجنبية في الوصول إلى مصادر الخبر فضلاً عن تقييده لحرية الصحفي في العمل.

أيّاً يكن الأمر فإنه ووفقاً لنصّ المواد 8، 9 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 04-211 سالف الذكر؛ فإن مدة صلاحية الاعتماد تُحدّد في اثني عشر (12) شهراً قابلة للتجديد بالنسبة للمراسلين الدائمين، وسبعة (07) أيام قابلة للتجديد بالنسبة للمبعوثين الخاصين. وعند انتهاء مهمة المراسل أو سحب الاعتماد منه يتعيّن عليه إرجاع بطاقة الاعتماد، ذلك أنه في هذه الحالات لا يكون مؤهلاً لممارسة المهنة.

على العموم نقول بأن ممارسة مهنة الصحافة لحساب هيئات إعلامية أجنبية تحتاج إلى مراجعة ليتسنى للنصوص التنظيمية أن تنسجم مع القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام. وحبذا لو تضمنت هذه المراجعة المأمولة الاكتفاء باشتراط حصول الصحفي على ترخيص من الهيئة المستخدمة الأصلية ليتسنى له العمل كمراسل لحساب هيئة إعلامية أجنبية أخرى، على غرار ما فعله المشرع في المادة 77 من القانون العضوي أعلاه عندما نصّ على أن ممارسة مهنة الصحفي بصفة دائمة في نشرة دورية أو وسيلة إعلام مانعة لكل عمل آخر مهما كانت طبيعته لدى وسيلة إعلام أخرى؛ ما لم يحصل على ترخيص من الهيئة المستخدمة الرئيسية.

¹ . أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 04-211 المؤرخ في 22 يوليو 2004 المحدد لكيفيات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي.

² . محمد هامل، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية، المرجع السابق، ص 104.

الفرع الثاني:

التصريح لمزاولة نشاط بيع النشريات الدورية بالتجول أو في الطريق العام أو بالأمكنة العمومية

يُسمى التصريح كذلك بالإخطار وهو أخف القيود الإدارية على الإطلاق، حيث عرّفه البعض من الفقه على أنه مجرد إعلان الإدارة برغبة الأفراد في ممارسة نشاط معين لكي تكون على علم بالمخاطر التي يمكن أن تنجم عن ممارسة هذا النشاط¹.

والإخطار بهذا المعنى ليس التماساً من الإدارة بالموافقة على ممارسة النشاط، وإنما هو مجرد بيانات تُقدّم إليها حتى تكون على علم مسبقاً بما يُراد ممارسته من نشاط، فتقتصر سلطتها على التحقق من صحّة البيانات الواردة فيه ومدى استيفائها للقانون ليكون في إمكانها اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة أية اضطرابات قد يتعرّض لها النظام العام²، دون أن يكون لها الحق في الاعتراض على ممارسة النشاط الذي وقع الإخطار بشأنه³.

ومع ذلك فقد ذهب البعض من الفقه إلى القول بأنّ هنالك نوعان من الإخطار لممارسة الحريات: إخطار غير مقترن بحقّ الإدارة في الاعتراض عليه؛ وبموجبه يكفي الفرد بمجرد إعلام الإدارة ليتسنى له مزاولة النشاط فوراً ودون انتظار موافقة منها بشرط استيفائه للشروط المطلوبة قانوناً. وإخطار مقترن بحقّ الإدارة في الاعتراض عليه، وبموجبه يكون على الفرد الرّغب في مزاولة نشاط أو ممارسة حرية ما أن يتقدّم بإخطار بذلك إلى الإدارة التي تملك حقّ الرفض خلال مدة مُعيّنة. ويقترن هذا النوع الثاني كثيراً من نظام الترخيص لدرجة أنّ البعض من الفقه يخلط بينهما⁴، غير أنّ الفرق بينهما يكمن في أن الأصل في حالة اشتراط الترخيص هو عدم صدور الصحيفة إلّا بعد حصولها على إذن بذلك من الجهة المختصة، أما في حال اشتراط الإخطار فالأصل هو صدور الصحيفة إلّا إذا حدث اعتراض على ذلك من قبل الجهة المختصة خلال المدة المحددة قانوناً⁵.

وفي السّياق ذاته ذهب بعض الفقه إلى القول بأنّ نظام الإخطار هو نظام وقائي لأنه يكون من حقّ الجهة المختصة الاعتراض عليه في حالة عدم توفر الشروط التي قررها القانون سلفاً⁶، في حين ذهب البعض الآخر إلى اعتباره نظاماً خاصاً يجمع بين النظامين الوقائي والعقابي مع اقترابه من الأول في حال اقترانه بحقّ الإدارة في الاعتراض واقترابه من الثاني في حال عدم اقترانه بمثل هذا الحقّ⁷. بينما الرأي الرّاجح هو ذلك الذي يعتبر الإخطار من أهمّ مظاهر النظام الردعي الذي يعكس الاتجاه الديمقراطي الحر والرؤية الديمقراطية في تنظيم

1. حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، المرجع السابق، ص 77. أنظر كذلك أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 94.

2. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 58. أنظر كذلك محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 274.

3. أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع نفسه، ص 94. أنظر كذلك عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 244.

4. محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 228.

5. حمدي حمودة، المرجع نفسه، ص 79.

6. المرجع نفسه، ص 80.

7. محمد هاملي، المرجع نفسه، ص 228.

الحريات، فالفرد بموجبه يستطيع ممارسة نشاطه أو حرته دون أن يخضع إلى أي قيد طالما توافرت شروط الإخطار، وكل ما هنالك أنه يتعرض إلى المساءلة القانونية إذا ما أساء ممارسة هذه الحرية أو هذا النشاط¹.

وبتفحص القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام نجد أن المشرع الجزائري قد تبني هو الآخر نظام الإخطار أو التصريح في بعض الأنشطة المرتبطة بممارسة حرية التعبير، يتعلّق الأمر بنشاط بيع النشريات الدوريات بالتحوّل أو في الطريق العمومي أو الأمكنة العمومية.

ويُعتبر البيع بالتحوّل أو في الطريق العام أو بالأمكنة العمومية من صور توزيع النشريات الدورية وفقاً لنصّ المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه². والتوزيع يدخل في إطار حرية تداول الصحف، وهي حرية وثيقة الصلة بحرية الصحافة وترتبط بها وجوداً وعدمًا³. ونظراً لهذه الصلة كان من الطبيعي أن يتأثر نشاط توزيع الصحف وتداولها بالنظام السياسي السائد في الدولة، ففي النظم الديمقراطية تعمل الدساتير على غلّ يد السلطة التنفيذية عن إتيان أيّ فعل من شأنه أن يؤثّر على حرية تداول الصحف، أما في النظم غير الديمقراطية فإنّ تقييد تداول الصحف وتوزيعها أمرٌ شائعٌ ومعتاد⁴.

وقد اختار المشرع الجزائري إتباع نهج النظم الديمقراطية في تنظيمه حرية تداول الصحف؛ وهذا عندما أخضع نشاط بيع النشريات الدورية بالتحوّل أو في الطريق العمومي أو في الأمكنة العمومية إلى نظام التصريح، حيث نصّ في الفقرة الأولى من المادة 35 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أن: "يخضع بيع النشريات الدورية بالتحوّل و/أو في الطريق العام أو في مكان عمومي آخر إلى تصريح مسبق لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي".

من جانبه لقد كان المشرع الفرنسي أكثر إطلافاً لحرية تداول الصحف، ذلك أنه ميّز بين البائع المحترف والبائع العرضي. فبالنسبة للبائع المحترف يتعيّن عليه تقديم إخطار إلى المحافظ أو رئيس البلدية المختص إذا تعلّق الأمر ببيع الصحف⁵؛ أو إلى مديرية الشرطة المختصة إذا شمل البيع غير ذلك من المطبوعات. أما إذا تعلّق الأمر بمجرد بائع عرضي سواء كان مُتجولاً أم لا فلا تُقيّد حرته في توزيع الصحف وغيرها من المطبوعات بأيّ قيد إذ يُعفى حتى من شرط التصريح⁶. بالمقابل لقد كان المشرع المصري أكثر تشدداً في تنظيمه لحرية توزيع الصحف وتداولها؛ حيث نصّ في المادة 07 من قانون المطبوعات رقم 20 لسنة 1936 على أنه "لا يجوز

¹ . Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 342.

² . تنصّ المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه: "توزّع النشريات الدورية مجاناً أو بالبيع بالعدد أو بالاشتراك، توزيعاً عمومياً أو بالمساكن".

³ . أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 137.

⁴ . جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 91.

⁵ . Gilles LEBERTON, op, cité, p 441.

⁶ . Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p706.

لأحد أن يمارس مهنة مرتبطة بتداول المطبوعات في الطريق العام أو في أي محل عمومي آخر ولو كان ذلك بصفة عارضة أو مؤقتة إلا بعد الحصول على رخصة بذلك من وزارة الداخلية¹.

وعموماً وإذا كان المشرع الجزائري قد أطلق حرية تداول الصحف وتوزيعها واشترط لذلك مجرد تصريح إداري، فإن الصحافة المستقلة في الجزائر باتت تعاني مشكلاً من نوع آخر، يتعلّق الأمر بشبه الاحتكار الذي تمارسه شركات التوزيع العمومية. فقبل صدور قانون الإعلام لسنة 1990 كان نشاط الطباعة والتوزيع دائم الاحتكار من قبل مؤسسات الدولة؛ إذ وبموجب الأمر المؤرخ في 1966/01/27 تمّ إسناد احتكار نشاط توزيع الصحف المكتوبة إلى الشركة الوطنية للنشر والتوزيع التي تمّ إنشاؤها لهذا الغرض والتي كانت تحتكر نشاط الطباعة كذلك. بعد ذلك وعلى إثر مشاكل هيكلية داخل هذه الشركة تمّ الفصل بين نشاط الطباعة ونشاط التوزيع؛ ليتم إنشاء مؤسسة وطنية لتوزيع الصحف بموجب المرسوم رقم 82-390 أوكلت لها مهمة ممارسة احتكار توزيع الصحف. بعدها وبموجب المرسوم رقم 87-48 الصادر في 17 فبراير 1987 والمتضمن تنظيم توزيع الصحف المكتوبة؛ تمّت إعادة تنظيم نشاط توزيع الصحف من جديد بإنشاء ثلاث مؤسسات وطنية للتوزيع: الأولى بوسط البلاد والثانية بغربها والثالثة بشرقها، وأعطيت لها احتكار توزيع الصحف المكتوبة كل مؤسسة بحسب الأقاليم التي تدخل ضمن اختصاصها. ومع صدور قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى فيما بعد تمّ فتح نشاط التوزيع والطباعة على القطاع الخاص بموجب المادة 57 منه، وظهرت مؤسسات خاصة في مجال التوزيع ذات رأسمال محدود. لكن على الرغم من ذلك لا تزال المؤسسات الصحفية في حالة تبعية لمؤسسات التوزيع العمومية بسبب ضعف شركات التوزيع الخاصة.

وفي هذا السياق نلاحظ بأن القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام جاء بأحكام إيجابية حينما نصّ في مادته 36 على إلزام الدولة بالسّهر على ترقية توزيع الصحف المكتوبة عبر كامل التراب الوطني بهدف تمكين كل المواطنين من الوصول غالى الخبر. بل إن المشرع وبموجب المادة 39 من نفس القانون نصّ على إنشاء جهاز يُكلّف بإثبات التوزيع أحوال في شأن تنظيمه وعمله إلى التنظيم. وفي انتظار صدور هذا الأخير نبقى نأمل أن يُحوّل الجهاز المذكور ما يكفي من الاستقلالية لضمان عدم هيمنة الإدارة على نشاط توزيع الصحافة.

¹ . جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 92. أنظر كذلك أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 140.

الفرع الثالث:

الحجز الإداري على النشريات الدورية

يُعرّف الحجز الإداري على الصحف بأنه الإجراء الذي بمقتضاه تقوم الإدارة بوضع يدها على عدد مُعيّن من الصحيفة سواء في المطابع أو لدى مكاتب التوزيع أو الباعة لمنع تداوله بدعوى أنه يترتب على ذلك تهديد خطير للنظام العام¹. والحجز على هذا النحو هو عمل إداري مادي خلافاً للحظر الذي يُعدّ عملاً إدارياً قانونياً، كما أنه من الإجراءات الوقائية شديدة الفتك بحرية الصحافة؛ ذلك أنّ الأخبار التي تنقلها النشريات لها وقت قصير لتعيشه بحيث أنه إذا انقضى يوم بالنسبة لليومية أو أسبوع بالنسبة للأسبوعية تصبح الأخبار غير مجدية².

وقد كان إجراء الحجز الإداري على الصحف في الجزائر مُمارساً مجدّة في ظلّ النظام الاشتراكي، حيث قامت السلطات العمومية سنة 1963 وفي عدّة مناسبات بمنع توزيع الأسبوعيتين الفرنسيّتين "L'express" و "Paris Match" إضافة إلى بعض العناوين الأخرى كيوومية "Le monde" و "France soir"³. وغداة الانفتاح السياسي والإعلامي الذي عرفته البلاد نهاية الثمانينات ومطلع التسعينات؛ قام المشرّع الجزائري بتنظيم إجراء الحجز في المادة 58 من القانون رقم 90-07 المتعلّق بالإعلام الملغى حيث جاء فيها: "...يمكن للسلطة المؤهّلة قانوناً أن تقوم بالحجز المؤقت لكل نصّ مكتوب أو مسجّل أو كلّ وسيلة تبليغية وإعلامية محظورة...". بالمقابل نلاحظ بأن القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام لم يأت على ذكر إجراء الحجز على النشريات كسلطة من السلطات التي تحوزها الإدارة في مواجهة الممارسة التعسّفية لحرية الصحافة.

لكن وعلى ضوء عدم وجود نصّ صريح بذلك؛ هل يمكن القول بأن القانون الجزائري لا يُتيح للإدارة سلطة حجز النشريات إذا كانت تُشكّل تهديداً للنظام العام؟

في الواقع لقد طُرِحَ هذا التساؤل بداية في فرنسا خاصّة وأن قانون حرية الصحافة هناك لم يتضمّن هو الآخر أيّة إشارة إلى إجراء الحجز الإداري على الصحف. وقد أجابت محكمة التنازع الفرنسية عن هذا التساؤل بالقول في قرار لها بتاريخ 15 فبراير 1890 بأن السلطة الإدارية لا يجوز لها الحجز على الصحف؛ وإن هي قامت بذلك فإن عملها هذا يُعد من أعمال الغصب⁴. ليتأكّد هذا الحكم في قرار مؤال لمحكمة النقض الفرنسية بتاريخ 01 نوفمبر 1911 أنكرت فيه كذلك على الإدارة سلطة الحجز على الصحف والمطبوعات مهما كانت دوافعها⁵.

¹ . محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 576.

² . Jean RIVERO, op, cité, p 256.

³ . زهير احدادن، المرجع السابق، ص 98.

⁴ . T.C 15 Février 1890, Vincent et Fosse, S, 1891-3, p 75.

ورد ذكر هذا القرار في مرجع الدكتور محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، ص 576.

⁵ . Cass. Crim, 01 Novembre 1911, D 1912, p 310.

غير أنّ الأحداث التي عرفتها باريس في 06 فبراير 1934 أَلقت بظلالها على موقف القضاء الفرنسي من مسألة الحجز على الصحف. فقد ساهمت جماعة "Action française" في زيادة حِدَّة الاضطرابات التي وقعت خاصة عندما أصدرت جريدة "Action française" الناطقة باسمهم عدداً يحرِّض على الحكومة وعلى اغتيال بعض الشخصيات العامة ومنهم مدير شرطة باريس "Bonnefoy- Sibour". وقد دفع ذلك بالإدارة إلى توقيع الحجز على الصحيفة في باريس وضواحيها مُستندة في ذلك على المادة 97 من قانون 05 أبريل 1884 الذي يعترف للسلطات المحلية بسلطة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية النظام العام¹. إثر ذلك رفعت إدارة الجريدة طعناً أمام محكمة فرساي للمطالبة بتعويض عن الأضرار الناجمة -حسبها- عن الحجز التعسفي. فأثيرت مسألة اختصاص المحكمة على أساس أن الحجز قامت به هيئة إدارية، ليعرض الأمر على محكمة التنازع التي أقرت إثرها ولأول مرّة -في قرار صدر بتاريخ 08 أبريل 1935- بحق الإدارة في الحجز على الصحف إذا كان ذلك ضرورياً ولازماً لحماية النظام العام². وهكذا فقد أجاز القضاء الفرنسي للإدارة سلطة توقيع الحجز على الصحف بشكل مباشر استناداً إلى نصّ المادة 97 من قانون 05 أبريل 1884 وبدون ربط ذلك بصور قرار مسبق يحظر تداول الصحيفة.

وعليه وقياساً على استناد القضاء الفرنسي على قانون 05 أبريل 1884 الذي يعترف للسلطات المحلية بسلطة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية النظام العام؛ قد يقول البعض بأن الوالي في الجزائر يستطيع الاستناد هو الآخر على المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام³ لتوقيع الحجز على المنشريات. فللمادة الأولى من المرسوم المذكور تنص على أنه "... يُجسّم الوالي سلطة الدولة على صعيد الولاية ويتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها جميع الإجراءات التي من شأنها أن تضمن في كل الظروف السّلم والاطمئنان والنظافة العمومية"، كما أن المادة الثانية من نفس المرسوم تنص على أنه "... يجب على الوالي أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شأنها أن تُوفّر ... اتّقاء أيّ شكل من أشكال الاضطراب في النظام العام...". والواقع أن هذا القول يتّسم بقدر من السلامة.

لكننا مع ذلك نُنوّه إلى أنّ المرسوم رقم 83-373 أعلاه هو نصّ لائحتي خِلافاً للقانون الفرنسي الصّادر في 05 أبريل 1884 الذي هو نصّ تشريعي. ولهذا التمييز أهمية بالغة ذلك أنه في الوقت الذي ذهب فيه بعض الفقه المقارن إلى القول بإمكانية الاستناد إلى نصّ لائحي لتوقيع الحجز الإداري المباشر على الصحف؛ أنكر جانب آخر هذا القول بحجّة أن الحجز على الصحف -بنوعيته المباشر وغير المباشر- هو من أكبر امتيازات

¹. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 109.

². T.C 08 Avril 1935, action française c/ Bonnefoy Sibour, Rec. p 1227. André POUIL, op, cité, p 180. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 707. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 125. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 300.

³. المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 مايو 1983 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام. جريدة رسمية عدد 22 الصادر بتاريخ 31 مايو 1983.

الإدارة وأكثرها خطورة على حقوق الأفراد وحررياتهم. ولمّا كانت اللائحة من صنع الإدارة فإن هذا معناه أنّها تستطيع أن تمنح لنفسها امتيازات تعدي بها على حريات الأفراد الأساسية مثل حرية الصحافة¹. ونحن من جانبنا نؤيّد هذا الرأي الأخير ونرى بأن تفسير المرسوم رقم 83-373 بشكل مُوسّع على نحو يجيز للإدارة توقيع الحجز على الصحف أو غيرها من وسائل الإعلام يتنافى مع المنطق القانوني السليم؛ ويخالف نصّ المادة 122 فقرة 01 من دستور 1996 التي تجعل نظام الحريات العامة وحماية الحريات الفردية من صميم اختصاصات المشرّع. ولهذا فإننا نقترح إلغاء المرسوم المذكور واستبداله بنصّ تشريعي يحدّد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام؛ بما يتضمن سلطته في توقيع الحجز على النشريات مع توضيح الحالات التي تسمح بذلك.

الفرع الرابع:

مدى تمتع الإدارة بسلطة حظر تداول النشريات الدورية

يُعرّف حظر تداول النشريات بأنه قرار تصدره سلطة الضبط الإداري؛ تُوجّهه إلى إدارة الصحيفة بقصد منع توزيع أو بيع أو العرض لبيع عدد أو أعداد مُعيّنة من الصحيفة بدعوى أنّها تنطوي على مقالات أو أخبار من شأنها تكدير أو تعريض النظام العام للخطر².

وللحظر آثار جسيمة على حرية الصحافة تتمثّل خاصة في كونه وسيلة قد تدفع الصحيفة للتوقف؛ فضلاً عن كونه وسيلة تُضيق على حقّ المواطن في الإعلام وفي الآن نفسه تمنع الصحفي من التعبير عن رأيه بكلّ حرية³. هذا ولم يُشر القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام إلى تمتّع الإدارة بسلطة حظر تداول الصحف، بخلاف قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 الذي أشار إلى ذلك بشكلٍ مقتضب في المادة 58 عندما نصّ على أنه: "في حالة عدم احترام أحكام المادة 57 أعلاه، يمكن السلطة المؤهلة قانوناً أن تقوم بالحجز المؤقت على كلّ نصّ مكتوب أو مسجّل أو كلّ وسيلة تبليغية وإعلامية محظورة...". وواضح هنا أنه حتى هذه المادة لم تذكر من هي الجهة التي تحوز سلطة الحظر.

لكن وفي ظلّ عدم إشارة المشرّع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام

إلى سلطة الإدارة في حظر تداول الصحف؛ هل يعني ذلك أن الإدارة لا تتمتع بهذه السلطة؟

في الواقع في ظلّ غياب نصّ صريح؛ ومادام الحظر من أساليب الضبط الإداري التي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام؛ وتأسيساً على ما ورد في المادتين الأولى والثانية من المرسوم رقم 83-373 المحدّد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام والمشار إليهما سابقاً، يمكننا القول بأن الإدارة ممثّلة

¹ . محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 584.

² . المرجع نفسه، ص 550.

³ . راجع في آثار الحظر الإداري على الصحفي: محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 551-553. محمد عمر حسين، المرجع السابق، ص 85.

في شخص الوالي تملك فعلاً سلطة حظر النشريات التي تهدد أو تمسُّ بالنظام العام، مع إبقائنا على تحفظاتنا التي ذكرناها سابقاً حيال طبيعة المرسوم المذكور وتوصيتنا بضرورة استبداله بنصٍّ تشريعي.

ونشير إلى أن إجراء الحظر على تداول الصحف مُعتمدٌ في العديد من التشريعات المقارنة حتى اللبرالية منها؛ ففي فرنسا مثلاً نجد المادة 14 من قانون حرية الصحافة تمنح لوزير الداخلية الفرنسي سلطة تقديرية واسعة في تقرير منع دخول الصحف والمطبوعات سواء كانت دورية أو غير دورية؛ محررة بلغة فرنسية أو غيرها طالما كانت أجنبية¹. كما نجد المادة 97 من قانون 05 أبريل 1884 تُخوّل رئيس البلدية صراحة حق اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام²؛ والتي من بينها سلطة حظر تداول الصحف. غير أن مجلس الدولة الفرنسي شدّد على ضرورة التقيّد بهدف حماية النظام العام في ممارسة سلطة حظر الصحف مخافة وقوع الإدارة في انتهاك حرية الصحافة التي يحميها قانون 1881. فمثلاً وبموجب قرار له بتاريخ 1958/12/10 أقرّ المجلس المذكور بمشروعية الإجراء المُتخذ من قبل محافظ الجزائر بمنع جريدة "L'Algérie Libre" على أساس أن توزيع هذه الصحيفة بـ"مقاطعة" الجزائر يتضمّن تهديداً ذا خطورة كافية³. وفي قرار آخر له قضى ذات المجلس بإلغاء قرار لرئيس بلدية "Orange" يقضي بمنع توزيع المنشورات مهما كانت طبيعتها بوسط المدينة من 24 جويلية إلى 31 أوت 1996؛ على أساس أن هذا المنع جاء مطلقاً يشمل جميع النشريات وفي مكان واسع ولمدّة طويلة أيضاً وفي ذلك إخلال بمبدأ التناسب بين النظام العام وحرية الإعلام⁴. لكن في المقابل وبموجب قرار شهير له بتاريخ 1984/06/22 وسّع ذات المجلس من مفهوم النظام العام فأجاز تأسيس قرارات الحظر على حماية الطابع الجمالي لمنطقة مُعيّنة⁵.

من جانبه لجأ المشرّع المصري وبموجب المادة العاشرة من قانون المطبوعات لسنة 1936 إلى تحديد نطاق حظر تداول الصحف والمطبوعات المصرية في تلك المثيرة للشهوات أو التي تتعرّض للأديان تعرّضاً من شأنه تكدير السّلم العام؛ ومنح سلطة اتخاذ قرار الحظر إلى مجلس الوزراء⁶. في حين أنه أطلق في المادة التاسعة سلطة المجلس المذكور في منع المطبوعات الأجنبية من التداول في مصر إذا كان من شأنها تكدير النظام العام⁷.

¹ . Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, op, cité, p 686. Stéphanie RABILLEER, Les restrictions administratives à la liberté de la presse face aux exigences constitutionnelles et européennes, Economica, Presse universitaire d'Aix Marseille, Paris, 2002, p 311. André POUIL, op, cité, p 180. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 701. Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 348. Philippe BILGER, Bernard PREVOST, op, cité, p 10.

² . محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 556.

³ . Stéphanie RABILLER, Ibid, p 63.

⁴ . Ibid, p 64.

⁵ . L'arrêt société le monde du tennis 22 juin 1984: " La liberté de colportage garantie et organisée par la loi du 29 juillet 1881 doit être conciliée avec les mesures indispensables du maintien de l'ordre et de la tranquillité qu'à la sauvegarde de l'hygiène publique et de l'esthétique ". Voir Stéphanie RABILLER, Ibid, p 67.

⁶ . جمال الدين العطيفي، المرجع السابق، ص 117، 118. أنظر كذلك حسين عبد الله فايد، المرجع السابق، ص 223.

⁷ . أشرف رمضان عبد الحميد، المرجع السابق، ص 143. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 97.

وهكذا يمكننا القول بأنَّ المشرِّعين الفرنسي والمصري كانا أكثر وضوحاً واحتراماً لمبدأ تدُّج القواعد القانونية في تنظيمهما لسلطة الإدارة في حظر تداول الصحف حيث نظَّمَا هذه السلطة بموجب نصِّ تشريعي؛ خلافاً لما هو عليه الحال في الجزائر أين تمَّ تنظيم هذه السلطة وعلى نحو غير مباشر بموجب مرسوم. وعليه فإننا نرى بضرورة تدخل المشرِّع الجزائري لمراجعة القانون العضوي رقم 12-05 المتعلِّق بالإعلام لتحديد الجهة التي تحوز سلطة حظر تداول الصحف على نحو صريح مع توضيح الحالات التي يجوز فيها ذلك.

الفرع الخامس:

مدى تمتع الإدارة بسلطة توقيف المؤسسات الإعلامية

قد يقول البعض بأنه باستثناء التوقيف القضائي الذي تمَّ النص عليه صراحة في المادتين 116 و118؛ لم يتضمَّن قانون الإعلام الجزائري الجديد -وعلى غرار قانون حرية الصحافة الفرنسي- ما يمنح للإدارة حق توقيف المؤسسات الإعلامية. لكننا مع ذلك نُؤوِّه إلى أن المشرِّع الجزائري وبموجب المادة 30 من القانون العضوي المتعلِّق بالإعلام منح لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية توقيف النشرة عن الصدور إلى غاية تسوية الوضعية؛ في حال لم تقم بنشر الحسابات المصدَّق عليها عن كلِّ سنة فارطة رغم إغذارها بذلك وانقضاء أجل ثلاثين يوماً. والواقع أننا نتحقَّق كثيراً على مدى منح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية توقيف النشرات أياً كان الدافع لذلك، وهذا بسبب تشكيبتها التي تضم سبعة (07) صحفيين يُتخبَّون من قبل نظرائهم؛ وسبعة (07) أعضاء من بينهم رئيس السلطة يختارهم كلُّ من رئيس الجمهورية؛ رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة¹، إذ من الممكن جداً أن يتأثر الأعضاء المُعيَّنون بالجهة التي تقترحهم أو تُعيِّنهم. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمَّن إعلان حالة الطوارئ والمتَّم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 كانت تجيز للإدارة توقيف المؤسسات الإعلامية، حيث نصَّت على أنه "...يمكن اتخاذ تدابير لوقف نشاط كلِّ شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها مهما كانت طبيعتها أو اختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات النظام العام أو الأمن العمومي أو السَّير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد إلى الخطر. وتُتخذ التدابير المذكورة أعلاه عن طريق قرار وزاري لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، ويمكن أن تكون موضوع طعن وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل". والملاحظ أن السلطات الجزائرية وخلال فترة التسعينات عمدت فعلاً إلى توقيف العديد من النشرات بناء على المادة المذكورة أعلاه؛ لاسيَّما تلك المقرَّبة من حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل كنشرات "البلاغ" و"المنقذ" و"الفرقان" و"التضامن" وكذا "أسبوعية النهضة"².

¹ . أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.
² . المرصد الوطني لحقوق الإنسان، تقرير سنة 1993، ص 60.

والواقع أن أثر إعلان حالة الطوارئ لم يقتصر على توقيف المؤسسات الإعلامية، بل أخذ أوجهاً أخرى من شاكلة احتكار السلطة للأخبار الأمنية وتأسيس لجانٍ للقراءة. فبتاريخ 07 جوان 1994 صدر قرار وزاري مشترك بين وزارة الثقافة والاتصال ووزارة الداخلية والجماعات المحلية؛ نصّ على تأسيس خلية للإعلام مكلفة بالعلاقات مع وسائل الإعلام تتولّى إعداد ونشر البيانات الرسمية المتعلقة بالوضع الأمني، على أن تُنشر هذه البيانات من قبل وكالة الأنباء الجزائرية فقط وتلتزم مجموع وسائل الإعلام بما صدر عنها¹.

ومع رفع حالة الطوارئ بموجب الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011؛ لا يسعنا إلا أن نستحسن هذه الخطوة وننوّه بما لها من وقعٍ إيجابي على حرية التعبير؛ على اعتبار أن الصلاحيات التي كان يمنحها مرسوم إعلان حالة الطوارئ للإدارة في مواجهة المؤسسات الإعلامية لم يعد لها وجود. مثلما سنستحسن كذلك موقف المشرّع الجزائري لو أنه يقوم بإلغاء نظام الاعتماد -من الأصل- كشرط لإصدار النشريات، ويعود لتبني نظام الإخطار المعمول به سابقاً في ظلّ سريان قانون الإعلام الملغى رقم 90-07.

وقد يتساءل البعض عن القيد الإداري الذي وضعه المشرّع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام ليحكم نشاط الإعلام عبر الإنترنت؟

إجابة عن هذا التساؤل وبداية نقول بأن المشرّع الجزائري ومواكبة منه للتطور الحاصل في مجال وسائل الإعلام والاتصال؛ حرص فعلاً في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على تنظيم نشاط الإعلام الإلكتروني بشقيّه: الصحافة المكتوبة الإلكترونية والإعلام السّمي البصري عبر الإنترنت، ليملاً بذلك الفراغ الذي كان تركه قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى.

ويُقصد بالصحافة الإلكترونية حسب القانون العضوي أعلاه كل خدمة اتصال مكتوب عبر الإنترنت موجهة للجمهور أو فئة منه؛ وينشر بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الجزائري ويتحكّم في محتواها الافتتاحي². أما الإعلام السّمي البصري عبر الإنترنت فهو كل خدمة اتصال سمعي بصري تبثّ عبر الإنترنت سواء "واب-تلفزيون" أو "واب-إذاعة" موجهة للجمهور أو فئة؛ وتنتج وتبثّ بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري ويتحكّم في محتواها الافتتاحي³.

وقد نصّ المشرّع الجزائري على ضرورة أن يتضمّن النشاط الإعلامي الإلكتروني في الحالتين إنتاج مضمون أصلي موجه إلى الصالح العام، ويجدّد بصفة منتظمة ويتكوّن من أخبار لها صلة بالأحداث وتكون موضوع معالجة ذات طابع صحفي. وعليه لا تنطبق الأحكام المنظمة لهذا الصّنف من الإعلام على المطبوعات

¹ . رمضان بوجمعة، المرجع السابق، ص 146.

² . أنظر المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

³ . أنظر المادة 69 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه.

الورقية حينما تكون النسخة الإلكترونية مطابقة للنسخة الورقية الأصلية؛ ولا على خدمات السّمي البصري التي لا تمارس نشاطها بشكل حصري عبر الإنترنت¹.

غير أن الملاحظ هو أن المشرّع لم يُخضع نشاط الإعلام عبر الإنترنت لأيّ إجراء؛ حيث اكتفى في المادة 71 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام بالنصّ على ضرورة مراعاة أحكام المادة 2 من القانون نفسه والسابق ذكرها عند الحديث عن إلتزامات الصحفي المحترف، مع العلم أن المادة 70 من مشروع القانون العضوي المتعلق بالإعلام الذي أعدته الحكومة كانت تُخضع النشاط المذكور إلى قيد التصريح. وعليه نقول بأن مسلك المشرّع الجزائري بشأن الإعلام عبر الإنترنت ايجابي جداً، وهو لا يختلف عن موقف التشريعات اللبرالية في هذه النقطة في شيء.

المطلب الثاني:

القيود المتعلقة بالإلتزام بالشفافية وحماية التعددية الإعلامية

علاوة على القيود الإدارية سالفه الذكر والتي ابتغى المشرّع والسلطة التنظيمية من ورائها حماية النظام العام من الاعتداءات التي قد يتعرض لها تحت غطاء حرية التعبير؛ نصّ المشرّع الجزائري على جملة من الضوابط الأخرى ولكن هذه المرّة بغرض حماية مبدأ الشفافية بشقيّته الإداري والمالي وكذا مبدأ التعددية الذي يصبّ في خانة كفالة حقّ المواطن في الإعلام. فهل وُفق في وضعه لهذه الضوابط؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

الفرع الأول:

الإلتزام بمبدأ الشفافية

وهي تُنظّم موضوع حرية إصدار الصحف؛ حرصت معظم قوانين الصحافة والإعلام المقارنة على اشتراط بعض الشكليات التي تصبّ في خانة ضمان شفافية المؤسسة الصحفية. وكلمة "شفافية" هي اصطلاحٌ جديدٌ في مجال الصحافة أوّل ما ظهر كان بموجب قانون مؤسّسات الصحافة الفرنسي الصادر في 23 أكتوبر 1984²، ومؤدّها -في مجال الإعلام- أنّ للقارئ حقّ لا يُدانيه شكّ في أن يكون على علم بالأشخاص الذين يملكون أو يُوجّهون الصحيفة أو المؤسسة التي تصدر عنها وكذا معرفة مصادرها المالية.

وجديرٌ بالذكر هنا أن أحكام الشفافية التي جاء بها قانون مؤسّسات الصحافة الفرنسي المذكور لاقت لدى مناقشتها اعتراضاً من قبل بعض النواب الفرنسيين الذين رأوا فيها مساساً بحقّ الصحيفة في الخصوصية. غير أن هذا النقد ردّ عليه البعض الآخر بالقول بأنّ المؤسّسات الصحفية ليست كغيرها من المؤسّسات التجارية؛ لأن طبيعة رسالتها كوسيلة لتنوير الجمهور تستدعي انفرادها ببعض الأحكام دون غيرها ضمناً لا طمئنان الجمهور على

¹ . أنظر المادتين 68 و 70 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام.
² . محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 34.

استقلالها والثقة في المعلومات التي تُقدّمها، وهو الرأي الذي دَعَمَه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الشهير بتاريخ 10-11 أكتوبر 1984؛ حين اعتبر أن الشفافية لا تتعارض مع حرية الصحافة ولا تُقيّد ممارستها بل تدعم الممارسة الفعّالة لهذه الحرية. فالمشرّع وهو يفرض ضرورة الإعلام بالمُوجّهين الحقيقيين للصحيفة وظروفها المالية يكون بصدد تمكين القراء من التمتع بحريتهم في الاختيار بصورة واضحة وكاملة؛ وأعطى الرأي العام الفرصة الكافية لأن يتخذ موقفاً محدّداً من الأخبار والآراء التي تنشرها هذه الصحف¹.

ونشير إلى أن قانون مؤسّسات الصحافة الفرنسي لـ 23 أكتوبر 1984 جرى إلغاؤه فيما بعد بموجب القانون الصادر في الأول من أوت 1986، غير أن ذلك لم يمنع من أن يتضمّن هذا الأخير أحكاماً بديلة نظّمت مسألة شفافية المؤسسة الصحفية بشكلٍ أدق.

ومن جهته نصّ المشرّع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام على بعض الأحكام التي ابتغى من ورائها كفالة مبدأ الشفافية في المجال الإعلامي بشقيها الإداري والمالي؛ فيما يلي نحاول تسليط الضوء عليها ومعرفة مدى فعاليتها:

البند الأول:

الإلتزامات المتعلقة بالشفافية الإدارية

تهدف الشفافية الإدارية إلى إحاطة القارئ علماً بالأشخاص المُوجّهين للصحيفة للوقوف على حقيقة المصالح التي تُدافع عنها²، وبالتالي تُمكنه من تقييم ما تَبَّه من أفكار وما تنشره من أخبار. كما تهدف إلى إطلاعه على هويّة الأشخاص المسؤولين عن النشرية في حال وقعت منها إحدى التجاوزات. وقد أدرج المشرّع الجزائري في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام جملة من الإلتزامات التي تقع على عاتق النشرية عند الصدور وتصبُّ في خانة دعم الشفافية الإدارية للنشريات، من ضمنها ضرورة أن يُذكر في كلّ عددٍ من النشرية الدورية مجموعة من البيانات وذلك تحت طائلة عدم الطبع³، يتعلّق الأمر بما يلي⁴:

- اسم ولقب المدير مسؤول النشر،
- عنوان التحرير والإدارة،
- الغرض التجاري للطابع وعنوانه،
- دورية صدور النشرية وسعرها،

¹ محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 35.

² ماجد راجب الحلو، حرية الإعلام والقانون، المرجع السابق، ص 143.

³ أنظر المادة 27 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام.

⁴ أنظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه.

• عدد نسخ السحب السابق.

وبالإضافة إلى ذلك منع المشرع الشخص المعنوي الخاضع للقانون الجزائري من تملك أو مراقبة أو تسيير أكثر من نشرة واحدة للإعلام العام تصدر بالجزائر¹، كما منع إعارة الاسم لشخص آخر طبيعياً كان أو معنوياً بغرض إنشاء نشرة؛ وهذا تحت طائلة توقيع عقوبة الغرامة المتراوححة من 100.000 إلى 500.000 دج مع إمكانية توقيف النشرة².

وعلى الرغم من إيجابية الأحكام المذكورة أعلاه ودورها في كفالة الشفافية الإدارية للنشرة لاسيما إذا ما قارناها مع تلك التي كان قد جاء بها قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى إلا أننا نعيب عليها بعض القصور، ومن ذلك أن المشرع نصّ على ضرورة ذكر اسم المدير مسؤول النشرة لكنه أغفل تنظيم الحالة التي تكون فيها الصحيفة عبارة عن شخص معنوي؛ وكان حريّاً به هنا أن يشترط ذكر الشكل القانوني لهذا الشخص المعنوي وكذا ممثله القانوني ليكون بالإمكان متابعتها قضائياً إذا اقتضى الأمر. ثم إن المشرع وضع جملة من الشروط يجب استيفائها في المدير مسؤول النشرة³ لكننا لا نجد ضمنها شرط أن يكون هذا المدير من ملاك الصحيفة! وطبعاً هذا من شأنه أن يُشجّع مالك النشرة أو مُلاكها على تعيين أيّ شخص لمنصب المدير مسؤول النشرة ليكون كبش فداء والمسؤول عن المخالفات التي قد تقع بواسطة الصحيفة بدلاً عنهم.

ومما أغفله المشرع كذلك تنظيم الحالة التي يكون فيها مدير النشرة المسؤول مُتمتعاً بالحصانة البرلمانية، فقطعاً ذلك سيحول دون متابعتها جزائياً في حال ارتكابه لإحدى جرائم النشر عن طريق الصحيفة، وكان حريّاً بالمشرع هنا أن يشترط تعيين المدير المسؤول لمدير مساعد له يتحمّل مسؤولية التجاوزات المرتكبة بطريق النشرة.

بالمقابل وبإلقاء نظرة على موقف المشرع الفرنسي من مسألة الشفافية الإدارية نجد أنه قد وُفق في تنظيمها إلى حدّ كبير. فبالرجوع إلى المادة التاسعة من قانون 01 أوت 1986 نجد أنها تتضمن بعض الشروط الواجب توافرها في مدير النشر⁴: فإذا كانت الصحيفة مملوكة لفرد واحد يكون هذا الأخير هو مدير النشر، وإذا كانت مملوكة لشركة عادية يكون مدير النشر هو مالك أغلبية رأس المال، فإذا لم يوجد من يملك أغلبية رأس المال يكون المدير هو من يملك أغلبية حقوق التصويت من ذوي الأسهم الممتازة التي تعطي لصاحبها حقاً مضاعفاً في التصويت. أما إذا كانت الصحيفة مملوكة لشركة من شركات المساهمة يكون رئيس مجلس الإدارة هو من يتولّى مهام

¹ . أنظر المادة 25 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

² . أنظر المادة 118 من القانون العضوي أعلاه.

³ . تتمثل هذه الشروط حسب المادة 23 من القانون العضوي أعلاه في: حيازته لشهادة جامعية، تمتعه بخبرة لا تقل عن عشر (10) سنوات في ميدان الإعلام بالنسبة للنشريات الدورية للإعلام العام، وخمس (05) سنوات خبرة في ميدان التخصص العلمي أو التقني أو التكنولوجي بالنسبة للنشريات الدورية المتخصصة؛ أن يكون جزائري الجنسية؛ أن يكون مُتمتعاً بحقوقه المدنية؛ أن يكون مقيماً في الجزائر؛ ألا يكون قد حُكم عليه بعقوبة مخلة بالشرف؛ وأخيراً ألا يكون قد سلك سلوكاً معادياً لثورة أول نوفمبر 1954 في حال ما كان مولوداً قبل يوليو 1942.

⁴ . ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، المرجع السابق، ص 145 وما بعدها. محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 39.

Voir aussi Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 679. Gilles LEBERTON, op, cité, p 431.

مديرية النشر. في حين إذا كانت مملوكة لإحدى الجمعيات يكون الممثل القانوني لهذه الجمعية هو مدير النشر؛ بينما إذا كانت الصحيفة تُدار وفقاً لنظام الإدارة التجارية يكون المستأجر هو مدير النشرية.

وعلاوة على ذلك؛ نصَّ المشرِّع الفرنسي في القانون نفسه على منع الشخص من أن يكون مديرًا أو نائب مدير لأكثر من صحيفة واحدة¹، وألزم مالك الصحيفة أو مديرها المتمتع بالحصانة البرلمانية بتعيين مدير مساعد يتحمَّل مسؤولية التجاوزات التي قد تُرتكب بطريق الصحيفة².

وأمام إيجابية هذه الأحكام لا يسعنا إلا أن نلتمس من المشرِّع الجزائري مراجعة القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام؛ على النحو الذي يضمن تلافياً تعيين مدير نشرية صوري لا علاقة له بالنشرية ويمنع تعيين نفس الشخص مديرًا لأكثر من نشرية واحدة، وكذا على النحو الذي يشترط تعيين مدير نشر مساعد في حال كان مدير النشرية المسؤول يتمتع بالحصانة البرلمانية.

البند الثاني:

الإلتزامات المتعلقة بالشفافية المالية

يهدف مبدأ الشفافية الاقتصادية أو المالية بشكل عام إلى القضاء على العلاقات السرية والمشبوهة التي قد تقوم بين رجال الأعمال والصحافة وجعل هذه الأخيرة في منأى من أن تقع فريسة لذوي المصالح الضيقة. ولهذا الغاية نصَّ المشرِّع الجزائري في القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام على إلزام النشريات بتبرير وإعلان مصدر الأموال المكوِّنة لرأسمالها والأموال الضرورية لتسييرها، وكذا إلزامها بالارتباط عضوياً بكل هيئة تمنحها دعماً مادياً أيّاً كانت طبيعته مع توضيح الارتباط المذكور³؛ هذا فضلاً عن منعه إياها من تلقي أيِّ دعمٍ يأتي من جهة أجنبية سواء كان مباشراً أو غير مباشر، وهذا كلاً تحت طائلة التعرُّض إلى عقوبة الغرامة التي قد تصل إلى 400.000 دج؛ مع إمكانية مصادرة الأموال موضوع المخالفة وكذا توقيف الجهاز الإعلامي توقيفاً مؤقتاً أو دائماً⁴.

وفي سياق حرص المشرِّع على كفالة الشفافية المالية للنشريات دائماً؛ نصَّت المادة 30 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام على إلزام النشريات الدورية -وسنوياً- بنشر حصيلة حساباتها المصدَّق عليها عن كل سنة فارطة، فإن امتنعت إحداها توجَّه إليها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعداراً لنشر حصيلة حساباتها في ظرف ثلاثين (30) يوماً، فإن لم تستجب رغم ذلك جاز للسلطة المذكورة أن تُقرِّر توقيفها إلى غاية تسوية

¹. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 457. Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, op, cité, p 684.

². Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 689. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 294.

³. أنظر المادة 29 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام.

⁴. أنظر المادتين 116 و117 من القانون العضوي رقم 05-12 أعلاه.

وضعيته. وعلاوة على ما ذكرناه نصّت المادة 31 من نفس القانون أعلاه على منع إغارة الاسم لأي شخص سواء كان ذلك بالتظاهر باكتتاب أسهم أو حصص أو بامتلاك أو تأجير بالوكالة محل تجاري أو سند؛ وهذا تحت طائلة إلغاء العملية التي شابتها المخالفة والتعرض إلى متابعة قضائية.

والواقع أنه على الرغم من إيجابية الأحكام المذكورة أعلاه خاصة وأن صلاحية الرقابة على احترامها قد حوّلت إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة¹؛ إلا أننا نلاحظ بأن المشرّع الجزائري لم يشترط شكلاً معيناً يجب أن تتخذه المؤسسة الصحفية، كما لم يشترط شكلاً معيناً للأسهم التي تُكوّن أصولها في حال ما إذا اتخذت الصحيفة شكل شركة ذات أسهم؛ وهو ما يعني الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في القانون التجاري. بالمقابل نلاحظ بأن المشرّع الفرنسي وإن لم يشترط هو الآخر شكلاً معيناً للمؤسسة الصحفية إلا أنه وبموجب المادة 04 من قانون 01 أوت 1986 أوجب أن تكون الأسهم إسمية بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل شركة ذات أسهم². أما المشرّع المصري فقد اشترط في المادة 52 من قانون تنظيم الصحافة أن تأخذ الصحيفة إما شكل تعاونية أو شركة مساهمة أو شركة توصية بالأسهم دون أن يشترط في الأسهم أن تكون إسمية³.

وعموماً يمكننا القول بإيجابية المسلك الذي اتخذه المشرّع الجزائري في سعيه لكفالة مبدأ الشفافية المالية للمؤسسة الصحفية مقارنة بمسلك نظيره المصري؛ خاصة وأنه حفظ للمؤسسة المذكورة الحق في أن تختار الشكل المناسب الذي تتخذه. غير أن ذلك لا يمنعنا من المناداة بضرورة مراجعته للقانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على النحو الذي يشترط في أسهم الشركة أن تكون إسمية في حال ما اختارت الصحيفة أن تأخذ شكل شركة ذات أسهم، وذلك لضمان معرفة الملاك الحقيقيين للصحيفة.

البند الثالث:

مبدأ الشفافية والإشهار

لأن المؤسسات الصحفية تتحمّل نفقات ضخمة لضمان انتظام سيرها فهي لا تستطيع الاعتماد على الثمن الذي يدفعه القارئ فقط؛ وبالتالي تكون مضطّرة إلى تنويع مصادر تمويلها التي نجد من ضمنها عائدات الإشهار. وقد عرّف البعض الإشهار بأنه مجموعة من الوسائل التقنية تُستعمل لإعلام الجمهور وإقناعه بضرورة استعمال خدمة معينة أو استهلاك منتج معين⁴. والإشهار في الواقع يُمثّل أحد العوامل الأساسية للتوازن المالي للمؤسسة الصحفية، ففي فرنسا مثلاً وفي وقت من الأوقات نجد أنه كان يُمثّل ما نسبته 50% من موارد

¹ . أنظر في صلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، المادة 40 المطبة 5 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

² . Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 293. Gilles LEBERTON, op, cité, p 431.

³ . حمدي حمودة، نظام الترخيص والإشهار، المرجع السابق، ص 110.

⁴ . زهير إحدادن، المرجع السابق، ص 35.

يومية "Le monde" و 80% من موارد يومية "Le figaro"¹. بالمقابل بلغت إيرادات الصحافة الجزائرية من الإشهار سنة 1999 مثلاً ما مقداره 18.7 مليون يورو².

كما أن الإشهار هو من أهمّ عوامل تبعيّة الصحافة وهو لا يُؤثّر على استقلاليتها تجاه الدولة فحسب بل يمسُّ باستقلاليتها كذلك تجاه الهيئات والمؤسّسات التي تطلب الخدمات الإعلانية. فمن بين الوسائل التي تلجأ إليها هذه الأخيرة ما يسمى بـ "الإشهار المقنّع" ويُقصد به إخفاء الإشهار في مقال صحفي، وهو وسيلة لخداع القراء تستعمله جماعات الضغط والمصالح للتأثير على الجمهور ودفعه بشكل غير مباشر لخدمة مصالحها³. ونلاحظ بأن القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام لم يتفطّن إلى هذه الطريقة غير المشروعة لتمويل المؤسّسات الإعلامية⁴، في الوقت الذي كان الأمر رقم 68-525 المتضمّن القانون الأساسي للصحفيّين المهنيّين (الملغى) قد نصّ في مادته الخامسة على إلزام الصحفي بالامتناع عن أيّ عرض إعلاني قد يُشيد بمزايا منتج أو مؤسّسة يستفيد مادياً من بيعهما أو إنجاحهما بصورة مباشرة أو غير مباشرة⁵.

بالمقابل لقد تصدّى المشرّع الفرنسي لهذا النوع غير المشروع من الإشهار، ذلك أنه وبموجب المادة العاشرة من قانون 01 أوت 1986 ألزم أصحاب المؤسّسات الصحفية والحرّرين والعاملين بها بعدم قبول أو الوعد بقبول أية مبالغ مالية أو مزايا أخرى عينية أو معنوية بقصد إضفاء صفة المقال على أحد الإعلانات، وفرض على إدارة الصحيفة التي ترغب في نشر إشهار في صورة مقال ضرورة تذييل هذا المقال بعبارة "إشهار" حتى تكشف للقارئ طبيعته ولا ينخدع في حقيقته. وقد ربّيت المادة 15 من نفس القانون على مخالفة الأحكام المذكورة عقوبة الغرامة التي تتراوح من 10.000 إلى 40.000 فرنك فرنسي تُوقّع على رئيس تحرير الصحيفة⁶.

ونشير إلى أن الإشهار في الجزائر كان ولا يزال يُشكّل وسيلة ضغط تُسلّطها الإدارة على المؤسّسات الإعلامية وقت ما تشاء. فالمنظومة القانونية الجزائرية تفتقر لحدّ الساعة إلى قانون للإشهار، حيث باستثناء الحكم الوارد في المادة 28 والقاضي بعدم جواز تخصيص النشرة الدورية للإعلام العام لأكثر من ثلث (1/3) مساحتها الإجمالية للإشهار؛ لم يتضمّن القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام أيّ حكم يُنظّم هذا النشاط⁷.

والواقع أن نشاط الإشهار في الجزائر كان دائماً محتكراً من قبل الدولة. ففي سنة 1968 وأشهرًا فقط بعد تأسيسها؛ مُنح للوكالة الوطنية للنشر والإشهار احتكار الإشهار التجاري وهذا بموجب المادة الثانية من الأمر

¹ . André POUIL, op, cité, p 176.

ونشير الى ان هذه الأرقام تمّ استقاؤها من مرجع الأستاذ "André POUIL" أعلاه المنشور سنة 2002.

² أوردنا هذه الإحصائية لسنة 1999 وبالأورو مثلما حصلنا عليها لعدم تحصلنا على إحصائيات حديثة.

³ . ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، المرجع السابق، ص 149.

⁴ . وهو الحال كذلك بالنسبة للقانون رقم 90-07 المتعلّق بالإعلام الملغى.

⁵ . انظر المادة 05/05 من الأمر رقم 68-525 المتضمّن القانون الأساسي للصحفيّين المهنيّين.

⁶ . محمد باهي أبو بونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 43-45. ونشير الى أن هذا القانون قد صدر في ظلّ اعتماد فرنسا لعمليتها القديمة "الفرنك الفرنسي"، أما حالياً فيتم الأخذ بالعملة الأوروبية الموحدة "الأورو" ما يعني بأن الرقم المذكور أعلاه سيبتغير لا محالة.

⁷ . نشير إلى أن قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 كان أغفل هو الآخر تنظيم نشاط الإشهار واكتفى بالإحالة بموجب مادته المائة إلى قانون خاص.

رقم 68-78، حيث نصّت هذه الأخيرة على أن: "تمارس الوكالة الوطنية للنشر والإشهار بمفردها أو بمشاركة المؤسسات العمومية المرخص لها من طرف وزير الأبناء احتكار إنتاج الإشهار التجاري وتوزيعه"¹. لكن هذا النصّ سرعان ما ألغي بموجب الأمر رقم 69-71 المتضمّن تأسيس الاحتكار الخاص بالإشهار التجاري؛ حيث منح هذا الأخير احتكار الإشهار للوكالة الوطنية للنشر والإشهار وحدها، كما مدّد اختصاصها ليشمل احتكار إشهار المنتجات والمصالح الجزائرية بالخارج²، ليستمر هذا الاحتكار إلى غاية نهاية الثمانينات.

وفي 19 أوت 1992 أصدر رئيس الحكومة الجزائرية آنذاك تعليمة إلى جميع المؤسسات العمومية والهيئات الإدارية تُلزمهم بداية من شهر سبتمبر من ذات السنة باللجوء إلى الوكالة الوطنية للنشر والإشهار فيما يتعلّق بالمواد الإشهارية. غير أن بعض مدراء المؤسسات العمومية امتنعوا عن تطبيق هذه التعليمة ما دفع برئاسة الحكومة إلى إصدار تعليمة ثانية تُلزم جميع الهيئات العمومية بالتعامل مع الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، مع الإشارة إلى أن هذه الأخيرة كانت تُوجّه جميع الصفقات الإشهارية إلى الصحف العمومية³. واستمر الحال كذلك إلى غاية صدور المرسوم التشريعي رقم 01-93 المتضمّن قانون المالية لسنة 1993؛ هذا الأخير نصّ في مادته 116 على منح تسيير ميزانيات الإعلانات الإشهارية الصادرة عن المعلنين العموميين إلى مؤسسات تُعيّن عن طريق التنظيم وهذا لفترة انتقالية أقصاها ثلاث (03) سنوات ريثما يصدر قانون يُنظّم الإشهار⁴.

وتطبيقاً لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 93-194 المتعلّق بالإشهار عن طريق المعلنين العموميين والذي منح صلاحيات تسيير إشهار المؤسسات العمومية والمرافق العامة والجهات المحلية وكذا الشركات التي تملك فيها الدولة أكثر من 50% من رأسمالها إلى الوكالة الوطنية للنشر والإشهار؛ وكذا إلى مؤسّسيّ الإذاعة والتلفزة الوطنيّين على سبيل الحصر⁵. لكن على الرغم من تحديد المادة 116 سالفه الذكر لأجل ثلاث سنوات لإصدار قانون يُنظّم الإشهار إلّا أن هذا الأخير لم يصدر بعد، ليستمرّ الوضع على حاله بشكل يتنافى مع التوجّه الاقتصادي الذي اعتمده الدولة والمتمثّل في فتح السوق أمام المنافسة الحرّة.

¹ . أنظر المادة 02 من الأمر رقم 68-78 المؤرخ في 12 أبريل 1978 المتضمّن تأسيس احتكار الإشهار التجاري، جريدة رسمية عدد 34 الصادر بتاريخ 26 أبريل 1968.

² . أنظر المادة 02 من الأمر رقم 69-71 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمّن تأسيس الاحتكار الخاص بالإشهار التجاري، جريدة رسمية عدد 09 الصادر بتاريخ 05 نوفمبر 1971.

³ . Brahim BRAHIMI, op, cité, p 137.

أنظر كذلك محمد هاملي، التجربة الجزائرية في حرية الاعلام على ضوء المواثيق الدولية، المرجع السابق، ص 77.

⁴ . أنظر المادة 116 من المرسوم التشريعي 01-93 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، جريدة رسمية عدد 04 لسنة 1993.

⁵ . أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 93-194 المؤرخ في 09 أوت 1993 المتضمّن تطبيق أحكام المادة 116 من المرسوم التشريعي رقم 01-93 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمّن قانون المالية لسنة 1993 المتعلقة بالإشهار عن طريق المعلنين العموميين، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 15 أوت 1993. ونشير إلى أن هذا المرسوم منح احتكار الإشهار التجاري بالنسبة للمؤسسات والهيئات العامة إلى الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، هذه الأخيرة من المفروض بعد إعدادها للمادة الاعلانية- أن يكون لها اختيار الصحف التي تحيل إليها هذه المادة لنشرها، غير أنها -وبموجب التعليمات التي كانت تصدر عن رئاسة الحكومة- كانت مجبرة على التعامل مع الصحف العمومية فقط وهو ما كان يؤثر على مداخل الصحف الخاصة.

ونشير إلى أنه بحلول سنة 1999 تطّلع الجميع إلى مشروع قانون للإشهار استحسنه الناشرون نظراً لنصّه على إنهاء احتكار الدولة لقطاع الإشهار، غير أن مجلس الأمة وقف في وجه هذا المشروع بعدما كان المجلس الشعبي الوطني قد وافق عليه¹. ثم تطّلع الحقيقون مرّة أخرى إلى القانون العضوي الجديد المتعلّق بالإعلام (السايري المفعول حالياً) لعلّه يتضمّن أحكاماً تفتح نشاط الإشهار أمام المنافسة الحرة، غير أن ذلك وللأسف لم يتحقّق حيث لم يتضمّن القانون المذكور إلاّ مادة وحيدة حرص المشرّع من ورائها على تقييد نطاق الإشهار في ثلث المساحة الإجمالية لنشريات الإعلام العام على الأكثر². وعليه حبّذا لو يتدخل المشرّع الجزائري ويضع قانوناً يُنظّم الإشهار ويفتحة أمام المنافسة الحرة، لأن ذلك سيُسهّم لا ريب في دعم الصحافة المستقلّة وبالتالي ترقية حرية التعبير في البلاد.

الفرع الثاني:

الإلتزامات المتعلّقة بالتعددية الإعلامية

لا شكّ أنّ ممارسة الاحتكار تؤدي إلى إهدار حرية التعبير، فالتركيز المطلق للصحف يمسّ بحقّ المواطن في الإعلام على اعتبار أنه يؤدي إلى وجود اتجاه واحد فقط يُهيمن على الرأي العام. لذلك حرصت مختلف قوانين الإعلام على إدراج بنود تنظّم ملكية الصحف وتكفل مبدأ التعددية الإعلامية، وهو ما حاول المشرّع الجزائري فعله بنصّه في المادة 25 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام على منع الشخص المعنوي من تملك أو مراقبة أو تسيير أكثر من نشرية واحدة للإعلام العام تصدر بالجزائر، ونصّه في المادة 40 من ذات القانون على واجب سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في السّهر على منع تركز العناوين والأجهزة الإعلامية تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد³.

والواقع أن المشرّع الجزائري وإن كان قد منح للسلطة المُشار إليها أعلاه صلاحية السّهر على كفالة مبدأ التعددية الإعلامية مثلما هو واضح من الأحكام المذكورة أعلاه، إلاّ أنه لم يُحدّد معياراً معيّناً للقول بوجود تركيز إعلامي من عدمه! وعليه تبقى الأحكام المذكورة في شكلها الحالي مبهمّة ما قد يؤدي إما إلى تطبيقها تعسّفاً أو بقائها دون تطبيق⁴.

1. جريدة الخبر الأسبوعي، العدد 303، الصادر من 18 إلى 24 ديسمبر 2004، ص 05.

2. نشير إلى أن بعض النواب وبعد مناقشة مشروع القانون العضوي المتعلّق بالإعلام كانوا قد تقدّموا باقتراح إضافة مادة جديدة (المادة 130 مكرر) تلزم السلطات العمومية باصدار قانون للإشهار في غضون سنة من صدور قانون الإعلام، غير أن هذا الاقتراح قوبل بالرفض من قبل لجنة الثقافة والاتصال والسياحة بالمجلس الشعبي الوطني. أنظر التعديل رقم 17/2011/07 المودع لدى اللجنة المشار إليها بتاريخ 28/11/2011.

3. جدير بالذكر هنا أن مشروع القانون العضوي المتعلّق بالإعلام المُعد من قبل الحكومة كان يتضمّن حكماً في المادة 40 يقضي بمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية أمر الملاك ببيع بعض الأصول في أجل سنة واحدة في حال اكتشفت تعسّف بعض الجهات المهيمنة. غير أن الواضح أن هذا الحكم أسقط لدى عرض المشروع على البرلمان لمناقشته والتصويت عليه.

4. هذا وقد سبق للمشرّع الجزائري وهو يصوغ قانون الإعلام رقم 90-07 (الملغى) أن وقع في ذات الخطأ؛ والنتيجة كانت أن بعض العناوين الصحفية استحوذت على أكثر من نصف سوق النشر دون أن يجرّك أحد ساكناً. ونشير إلى أن المجلس الأعلى للإعلام (الملغى) وفي تقريره المرفوع إلى الحكومة سنة 1990 كان قد نبّه إلى ضرورة تعزيز التعددية الإعلامية حيث جاء في هذا التقرير: "...يتعيّن التذكير ببعض المبادئ التي يرى المجلس الأعلى للإعلام ضرورة توضيحها: الواجب الأول والذي يُمثّل غاية دستورية تهدف إلى ضمان لكلّ مواطن أينما وجد ومهما كانت الظروف الحقّ في الإعلام بصفة كاملة وموضوعية بالنسبة للوقائع والآراء التي تهم المجتمع على المستوى الداخلي والدولي؛ يتعلّق الأمر بتعزيز التعددية الإعلامية...". أنظر محمد هاملي، التجربة الجزائرية في حرية الاعلام على ضوء المواثيق الدولية، المرجع السابق، ص 69.

بالمقابل لقد عمدت بعض التشريعات المقارنة إلى وضع نسب معينة لتملك الصحف لا يجب تجاوزها. فالمشرع المصري مثلاً وبموجب المادة 52 من قانون تنظيم الصحافة رقم 96 لسنة 1996 اشترط ألا تزيد ملكية الشخص وأفراد أسرته وأقاربه حتى الدرجة الثانية على نسبة 10% من رأسمال الشركة الصحفية¹. أما نظيره الفرنسي فنلاحظ بأنه اعتمد في بداية الأمر نسبة مقارنة فنص في قانون 23 أكتوبر 1984 على عدم جواز تملك الشخص الطبيعي أو المعنوي أو إدارته أكثر من جريدة يومية وطنية يتصل نشاطها بالأخبار العامة أو السياسية إذا كان يترتب على ذلك أن يتجاوز ما يُوزَّعه 15% مجموع ما تُوزَّعه الجرائد التي لها ذات الطبيعة؛ وكذا عدم جواز تملك الشخص أو إدارته لأكثر من صحيفة إقليمية إذا كان مجموع ما يُوزَّعه يزيد عن 10% من مجموع ما تُوزَّعه الجرائد التي لها نفس الطبيعة². ونشير إلى أنه إثر بثه في دستورية هذه الأحكام اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي في قرار له بتاريخ 10-11 أكتوبر 1984 أن تعددية اليوميات الإخبارية السياسية والعامة تُمثِّل في حدِّ ذاتها غاية ذات قيمة دستورية، وحرية الإعلام لن تكون فعَّالة إذا لم يكن الأشخاص المُوجَّهة إليهم يتمتَّعون بحرية الاختيار بين عدة نشرات لها نفس الغايات والخصائص³.

غير أن المشرع الفرنسي سرعان ما رفع النسب المذكورة بموجب قانون 27 نوفمبر 1986، حيث جاء في مادته 11 أنه لا يجوز لأيِّ شخص طبيعياً كان أو معنوياً أن يملك أو تكون له أغلبية رأس المال أو حقوق التصويت في صحيفة يومية سياسية أو عامة؛ إذا كان يترتب على ذلك أن يتجاوز ما يُوزَّعه صحفه 30% من جملة ما يُوزَّعه هذا النوع من الصحف على الأراضي الفرنسية⁴. ومما يعاب على هذا القانون هو إلغاؤه للجنة الشفافية والتعددية التي كان قانون 23 أكتوبر 1984 قد أنشأها لمراقبة عدم تجاوز الحدِّ الأقصى المنصوص عليه⁵. وقد برَّر بعض الفقه الفرنسي هذا الإلغاء بالحرص على عدم تدخل أية جهة إدارية في حرية الصحافة، غير أن البعض الآخر انتقده على اعتبار أن وجود تلك اللجنة مسألة حيوية لضمان فاعلية النصوص المقررة للحدِّ الأقصى لتملك الصحف، ويكفي أن المجلس الدستوري الفرنسي أقرَّ دستورتها عند إنشائها⁶.

¹ . ماجد راغب الطلو، حرية الإعلام والقانون، المرجع السابق، ص 220. أنظر كذلك محمد سعيد حسين أمين، المرجع السابق، ص 92، 93.

² . André POUIL, op, cité, p 173. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 681.

³ . Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 292. Gilles LEBERTON, op, cité, p 429. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 437.

⁴ . Jean MORANGE, Ibid, p 294. Jacques ROBERT-Jean DUFFAR, Ibid, p 683.

وقد قرَّر النواب اليمينيون هذه النسبة على اعتبار أنها تُحقِّق حماية فعالة -برأيهم- للتعددية الإعلامية، ذلك أنها تعطي للمالك الميسور مالياً القدرة على شراء الصحيفة أو الصحف التي تتعرَّض لخطر التوقف أو يساهم في رأسمالها على نحو ينقذها من الاحتجاب، كما رأوا فيها نسبة توفيقية بين نسبة 15% التي جاء بها الاشتراكيون قبلهم ونسبة 40% التي تقضي بها القواعد العامة للتركيز في المشروعات الاقتصادية. غير أن النواب الاشتراكيين رأوا في هذه النسبة مجاملة للنائب ورجل الأعمال الفرنسي "HERSANT" (صديق رئيس الحكومة الفرنسية آنذاك "CHIRAC") على اعتبار أنَّ مجموع ما كانت توزعه الصحف التي كان يمتلكها كان في حدود 28% من جملة ما كانت توزعه الصحف العامة والسياسية في فرنسا، وقد كان محلَّ متابعة بسبب خرقة لنسبة 15% التي جاء بها قانون 23 أكتوبر 1984 سالف الذكر، وقد أدى رفع النسبة إلى 30% إلى توقيف هذه المتابعة طبقاً لمبدأ رجعية القانون الأصلح للمتهم. للاطلاع على الموضوع أكثر راجع: محمد باهي أبو يونس، التقيد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق، ص 148، 149، 150. أنظر كذلك عطا الله الرمحين، أضواء على الصحافة العربية والعالمية المعاصرة، دار علاء الدين للنشر والتوزيع والترجمة، الطبعة الأولى، دمشق، 2001، ص 77 وما بعدها.

⁵ . Gilles LEBERTON, Ibid, p 431, 432.

⁶ . محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 154 وما بعدها.

وعليه وفي ظلّ النقص الذي يعتري التشريع الجزائري؛ وعلى ضوء التجريبتين المصرية والفرنسية؛ حبذا لو يتدخلّ المشرّع الجزائري لمراجعة القانون العضوي المتعلّق بالإعلام ويُدرج أحكاماً تضمن حماية أكثر فاعلية لمبدأ التعددية الإعلامية، لاسيّما وأن الساحة الإعلامية في الجزائر تعرف سيطرة بعض العناوين الصحفية على نسبة السحب. ولا مانع هنا من وضع نسبة قصوى لتملّك الصحف تراعي خصوصية التجربة الإعلامية الجزائرية.

المطلب الثالث:

القيود الجنائية على حرية التعبير

يقصد بالقيود الجنائية على حرية التعبير تلك الأحكام التي وضعها المشرّع سواء في القانون العضوي رقم 05-12 المتعلّق بالإعلام أو في قانون العقوبات بغرض ردع بعض الجرائم التي قد تقع بمناسبة ممارسة الفرد لحقه في التعبير عن رأيه. ونظراً لخطورة هذه الجرائم من جهة وارتباطها بممارسة حرية مُقدّسة من جهة أخرى؛ حاولت مختلف التشريعات إخضاعها لأحكام موضوعية وإجرائية خاصة تراعي الحق المعتدى عليه وفي نفس الوقت تحرص على عدم إهدار حرية التعبير؛ وبالأخصّ حرّيّة الإعلام والصحافة. فهل كان هذا هو الحال مع المشرّع الجزائري؟ أو بعبارة أخرى هل وُفّق المشرّع الجزائري في إيجاد التوازن المطلوب بين حرية التعبير وبين حماية المصلحة العامة وضمن احترام حقوق الأفراد وحرّياتهم؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل لا تسوغ دون التعرّض إلى كيفية تنظيم المشرّع لجرائم التعبير والرأي وموقفه من المسؤولية الجزائية عن هذه الجرائم:

الفرع الأول:

أنواع جرائم التعبير عن الرأي

هي عديدة الجرائم التي قد تقع بمناسبة ممارسة الفرد لحرّيته في التعبير عن رأيه، ويرجع هذا التعدّد بالخصوص إلى اختلاف طبيعة وموضوع الحقّ المعتدى عليه في كلّ منها. وعموماً يمكن تقسيم هذه الجرائم بين تلك الماسّة بالمصلحة العامة وتلك الماسّة بمصلحة الأفراد:

البند الأول:

الجرائم الماسّة بالمصلحة العامة

هي تلك الجرائم التي ورد النص عليها في الباب الأول من الكتاب الثاني من الجزء الثاني من قانون العقوبات الجزائري؛ وكذا في الباب التاسع من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلّق بالإعلام. وفيما يلي نتعرّض إلى بيان أحكامها مميّزين في ذلك بين جرائم التحريض؛ جرائم الإشادة؛ جرائم الإهانة؛ وكذا الجرائم الماسّة بحسن سير العدالة:

أولاً: جرائم التحريض

يُعرّف التحريض على ارتكاب جريمة ما بأنه الإيعاز أو التأثير على الجاني وحمله على ارتكاب الأفعال المكوّنة لها¹. وعلى اعتبار أنه ينطوي على خطورة بالغة على أيّ نظام اجتماعي لاسيّما إذا وقع بطريق الصحافة والإعلام؛ حرص المشرّع الجزائري كغيره من التشريعات على إحاطته بجملة من الأحكام لتجريمه وعقابه أوردها في قانون العقوبات أسوة بنظيره المصري²، خلافاً للمشرّع الفرنسي الذي أورد أحكام جريمة التحريض في قانون حرية الصحافة³.

وتنص المادة 41 من قانون العقوبات الجزائري على أنه "يعتبر فاعلاً كل من ساهم مساهمة مباشرة في تنفيذ الجريمة أو حرّض على ارتكاب الفعل بالهبة أو الوعد أو تهديد أو إساءة استعمال السلطة أو الولاية أو التحايل أو التدليس الإجرامي". وهكذا فقد ساوى المشرّع في هذه المادة بين الفاعل الأصلي للجريمة والحرّض عليها؛ ما يجعل من هذا الأخير مُعرّضاً إلى العقوبة نفسها التي يُقرّرها القانون للفاعل الأصلي. وعموماً سنسلط الضوء أكثر على هذا الأمر ونحن نتعرّض إلى كلّ من الركنين المادي والمعنوي لجريمة التحريض وكذا إلى العقوبة المقرّرة لها:

1. الركن المادي:

وفقاً لما جاء في نصّ المادة 41 أعلاه؛ يُشترط لمسائلة الشخص بصفته فاعلاً لجريمة تحريض علنية توافر أربعة عناصر هي: سلوك التحريض؛ العلانية؛ النتيجة الإجرامية وكذا علاقة السببية.

1.أ. سلوك التحريض:

هو عملٌ من شأنه خلق فكرة الجريمة أو إيجاد التصميم عليها في ذهنٍ كان في الأصل خالياً منها، والحرّض بذلك يقوم بعمل ايجابي غايته التأثير على تفكير شخص آخر لدفعه إلى الجريمة⁴. ونلاحظ من نصّ المادة 41 من قانون العقوبات الجزائري استعمال المشرّع لعبارة "حرّض" على غرار نظيره الفرنسي؛ خلافاً للمشرّع المصري الذي استعمل عبارة "أغرى". وحسناً فعل المشرّع الجزائري بموقفه ذلك لأنه إذا كان التحريض يتفق مع الإغراء في فكرة أساسية ألا وهي إحماء شعور المخاطب ودفعه وتشجيعه على ارتكاب الجريمة⁵؛ إلا أنه أوسع منه نطاقاً حيث يمتدّ ليشمل التهديد والتدليس الإجرامي.

¹ طارق سرور، المرجع السابق، ص 182.

² محافظي محمود، جريمة التحريض في قانون الإعلام الجزائري، مجلة دراسات قانونية، العدد 03 أكتوبر 2002، دار هومه، الجزائر، ص 14. وجديرٌ بالذكر أنه قبل صدور القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام كانت جريمة التحريض عبر وسائل الإعلام منظمة بموجب المادة 87 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى.

³ Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 672.

⁴ نبيل صقر، جرائم الصحافة في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2007، ص 83.

⁵ طارق سرور، المرجع نفسه، ص 185.

ويُشترط في التحريض أن يكون مباشراً ومحدداً، وهو ما نصَّ عليه المشرِّع الفرنسي بشكل صريح في المادة 23 من قانون حرية الصحافة. أما المشرِّع الجزائري وعلى غرار نظيره المصري فلم ينص على هذين الشرطين على نحو صريح؛ بل ألمح إليهما بعبارة "حرِّض على ارتكاب الفعل" الواردة في المادة 41 أعلاه. وعموماً تحديد ما إذا كان التحريض مُباشراً ومحدداً يرجع إلى قاضي الموضوع؛ وله أن يستند في ذلك إلى ظروف المكان والزمان وعبارات التحريض نفسها.

وطبقاً لنص المادة 41 من قانون العقوبات الجزائري دائماً فإنه لا يُشترط في التحريض أن ينصبَّ على خلق العزم على ارتكاب جريمة محددة بعينها بل يكفي أن ينصبَّ على إحدى الأفعال التي يُجرِّمها القانون، بخلاف ما كان عليه الحال في ظلِّ سريان القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى؛ أين كانت مادته 87 تشترط بأن يرد التحريض على فعل موصوف بأنه جنائية أو جنحة ضد أمن الدولة والوحدة الوطنية، كالتحريض على الإطاحة بالنظام أو تحريض الجند على التمرد... مع الإشارة هنا إلى أن المشرِّع كان يعتبر المحرِّض في المادة 87 أعلاه "شريكاً" في حين أنه يعتبره في المادة 41 من قانون العقوبات "فاعلاً".

1. ب. العلانية:

يقصد بالعلانية الإظهار والجهر والانتشار والذيع والنشر¹، ولأننا بصدد تناول فعل التحريض باعتباره من جرائم الإعلام فالعلانية هنا هي من الشروط الأساسية؛ ولو أن غيابها لن يحول دون متابعة الفاعل مادامت المادة 41 أعلاه تُعاقب على التحريض علنياً كان أم غير علني. بالمقابل نلاحظ بأن المشرِّع المصري وبموجب المادة 171 من قانون العقوبات يشترط في التحريض أن يكون علنياً أيّاً كانت الوسيلة المستعملة في ذلك²، بينما ذهب نظيره الفرنسي في المادة 23 من قانون حرية الصحافة إلى حدِّ تعداد وسائل العلانية.

1. ج. النتيجة الإجرامية:

إذا كان المشرِّع الجزائري قد ميَّز في المادة 87 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى بين التحريض المفضي لنتيجة إجرامية والتحريض غير المفضي لأية نتيجة إجرامية؛ فإنه في المادة 41 من قانون العقوبات لم يُشر بتاتاً إلى مثل هذا التمييز وهو ما يجعلنا نتساءل: هل الأحكام الواردة في المادة 41 أعلاه تنطبق فقط على التحريض المفضي لأثر إجرامي؟ أم أنها تنطبق على جميع أعمال التحريض سواء تُبعت بنتيجة إجرامية أم لم تُتبع؟

¹ . إبراهيم عبد الخالق، المرجع السابق، ص 09. أنظر كذلك بلحشر سعيد، المرجع السابق، ص 31.
² . أنظر في ذلك محافظي محمود، المرجع السابق، ص 12.

في الواقع إن القراءة المتأنية لنص المادة 41 من قانون العقوبات الجزائري تفيد -حسب رأينا- بأن التحريض الذي يُعتبر مرتكبه في حكم الفاعل للجريمة هو فقط ذلك الذي يترتب عليه أثر إجرامي؛ ذلك أن المشرع أصبغ وصف الفاعل على من ساهم في تنفيذ الجريمة أو حرّض على هذا التنفيذ؛ حيث جاء في نص المادة "يعتبر فاعلاً كل من ساهم مساهمة مباشرة في تنفيذ الجريمة أو حرّض على ارتكاب الفعل..."، فكلمة "الفعل" هنا تعود على "تنفيذ الجريمة". وعليه فإن جرم التحريض المذكور في المادة 41 أعلاه يدخل ضمن جرائم الضرر. لكن مع ذلك نقول بأن هنالك نوعاً آخر من التحريض يدخل ضمن جرائم الخطر ويُعاقب عليه حتى لو لم تتحقق النتيجة الإجرامية؛ يتعلّق الأمر بالتحريض على الإجهاض وتحريض القُصّر الذين لم يكملوا 19 سنة على الفسق أو فساد الأخلاق وهما الفعلين المُجرَّمين والمعاقب عليهما بموجب المادتين 310 و342 من قانون العقوبات الجزائري على التوالي.

من جهة أخرى نلاحظ بأن المشرع الجزائري تجاهل التحريض المفضي إلى مجرّد الشروع في الجناية فلم يُشير إليه لا في المادة 41 من قانون العقوبات ولا في غيرها، بخلاف المشرع الفرنسي مثلاً الذي وبموجب المادة 23 من قانون حرية الصحافة يُطبّق ذات الأحكام الخاصة بالتحريض المفضي إلى ارتكاب جناية أو جنحة تامة على التحريض المفضي إلى مجرّد المحاولة لارتكابها، وهو ما أخذ به المشرع المصري كذلك في المادة 171 من قانون العقوبات¹.

وعليه حبّذا لو يتدخّل المشرع الجزائري لمراجعة القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام ويُدرج به أحكاماً تُجرّم وتُعاقب فعل التحريض على نحو يُميّز بين التحريض المفضي لأثر إجرامي وذلك الذي لا يُفضي إلى أيّ أثر، وكذا على نحو يعاقب حتى على التحريض الذي يفضي إلى مجرّد الشروع في ارتكاب الجناية²، ذلك أن التحريض أيّاً كانت نتائجه ينطوي على خطورة بالغة على النظام الاجتماعي في الدولة.

1. د. علاقة السببية:

علاوة على العناصر سالفة الذكر لا بد من قيام علاقة السببية بين النتيجة الإجرامية وبين سلوك المحرّض لكي يُعتبر الأخير في حكم الفاعل للجريمة. فإذا انقطعت الصّلة بين سلوك المحرّض والنتيجة الإجرامية كأن يكون مرتكب الجريمة قد شرع فيها قبل أن يكتب المحرّض عنها في الصحيفة؛ أو أن المقال المتضمّن للتحريض لم يصل إلى متناول الجاني أو لم يكن له تأثير عليه؛ فلا تقوم هنا رابطة السببية بين سلوك المحرّض والنتيجة الإجرامية وبالتالي لا يكون المحرّض فاعلاً للجريمة المرتكبة³، ولا تترتب عليه أية مسؤولية جزائية.

¹ . محافظي محمود، المرجع السابق، ص 12، 13. أنظر كذلك عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 217.
² قلنا الجناية ولم نقل الجريمة لأن المادة 30 من قانون العقوبات الجزائري لا تعاقب كأصل عام إلا على الشروع المنصب على جنائيات، أما الجنح وطبقاً لنص المادة 31 من نفس القانون فيشترط لمعاقبة الشروع فيها وجود نص صريح يقضي بذلك، بينما الشروع في المخالفة لا يعاقب عليه إطلاقاً.
³ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 177.

فمثلاً إذا نشر مقال يدعو أنصار حزب سياسي ما إلى التظاهر السلمي وخرج هؤلاء وقاموا بالتظاهر وتسيّبوا في وقوع أعمال عنف وتخريب نجم عنها وفيات وسرقات، فلا يُسأل كاتب المقال عن هذه الجرائم كونه دعا إلى مجرد التظاهر السلمي ولم يدعُ إلى القتل والتخريب والسَّرقة¹.

2. الركن المعنوي:

لكي تكتمل جريمة التحريض العلني لا بد من توافر الركن المعنوي فيها والمتمثّل في القصد الجنائي العام. ويختلف هذا الأخير عن الباعث (Le mobile) الذي يُقصد به الأسباب الشخصية التي دفعت الجاني إلى ارتكاب الفعل².

والقصد الجنائي يتكوّن من عنصرين اثنين: العلم والإرادة. فيجب أن يكون المحرّض عالماً بسلوكه المتمثّل في التحريض بطريق القول أو الكتابة أو الرسم... إضافة إلى علمه بنشره أو إذاعته بإحدى وسائل الإعلام، فضلاً عن علمه بالآثار التي تترتّب على فعله؛ أي النتيجة الإجرامية التي يحدثها سلوكه التحريضي³. كما يجب أن تتّجه إرادته إلى خلق فكرة الجريمة في ذهن الفاعل بُغية حمله على ارتكابها⁴. وعليه إذا انتفى عنصر العلم أو عنصر الإرادة انتفى القصد الجنائي وبالتالي تتعدّر مساءلة الشخص جنائياً بوصفه فاعلاً للجريمة.

فإذا ما توافرت أركان جريمة التحريض على النحو الذي ذكرناه أعلاه؛ فإن المحرّض يُسأل بصفته فاعلاً للجريمة المرتكبة ويُعاقب بنفس العقوبة المقرّرة لها، باستثناء بعض أنواع جرائم التحريض التي قرّر لها المشرّع عقوبات خاصة K يتعلّق الأمر بجريمة التحريض على الإجهاض التي تُعاقب عليها المادة 310 من قانون العقوبات بالحبس من شهرين (02) إلى ثلاثة (03) سنوات وغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج، وجريمة تحريض القُصّر على الفسق أو فساد الأخلاق التي تعاقب عليها المادة 342 من ذات القانون بالحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 20.000 إلى 100.000 دج.

ثانياً: جرائم التنويه والإشادة

ورد النص على هذه الجرائم في المادتين 87 مكرر 4 و 87 مكرر 5 من قانون العقوبات الجزائري⁵، حيث نصّت الأولى على أنه "يعاقب بالسّجن المؤقت من خمسة (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 100.000 إلى 500.000 دج كل من يشيد بالأفعال المذكورة في المادة 87 مكرر أعلاه أو يشجّعها أو يُموّلها بأية وسيلة كانت"، بينما نصّت الثانية على أنه "يعاقب بالسّجن المؤقت من خمسة

¹ طارق سرور، المرجع السابق، ص 188.

² خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 246.

³ عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 140.

⁴ نبيل صقر، المرجع السابق، ص 85.

⁵ جدير بالذكر هنا أن قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 كان يتضمّن مادة خاصة تُجرّم أفعال التنويه بالجنايات والجنح؛ يتعلّق الأمر بالمادة 96.

(05) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 100.000 إلى 500.000 دج كل من يعيد عمداً طبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بالأعمال المذكورة في هذا القسم".

والإشادة أو التنويه "L'apologie" أو ما يصطلح عليه في بعض التشريعات بـ "التحسين" هي تبييد فعل من الأفعال يُشكّل جريمة؛ أي استحسانه وتأييده¹، وهي بذلك تنطوي على وجهة نظر مُضادّة لرأي المجتمع في الجريمة ممثلاً في القانون الذي يُؤثّمها وفي القضاة الذين عاقبوا عليها²، ولا تقل خطورة عن التحريض الذي سبق التعرّض إليه، بل إنها شكّل غير مباشر له³. وقد ذهب البعض من الفقه إلى وصفهما بجرائم إهانة القانون "Outrage à la loi"، فالتحريض يدفع إلى خرق القانون والإشادة تُمجد هذا الخرق⁴.

ووفقاً لنصّ المادتين 87 مكرر 4 و 87 مكرر 5 أعلاه؛ فإن أركان جريمة الإشادة هي كما يلي:

1. الركن المادي:

يتمثّل الركن المادي لجريمة الإشادة وفقاً لنصّ المادة 87 مكرر 4 من قانون العقوبات الجزائري في التنويه بالأفعال المذكورة في المادة 87 مكرر من ذات القانون واستحسانها وتشجيعها. أي استحسان أعمال: بثّ الرعب في أوساط السكان وخلق جوّ انعدام الأمن من خلال الاعتداء المعنوي أو الجسدي على الأشخاص أو تعريض حياتهم أو حرّيتهم أو أمنهم للخطر أو المسّ بممتلكاتهم؛ عرقلة حركة المرور أو حرية التنقل في الطرق والتجمهر أو الاعتصام في الساحات العمومية؛ الاعتداء على رموز الأمة والجمهورية ونبش أو تدنيس القبور؛ الاعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجوّ أو في باطن الأرض أو إلقاءها عليها أو في المياه بما فيها المياه الإقليمية من شأنها جعل صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة الطبيعية في خطر؛ عرقلة عمل السلطات العمومية أو حرية ممارسة العبادة والحريات العامة وسير المؤسسات المساعدة للمرفق العام وكذا عرقلة سير المؤسسات العمومية أو الاعتداء على حياة أحوالها أو ممتلكاتهم أو عرقلة تطبيق القوانين والتنظيمات. أما الركن المادي لجريمة الإشادة والتنويه وفقاً لنصّ المادة 87 مكرر 5 فيتمثّل في قيام الجاني بإعادة طبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بالأفعال المذكورة أعلاه وعلى نحو عمدي.

ونشير إلى أن تقدير وجود التنويه أو الإشادة يرجع إلى قاضي الموضوع الذي يستنتجه من ظروف وملازمات ارتكاب الفعل. وفي هذا الصدد وفي ظلّ جهلنا بوجود اجتهادات في الموضوع للقضاء الجزائري؛ ذهب القضاء المصري في أحد أحكامه إلى القول بأن الشّماتة في مصير المجني عليه في الجريمة أو إظهار السرور لما أصابه

¹ . نبيل صقر، المرجع السابق، ص 82.

² . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 215.

³ . المرجع نفسه، ص 215.

⁴ . Bertrand DE LAMY, op, cité, p 350.

منها لا يكفي لوقوع جريمة الإشادة¹. بالمقابل ذهب القضاء الفرنسي في حكم له إلى القول بأن المتهم بشماتته في الجني عليه يكون قد برّر الجريمة المرتكبة في حقّه²، كما قضى في حكم آخر له بأنه لا يشترط أن تقع الإشادة بالفعل الجرم في حد ذاته بل يكفي أن تنصب الإشادة على الفاعل بشرط أن يكون ذلك بسبب فعله المجرّم³. وبطبيعة الحال ما دمنا بصدد الحديث عن جرائم الإعلام فيفترض في الإشادة أن تكون علنية، وفعالاً فالتصريح علناً بأن الجرم المرتكب يستحق التقدير والإشادة بفاعله من شأنه زعزعة ضمائر الناس وتشجيعهم على تكرار سلوك المجرّم⁴، وبالتالي يكون مستوجباً للعقاب. ومع ذلك نقول بأن انتفاء العلانية لا يحول دون تحقق جريمة الإشادة طالما استوفت جميع عناصرها، وكل ما في الأمر هو أنه بهذا الانتفاء لا يسعنا إدخال الجرم المرتكب ضمن جرائم الإعلام⁵.

2. الركن المعنوي:

يتوافر القصد الجنائي لجريمة الإشادة المنصوص عليها في المادة 87 مكرر 04 من قانون العقوبات الجزائري بمجرد اتجاه إرادة الجاني إلى التنويه بالأفعال الموصوفة بأنها أعمال إرهابية مع علمه الكامل بدلالات عباراته ودون اشتراط اتجاه إرادته إلى إعلان ذلك التنويه.

أما بالنسبة لجريمة إعادة طبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بالأعمال الإرهابية والتي اعتبرها المشرع هي الأخرى من أعمال الإشادة وفقاً لنص المادة 87 مكرر 5؛ فيتحقق القصد الجنائي فيها بتعمد الفاعل إعادة الطبع أو النشر، أي باتجاه إرادته إلى ذلك مع علمه الكامل بعواقب سلوكه؛ وهذا ثابت من عبارة "كل من يعيد عمداً". وبناء عليه يمكن للفاعل التحلل من الجرم بإثبات حسن نيته بأنه لم يتعمد إعادة الطبع أو النشر، ولقاضي الموضوع استخلاص ذلك من عدمه من ظروف ارتكاب الفعل⁶.

فإذا ما توافرت أركان جريمة التنويه أو الإشادة على النحو الذي سبق ذكره؛ عُوقب الفاعل بالسجن المؤقت من خمس (05) إلى عشر (10) سنوات والغرامة مالية من 100.000 إلى 500.000 دج.

¹ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 218.

² . Bertrand DE LAMY, op, cité, p 357.

³ . Ibid, p 359.

⁴ . Ibid, p 350.

⁵ . نشير هنا إلى أن المشرع الفرنسي جرم فعل الإشادة بشكل عام بنص المادة 24 من قانون حرية الصحافة؛ في حين جرم الإشادة بالأفعال الإرهابية بموجب قانون العقوبات (المواد 421-01 وما يليها).

⁶ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 219.

ثالثاً: جرائم الإهانة

على غرار باقي التشريعات المقارنة؛ حرص المشرع الجزائري على وضع نصوص تجرمية وعقابية لمواجهة بعض الأفعال التي من شأنها المساس بشرف أو اعتبار بعض الأشخاص أو الهيئات العامة. ولأننا سبق وتعرضنا إلى جريمة إهانة القاضي والموظف العمومي ورجال القوة العمومية في سياق استعراضنا لمظاهر الحماية الجزائية للقاضي¹؛ فقد ارتأينا عدم معاودة الحديث عنها مكتفين بالتعرض إلى باقي جرائم الإهانة التي ورد النص عليها في كُُلِّ من قانون العقوبات والقانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام:

1. جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية:

هي جريمة حديثة العهد في التشريع الجزائري أول ما تمّ النص عليها كان بموجب القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001 والذي أضاف إلى قانون العقوبات المادة 144 مكرر. هذه الأخيرة وبعد تعديلها مؤخراً بموجب القانون رقم 11-14² أصبحت تنص على أنه: "يعاقب بغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج كل من أساء إلى رئيس الجمهورية بعبارات تتضمن إهانة أو سباً أو قذفاً، سواء كان ذلك عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو بأية آلية لبثّ الصوت أو الصورة أو بأية وسيلة الكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى...".

وعلى الرغم من أن الحماية الخاصة التي تُقرّها هذه المادة لرئيس الجمهورية تبدو ضرورية من وجهة نظر الصالح العام بالنظر للمسؤوليات الجسام الملقاة على عاتقه وفقاً للدستور وبالنظر إلى أن في إهانتته نيلٌ من هبة الدولة والنظام³؛ إلا أنها لاقت معارضة شديدة في بداية الأمر من طرف الإعلاميين الذين رأوا فيها تراجعاً صارخاً لحرية التعبير في الجزائر⁴، وإن كان ذلك لم يمنع إقرارها في النهاية. وعموماً ولكي تتحقق جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية لابد من توافر الركّنين الآتيين إلى جانب ركنها الشرعي:

أ. الركن المادي:

لقيام الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر من قانون العقوبات لابد من توافر ثلاثة عناصر: فعل الإساءة، توافر صفة رئيس الجمهورية في المجني عليه وكذا عنصر العلانية:

¹ . أنظر سابقاً ص 225 وما بعدها من هذه الدراسة.

² . أنظر المادة 2 من القانون رقم 11-14 المؤرخ في 02 أوت 2011 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 44 الصادر بتاريخ 10 أوت 2011.

³ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 310. أنظر كذلك طارق سرور، المرجع السابق، ص 233.

⁴ . ونشير إلى أن نفس الموقف كانت قد لاقت المادة 26 من قانون حرية الصحافة الفرنسي الصادر بتاريخ 29 يوليو 1881 لدى مناقشة مشروعه قبل أن يتم إقرارها في شكلها النهائي. لكن على الرغم من ذلك ومنذ انتهاء عهدة الرئيس ديغول لم يُحرّك إلا عدد قليل من الدعاوى على أساس هذه المادة، ليقدم المشرع الفرنسي فيما بعد على تعديلها ويكتفي بعقوبة الغرامة التي تصل إلى 45.000 أورو وإلغاء عقوبة الحبس. أنظر في ذلك:

Bertrand DE LAMY, op, cité, p 241. Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, op, cité, p 688.

أ.1. فعل الإساءة:

لم يُعرّف المشرّع الجزائري في المادة 144 مكرر من قانون العقوبات مفهوم الإساءة بل حدّد نطاقها في الإهانة والسبّ والقذف¹. والإهانة لغة هي الاستخفاف والاستحقار²، أما إهانة رئيس الجمهورية -وفي ظلّ غياب تعريف للقضاء الجزائري- فقد عرّفها القضاء الفرنسي على أنّها كل فعل أو قول يشتمل على إساءة أو تحقير أو إسناد واقعة مُعيّنة إلى شخص بمناسبة مزاولة مهامه كرئيس للدولة أو ما يتعلّق بحياته الخاصة، ويكون من شأنه التطاول عليه أو المساس بشرفه أو اعتباره أو وقاره³. وعليه يمكن القول بأن الإهانة بذلك هي لفظٌ شاملٌ ينصرف إلى كلّ من القذف والسبّ أو مجرد الحطّ من كرامة المجني عليه أو السخرية منه⁴، وكان يكفي المشرّع -برأينا- أن يقتصر في المادة 144 مكرر أعلاه على ذكر فعل الإهانة دونما حاجة إلى مصطلحي القذف والسبّ طالما أنّهما يدخلان ضمن مفهومها.

وتحديد ما يُعد خطأً من كرامة رئيس الجمهورية أو سخرية منه ليس بالأمر الهين دائماً، ما يفرض على قاضي الموضوع استخلاص معنى الإهانة من الأقوال أو الكتابات أو الرسوم وكذا بالرجوع إلى الظروف الملايئة للواقعة⁵. وتذهب المحاكم في فرنسا إلى حدّ إدخال عناصر خارجية عن الواقعة وملايساتها لتحديد معنى الإهانة كأخذها بعين الاعتبار نوع الجريدة التي نشرت الإهانة، بحيث تكون (أي المحاكم) أكثر تسامحاً مع الجرائد التي تعنى بشؤون السياسة والنقد مقارنة بتلك التي تعنى بالأخبار والحوادث⁶. بل وذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى حدّ القول بضرورة التوفيق بين حماية سمعة رئيس الجمهورية وكفالة النقاش الحرّ المرتبط بأدائه لوظائفه والذي يرمي إلى تنوير الناخبين، وهو ما لم يُشر إليه المشرّع الجزائري في المادة 144 مكرر من قانون العقوبات ولم يتصدّى له القضاء الجزائري في أحكامه.

هذا وتحقّق جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية بمجرد وقوع الإهانة بحيث لا يُقبَل من المتّهم إثبات صحّة الوقائع التي تُسند إلى الرئيس وتحطّ من كرامته⁷.

¹ في تعريف القذف والسبّ، أنظر لاحقاً: ص 431 و445 على التوالي.

² خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 311. أنظر كذلك محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 138.

³ . Crim 31 mai 1965 D.P 1965. 645, note J-L.C. Roger PINTO, op, cité, p 95.

أنظر في ذلك أيضاً طارق سرور، المرجع السابق، ص 234.

⁴ عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 91. أنظر كذلك عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 245.

⁵ خالد مصطفى فهمي، المرجع نفسه، ص 311. أنظر كذلك عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 334.

⁶ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص 139.

⁷ . Bertrand DE LMY, op, cité, p 245.

أ.2. صفة المجني عليه:

كما هو واضح من نص المادة 144 مكرر من قانون العقوبات الجزائري فإنه يُشترط أن تتوافر فيمن تقع عليه الإساءة صفة رئيس الجمهورية¹، فإذا كان المُساء إليه لا يتمتع بهذه الصفة أو زالت عنه وقت ارتكاب الجريمة فلا تنطبق المادة المذكورة حتى ولو ارتبطت الإساءة بالفترة التي كان فيها الضحية رئيساً، فالعبرة بتحقيق الصفة وقت ارتكاب الجريمة.

هذا ونلاحظ بأن المشرع الجزائري أهمل حماية كلاً من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري من الإهانة عند تولي أحدهما لمهام رئاسة الدولة (في حال ثبوت مانع يحول دون مزاوله رئيس الجمهورية لمهامه بالنسبة للأول واقتران المانع بشغور رئاسة مجلس الأمة بالنسبة الثاني²)، خلافاً للمشرع الفرنسي الذي أصبغ الحماية ذاتها على كل من يمارس مهام رئيس الجمهورية كلياً أو جزئياً؛ وهذا بإضافة فقرة ثانية إلى المادة 26 من قانون حرية الصحافة بمقتضى الأمر الصادر في 06 مايو 1944³.

أ.3. العلانية:

تعتبر الجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر من قانون العقوبات من الجرائم العلنية، وعليه فإن المشرع لا يُعاقب على فعل الإساءة المُوجّه إلى رئيس الجمهورية إلا إذا وقع بإحدى طرق العلانية المنصوص عليها في المادة المذكورة والمتمثلة في الكتابة أو الرسم أو التصريح أو بأية آلية لبث الصورة أو بأية وسيلة الكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى.

ب. الركن المعنوي:

لتحقق جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية لابد من توافر ركنها المعنوي إلى جانب ركنيها الشرعي والمادي. وعلى اعتبار أنها من الجرائم العمدية فيجب أن يتوافر فيها القصد الجنائي العام؛ أي أن يعلم الجاني بمضمون العبارات الصادرة عنه والمتضمنة للإساءة ويتحقق علمه بصفة رئيس الجمهورية، وتنتج إرادته رغم ذلك إلى إهاتته بإحدى طرق العلانية الواردة في المادة 144 مكرر أعلاه.

فإذا ما توافرت الأركان الثلاثة للجريمة عُوقب الفاعل بغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج، على أن تُضَاعَف العقوبة في حالة العود. وحديثاً بالذكر هنا أن العقوبة التي كانت مُقرّرة سابقاً لجريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية كانت تتمثل في الحبس من ثلاثة (03) أشهر إلى اثني عشر (12) شهراً وبغرامة من

¹ . محمد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 105

² . راجع في حالات وشروط تولي رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري لمهام رئاسة الدولة المادة 88 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتعم.

³ . محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 136.

Voir aussi Hyam MROUE, Libertés publiques, Majd, 1^{ère} édition, Beyrouth, 1992, p 93.

50.000 إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط؛ على أن تُضاعف العقوبة في حالات العود. وفضلاً عن ذلك كانت المادة 144 مكرر 1 الملغاة بموجب المادة الثالثة من القانون رقم 11-14 سالف الذكر تعاقب النشرية بغرامة من 500.000 إلى 5.000.000 دج في حال ارتكبت الجريمة بواسطتها؛ على أن تُضاعف العقوبة في حال العود كذلك. وعليه فإننا نشيد بالموقف الإيجابي الذي تبناه المشرع الجزائري بإلغائه العقوبة الحبسية في جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية، وحبذا لو يُوسَّع حكمه هذا ليشمل باقي جرائم الرأي والتعبير.

2. جريمة إهانة رؤساء الدول الأجنبية وأعضاء البعثات الدبلوماسية:

على غرار العديد من التشريعات المقارنة؛ وحرصاً منه على الحفاظ على صفاء العلاقات الخارجية للدولة؛ عمد المشرع الجزائري إلى تجريم فعل إهانة رؤساء الدول الأجنبية وأعضاء البعثات الدبلوماسية وهذا بموجب المادة 123 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام. هذه الأخيرة نصت على أنه: " يعاقب بغرامة من خمسة وعشرين ألف دينار (25.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) كل من أهان بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، رؤساء الدول الأجنبية وأعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

وعليه ومن هذه المادة يمكننا القول بأنه لكي تتحقق جريمة إهانة رؤساء الدول وأعضاء البعثات الدبلوماسية لا بد من توافر ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:

أ. الركن المادي:

يتحقق الركن المادي لجريمة إهانة رؤساء الدول الأجنبية وأعضاء البعثات الدبلوماسية بتحقيق إهانتهم. ولا تخرج الإهانة هنا عن المدلول الذي سبق بيانه لدى التعرض إلى جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية؛ فتتحقق بكل فعل أو قول يمس هئية رئيس الدولة الأجنبية ووقاره أو يؤدي إلى تحقيره¹؛ سواءً تعلق الأمر بالطعن في حياته الخاصة أو حياته العامة². كما تتحقق بكل فعل أو قول من شأنه الازدراء والحط من كرامة أحد أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة. وعموماً يرجع لقاضي الموضوع أمر تقدير دلالة الألفاظ ولا يُقبل من المتهم إقامة الدليل على صحّة ما يدّعيه³.

ويُشترط في الإهانة أن تقع بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بالإعلام، أي بطريق الصحافة المكتوبة أو بطريق أجهزة الإعلام السمعية البصرية أو بطريق وسائل الاتصال الإلكترونية. كما يُشترط فيها أن تكون موجهة إلى رئيس دولة أجنبي أو إلى عضو بعثة دبلوماسية مُعتمد يمارس مهامه. وتتحقق

¹ طارق سرور، المرجع السابق، ص 238.

² محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 146.

³ المرجع نفسه، ص 146.

الجريمة حتى لو انصبت الإهانة على أمور وقعت قبل تويي رئيس الدولة الأجنبي لمهامه¹؛ أو وقعت قبل اعتماد العضو الدبلوماسي. بمفهوم المخالفة لا يستفيد من الحماية من كان رئيساً سابقاً أو دبلوماسياً سابقاً؛ كما لا يستفيد منها أفراد أسرتهما فهؤلاء يتمتعون بالحماية التي تُقرُّها لهم النصوص المُجرِّمة للقذف والسب.

وواضح من نص المادة 123 سالفه الذكر أن المشرع الجزائري حصر نطاق الحماية من الإهانة ليشمل فقط رؤساء الدول الأجنبية وأعضاء البعثات الدبلوماسية؛ هذا في وقتٍ عمدت فيه بعض التشريعات المقارنة إلى توسيع هذا النطاق ليشمل كذلك رؤساء الحكومات والملوك كما هو الحال بالنسبة لقانون العقوبات المصري الذي نصَّ على ذلك في المادة 181². وتتساءل هنا لم اكتفى المشرع الجزائري بحماية رؤساء الدول فقط في حين أن مناصب القيادة في أية دولة قد تقول إلى رؤساء الدول كما قد تقول إلى رؤساء الحكومات أو الملوك أو الأمراء؟ أم أن مدلول رؤساء الدول -حسبه- يتسع ليشمل المناصب المذكورة؟ هذا ما لا يمكن أن يُجيبنا عنه إلا القضاء، وهو ما لم يحدث -على حدِّ علمنا- لغاية كتابة هذه الأسطر لعدم وجود سوابق قضائية في ذلك.

وفي السياق نفسه دائماً نشير إلى أن المادة 123 أعلاه قصرت نطاق الحماية من الإهانة على أعضاء البعثات الدبلوماسية فقط³، خلافاً لما كان عليه الحال في ظلَّ قانون الإعلام رقم 90-07 الملغى⁴؛ حيث كان المشرع الجزائري قد وسَّع من نطاق الحماية ليشمل جميع أعضاء "البعثات الدولية"؛ أي بما يشمل رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية وكذا أعضائها المعتمدين⁵.

هذا ولم يُفرِّق المشرع الجزائري في حمايته لرؤساء الدول وأعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين بين الاعتداء الواقع على حياتهم الخاصة وذلك الواقع على حياتهم العامة، خلافاً لنظيره المصري الذي اشترط أن تكون الإهانة مُوجَّهة لممثِّل دولة أجنبية لأمرٍ تتعلَّق بوظيفته⁶.

1. عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 95.

2. سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 146. ونشير إلى أن الفقه المصري كان قد ذهب في تفسيره لنص المادة 181 من قانون العقوبات المصري إلى اشتراط أن تقع الإهانة على رئيس يمارس مهامه على رأس دولة تامّة السيادة ومُعترف بها من قبل مصر. أنظر في ذلك خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 316. عبد الحميد الشواربي، المرجع نفسه، ص 95. محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 146.

3. وهو ذات الموقف الذي تبناه المشرع الفرنسي في المادة 37 من قانون حرية الصحافة. أنظر في ذلك:

Bertrand DE LAMY, op, cité, p 253.

ونشير إلى أن المشرع المصري استعمل في المادة 182 من قانون العقوبات عبارة "ممثِّل لدولة أجنبية". وقد رأى بعض الفقه المصري أن هذه العبارة لا تشمل القناصل على اعتبار أنهم لا يحوزون صفة تمثيل حكوماتهم إلا بموجب اتفاق خاص، في حين رأى البعض الآخر بأن نطاق الحماية يتسع ليشملهم كذلك. أنظر في ذلك كله: محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص 150. طارق سرور، المرجع السابق، ص 240.

4. أنظر المادة 98 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى.

5. نشير إلى أن الجزائر انضمت إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بموجب المرسوم رقم 64-84 المؤرخ في 04 مارس 1964 (جريدة رسمية عدد 29 الصادر في 07 أبريل 1964)، كما انضمت إلى اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بموجب المرسوم رقم 64-85 المؤرخ في 04 مارس 1964 (جريدة رسمية عدد 34 الصادر في 24 أبريل 1964).

6. خالد مصطفى فهمي، المرجع نفسه، ص 319.

ب. الركن المعنوي:

وفقاً لما جاء في نص المادة 123 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام؛ ولتتحقق جريمة إهانة رؤساء الدول الأجنبية والبعثات الدبلوماسية يجب أن يُرتكب السلوك المادي المكوّن للجريمة عن عمد، بمعنى يجب أن يكون الفاعل على علم كامل بمضمون العبارات التي تفوّه بها أو الكتابات أو الرسومات التي صدرت عنه وبانطوائها على إهانة لرئيس دولة أجنبية أو لعضو بعثة دبلوماسية مُعتمد؛ مع علمه بصفة الضحية واتجاه إرادته رغم ذلك إلى نشر أو إذاعة ما صدر عنه عبر إحدى وسائل الإعلام ليُحقّق النتيجة الإجرامية.

هذا وقد سكتت المادة 123 أعلاه عن بيان كيفية تحريك المتابعة الجزائية في حقّ الجاني، ومن ثمّ يُحال في ذلك إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية والتي تقضي بتحرك الدعوى العمومية بصورة تلقائية من النيابة العامة أو بعد شكوى من الضحية. بالمقابل نلاحظ بأن المادة الثامنة من قانون الإجراءات الجنائية المصري لا تُجيز للنيابة العامة رفع الدعوى الجنائية في مثل الجرائم المذكورة إلاّ بناء على طلب كتابي من وزير العدل¹. وفي تقييد سلطة النيابة العامة هنا مراعاة للاعتبارات السياسية التي تحكم علاقة مصر بالدول الأجنبية التي تعرّض رئيسها أو عضوها الدبلوماسي للإهانة. أما المشرّع الفرنسي فقد اشترط في المادة 48 فقرة 05 من قانون حرية الصحافة تقديم ضحية الإهانة لطلب بتحرك الدعوى العمومية إلى وزير الخارجية ليتولّى هذا الأخير إحالته إلى وزير العدل². وكنا نحبذ لو أن المشرّع الجزائري انتهج حلاًّ مشابهاً؛ على اعتبار أن ذلك سيُتيح للسلطات العمومية تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل الذي يُعد من المبادئ المهمة التي تحكم العلاقات الدولية.

وعموماً ومتى اكتملت أركان جريمة إهانة رؤساء الدول الأجنبية وأعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين؛ وطبقاً لنص المادة 123 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام؛ جازت معاقبة الفاعل بغرامة مالية من 25.000 إلى 100.000 دج³.

3. جريمة إهانة الهيئات النظامية والعمومية:

لَمَّا كانت الهيئات المختصة بالتشريع والقضاء وإدارة شؤون الدولة وحماية أمن البلاد في الداخل والخارج تهدف بعملها إلى صيانة المصالح الجماعية؛ كان طبيعياً أن يُفرد لها القانون حماية خاصة تُمكنها من تحقيق الغايات التي وُجدت لأجلها⁴، وهو ما فعله المشرّع الجزائري حينما نصّ في المادة 146 المعدلة من قانون العقوبات على تجريم وعقاب الإهانة المُوجّهة لهذه الهيئات، حيث جاء في نصّ هذه المادة: "تُطبّق على

¹ . سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 64. أنظر كذلك محمد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 118.

² . Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 694.

³ . نشير هنا إلى أن المادة 99 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى كانت تجيز للقاضي أن يحكم بتوقيف النشرة التي وقعت الجريمة بطريقها إما إغلاقاً مؤقتاً أو نهائياً.

⁴ . محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 154.

الإهانة أو السب أو القذف الموجه بواسطة الوسائل التي حدّتها المادة 144 مكرر ضد البرلمان أو إحدى غرفتيه أو ضد الجهات القضائية أو ضد الجيش الوطني الشعبي أو أية هيئة نظامية أو عمومية أخرى العقوبات المنصوص عليها في المادة المذكورة أعلاه...".

ومن هذا النصّ يتّضح لنا بأن أركان جريمة إهانة الهيئات النظامية والعمومية هي كما يلي:

أ. الركن المادي:

يتّخذ الركن المادي في هذه الجريمة صورة الإهانة أو السب أو القذف الموجه إلى إحدى الهيئات النظامية أو العمومية. وللفظ الإهانة هنا نفس المفهوم الذي سبق بيانه عند الحديث عن جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية. أما السب وطبقاً لنصّ المادة 297 من قانون العقوبات فهو كل تعبير مشين أو عبارة تتضمن تحقيراً أو قدحاً لا ينطوي على إسناد واقعة، بينما القذف وحسب المادة 296 من نفس القانون هو كل ادّعاء بواقعة من شأنها المساس بشرف واعتبار الأشخاص أو الهيئة المدعى عليها به أو إسنادها إليهم أو إلى تلك الهيئة. وعليه نقول بأنّ المشرّع كان في غنى عن إدراج عبارتيّ القذف والسب في المادة 146 من قانون العقوبات طالما أنّهما يدخلان ضمن مفهوم الإهانة التي يتّسع نطاقها ليشمل كل ما من شأنه الخط من الكرامة.

وبغضّ النظر عن ذلك نقول بأن الإهانة أو السب أو القذف يجب أن تكون موجهة إلى البرلمان أو إلى إحدى غرفتيه أو إلى جهة قضائية أو إلى الجيش الشعبي الوطني. ففي حكم لها بتاريخ 13 أوت 2002 (في القضية الشهيرة بين النيابة العامة ووزارة الدفاع الوطني من جهة ومحمد بن شيكو مدير يومية "Le Matin" من جهة أخرى)؛ اعتبرت محكمة سيدي محمد بالجزائر العاصمة "...أنّ الرسم الكاريكاتوري محل المتابعة يتضمّن أبعاداً ومعاني ترمي إلى التقليل من شأن الهيئة العسكرية وإهانة أعضائها والموازنة بين الأوسمة التي يتحصّلون عليها بقطعة نقدية وهو تعبير مُشينٌ ومُسيءٌ من شأنه الإضرار بالأشخاص المقصودين به، وإن عجز المتهم عن تبرير وشرح الرسم يُحمّله مسؤولية نشره، لذا وجبت إدانته..."¹.

ونشير إلى أن الهيئات المذكورة في المادة 146 أعلاه واردة على سبيل المثال وليس الحصر فينطبق نصّ هذه المادة على كلّ إهانة موجهة إلى هيئة نظامية أو عمومية. وقد أغفل التشريع والقضاء الجزائريّين تحديد مفهوم الهيئات النظامية والعمومية، في الوقت الذي عرّفها بعض الفقه على أنّها جميع الهيئات الحكومية التي نشأت في ظلّ قانون يُقرّ وجودها ويُصنغ عليها حمايته؛ ويدخل في مفهوم ذلك الوزارات والمحاكم والهيئات والمصالح والمؤسسات

¹ . محكمة سيدي محمد، غ ج، فرع جنح الصحافة، حكم بتاريخ 2002/08/13، تحت رقم 02/15، غير منشور، مأخوذ عن: طارق كور، جرائم الصحافة، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 41.

العامه¹، بينما عرّفها البعض الآخر بأنها التنظيمات التي لها وجود مستمر في المجتمع وتمارس بمقتضى القانون قدراً من السلطة العامة والتي يمكن أن تتعدّد في أيّ وقت في صورة مجلس أو اجتماع².

وعموماً إن لفظ الهيئات النظامية والعمومية الوارد في نصّ المادة 146 من قانون العقوبات الجزائري يتّسع ليشمل البرلمان بغرفتيه؛ الهيئات القضائية في مجموعها؛ كما يشمل الجيش والشرطة والدرك والحماية المدنية والجمارك... ولا يشترط في الإهانة هنا أن تكون مُوجّهة إلى الهيئة تحديداً؛ ذلك أنه إذا كانت عبارات الإهانة مُوجّهة إلى جميع الأشخاص المكوّنين للهيئة فإنها تكون مُوجّهة أيضاً إلى الهيئة ذاتها. وفي هذه الحالة وفي ظل عدم وجود حكم في الموضوع صادر عن القضاء الجزائري؛ يذهب القضاء الفرنسي إلى القول بأن الإهانة قد تكون سبباً لرفع دعاوى فردية من قبل الأشخاص المستهدفين وفي نفس الوقت سبباً لرفع دعوى من الهيئة التي ينتمون إليها³. بالمقابل إذا كانت الإهانة مُوجّهة لبعض أعضاء الهيئة النظامية فحسب تُطبّق عليها الأحكام الخاصة بإهانة قاضي أو موظف عمومي حسب الحالة.

ونشير إلى أنه لا يكفي أن تكون هنالك إهانة مُوجّهة إلى إحدى الهيئات النظامية ل يتم إعمال نصّ المادة 146 من قانون العقوبات الجزائري، بل يجب علاوة على ذلك أن تكون هذه الإهانة علنية. وفي هذا الصدد تُحيلنا المادة 146 أعلاه إلى المادة 144 مكرر التي تُحدّد لنا طرق العلانية وهي كما يلي: الكتابة أو الرسم أو التصريح أو أية آية لبثّ الصورة أو الصوت أو أية وسيلة الكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى.

ب. الركن المعنوي:

باعتبارها من الجرائم العمدية؛ لا تتحقّق الجريمة المنصوص عليها في المادة 146 من قانون العقوبات ما لم يتوافر في الجاني القصد الجنائي العام. بمعنى يجب أن تكون إرادته قد أُنْجِحت إلى إهانة أو قذف أو سبّ إحدى الهيئات النظامية بإحدى طرق العلانية؛ مع علمه بمضمون العبارات المُهينة وبصفة الهيئة التي وُجِّهت إليها هذه العبارات⁴.

فإذا ما توافرت أركان الجريمة أعلاه عُوقب الجاني بغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج على أن تُضاعف العقوبة في حالة العود. وجدديرٌ بالذكر هنا أن العقوبة التي كانت مُقرّرة سابقاً لجريمة إهانة الهيئات النظامية كانت تتمثّل في الحبس من ثلاثة (03) أشهر إلى اثنا عشر (12) شهراً وبغرامة من 50.000 إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط؛ على أن تُضاعف العقوبة في حال العود. وفضلاً عن ذلك وفي حال ارتكبت الجريمة بواسطة نشرية يومية أو أسبوعية أو شهرية أو غيرها؛ كانت المادة

1. عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 253. أنظر كذلك عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 160.

2. محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 159. كمال بوشليق، المرجع السابق، ص 19.

3. محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص 158.

4. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 344.

144 مكرر 1 الملغاة بالمادة 3 من القانون رقم 11-14 تُعاقب مُرتكب الإساءة والمسؤولين عن النشرية وعن تحريرها بنفس عقوبة الحبس والغرامة سالفة الذكر أو بإحدهما، في حين كانت تُعاقب النشرية بغرامة من 500.000 إلى 5.000.000 دج؛ على أن تُضاعف العقوبة في حالة العود.

وحسناً فعل المشرع الجزائري عندما تدخل بموجب القانون رقم 11-14 مُلغياً العقوبة الحبسية في جريمة إهانة الهيئات النظامية ومُلغياً المادة 144 مكرر 1 التي قرّرت عقوبة مالية مُغلّظة على النشريات في حال ارتكبت الجريمة بواسطتها، وحبذا لو يُتبع حكمه هذا بإضافة حكمٍ آخر يُقيّد تحريك الدعوى العمومية بشكوى من الهيئة الجني عليها، على اعتبار أن التشريع الجزائري لا ينص على حكم خاصّ برفع الدعوى العمومية في الجريمة المذكورة، ما يعنى بأنها قد تُحرّك تلقائياً من قبل النيابة العامة طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية. في حين نلاحظ بأن الفقرة الأولى من المادة التاسعة من قانون الإجراءات الجنائية المصري لا تُجيز مباشرة الدعوى العمومية في جرائم إهانة الهيئات النظامية إلاّ بناءً على شكوى من الهيئة أو المصلحة الجني عليها. وهو ذات الحكم تقريباً الذي جاءت به المادة 48 من قانون حرية الصحافة الفرنسي والتي اشترطت إيداع شكوى من رئيس الهيئة أو الوزير الذي تتبعه لمباشرة الدعوى العمومية¹.

4. جريمة الإساءة إلى الأنبياء والديانات السماوية:

تُعَدُّ جريمة الإساءة إلى الأنبياء والأديان السماوية من الجرائم التي تُلحق ضرراً كبيراً بالعلاقات بين الحضارات؛ ومن شأنها تهديد أمن المجتمع وسلامته بشكل كبير بل وقد تمسّ بالسلم الدولي كذلك، لذلك حرص المشرع الجزائري على معاقبتها على غرار بعض التشريعات المقارنة الأخرى كالتشريع المصري مثلاً². بالمقابل نجد بعض التشريعات الغربية تميل إلى تقديس حرية التعبير على حساب حرمة الأديان مُتجّهة في ذلك بعلمانيتها. ففي الدانمارك مثلاً وعلى الرغم من المساس الصّارخ بالدين الإسلامي وبرمزه المتمثّل في الرسول الكريم محمد (ص) من قبل صحيفة *Joland Posten* وبعض وسائل الإعلام الأخرى³، إلاّ أن القضاء الدانمركي لم يُحرّك ساكناً تجاه هذه القضية بحجة احترام حرية التعبير، رغم الاحتجاجات التي عمّت مختلف أرجاء العالم وكذا توتر العلاقة بين الدول الإسلامية والدانمارك ومعها بعض الدول التي ساندتها.

من جهة أخرى هنالك من التشريعات الغربية من تميل إلى حماية الأقليات الدينية والعرقية من مختلف أنواع الإهانة والنكران؛ وتغضُّ الطرف عن الإهانات المُوجّهة إلى الديانات ورموزها كما هو الحال في القانونين الألماني والفرنسي. ففي فرنسا مثلاً وبموجب قانون 13 جويلية 1990 جرّم المشرع كل فعل أو قول مُعاد

¹ . Bertrand DE LAMY, op, cité, p 254 (note n°782).

² . يعاقب قانون العقوبات المصري على هذه الجريمة بموجب مادتيه 160 و 161. أنظر في ذلك محمد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 106.

³ . عصام إبراهيم خليل إبراهيم، المرجع السابق، ص 110، 111.

للسامية وعاقب عليه هذا فضلاً عن تجريمه لكل نكران للجرائم ضد الإنسانية¹ ومركزاً بالأساس على نكران المحرقة التي طالت اليهود (HOLOCAUST)، بينما أغفل النصّ على حماية الأنبياء والديانات من الإهانة². من جانبه حرص المشرع الجزائري على تجريم فعل الاعتداء على الأديان ومُعاقبته وهذا بموجب المادة 144 مكرر² من قانون العقوبات³ والتي جاء فيها: "يعاقب بالحبس من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 50.000 إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من أساء إلى الرسول (صلى الله عليه وسلم) أو بقية الأنبياء أو استهزأ بالمعلوم من الدين بالضرورة أو بأية شعيرة من شعائر الإسلام سواء عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو أية وسيلة أخرى..."⁴.

وبناء عليه ولتحقق جريمة الإساءة إلى الأنبياء أو الأديان لابد من توافر ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:

أ. الركن المادي:

يتحقق الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر² أعلاه بتحقيق الإساءة إلى الرسول الكريم محمد (صلى الله عليه وسلم) أو إلى أحد الأنبياء؛ كما يتحقق بكل استهزاء بالأمر المعلوم من الدين أو بأية شعيرة من شعائر الإسلام. وكلمة "الدين" هنا تنصرف حسب بعض الفقه إلى المذاهب التي يفرق إليها معتنقو دين واحد (كالسنة والشيعة بالنسبة للإسلام، والكاثوليك والبروتستانت بالنسبة للمسيحية)⁵. بل ويذهب بعض الفقه إلى أن الإهانة قد تتحقق كذلك بالإساءة إلى الأشخاص المنتمين إلى إحدى الديانات أو إلى الأشخاص الذين يُمثّلون رموزاً في نظر أتباعها كالرسل. ويستوي هنا أن يكون الجاني من أتباع الديانة المعتدى عليها أو من أتباع ديانة أخرى، كما يستوي أن تكون الإهانة موجهة إلى ديانة واحدة أو لكل الديانات السماوية⁶.

ويأخذ معنى الإهانة هنا نفس المدلول الذي سبق بيانه فتشمل كل فعل أو قول يتضمّن إساءة أو تحقيراً أو استخفافاً. وعليه يُعتبر من الإهانة نشر أية أمور من شأنها الإساءة أو السخرية من العادات والتقاليد الدينية التي يتبعها أهل دين معيّن، أو نشر عبارات أو كلمات تشتمل على سبّ أحد الأديان أو نفي أصوله وقواعده أو القول بأنه محرّف⁷. غير أنه وكما هو واضح من نصّ المادة 144 مكرر² أعلاه فإنه لا يعاقب على الإهانة

¹ . Gilles LEBERTON, op, cité, p 378. Jean Marie PONTIER, op, cité, p 127. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 444.

² . جدير بالذكر أنّ هذا القانون لم يُعرض على المجلس الدستوري الفرنسي لإبداء الرأي في دستوريته. أنظر في ذلك: Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 697.

³ . وهذا بموجب القانون 09-01 المؤرخ في 08 يونيو 2001 المعدّل والمتّم لقانون العقوبات الجزائري.

⁴ . نشير هنا إلى أن قانون الإعلام الملغى رقم 07-90 كان يتضمن مادة تُجرّم فعل الإساءة إلى الأديان السماوية (المادة 77) وهو ما أغضبه القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام الذي حلّ محله.

⁵ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 353-354.

⁶ . المرجع نفسه، ص 352.

⁷ . المرجع نفسه، ص 352.

الإهانة بغض النظر عن موضوعها إلا إذا كانت علنية، ويستوي في ذلك أن تتم بطريق الكتابة أو الصوت والصورة أو الرسم أو التصريح أو بأية وسيلة أخرى.

ب. الركن المعنوي:

باعتبارها من الجرائم العمدية يُشترط لتحقيق الجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر² من قانون العقوبات الجزائري توافر القصد الجنائي العام لدى الجاني. ويتحقق ذلك متى اتَّجَّهت إرادة هذا الأخير إلى نشر أو إذاعة الأمور التي تتضمن إهانة إلى أحد الأديان أو كلَّها أو إلى أحد الأنبياء أو كلَّهم؛ مع علمه بمدلول عباراته أو كتاباته أو رسوماته وإساءتها للدين أو الأديان المعتدى عليها أو إلى أحد الأنبياء. وعليه فإن مجرد الاختلاف في العقائد والتعبير عنه لا يُمثِّل إهانة لأهل الديانات الأخرى، ونضرب مثلاً على ذلك هنا ادِّعاء المسيحيين صلبهم للنبي عيسى عليه السلام، في حين يرى المسلمون بأن عيسى عليه السلام رفعه الله إليه وحجَّتهم في ذلك ما ورد في القرآن الكريم، فهذا الاختلاف لا يُعد من قبيل الإهانة. وعلى العموم يرجع أمر تقدير وجود إهانة من عدمه إلى قاضي الموضوع الذي يستخلص ذلك من وقائع وظروف الفعل وملاساته¹. ونشير في الأخير إلى أنه متى اكتملت أركان الجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر² سألفة الذكر عُوقب الفاعل بالحبس من ثلاث إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

رابعاً: الجرائم الماسة بحسن سير العدالة

قد يترتب على إذاعة أو نشر بعض الأخبار والأبناء التي تتعلق ببعض الجرائم ومرتكبيها ومحاکمتهم ضرراً بالغاً سواء بأطراف الخصومة القضائية أو بحُسن سير العدالة؛ وهذا يُجتمُّ البحث عن إحداث نوع من التوازن بين حرية إعلام الجمهور باعتبارها من صميم حرية التعبير من ناحية وحق أشخاص الخصومة والاجتماع في محاكمة عادلة ومحيدة من ناحية ثانية².

وفي هذا الصدد جرّم المشرع الجزائري جملة من الأفعال التي من شأنها المساس بحسن سير العدالة، بعضها سبق التعرُّضُ إليه لدى استعراضنا لمظاهر الحماية الجزائية للقاضي³، والبعض الآخر نتعرَّضُ إليه فيما يلي:

1. جريمة نشر مداورات الجهات القضائية التي تكون جلساتها مغلقة:

إذا كان الأصل في الجلسات القضائية هو علانيتها فإن هذه العلنية قد تنطوي أحياناً على مساس بالمصلحة العامة. فقد أجازت المادة 285 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري للجهة القضائية أن تُقرّر عقد

¹ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 299.

² . طارق سرور، المرجع السابق، ص 248.

³ . يتعلق الأمر بجريمة الإخلال بسر التحقيق الابتدائي وكذا جريمة التأثير على القضاة وازدراء أحكامهم. أنظر سابقاً، ص 221 وما يليها.

الجلسة سرية إذا كان في إعلانيتها خطر على النظام العام أو الآداب وهذا بموجب حكم صادر في جلسة علنية. فإذا ما تم ذلك كان نشر فحوى مناقشاتها محظوراً بصريح المادة 120 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، حيث تنص هذه الأخيرة على أنه: "يعاقب بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى مائتي ألف دينار (200.000 دج) كل من نشر أو بثّ بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، فحوى مناقشات الجهات القضائية التي تصدر الحكم إذا كانت جلساتها سرية".
وعليه لتتحقق هذه الجريمة لا بد من تحقق ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:

أ. الركن المادي:

يتحقق الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 120 أعلاه بقيام الجاني بنشر أو بثّ فحوى مناقشات القضايا التي تُقرّر الجهة القضائية المختصة عقدها في جلسة سرية. هذا وقد ترك المشرع الجزائري للجهة القضائية المختصة أمر الحكم بعقد جلساتها في سرية لاسيما إذا كان في إعلانيتها خطر على النظام العام أو الآداب¹. والنظام العام هنا يشمل كل ما يتعلق بالأمن العام والمصلحة العامة للمجتمع سواء كانت هذه المصلحة اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية. فيكون للجهة القضائية أن تُقرّر عقد الجلسة بشكل سرّي لدواعي الأمن العام كما في جرائم الخيانة والتجسس وإفشاء سرّ الدفاع الوطني ومحاوله قلب نظام الحكم²، أو لدواعي حماية الآداب العامة كما في بعض الجرائم الجنسية كالفعل المخلّ بالحياء؛ الزنا وهتك العرض...³. كما قد تقتضي المصلحة العامة أحيانا حظر النشر في الحالات التي تُؤدّي فيها العلانية إلى كشف أساليب حديثة في ارتكاب الجرائم⁴.

وجدير بالذكر هنا أن الحظر الذي أقرته المادة 120 سالف الذكر قاصر على النقاشات والمرافعات ولا يمتد إلى الحكم الذي يجوز نشر منطوقه دائماً، إذ ليس هنالك من اعتبارات تحول دون نشره؛ بل على العكس فالنظام العام نفسه قد يتأدّى من إخفاء منطوق الأحكام عن الناس⁵.

ومع ذلك نقول بأن النشر أو البثّ الذي يعاقب عليه المشرع هو ذلك الذي يقع بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في القانون العضوي، ونعني بها الصحافة المكتوبة ووسائل الإعلام السمعي البصري وكذا وسائل الإعلام والاتصال الإلكترونية. وعليه إذا انتفى عنصر العلانية أو حتى إذا وقع إفشاء نقاشات الجهات القضائية المقررة سرية بطريق الصياح في الطريق العام مثلاً فلا ينطبق عليه نص المادة 120 أعلاه.

¹ أنظر المادة 285 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

² عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 376.

³ خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 350.

⁴ طارق سرور، المرجع السابق، ص 261.

⁵ المرجع نفسه، ص 261-262.

ب. الركن المعنوي:

باعتبارها من الجرائم العمدية يتحقق الركن المعنوي في الجريمة المنصوص عليها في المادة 120 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام بتوافر القصد الجنائي العام لدى الجاني، أي باتجاه إرادته إلى نشر فحوى المرافعات والنقاشات التي تدور في الجلسة مع علمه بأن الجهة القضائية النازرة في الدعوى قرّرت عقد الجلسة في شكل سري.

ومتى اكتملت أركان الجريمة المذكورة أعلاه عُوقب الجاني بغرامة من 100.000 إلى 200.000 دج¹.

2. جريمة نشر أو بث تقارير عن مداولات المرافعات المتعلقة بحالة الأشخاص والإجهاض:

نصّت عليها المادة 121 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام بقولها: "يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائتي ألف دينار (200.000 دج) كل من نشر أو بثّ ياحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، تقارير عن المرافعات التي تتعلّق بحالة الأشخاص والإجهاض".

وعليه لتتحقق هذه الجريمة لا بد من توافر زكّيتها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:

أ. الركن المادي:

يتحقّق الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 121 أعلاه بنشر أو بثّ تقارير عن المرافعات التي تتعلّق بقضايا الأحوال الشخصية، كدعاوى الطلاق والتطليق والخلع والنفقة وأثبات النسب... أو بدعاوى الإجهاض وهذا دون غيرها من الدعاوى. وعليه وبمفهوم المخالفة إذا انصبّ النشر أو البثّ على مرافعات دعاوى أخرى غير تلك المذكورة في المادة 121 من القانون العضوي المتعلّق بالإعلام فلا ينطبق نص هذه الأخيرة، وإن كان ذلك لا يحول بالتأكيد دون انطباق باقي المواد الجزائية الواردة في القانون المذكور إذا ما توافرت شروط ذلك.

ثم إن نصّ المادة 121 في حدّ ذاته لن ينطبق في حال لم يقع النشر أو البث المنصبّ على مرافعات الأحوال الشخصية أو الإجهاض بطريق علني. وفي هذا الصّدّد نلاحظ بأن المشرّع قد أحال في طرق العلانية إلى تلك المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلّق بالإعلام، وهي الصحافة المكتوبة، ووسائل الإعلام السمعي البصري وكذا وسائل الاتصال الإلكتروني.

¹ . تشير هنا إلى أن المادة 92 من قانون الإعلام رقم 07-90 الملغى كانت تُقرّر لهذه الجريمة عقوبة الحبس المتراوح من شهر إلى ستة أشهر فضلاً عن عقوبة الغرامة. بل إنّ المادة 99 من ذات القانون كانت تمنح للمحكمة إمكانية الأمر بحجز الوسائل موضوع المخالفة وإغلاق المؤسسة الإعلامية بشكل مؤقت أو نهائي.

ب. الركن المعنوي:

يتحقق الركن المعنوي للجريمة المنصوص عليها في المادة 121 من القانون العضوي التعلق بالإعلام باتجاه إرادة الجاني إلى نشر أو بثّ تقارير المرافعات المتعلقة بإحدى دعاوى الأحوال الشخصية أو الإجهاض؛ مع علمه بحظر النشر والبثّ في هذا النوع من الدعاوى وبأن سلوكه هذا ينطوي على فعل يُجرّمه القانون. ويُعاقب على ارتكاب هذه الجريمة في حال ما اكتملت أركانها بغرامة مالية تتراوح ما بين خمسين ألف (50.000 دج) إلى مائتي ألف دينار (200.000 دج)¹.

3. جريمة نشر أو إذاعة ما يُعيد تركيب كل أو جزء من ظروف بعض الجرائم المحددة:

لا شك أن مبدأ علانية الجلسات هو من المبادئ الضامنة للحقّ في محاكمة عادلة حيث تمّ النص عليه في المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، في حين نصّ عليه الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته 144 وكرّسه قانون الإجراءات الجزائية في مادته 342. وعلة تقرير هذا المبدأ تكمن في تحقيق الصالح العام فهو يُمكن الجمهور من مراقبة القضاء وتحقيق الثقة في حسن سير العدالة، كما أنه يُسهّم في تحقيق إحدى غايات العقاب وهي الردع العام حيث يعلم الجمهور بما يلحق مرتكب الجريمة من جزاء².

ونشر أو بثّ ما يجري في المحاكمات بواسطة وسائل الإعلام هو امتداد لمبدأ علنية المحاكمة، ومع ذلك فإن هذه العلانية قد تنطوي أحياناً على مساس بالمصلحة العامة الأمر الذي دفع بالمشرّع إلى تقييدها في بعض الحالات؛ من ضمنها تلك التي نصّت عليها المادة 122 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام؛ حيث جاء في هذه الأخيرة: "يعاقب بغرامة من خمسة وعشرين ألف دينار (25.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) كل من نشر أو بثّ إحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، صوراً أو رسوماً أو أية بيانات توضيحية أخرى تعيد تمثيل كل أو جزء من ظروف الجنايات أو الجرح المذكورة في المواد 255 و256 و257 و258 و259 و260 و261 و262 و263 مكرر و333 و334 و335 و336 و337 و338 و339 و341 و342 من قانون العقوبات".

وعليه لتحقق هذه الجريمة لا بد من توافر ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:

¹ . تشير هنا إلى أن المادة 93 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى كانت تعاقب على هذه الجريمة بالحبس من شهر إلى ثلاثة (03) أشهر وغرامة من 2.000 إلى 10.000 دج، بل إن المادة 99 من ذات القانون كانت تتيح للمحكمة في حال ثبوت الإدانة أن تأمر بحجز الوسائل موضوع المخالفة وغلقت المؤسسة الإعلامية إغلاقاً مؤقتاً أو نهائياً.

² . طارق سرور، المرجع السابق، ص 254. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 369.

أ. الركن المادي:

يتحقق الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 122 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام بقيام الجاني بنشر أو بثّ صور أو رسومات أو أية بيانات توضيحية تُعيد تركيب كل أو جزء من ظروف الجنايات والجناح المنصوص عليها في المواد من 255 إلى 263 مكرر ومن 333 إلى 342 من قانون العقوبات الجزائري. ويتعلّق الأمر بجرائم: القتل مع سبق الإصرار والترصد؛ قتل الأصول؛ قتل الأطفال؛ التسميم؛ ارتكاب جنابة باستعمال التعذيب والأعمال الوحشية؛ التعذيب؛ الفعل المخل بالحياء ضد قاصر لم يُكْمَل 16 سنة؛ الفعل المخل بالحياء عن طريق العنف ضد إنسان؛ هتك العرض؛ الفواحش بين ذوي المحارم؛ الزنا؛ التحرش الجنسي؛ تحريض الفُصّر على الفسق والفساد وكذا حيازة أو استيراد أو توزيع صور أو إعلانات أو أيّ شيء مخلّ بالحياء.

والعلّة من حظر النشر أو البثّ في هذه الجرائم هي منع كشف ظروف ارتكابها لاسيّما إذا انطوى الأمر على أساليب حديثة في التنفيذ، مع الإشارة إلى أن الحظر قاصر على ظروف الارتكاب دون المرافعات المتعلّقة بهذه الجرائم طالما لم تتعرّض هذه المرافعات إلى كلّ ظروف الجريمة أو بعضها. ثم إن النشر أو البثّ الذي يُعاقب عليه القانون هو ذلك الذي يقع بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بالإعلام، وهي النشريات الدورية ووسائل الإعلام السمعية البصرية فضلاً عن وسائل الاتصال الإلكترونيّة. وعليه إذا لم يتوفر عنصر العلانية وعن طريق إحدى الوسائل المذكورة فلا ينطبق نصّ المادة 122 سالفه الذكر.

ومع ذلك نقول بأن نصّ المادة 122 أعلاه أضحي قاصراً لاسيّما مع التعديلات التي أُدخِلت على قانون العقوبات الجزائري والتي أدرجت جرائم أخرى لا تقل خطورة عن تلك التي شملها نصّ المادة المذكورة؛ كجرائم تسيير أو تمويل أو فتح محلات لتعاطي الخمر والفسق والدعارة... هذا عدا عن كونه أغفل النصّ على حظر نشر أو إذاعة ظروف ارتكاب بعض الجرائم بالغة الخطورة كجرائم التجسس والخيانة، وهي جرائم جديدة بحظر نشر ظروف ارتكابها كذلك.

ب. الركن المعنوي:

باعتبارها من الجرائم العمدية؛ يتحقّق الركن المعنوي للجريمة المنصوص عليها في المادة 122 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام بتوافر القصد الجنائي العام، أي باتجاه إرادة الجاني إلى نشر أو بثّ ظروف ارتكاب الجرائم المحدّدة من قبل ذات المادة أعلاه؛ مع علمه الكامل بحظر النشر والإذاعة وبأن سلوكه ينطوي على فعل يُجرّمه القانون.

هذا ويُعاقب على هذه الجريمة متى اجتمعت أركانها بغرامة مالية من خمسة وعشرين ألف (25.000) دينار إلى مائة (100.000) دينار جزائري¹.

خامساً: جريمة إذاعة السّر العسكري

خلافاً لقانون الإعلام الملغى رقم 90-07 الذي نصّ في مادته 88 على تجريم فعل إذاعة السّر العسكري، لم يأت القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام بأيّ حكم في هذا الخصوص؛ وعليه يُحال في شأن تجريم الفعل المشار إليه إلى قانون العقوبات الجزائري. هذا الأخير نصّ في مادته 69 على أنه "يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات كل من يُقدّم معلومات عسكرية لم تجعلها السلطة المختصة علنية وكان من شأن ذبوعها أن يؤدي بجلاء إلى الإضرار بالدفاع الوطني؛ إلى علم شخص لا صفة له في الاطلاع عليها أو إلى علم الجمهور دون أن تكون لديه نية الخيانة أو التجسس".

وعليه ووفقاً لما جاء في هذه المادة 69 أعلاه فإن أركان جريمة إذاعة السّر العسكري هي كالآتي:

1. الركن المادي:

يتحقّق الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 69 أعلاه بقيام بالفاعل بإفشاء أو إذاعة خبر ما أو وثيقة ما أو أية معلومة عسكرية يكون من شأن إفشائها الإضرار بشكل واضح بالدفاع الوطني؛ على الرغم من أن السلطة المختصة لم تجعلها علنية. ويُشترط في هذا الإفشاء أن يكون للغير الذي لا يملك صفة الاطلاع على المعلومة المحمية أو إلى الجمهور.

ولا تهم بعد ذلك الوسيلة التي استعملت في الإفشاء، ذلك أن المشرّع لم يقرن هذا الفعل بوسيلة إعلامية مُعيّنة وحسناً فعل بموقفه هذا، إذ من شأن ذلك أن يجعل النصّ القانوني يُساير التطور الذي ما فتئت تعرفه وسائل الإعلام والاتصال. وعليه فإن نصّ المادة 69 أعلاه ينطبق سواء وقع الإفشاء بطريق الصحافة المكتوبة أو بطريق الإذاعة أو التلفزيون أو حتى بطريق الإنترنت.

2. الركن المعنوي:

باعتبارها من الجرائم العمدية يكفي لتحقيق جريمة إفشاء السّر العسكري توافر القصد الجنائي العام لدى الجاني، أي اتجاه إرادته إلى نشر أو إذاعة خبر أو وثيقة أو أية معلومة عسكرية يضر إفشاؤها بالدفاع الوطني سواء إلى الجمهور أو حتى إلى شخص واحد مادام لا يحوز صفة الاطلاع عليها؛ مع توافر علمه بأن سلوكه هذا

¹ . تشير هنا إلى أن المادة 90 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى كانت تُعاقب على نفس الجريمة بالحبس من شهر إلى ثلاثة (03) أشهر وغرامة مالية من 5.000 إلى 100.000 دج. بل إن المادة 99 من هذا القانون كانت تجيز للمحكمة بأن تأمر بحجز الوسائل موضوع المخالفة وإغلاق المؤسسة الإعلامية إغلاقاتاً مؤقتاً أو نهائياً.

ينطوي على نتيجة إجرامية يعاقب عليها القانون. وعليه فإن توافر حسن نية الناشر أو المذيع لا يدفع عنه المسؤولية؛ ذلك أن المادة 69 أعلاه تُعاقب على فعل الإفشاء ولو لم تكن للفاعل نية الخيانة أو التجسس. ومتى تحققت أركان الجريمة على النحو الذي سبق ذكره؛ وجبت معاقبة الفاعل بالحبس من سنة إلى خمس (05) سنوات. ونشير هنا إلى أنه وعلاوة على عقوبة الحبس المشار إليها؛ فإن المادة 99 من قانون الإعلام رقم 07-90 الملغى كانت تجيز للمحكمة أن تأمر بحجز الأملاك التي تكون موضوع المخالفة وإغلاق المؤسسة الإعلامية إغلاقاً مؤقتاً أو نهائياً. وبالفعل فبتاريخ 13/04/1995 تمَّ إغلاق يومية EL WATAN لمدة خمسة عشر (15) يوماً بسبب نشرها لخبر شراء الجزائر لطائرات عمودية¹.

البند الثاني:

الجرائم المضرّة بالأفراد

بالإضافة إلى الجرائم الماسّة بالمصلحة العامة والتي سبق بيانها؛ هنالك طائفة ثانية من الجرائم قد تُرتكب هي الأخرى بمناسبة ممارسة الفرد لحريته في التعبير لكنها تمسُّ بغيره من الأفراد. وقد نصَّ المشرع الجزائري عليها في القسم الخامس من الباب الثاني من الكتاب الثالث من قانون العقوبات، وهي تشمل الجرائم الماسّة بالشرف والاعتبار بما يشمل جرائم القذف والسبب والوشاية الكاذبة؛ جرائم إفشاء الأسرار؛ جرائم الاعتداء على الحياة الخاصة للأفراد؛ وكذا جرائم تحريض القُصّر على الفسق وفساد الأخلاق.

أولاً: جرائم الاعتداء على الشرف والاعتبار

تتمثّل في جرائم القذف والسبب والوشاية الكاذبة والتي تشترك في المحل كونها ترد على شرف الأشخاص واعتبارهم، مع العلم أن مفهوم الشرف والاعتبار -حسب بعض الفقه- هو شعور كلِّ شخص ذكرًا كان أو أنثى بكرامته وإحساسه بأنه يستحق من أفراد المجتمع معاملة واحتراماً يتفقان مع شعوره هذا²:

1. جريمة القذف:

القذف لغة هو الرمي والتوجيه³، أما اصطلاحاً فعرفه بعض الفقه بأنه إسناد أمر معيّن للغير يُوجب عقابه أو احتقاره في المجتمع الذي يعيش فيه⁴. غير أن هذا التعريف وإن كان يتفق مع ما جاء في بعض التشريعات المقارنة كقانون العقوبات المصري وقانون الجزاء الكويتي⁵؛ إلا أنه لا ينسجم مع نصّ المادة 296 من قانون

1. المرصد الوطني لحقوق الإنسان، تقرير سنة 95/94، ص 81.

2. نبيل صقر، المرجع السابق، ص 88.

3. خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 369.

4. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 235. عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 419.

5. تنص المادة 302 فقرة 01 من قانون العقوبات المصري على أنه "يعدُّ قاذفاً كل من أسند لغيره بواسطة إحدى الطرق المبينة بالمادة 171 من هذا القانون أموراً لو كانت صادقة لأوجب عقاب من أسندت إليه بالعقوبات المقررة لذلك قانوناً أو أوجب احتقاره عند أهل وطنه". أنظر في ذلك: إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 13.

العقوبات التي عرّفت القذف على أنه "... كل ادّعاء بواقعة من شأنها المساس بشرف واعتبار الأشخاص أو الهيئة المدعى عليها به أو إسنادها إليهم أو إلى تلك الهيئة...".

وعلى العموم سنحاول فيما يلي تسليط الضوء على مدلول القذف بشكل أوفى من خلال التعرّض إلى الركنين المادي والمعنوي لهذه الجريمة؛ قبل أن نُعرِّج فيما بعد على العقوبة التي قرّرها المشرّع لهذه الجريمة:

أ. الركن المادي لجريمة القذف:

يتحقّق الركن المادي في جريمة القذف وفقاً لنصّ المادة 296 من قانون العقوبات الجزائري بالادّعاء بواقعة أو إسنادها إلى شخص المجني عليه بحيث تُمثّل اعتداءً على شرفه أو اعتباره على أن يتم ذلك بشكل علني. وعليه فالركن المادي في جريمة القذف مرهون بتوافر أربعة عناصر: فعل الادّعاء أو الإسناد؛ أن ينصبّ هذا الفعل على واقعة مُحلّلة بالشرف والاعتبار؛ تحديد المستهدف منه؛ وأخيراً أن يتم ذلك بشكل علني:

أ.1. فعل الادّعاء أو الإسناد:

خِلافاً للمشرّعين المصري والكويتي الذين لم يُفرّقوا بين الادعاء والإسناد؛ كان المشرّع الجزائري صريحاً بتمييزه بين الفعلين عندما نصّ على أنّ القذف يمكن أن يتم عن طريق الادّعاء بواقعة ما أو إسنادها إلى شخص ما. والادّعاء يحمل معنى الرواية عن الغير سواء احتمل ذلك الصدق أو الكذب¹؛ في حين أن الإسناد يُفيد نسبة الأمر إلى الشخص المقذوف على سبيل التأكيد². ولا عبّرة في الحالتين بوسيلة الإعلام التي تنقلهما، حيث يتحقّق الفعل برواية واقعة مشينة ونسبتها إلى شخص مُعيّن سواء تمّ ذلك عن طريق الإذاعة أو التلفزة أو بواسطة نشرية...³.

ويتحقّق فعل الادعاء أو الإسناد كذلك سواء كانت الواقعة قد نُسبت إلى المجني عليه على سبيل اليقين والتأكيد أو على سبيل الشكّ والاحتمال⁴، بحيث يُلقى الجاني في أذهان القراء أو المستمعين أو المشاهدين احتمال صحّة الوقائع، أي أن فعل الإسناد أو الادعاء يتوافر ولو انصبّ على واقعة تحتمل الصدق أو الكذب⁵. بل إن الادعاء يتحقّق لمن يروي عن الغير خبراً أو إشاعةً فيها مساسٌ بشرف المجني عليه واعتباره. وينطبق هذا الحكم على من يُعيد نشر وقائع سبق نشرها؛ فتُشكّل قذفاً جديداً حتى ولو كانت منقولة عن الغير أو كانت مجرد ترجمة لمقال سبق نشره في الخارج، بل حتى ولو لم يُسأل عنها من قام بنشرها

¹ Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 166. Bertrand DE LAMY, op, cité, p 169..

² . دردوس مكي، المرجع السابق، ص 237. حاتم عبد الرحمن منصور الشحات، القانون العقابي، القسم الخاص (جرائم الإعتداء على المصلحة العامة وعلى الأشخاص)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2004، ص 608.

³ . طارق سرور، المرجع السابق، ص 277.

⁴ . إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 14. أنظر كذلك عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 12.

⁵ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 237.

لأول مرة أو تمت معاقبته عليها¹. ذلك أن إعادة نشر الوقائع هنا تعد بمثابة إقرار لها وتأخذ حكم النشر الجديد فتتحقق بها جريمة القذف متى توافرت باقي أركانها. بما يفيد أن المذيع أو الناشر لا يكون له أن يتذرع بأن العبارات المتضمنة للقذف قد تم نقلها أو ترجمتها عن جريدة أخرى، كما لا يكون له التذرع بسبق الفصل في دعوى القذف إذا وقعت إدانة الناشر الأول؛ لأن الدفع بسبق الفصل يشترط اتحاداً بين الدعوى الأولى والدعوى الثانية في الموضوع والسبب وكذا الأطراف².

ويتحقق القذف سواء كانت عباراته واضحة المعنى لا غموض فيها أو كانت على سبيل التلميح أو حتى الاستفهام، إذ لا عبرة بالأسلوب الذي تُصاغ به عبارات القذف متى كان المفهوم منها إسناد أمر مشين إلى الشخص المقذوف³. بل وأحياناً لا يشترط حتى صدور أو إعادة ترديد العبارات المسيئة، فإذا قال شخص للمذيع "إن فلاناً اختلس أموالاً" وردّ المذيع "بالفعل" فإن كلاً منهما يُعدّ مرتكباً لجريمة القذف.

وإذا كان الغالب أن يتحقق القذف بعبارات الإساءة والتحقير إلا أن بعض الفقه يرى بأنه قد يتحقق أيضاً بعبارات المدح والثناء؛ حينما تكون الواقعة لا تحتمل الشاء بل إن هذا الأخير ورد على سبيل التهكم فحسب⁴. وعموماً يرجع تقدير اشتمال العبارات على قذف من عدمه إلى قاضي الموضوع⁵.

أ. 2. الواقعة موضوع الادعاء أو الإسناد:

إضافة لفعل الادعاء أو الإسناد يشترط أن يكون موضوع الواقعة المسندة أو المدعى بها ماساً بشرف المجني عليه أو اعتباره. ويُعرّف الشرف حسب بعض الفقه على أنه مجموعة الشروط أو الصفات التي يتوقّف عليها المركز الأدبي للفرد والتي تساهم في تحديد وضعه الاجتماعي في البيئة التي يعيش فيها كصفة الصدق والأمانة والنزاهة وحسن الخلق، أما الاعتبار فهو الرصيد الأدبي أو المعنوي الذي يكون الشخص قد اكتسبه تدريجياً من خلال علاقاته بغيره، بمعنى مجموعة الميزات أو المكنات التي اكتسبها من منزلته التي بلغها في إطار الجماعة التي ينتمي إليها؛ كالمكانة التي اكتسبها بين أفراد الأسرة أو زملاء المهنة⁶. وعليه فالاعتبار أوسع نطاقاً من الشرف وكلّ اعتداء على الشرف هو بالضرورة اعتداء على الاعتبار على أن العكس غير صحيح⁷.

والملاحظ من نصّ المادة 296 من قانون العقوبات الجزائري هو أن المشرّع لا يُجرّم سوى فعل الإسناد أو الادعاء الذي ينطوي على واقعة مُخلّلة بالشرف أو الاعتبار، وهو نفس ما ذهب إليه المشرّع الفرنسي في المادة

¹ طارق سرور، المرجع السابق، ص 278.

² عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 240.

³ Bertrand DE LAMY, op, cité, p 169, 170. Hassan Djamel BELLOULA, *La diffamation, le délit de presse, la liberté d'expression et la liberté de la presse*, Revue El Mouhamat, n°01, Octobre, 2003, p 09, 10.

⁴ طارق سرور، المرجع نفسه، ص 271.

⁵ خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 371-372.

⁶ Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 695. Hassan Djamel BELLOULA, *Ibid*, p 11.

⁷ نبيل صقر، المرجع السابق، ص 90، 91.

29 من قانون حرية الصحافة¹. بالمقابل نجد المشرع المصري وبموجب المادة 302 من قانون العقوبات يُجرّم كل فعل إسناد أو ادعاء ينصبُّ على واقعة مخلة بالشرف أو الاعتبار أو تستوجب عقاب فاعلها، وهو نفس ما ذهب إليه المشرع الكويتي كذلك في قانون الجزاء لسنة 2006².

ولا يُشترط أن تكون الواقعة مُستوجبة للاحتقار عند جميع أفراد المجتمع بل يكفي أن تكون كذلك عند شريحة محدّدة منه، على أن تقدير ذلك يرجع لقاضي الموضوع³. فقد جاء في قرار للمحكمة العليا بتاريخ 1995/12/03 "... أن المساس بالشرف والاعتبار مسألة موضوعية يرجع تقديرها لقضاء الموضوع... وإن العبارات التي وردت في مقال صحفي بشأن طبيب كوّن ما يقوم به غير أخلاقي وأنه يُحطّم العتاد ويُعالج كلباً ويفرض المرضى تقع تحت طائلة المادة 296 من قانون العقوبات كونها تمسُّ بشرف واعتبار الشخص المقصود..."⁴.

والواقعة المسندة إلى الجني عليه يجب أن تكون مُحدّدة، وهو ما يُؤكّده قرار للمحكمة العليا بتاريخ 2000/11/21 قضت فيه بنقض القرار الذي أدان المتهم "... لكونه لم يُحدّد عناصر الجريمة، إذ كان على قضاة المجلس تحديد الأفعال أو السلوكات والعبارات التي مسّت بشرف واعتبار الشاكين..."⁵. وطبعاً قاضي الموضوع هو المنوط به تقدير ما إذا كانت الواقعة محدّدة وبالتالي تشكّل قذفاً أو غير محدّدة فتكون سبباً⁶؛ فتحديد الواقعة هو الفيصل في تمييز القذف عن السبّ. وقد ورد عن الفقه والقضاء الفرنسيين أخذهما بمعيار "القابلية للإثبات" لاعتبار الواقعة محدّدة، وبناءً عليه لا تكون عبارات المتهم محدّدة إلا إذا أمكن إقامة الدليل على صحّتها أو بُطلانها؛ أي حصولها أو عدم حصولها⁷.

وفي هذا السّياق وإذا كانت المادة 126 من قانون الإعلام الجزائري لسنة 1982 (الملغى) أجازت للمتهم إقامة الدليل على صحّة الوقائع المسندة أو المدّعى بها لنفي جرم القذف⁸؛ فإنّ كلاً من قانون الإعلام الحالي وقانون العقوبات لا يعتدّان بصحة الوقائع المسندة أو المدّعى بها كسبب لإباحة القذف⁹! وإن كان قضاء المحكمة العليا قد ذهب إلى عكس ذلك في قراريّن شهيرين الأول صدر بتاريخ 1999/09/07 وجاء

¹ . Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 165.

² . سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 113.

³ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 374.

⁴ . المحكمة العليا، غ. ج. م. ق. 3. قرار 1995/12/03 ملف 108616، غير منشور. نقلاً عن أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، منشورات بيرتي، الجزائر، طبعة 2007-2008، ص 132.

⁵ . المحكمة العليا، غ. ج. م. ق. 02، قرار 2000/11/21، ملف 220184، غير منشور، نقلاً عن: أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 132.

⁶ . إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 16، 17.

⁷ . نبيل صقر، المرجع السابق، ص 97.

⁸ . تنص المادة 126 من القانون 82-01 المتضمن قانون الإعلام: "إنّ حرية إثبات دليل واقعة القذف معترف بها إلا إذا كانت الواقعة المنسوبة تُشكّل مخالفة معفى عنها أو مُنقضية أو مُلغاة بحكم إعادة الاعتبار أو المراجعة".

⁹ . ولاحتى قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 إعتد بصحة الوقائع كسبب لإباحة القذف. أنظر في ذلك:

Mohamed HAML, *Les limites à la liberté d'expression dans le droit pénal algérien*, op, cité, p 378.

فيه: "...تقوم جريمة القذف في حقّ المتهم مادام التحقيق قد أثبت عدم صحة الوقائع التي أسندها للمجني عليه..."¹؛ في حين صدر الثاني بتاريخ 1999/11/02 وجاء فيه: "...لا يقع تحت طائلة القانون إسناد الادعاء بواقعة إلا إذا لم يتمكن صاحب الادعاء من إثبات ادعائه، ومن ثمّ يتعرّض للنقض القرار الذي لم يُبرّر أن الواقعة محل الشكوى غير حقيقية..."². وقد سار مجلس قضاء البويرة على خطى هذين الاجتهاديين في قرار له بتاريخ 2005/04/05 إثر فصله في قضية قذف في حقّ إحدى المؤسّسات الخاصة ضد مراسل جريدة "الخبر"، حيث قضى بإلغاء الحكم الابتدائي القاضي بحبس الصحفي ثلاثة أشهر غير نافذة ودفع غرامة إضافة إلى تعويض للمؤسّسة مقداره 200 ألف دج؛ وتصدياً من جديد قضى بتبرئة الصحفي، وذلك على إثر تقديم الدفاع لوثائق رسمية تثبت صحّة الوقائع³. وعلى الرغم من استحساننا للاجتهاديين القضائيين أعلاه؛ إلا أننا نجد مع ذلك إفراغهما في نصّ تشريعيّ صريح يجيز للمتهم إثبات صحّة الوقائع المسندة أو المدعى بها كسبب لإباحة القذف.

بالمقابل نلاحظ بأن المشرّع الفرنسي وبموجب المادة 35 من قانون حرية الصحافة المعدّل والمتّم بالقانون الصادر سنة 1944 نصّ بشكل صريح على أن إثبات صحّة الوقائع ينفي جريمة القذف ما لم تتعلق هذه الوقائع بالحياة الخاصة للضحية أو بفعل مضى على وقوعه أكثر من عشر سنوات أو كان محل عفو⁴. أما نظيره المصري وبموجب المادة 302 من قانون العقوبات؛ فلا يُجيز إثبات صحّة الوقائع كمبرّر للقذف إلا إذا كانت مُسندة إلى هيئاتٍ عمومية⁵.

ولأنّ القذف يُعدّ من الجرائم الشكلية فهو يتحقق بمجرد النشر أو الإذاعة ولا يشترط القانون تحقّق نتيجة فعلية؛ فيكفي أن تكون العبارات ماسّة بقيمة اجتماعية يحميها القانون هي الشرف أو الاعتبار. والعبارة هنا ليست بمفهوم الشرف والاعتبار عند المجني عليه بل بما هو مُتعارفٌ عليه في المجتمع الذي يعيش فيه، وعليه قد لا يتأثر المجني عليه بالعبارات المسيئة ومع ذلك يتحقق القذف⁶.

¹ المحكمة العليا، غ ج م. 2 قرار 1999/09/07، ملف 179811، غير منشور. نقلاً عن: أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 133.

² المحكمة العليا، غ ج م، 2، قرار 1999/11/02، ملف 195535، غير منشور. نقلاً عن: أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 133.

³ جريدة الخبر، العدد 4380، الصادر بتاريخ 2005/04/27، ص 02.

⁴ Instauré par l'ordonnance de 1944 et appelé par la doctrine française "*exceptio veritatis*", voir Bertrand DE LAMY, op, cité, p 166. Gilles LEBERTON, op, cité, p 450. Jean-Marie PONTIER, op, cité, p 126. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 303. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 445.

⁵ أحمد جلال محمود حسن، حرية الرأي في الميدان السياسي في ظل مبدأ المشروعية، بحث مقارن في الديمقراطية الغربية والإسلام للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، بدون سنة مناقشة، غير منشور، ص 308 وما بعدها.

⁶ عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 248. أنظر كذلك طارق سرور، المرجع السابق، ص 286.

أ.3. تحديد المستهدف من الادعاء أو الإسناد:

علاوة على ما سبق ذكره ولاكتمال جريمة القذف يجب أن يتم تحديد المستهدف من العبارات المسيئة تحديداً كافياً¹. ولا يُشترط التحديد هنا على وجه الدقة كذكر اسم الشخص كاملاً؛ بل يكفي ذكر الأحرف الأولى من اسمه أو وضع صورته أو تحديد مهنته أو أية إشارة أخرى تساعد الغير على معرفته دون عناء. وفي هذا الصدد نجد قراراً للمحكمة العليا بتاريخ 1999/04/28 (النيابة العامة ضد خ.م) جاء فيه: "...حيث أن المجلس قد اعتمد أساساً في قراره المطعون فيه الرامي إلى إبعاد القذف على عنصر واحد هو عدم ذكر اسم الطرف المدني في الرسالة محل المتابعة، ولم يأت بأسباب أخرى يُوضَّح فيها بأن هذا الأخير لم يكن أبداً مقصوداً لا من بعيد ولا من قريب بالعبارات التي تضمّنتها هذه الرسالة مع تبيان إن كان ذلك يحتوي فعلاً أم لا على واقعة من شأنها المساس بالشرف أو الاعتبار، ممّا يجعل قراره هذا مشوباً بالقصور في التعليل ومخالفاً للمفهوم الصحيح للقانون..."². كما نجد قراراً آخر لذات المحكمة بتاريخ 2000/02/08 جاء فيه أنه "...مادام المتهم أشار في المنشور الذي نشره في صحيفة لوماتان إلى مدير مُرَكَّب أسميدال، فإنه بذلك يكون قد قصد الطرف المدني "ل. م" وهو مدير المُرَكَّب إذ من الممكن تحديده من الإشارة إلى صفته كمدير للمركب..."³.

ولا يُشترط أن يكون تحديد الشخص المعني بالعبارات المسيئة ممكناً لكافة الناس بل يكفي أن تتمكن طائفة منهم فقط من التعرف عليه. بل وأحياناً قد تكون العبارات مُوجَّهة إلى شخص مُعيَّن لكن المقصود منها هو الإساءة إلى شخص آخر، كقيام أحدهم بإذاعة عبارات تتهم زوجة أحد الأشخاص بممارسة علاقات غير شرعية فتكون العبارات في ظاهرها مُوجَّهة إلى الزوجة وفي باطنها مُوجَّهة إلى الزوج، وهنا أيضاً تتحقّق جريمة القذف في حقّ الشخص المقصود⁴.

وقد يثور التساؤل عن مدى تحقق جريمة القذف فيما لو كانت العبارات المشينة مُوجَّهة لشخص مُتوفّي؛ لاسيما إذا علمنا أن حق الإنسان في الشرف أو الاعتبار يُعد من الحقوق الشخصية التي تنشأ بميلاده وتنتهي بوفاة؟

¹ Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 356.

أنظر في ذلك أيضاً حاتم عبد الرحمن منصور الشحات، المرجع السابق، ص 613. محمد هاملي، الموازنة بين حرية التعبير واحترام حقوق الأشخاص واعتبارهم، مجلة الموريات، العدد الأول، ديسمبر-2010، ص 180.

² . المجلة القضائية، الجزء الأول، عدد خاص 1- 2002، ص 176. أنظر كذلك طارق كور، المرجع السابق، ص 124.

³ . المحكمة العليا، غ ج م، قسم 02، قرار 2000/02/08، ملف 200084، غير منشور. نقلاً عن: أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 132. أنظر كذلك كمال بوشليق، المرجع السابق، ص 18.

⁴ . Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 169.

هنا يُميّز الفقه بين فرضيتين: فإذا وقع القذف قبل وفاة المجني عليه ينتقل حق رفع الدعوى إلى ورثته الذين يجوز لهم الاستمرار في الدعوى المدنية أو الجنائية ضد المتهم إذا كان المجني عليه قد باشرها في حياته. أما إذا وقعت جريمة القذف بعد وفاة المستهدف منها فلا يجوز انتقال حق رفع الدعوى إلى الورثة ما لم ينصرف القذف إليهم أيضاً¹، وهو ما أكدته المشرع الفرنسي بشكل صريح في المادة 34 من قانون حرية الصحافة². خلافاً لذلك نجد القانون الإنجليزي يُجيز لورثة المتوفى إقامة دعوى القذف ضد الجاني الذي تعرّض لمورثهم بالتشهير بعد وفاته³. بالمقابل لم يشر المشرع الجزائري إلى هذه المسألة ما يجعلنا نتظر حسم القضاء فيها. من جهة أخرى قد يكون المستهدف من القذف شخصاً معنوياً كمن ينشر مقالاً يتهم فيه شركة ما بأنها تباع أدوية فاسدة، فهنا يكون ممثلاً هذه الشركة الحق في متابعة الجاني جزائياً وهو ما انتهى إليه قرار محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 12 أكتوبر 1976⁴ في مقابل عدم تعرّض القضاء الجزائري للموضوع. أما إذا كان القذف موجّهاً إلى الأشخاص المشرفين على إدارة المؤسسة ففي هذه الحال يحق لكل واحد من هؤلاء متابعة الجاني بصفته الشخصية⁵.

كذلك قد يُوجّه القذف إلى طائفة معيّنة من الناس لا تتمتع بالشخصية القانونية، وهنا استقرّ الفقه المقارن على أنه يحق لكل فرد منها أن يقوم برفع دعوى مباشرة باسمه على اعتبار أن وقائع القذف انسحبت عليه بالضرورة لكونه ينتمي إلى الطائفة المستهدفة بالإساءة⁶؛ لكن شريطة أن تكون هذه الوقائع محدّدة. ففي قرار لها بتاريخ 11 يناير 1984 قضت محكمة استئناف باريس بعدم تحقّق جريمة القذف في حق الطائفة اليهودية بسبب مقال جاء فيه أن اليهود لا ينتسبون إلى اليهودية بالإيمان بل بالدم على اعتبار أن اليهودي وفق التشريع الإسرائيلي هو من يُولد لأُمّ يهودية، واعتبرت المحكمة أن هذه العبارة ما هي إلاّ تحديد لمفهوم اليهودي وفق التشريع الإسرائيلي ولا تنطوي على أيّ ادعاء بواقعة أو إسناد لها⁷.

من جانبه أفرد المشرع الجزائري في المادة 298 من قانون العقوبات فقرة خاصة تُجرّم القذف المُوجّه إلى شخص أو أكثر ينتمون إلى مجموعة عنصرية أو مذهبية أو إلى دين مُعيّن وتُعاقب عليه. ونضع خطأً هنا على كلمة **عنصرية**، فالعنصرية يجب مكافحتها وليس حمايتها! والواقع أنّ المشرع قد وقع في خطأ إملائي والمقصود من قوله هو **مجموعة إثنية** كما جاء في النصّ الفرنسي للمادة 298 أعلاه *"...un groupe ethnique..."*.

¹ . Patrick WACHSMANN, op, cité, p 418. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 173.

² . M. Laure RASSAT, Droit pénal special, édition Dalloz, Paris, p 425 et s.

³ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق (في الهامش)، ص 242.

⁴ . Bertrand DE LAMY, op, cité, p 171, 172.

⁵ . طارق سرور، المرجع السابق، ص 290.

⁶ . المرجع نفسه، ص 291.

⁷ . Bertrand DE LAMY, Ibid, p 180.

أ. 4. العلانية:

العلانية هي الجهر بالشيء وتعميمه أو إظهاره؛ أي إحاطة الناس علماً به، وفي جرائم الإعلام يُقصد بها نشر العبارات أو إذاعة الأقوال المُجرّمة¹. وتعدّ العلانية عنصراً جوهرياً في كافة جرائم الصحافة وغيابها ينفي وجود الجريمة حتى ولو توافرت أركانها الأخرى²، ولا عجب أن بعض الفقه ذهب إلى حدّ إلى اعتبارها ركناً مستقلاً بذاته في جرائم الإعلام³.

ويتعيّن على قاضي الموضوع الحرص على استظهار توافر عنصر العلانية وتبيّن في حكمه طريقة تحقّقها لكي يتسنى للمحكمة العليا مراقبة صحّة تطبيق القانون وإلّا كان حكمه معيماً وجب نقضه، وهو ما انتهى إليه قرار المحكمة العليا بتاريخ 1999/10/19 والذي جاء فيه: "...تتطلب جنحة القذف توافر العلانية التي يجب إبرازها في القرار وإلّا كان مشوباً بالقصور..."⁴. ولا تُعدّ علنيّة العبارات الواردة في عريضة للدعوى أو في رسائل غير مملوكة للشاكي قُدّمت كأدلة إثبات أمام القضاء، حيث جاء في قرار للمحكمة العليا بتاريخ 1999/09/21: "...إن العبارات الواردة في مقال تقدّم به متقاضي أمام القسم المكلف بالأحوال الشخصية لا تكتسي طابع العلانية..."⁵. كما جاء في قرار آخر لها بتاريخ 2000/05/31: "...إن الرسائل المُسلّمة للقضاة والمستعملة من طرف الطاعن كانت بحوزة المطعون ضدها وليست ملكاً لها وهذا ما دفع الطاعن لتقديمها أمام قاضي الأحوال الشخصية، وهذا لا يُكوّن جريمة القذف المنصوص عليها بالمواد 296-298 من قانون العقوبات وهذا لعدم توافر أركانها وخاصة ركن العلانية، وبالتالي الأوجه المثارة مؤسّسة وتؤدي لنقض القرار المطعون فيه..."⁶.

والظاهر أن المشرّع الجزائري قد تأثر بنصّ المادة 29 من قانون حرية الصحافة الفرنسي⁷؛ حين عمّد إلى تعداد طرق ووسائل العلانية في نصّ المادة 296 من قانون العقوبات الجزائري والتي جاء فيها: "...كان من الممكن تحديدها من عبارات الحديث أو الصّياح أو التهديد أو الكتابة أو المنشورات أو اللافتات أو الإعلانات موضوع الجريمة..."، غير أنه لم يُحدّد ما إذا كانت هذه الطرق قد وردت على

¹ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 175. أنظر كذلك طارق سرور، المرجع السابق، ص 13، 14.

² طارق كور، المرجع السابق، ص 34.

³ . خالد مصطفى فهمي، المرجع نفسه، ص 370. ونشير إلى أن قضاء المحكمة العليا في الجزائر وبموجب القرار الصادر بتاريخ 31 مايو 2000 قد ذهب هو الآخر إلى اعتبار العلانية ركناً مستقلاً بذاته.

⁴ . المحكمة العليا، غ ج م، قسم 02، قرار 1999/10/19، ملف 198057، غير منشور. نقلاً عن: أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 133.

⁵ . المحكمة العليا، غ ج م، قسم 02، قرار 1999/09/21، ملف 1999887، غير منشور. نقلاً عن: أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 133.

⁶ . المحكمة العليا، غ ج م، قرار رقم 205356 بتاريخ 2000/05/31 (قضية ت. ب ضد ت. ح)، المجلة القضائية، العدد 02 لسنة 2000، ص 558. أنظر كذلك طارق كور، المرجع نفسه، ص 115.

⁷ . Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 169, 170.

سبيل المثال أم الحصر وإن كان الراجح أنها وردت على سبيل الحصر. على العموم سنحاول فيما يلي التعرض إلى هذه الطرق بشيء من الشرح:

1. علانية الحديث أو الصياح أو التهديد:

الحديث أو القول هو كل ما ينطق به الإنسان من عبارات بلغات مختلفة ولو كانت مقتضبة¹، أو هو كل ما يصدر من صوت الإنسان في صورة كلامٍ سواء كان مُكوّناً من جمل تامة أو من مجرد لفظ واحد وسواء كانت العبارات مُتقطّعة أم مكرّرة. أما الصياح فهو نطق الشخص بصوت مرتفع بحيث يستطيع الغير سماعه²، ولا تهم نبرة الصوت فقد يتحقق القذف بالصراخ كما قد يتحقق بالغناء³. أما التهديد فيُعرّف حسب بعض الفقه بأنه توجيه عبارة ما أو ما في حكمها إلى المجني عليه عمداً يكون من شأنها إحداث الخوف عنده من ارتكاب جريمة أو إفشاء أو نسبة أمور مخدشة بالشرف إذا وُجّهت بالطريقة التي يُعاقب عليها القانون⁴.

ونلاحظ بأن المشرّع الجزائري لم يذكر في المادة 296 من قانون العقوبات الحالات التي يكون فيها الحديث أو الصياح أو التهديد علنياً، كما لم يحدّد الأماكن التي تتحقّق فيها العلانية، ويمكن القول بأنه ترك ذلك للسلطة التقديرية للقاضي.

خِلافاً لذلك نجد المشرّع المصري يشترط لتحقق علانية القول أو الصياح أن يحصل الجهر به أو ترديده بإحدى الوسائل الميكانيكية في محفل عام أو في طريق عام أو في أيّ مكان آخر مطروق؛ أو أن تتم إذاعته بطريق اللاسلكي أو بأية طريقة أخرى. والمحفل العام أو الاجتماع العام⁵ هو المكان الذي يضم عدداً كبيراً من الناس لا توجد بينهم رابطة محدّدة بحيث يستطيع أيّ شخص الانضمام إليهم⁶. أما الطريق العام فهو ذلك المكان الذي يُسمَح للكافة بالمرور فيه دون قيد أو شرط، بينما الطريق المطروق هو المكان المخصّص للنفع الخاص لكن مالكة سمح للكافة باستعماله⁷، وكلاهما يأخذ حكم المكان العام. وعليه فالمكان العام يستمد صفته من المكان ذاته في حين أن المحفل العام يستمد صفته من صفة وعدد الأشخاص المنضمّين إليه.

2. علانية الكتابة:

تُعرّف الكتابة حسب بعض الفقه بأنها كل تعبير باللغة المُدوّنة سواء كانت كلمات مُنسّقة في شكل جمل تامة وذات معنى، أو كانت حروفاً متفرّقة ولكن تُشكّل في مجموعها معنى يفهمه القارئ دون عناء ويفهم

¹ . أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الأول، الجرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال، دار هومه، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006، ص 197. أنظر كذلك إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 23.

² . طارق سرور، المرجع السابق، ص 22.

³ . المرجع نفسه، ص 22.

⁴ . رؤوف عبيد، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، ط 02، القاهرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص 423.

⁵ . إبراهيم عبد الخالق، المرجع السابق، ص 10.

⁶ . سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 95.

⁷ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 198، 199.

مدلوله وهدفه لأول وهلة أو بعد إمعان النظر وإعمال الفكر¹. كما عرّفها البعض الآخر على أنها كل ما هو مكتوب أيّاً كان شكله أكان بخطّ اليد أم كان مطبوعاً وسواء كانت المطبوعات دورية كالصحف أو غير دورية كالكتب². ويدخل ضمن مفهوم الكتابة الرسم وهو تمثيل الأشخاص أو الأشياء أو المناظر بريشة الرسّام، والصور الشّمسية وهي تصوير الأشخاص أو الأشياء عن طريق آلات التصوير الفوتوغرافية. كما يدخل في مفهومها الرموز التي تُعبّر عن شيء متعارف عليه³. ولا عبّرة بالقلب الذي تُفرغ فيه فقد يكون قماشاً أو حجراً أو ورقاً أو أية مادة يمكن الكتابة عليها.

وعلى غرار الحديث والصياح والتهديد لم تحدّد المادة 296 من قانون العقوبات الجزائري الحالات التي تكون فيها الكتابة علنية، ما يعني ترك السلطة التقديرية لقاضي الموضوع للقول بعلانية الكتابة من عدمها. خلافاً لذلك حدّد المشرّع المصري في المادة 171 من قانون العقوبات ثلاث حالات تكون فيها الكتابة علنية هي: التوزيع بغير تمييز على عدد من الناس؛ عرض الكتابة بحيث يستطيع أن يراها من كان في مكان عام؛ وكذا البيع والعرض للبيع⁴.

3. المنشورات واللافتات والإعلانات:

علاوة على الحديث والصياح والتهديد والكتابة؛ قد تتحقق علانية القذف كذلك طبقاً لنصّ المادة 296 من قانون العقوبات الجزائري عن طريق المنشورات أو اللافتات أو الإعلانات موضوع الجريمة. والمنشورات هي كل مطبوع دورياً كان أم غير دوري، أما اللافتات فهي اللوحات الإعلانية أو الإشهارية. ولتتحقّق العلانية هنا -ورغم إغفال المشرّع الجزائري لذلك- يتعيّن أن يكون بإمكان عدد غير مُحدّد من الناس الاطلاع عليها أو مشاهدتها.

هذا وقد يقع القذف كذلك عن طريق إحدى وسائل الإعلام المرئي والمسموع كالإذاعة والتلفزيون؛ وهنا تكون العلانية مفترضة. عموماً وفي ظلّ عدم وضوح نصّ المادة 296 من قانون العقوبات بالشكل الكافي يمكننا القول بأن لقاضي الموضوع السلطة التقديرية الكاملة في تحديد الوقائع التي على ضوءها يحكم بتوافر العلانية أو بانتفائها وله أن يثبت ذلك بكافة الطرق⁵.

¹ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 180.

² . طارق سرور، المرجع السابق، ص 23.

³ . المرجع نفسه، ص 23، 24.

⁴ . ويقصد بالتوزيع بغير تمييز على عدد من الناس تسليم المطبوع لأشخاص غير مُعيّنين سلفاً، بينما يقصد بالبيع تسليم المطبوعات إلى من يرغب في شرائها بدون تمييز مقابل ثمن محدّد أو وضع نسخ أو أعداد الصحيفة في متناول الجمهور على سبيل الاتجار بغض النظر عن حجم التداول. أما العرض للبيع فيفترض أن المطبوع لا يزال بحوزة البائع لكنه أعلن رغبته في بيعه، سواء تمّ ذلك عن طريق وسائل الإعلام أو بعرض المطبوع ووضعه في متناول الجمهور لشرائه. أنظر في شرح هذه الحالات الثلاث: إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 28.

⁵ . طارق كور، المرجع السابق، ص 42، 43. وجدير بالذكر أنه طبقاً لنصّ المادة 171 من قانون العقوبات المصري؛ قد يتحقّق القذف كذلك بالفعل بالفعل أو الإيماء إذا وقع في محفل عام أو في مكان عام أو وقع في مكان خاص ولكن كان بإمكان من هو في مكان عام مشاهدته. ويقصد بالفعل أو الإيماء كلّ حركة عضوية أو إشارة يُفصح بها مرتكبها عن معنى معيّن كتقطيع صورة شخص ورفسها بالأقدام. أنظر في شرح ذلك: عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 118. عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 11.

ب. الركن المعنوي لجريمة القذف:

من المسلم به أنه لا يكفي توافر الركن المادي والشرعي في الجريمة لقيامها بل لابد كذلك من توافر الركن المعنوي الذي يُمثّل روح المسؤولية الجنائية¹، أي توافر علاقة نفسية مُعيّنة بين الأفعال المُجرّمة ومُرتكبيها. وتتخذ هذه العلاقة في جرائم الإعلام والرأي صورة القصد الجنائي خلافاً لبعض الجرائم التي ينصُّ القانون على تحقُّقها بتوافر الخطأ غير العمد فقط، أي حتى مع غياب اتجاه الإرادة نحو تحقيق النتيجة الإجرامية².

هذا وقد أحجم قانون العقوبات الجزائري عن الإتيان بتعريف للقصد الجنائي تاركاً هذه المهمة للفقهاء والقضاء. وفعلاً فقد عزّقه بعض الفقهاء على أنه علم الجاني بعناصر الجريمة واتجاه إرادته إلى تحقيقها أو قبولها³. وبذلك يتميَّز القصد الجنائي عن الباعث "*Le mobile*" الذي هو الدافع النفسي لتحقيق السلوك الإجرامي⁴، كما يختلف عن الغاية التي تُعبّر عن الهدف الذي رمى إليه الجاني من ارتكاب سلوكه الإجرامي⁵.

ولأن جريمة القذف من أهم أنواع جرائم الرأي فهي لا تتحقّق إلا بتوافر القصد الجنائي فيها بعنصره: العلم بعناصر الجريمة وإرادة تحقيقها:

ب.1. العلم بعناصر الجريمة:

العلم عنصرٌ جوهري في القصد الجنائي وهو حالة ذهنية يُراد بها إلمام الجاني بنشاطه وتوقُّعه لنتيجة فعله، فيكون على علم بالوقائع اللازمة لتكوين الجريمة وكذا بتكليفها القانوني:

①. العلم بالوقائع:

يُقصد به إحاطة الجاني علماً بجميع العناصر التي تدخل في تكوين الجريمة، وأهمها السلوك الإجرامي الذي يأتيه وتوقُّعه لنتيجة الإجرامية المباشرة التي ستتربّب عن هذا السلوك زيادة على علمه بموضوع الحقّ المعتدى عليه. وعليه فعنصر العلم بالوقائع في جريمة القذف يقتضي شمول علم الجاني بسلوكه المتمثّل في القول أو الكتابة أو الرّسم؛ وعلمه بمضمون ومعاني ما صدر منه ونشر أو إذاعة ذلك، فضلاً عن علمه بموضوع الحقّ المعتدى عليه وهو هنا شرف الضحية أو اعتباره⁶.

1. طارق كور، المرجع السابق، ص 43.

2. طارق سرور، المرجع السابق، ص 51.

3. نبيل صقر، المرجع السابق، ص 62. أنظر كذلك طارق سرور، المرجع نفسه، ص 52.

4. عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 05، الجزائر، 2004، ص 263.

5. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 138.

6. طارق سرور، المرجع نفسه، ص 54، 55.

2. العلم بالتكليف القانوني للوقائع:

علاوة على العلم بالوقائع يتطلب القصد الجنائي في جريمة القذف انصراف علم الجاني إلى التكليف القانوني لها، أي علمه بأن سلوكه الماس بشرف المجني عليه أو اعتباره يُمثّل فعلاً يُجرّمه القانون متى توافر فيه ركن العلانية.

ونشير إلى أنه وخلافاً للقاعدة العامة التي تُوقع عبء الإثبات على النيابة العامة؛ يرى بعض الفقه بافتراض توافر عنصر العلم في جرائم القذف والسب والإهانة ويقول بأن قاضي الموضوع يستخلص ذلك من العبارات المشينة¹. لكن مع ذلك يجوز للمتهم -حسبهم- أن يدحض هذا الافتراض بإقامة الدليل مثلاً على أن لعبارات القذف دلالة غير شائنة في الوسط الذي يعيش فيه وأنه كان يجهل معناها في البيئة التي أُذيعت فيها².

ب. 2. إرادة تحقيق الجريمة:

إلى جانب عنصر العلم الذي سبق بيانه؛ يشترط القانون لتوافر الركن المعنوي في جريمة القذف اتجاه إرادة الجاني نحو تحقيق الجريمة بجميع عناصرها أي إلى تحقيق النشاط المادي المتمثل في القول أو الصياح أو الكتابة الماسّة بالشرف أو الاعتبار، وكذا نحو إذاعتها أو نشرها. فإذا لم يتوافر قصد إذاعة العبارات المتضمنة للقذف فلا يُسأل الجاني عن جريمة قذف³، كما لو نُشرت العبارات بغير علمه أو رضاه.

ولا يُعدّ الاستفزاز عذراً مُعفياً من العقاب وإنما قد يُؤخذ به بعين الاعتبار عند تقدير العقوبة من طرف قاضي الموضوع⁴. أما عن مسألة حسن النية فلا يوجد في التشريع ولا في قرارات القضاء الجزائريين ما يُفيد الأخذ بمبدأ حسن النية كعامل ينفي المسؤولية وإن كنا نودّ من القضاء الجزائري أن يأخذ بها. بالمقابل نجد المشرّع المصري وبموجب المادة 302 فقرة 02 من قانون العقوبات يُميّز بين القذف المُوجّه إلى إحدى الهيئات العامة فيُحيز إثبات صحّة الوقائع المسندة إليها ويسمح للمتهم بإثبات حسن نيته للتخلّل من العقاب، وبين القذف المُوجّه إلى الأفراد الذي لا يملك فيه الجاني التمسك بصحّة الوقائع المسندة ولا بحسن نيته⁵. أما عند القضاء الفرنسي فسوء النية مُفترض كذلك؛ غير أن ذلك لا يمنع المتهم من التمسك بحسن نيته إذا ما أثبت ذلك⁶. ففي حكم للمحكمة الابتدائية لباريس قضت هذه الأخيرة بأن الصحفي الذي يتحدّث في مقاله عن تجاوزات

1. محمد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 91. أنظر كذلك كمال بوشليق، المرجع السابق، ص 31.

2. نبيل صقر، المرجع السابق، ص 101.

3. إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 34. أنظر كذلك حاتم عبد الرحمن منصور الشحات، المرجع السابق، ص 621.

4. دردوس مكي، المرجع السابق، ص 235. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 249.

5. سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 117. أنظر كذلك جمال الدين العطيقي، المرجع السابق، ص 143.

6. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 171. Bertrand DE LAMY, op, cité, p 186 et s. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 303. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 695. Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 357. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 445.

اقتصادية ومالية بهدف الحفاظ على المصلحة العامة يستفيد من مبدأ حسن النية¹. وفي القضية الشهيرة خ. نزار ضد ح. سوايدية والتي أسند فيها هذا الأخير في كتابه الشهير "La sale guerre" عدّة وقائع خطيرة لوزير الدفاع السابق "خ. نزار"؛ قضت ذات المحكمة بتاريخ 2008/09/27 بتبرئة المتهم "سوايدية" نتيجة استفادته من مبدأ حسن النية².

لكن إذا كانت جريمة القذف من الجرائم التي يكفي فيها توافر القصد الجنائي العام لاكتمال ركنها المعنوي، فإن المشرع الجزائري خرج عن هذه القاعدة في الفقرة الثالثة من المادة 298 من قانون العقوبات حين اشترط لعقاب القذف الموجه إلى شخص أو أكثر ينتمون إلى مجموعة عنصرية أو مذهبية أو إلى دين معيّن أن يكون غرضه التحريض على الكراهية بين المواطنين أو السكان. بمعنى أن المشرع يشترط اتجاه إرادة الجاني بشكل خاص إلى التحريض على الكراهية بين المواطنين والسكان. وعليه فالركن المعنوي هنا يتعدى القصد الجنائي العام إلى القصد الجنائي الخاص. لكن ذلك لا يعني إفلات الجاني من العقاب في حال ما إذا وقع القذف على شخص ينتمي إلى مجموعة عرقية أو مذهبية دون أن يكون غرضه التحريض على الكراهية بين المواطنين، ففي هذه الحالة إذا لم يتوافر القصد الجنائي الخاص لانطباق الفقرة الثالثة من نص المادة 298 سالفة الذكر؛ فهذا لا يمنع القاضي من الرجوع إلى القاعدة العامة التي تقضي بمعاقبة الفاعل عن القذف الموجه للأفراد الذي يكفي فيه توافر القصد الجنائي العام فقط.

ج. عقوبة القذف:

طبقاً لنص المادة 298 من قانون العقوبات الجزائري يُعاقب على القذف الموجه إلى الأفراد بالحبس من شهرين إلى ستة (06) أشهر وغرامة من 25.000 إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط؛ أما إذا كان موجهاً إلى شخص أو أكثر ينتمون إلى مجموعة عنصرية أو مذهبية أو إلى دين معيّن فيُعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة وبغرامة من 10.000 إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، على أن يضع صفح الضحية حداً للمتابعة الجزائية في كلتا الحالتين.

ونلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يُميّز في العقوبة بين القذف الواقع بطريق الصحافة والإعلام والقذف الواقع بغير ذلك من الطرق فجعل العقوبة هي نفسها في الحالتين. كما أنه جعل من القذف الموجه إلى شخص ينتمي إلى مجموعة عرقية أو مذهبية بغرض التحريض على الكراهية بين السكان والمواطنين ظرفاً

¹. TGI de Paris, 27^e chambre, presse 25 avril 2000, Légipresse n°175, octobre 2000.=====
= ورد ذكر بعض حيثيات القرار المذكور في المرجع السابق لطارق كور، ص 45.

². TGI de Paris, 17^{eme} chambre, jugement du 27/09/2008, n° d'affaire 0125405790: "M. Habib Souaidia dans les circonstances qui viennent d'être définies et dépit de leur gravité concernant la personne de M.Nezzar n'ont pas excédé les limites de la tolérance qui doit être autorisée en la matière et ressortissent au cas présent du droit à la liberté d'expression. Il va lui par conséquent, d'accorder au prévenu Souaidia le bénéfice de la bonne foi".

مُشدّداً، لكنه وقع في نوع من التناقض فبينما قام برفع الحدّ الأقصى لعقوبة الحبس والغرامة بنحده نزل بالحدّ الأدنى لهاتين العقوبتين وهو أمر يُثير التساؤل؟ فطالما أنه ابتغى تشديد العقوبة كان حريّاً بالمشرّع هنا رفع الحدّ الأدنى كما الأقصى للعقوبة حتى تتجلى الحكمة من التشديد!

هذا وقد تُرتكب جريمة القذف لحساب شخص معنوي - كمؤسسة إعلامية مثلاً - سواء من طرف أحد أجهزته أو أحد مُمثليه الشرعيين، وفي هذه الحالة وطبقاً لنصّ المادة 303 مكرر 3 تُوقّع عليه هو الآخر عقوبة الغرامة التي تتراوح من مرّة واحدة إلى خمس مرات الحدّ الأقصى للغرامة المقرّرة للشخص الطبيعي المشار إليها أعلاه، إضافة إلى واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية الآتية¹:

- الحل،
- غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز خمس سنوات،
- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات،
- المنع من مزولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائياً أو لمدة لا تتجاوز خمس سنوات،
- مصادرة الشيء الذي استُعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها،
- نشر وتعليق حكم الإدانة،
- الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات بالنسبة للنشاط الذي أدى إلى وقوع الجريمة أو الذي ارتكبت الجريمة بمناسبةه.

وهكذا نلاحظ بأن المشرّع الجزائري لا يزال يأخذ بالعقوبة الحبسية في جرائم القذف رغم إلغائه إياها في الكثير من الجرائم الإعلامية الأخرى²؛ ورغم تعالي أصوات الإعلاميين ومنظمات حقوق الإنسان بإلغاء هذه العقوبة والاكْتفاء بعقوبة الغرامة. في الوقت الذي قام فيه المشرّع الفرنسي مثلاً وبموجب قانون 516-2000³ بإلغاء العقوبات السالبة للحرية بالنسبة للجرائم التي تقع عن طريق الصحافة واكتفى بعقوبة الغرامة؛ باستثناء بعض الجرائم التي تُمثّل خطراً على النظام العام كجرائم التحريض⁴. وهو النهج الذي سار عليه المشرّع المصري بموجب

¹ . أنظر المادة 18 مكرر من قانون العقوبات الجزائري المحال إليها من المادة 303 مكرر 3 من نفس القانون.

² . نقصد هنا جرائم الإساءة إلى رئيس الجمهورية والهيئات النظامية التي جرى إلغاء العقوبة الحبسية فيها بموجب القانون رقم 11-14 المؤرخ في 02 أوت 2011 المعدل والمتمم لقانون العقوبات الجزائري، وكذا الجرائم المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

³ . La loi n°2000-516 du 15 Juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, JORF du 16 Juin 2000, p 9038.

⁴ . طارق سرور، المرجع السابق، ص 293. أنظر في ذلك أيضاً بودالي محمد، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الصحفية، مجلة المحامي، السنة الثانية، عدد 03، نوفمبر 2004، مكتبة الرشاد للطباعة والنشر والتوزيع، ص 76.

القانون رقم 147 لسنة 2006 الذي عدل المادة 303 من قانون العقوبات المصري واستبدل عقوبة الحبس بالغرامة في مقابل رفعه للحد الأدنى والأقصى لهذه الأخيرة؛ ومضاعفتها في حال وقع القذف بطريق النشر¹. وعليه وبالنظر للدور الكبير الذي يلعبه الإعلام في الرقابة على احترام حقوق الإنسان وحرياته؛ فإننا نرى بضرورة تدخل المشرع الجزائري بإلغاء العقوبات الحبسية في جرائم القذف الواقعة بطريق وسائل الإعلام والاكتفاء بعقوبة الغرامة؛ أسوة بالحل الذي انتهجه في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام بالنسبة للجرائم الواردة به وكذا أسوة بنظيرته الفرنسي والمصري.

2. جريمة السب العلني:

السب لغة هو الشتم والقطعاع²، أما قانوناً فعرفته المادة 297 من قانون العقوبات الجزائري على أنه كل تعبير مُشين أو عبارة تتضمن تحقيراً أو قدحاً لا ينطوي على إسناد واقعة³. فالمراد بالسب هو إصاق صفة أو لفظ جارح أو مُشين بشخص مُعيّن، وهو بذلك يتفق مع القذف في مساسه بشرف المجني عليه أو اعتباره، غير أن الاختلاف بينهما يكمن في كَوْن القذف ينطوي على ادّعاء بواقعة محدّدة ماسّة بشرف المجني عليه أو اعتباره أو إسنادها إليه، خلافاً للسب الذي يتحقّق بمجرد لصق بعض العبارات أو الألفاظ التي تُقلّل من قدره دون أن يتضمن الفعل إسناد واقعة معينة⁴. وبناءً عليه إذا قيل عن المجني عليه وهو مُديرُ بأنه قام باختلاس أموال من البنك الذي يُديره فإن الأمر هنا ينطوي على قذف على اعتبار أن الواقعة المُدّعى بها والمسندة إلى المجني عليه هي محدّدة تحديداً دقيقاً، أما إذا قيل عنه علناً بأنه سارق أو كاذب فإن القول هنا يُشكّل سباً لا قدحاً لأنه لا ينطوي على إسناد أية واقعة.

ونلاحظ بأن المشرع الجزائري ميّز بين جريمة السب العلني وجريمة السب غير العلني، فالأولى تُشكّل جنحة لأنها أكثر وقعاً على المجني عليه بسبب علنية الفعل المجرّم؛ أمّا الثانية فهي مخالفة نصّت عليها المادة 463 فقرة 02 من قانون العقوبات ومن غير المتصوّر إطلاقاً أن تقع بإحدى وسائل الإعلام. لذا سنكتفي في دراستنا هذه بالتعرّض لجنحة السب العلني التي تستوجب توافر الركنين المادي والمعنوي إضافة طبعاً إلى الركن الشرعي:

أ. الركن المادي في جريمة السب العلني:

يتحقّق الركن المادي في جريمة السب العلني بإصاق تعبير مشين أو لفظ جارح أو عبارة تتضمن تحقيراً أو قدحاً إلى شخص معيّن. ويستوي أن يكون اللفظ المنسوب إلى الضحية يُمثّل صفة إجرامية معينة كالقول بأن

¹ . سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، 104.

² . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 378.

³ . وهو تقرّيباً نفس ما جاءت به المادة 29 من قانون حرية الصحافة الفرنسي والتي عرّفت السب بأنه كلّ تعبيرٍ مُهينٍ أو شتامٍ أو قدح لا يتضمن إسناد واقعة معينة. انظر في ذلك أحمد جلال محمود حسن، المرجع السابق، ص 325.

⁴ . Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 166,184. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 445.

الضحية لص أو مرتش، أو يُمثّل صفة منبوذة في المجتمع كأن يُقال عن الشخص أنه سكير أو زان أو خائن¹. فقد ذهب قضاء النقض في كُـلِّ من مصر وفرنسا إلى القول بأن إسناد ألفاظ مُعيّنة كأسماء الحيوانات إلى شخص ما يُعدّ مساساً بشرفه واعتباره². بل وذهبت محكمة النقض الفرنسية في قرار لها بتاريخ 15 فبراير 1988 إلى أن جريمة السبّ قد تتحقّق ولو كانت الوظيفة الملتصقة بالضحية وظيفه شريفة إذا كانت لا تتناسب مع المجال الذي يعمل فيه، فقضت بأن القول عن مذيعة بأنها بائعة لحم خنازير يُعدّ من قبيل السبّ بالرغم من أنها وظيفة مشروعة في فرنسا³. أما محكمة النقض المصرية وفي قرار لها بتاريخ 16 يونيو 1953 فقد رأت بأن السبّ قد يتحقّق حتى بتوجيه عبارات الغزل، وأن الشخص بتوجيه هذه العبارات لإمرأة في الشارع يكون قد افترض بأنها ستتقبلها وهو ما لا تفعله المرأة الشريفة⁴. بالمقابل لا نعلم للقضاء الجزائري أيّ اجتهاد في قضايا مشابهة، وكل ما نعلمه هو استقراره على ضرورة الإشارة في منطوق الحكم إلى الكلام المشين، وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرارين لها: الأول بتاريخ 2000/03/14 والثاني بتاريخ 2000/05/31؛ وجاء فيهما أن تطبيق المادة 299 يقتضي الإشارة في القرار إلى الكلام المشين المُوجّه للضحية والذي يُشكّل الركن المادي للجريمة⁵. وعلى العموم نقول بأن قاضي الموضوع يتمتّع بسلطة تقدير ما إذا كانت العبارات أو الألفاظ تنطوي على سبّ من عدمه وله أن يستنبط ذلك من ملاسبات الحادث.

ويجب أن يُوجّه السبّ إلى شخص أو مجموعة أشخاص مُحدّدين تحديداً كافياً، ولا نقصد هنا التحديد الدقيق للمجني عليه كأن يُذكر اسمه كاملاً بل يكفي أن يكون بالإمكان التعرّف عليه وتحديدته من دون عناء⁶. ويتحقّق السبّ كذلك فيما لو وُجّهت العبارات المشينة إلى طائفة بسبب انتمائها الوطني أو العرقي أو الإثني، وإذا كانت تطبيقات هذه الحالة غير معلومة في القضاء الجزائري؛ فإن محكمة النقض الفرنسية وفي قرار لها بتاريخ 20 نوفمبر 1978 قضت بتحقيق جريمة السبّ بسبب عبارات وُجّهت إلى الجزائريين في فرنسا واصفة إياهم "باللصوص والمخربّين والجانين والقتلة". كما قضت في قرار آخر لها بتاريخ 06 مايو 1986 بتحقيق جريمة السبّ بسبب عبارات منشورة وصفت الجزائريين في فرنسا بأنهم "يعيشون عالة على الفرنسيين" الوجود عدد قليل من العاملين وعدد كبير من الطفيليين⁷.

1. طارق سرور، المرجع السابق، ص 304.

2. خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 380.

3. طارق سرور، المرجع السابق، ص 305، 306.

4. إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 77.

5. المحكمة العليا، غ ج م، قرار 2000/03/14، ملف 193556، المجلة القضائية، عدد خاص-1، 2002، ص 183. أنظر كذلك: المحكمة العليا، غ ج م، قرار 2000/05/31، ملف 202122، المرجع نفسه، ص 249. أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 135.

6. إبراهيم سيد أحمد، جرائم السب والقذف والبلاغ الكاذب والشهادة لزور واليمين الكاذبة، دار الكتب القانونية، مصر، 2003، ص 08. محمد هاملي، الموازنة بين حرية التعبير واحترام حقوق الأشخاص واعتبارهم، المرجع السابق، ص 182.

7. Bertrand DE LAMY, op, cité, p 220 (note n° 669 et 670).

وبطبيعة الحال وباعتباره من الجرائم العلنية؛ يشترط في السبّ العلني أن يقع بإحدى وسائل العلانية. وعلى غرار القذف قد يتحقق ذلك بطريق القول أو بطريق الكتابة، ولا تهم هنا طبيعة المطبوعات التي أفرغت فيها الكتابة فقد تكون دورية كالجرائد والمجلات وقد تكون غير دورية كالكتب، كما لا يهم نوع المادة التي أفرغت فيها فقد تكون ورقاً أو قماشاً أو لوحاً. وعموماً ينطبق على العلانية في جنحة السبّ العلني ما ينطبق على العلانية في جنحة القذف فتتحقق بكل وسيلة من شأنها توفير عنصر الإعلان للجمهور؛ كأجهزة الإعلام السمعية البصرية وكذا وسائل الاتصال الإلكترونية. وفي كل الأحوال لقاضي الموضوع السلطة التقديرية في تحديد الوقائع التي على ضوءها يحكم بتوافر العلانية أو بانتفاءها، وعليه أن يُبين في حكمه طريقة تحققها لكي يتسنى للمحكمة العليا مراقبة صحة تطبيق القانون وهو ما استقرّ عليه قضاء هذه الأخيرة.

ب. الركن المعنوي في جريمة السبّ العلني:

على اعتبار أنها من الجرائم العمدية يتخذ الركن المعنوي في جنحة السبّ العلني صورة القصد الجنائي العام، ويتوافر هذا الأخير بتحقيق عنصرَيْ العلم والإرادة. وعليه يجب أن يكون الجاني على دراية تامة بسلوكه المتمثل في إصاق صفة مشينة بالجنبي عليه من شأنها المساس بشرفه أو اعتباره. كما يجب أن تتجه إرادته إلى تحقيق الجريمة بكافة عناصرها، ويدخل في ذلك اتجاه إرادته إلى تحقيق السلوك المادي المتمثل في التلفظ بالقول المشين في حقّ الضحية أو في الكتابة الماسّة بشرفه أو اعتباره؛ إضافة إلى اتجاه إرادته نحو نشرها أو إذاعتها على اعتبار أنه إذا لم يتوافر قصد إذاعة العبارات المشينة فلا يُسأل الجاني عن جريمة نشر¹. وعلى العموم يرجع تقدير أمر توافر عنصرَيْ العلم والإرادة لقاضي الموضوع الذي يستخلص ذلك من عبارات السبّ.

ويجدر الذكر هنا أن المشرّع الجزائري لا يُبيح استعمال السبّ في إطار حقّ الدفاع ولا يأخذ بالاستفزاز كفعل مبرّر لجنحة السبّ العلني²، وإن كان يأخذ به في مخالفة السبّ غير العلني المنصوص عليها في الفقرة الثانية من نصّ المادة 463 من قانون العقوبات. بالمقابل نجد المشرّع المصري لا يعترف هو الآخر بالاستفزاز كفعل مبرّر لجنحة السبّ العلني³، غير أنه وبموجب المادة 309 من قانون العقوبات يُبيح السبّ إذا استعمل في إطار حقّ الدفاع شريطة أن يقع أثناء نظر دعوى من خصم تجاه آخر وأن يكون مُتصلاً بالنزاع القائم. أما المشرّع الفرنسي فهو يعتد بالاستفزاز كفعل مبرّر لجنحة السبّ ويُرتّب على توافره سقوط المتابعة الجزائية⁴، لكن

¹ طارق سرور، المرجع السابق، ص 57. أنظر في ذلك أيضاً إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 81.

² دردوس مكي، المرجع السابق، ص 235.

³ إيهاب عبد المطلب، المرجع نفسه، ص 80، 84. أنظر كذلك حاتم عبد الرحمن منصور الشحات، المرجع السابق، ص 635.

⁴ Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 359. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 184.

مع الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي اشترط أن يصدر هذا الاستفزاز عن الشخص الذي وقع السب في حقه أو من أحد الأشخاص المُقرَّبين منه جداً (كوالديه مثلاً) وأن يقع السب بعده بوقت قصير¹.

ج. عقوبة السب العلني:

طبقاً لنص المادة 299 من قانون العقوبات الجزائري يعاقب على السب العلني المُوجَّه إلى الأفراد بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من 10.000 إلى 25.000 دج. أما إذا كان مُوجَّهاً إلى شخص أو أكثر ينتمي إلى مجموعة عرقية أو مذهبية أو إلى دين معيَّن؛ فطبقاً لنص المادة 298 مكرر تكون العقوبة هي الحبس من خمسة أيام إلى ستة أشهر والغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج أو إحدى هاتين العقوبتين فقط. وقد يُرتكب السب لحساب شخص معنوي - كمؤسسة إعلامية مثلاً - سواء من طرف أحد أجهزته أو أحد ممثليه، وفي هذه الحالة و طبقاً لنص المادة 303 مكرر 3 من قانون العقوبات قد تُوقع على هذا الشخص المعنوي المعني أيضاً عقوبة الغرامة التي تتراوح من مرّة واحدة إلى خمس مرّات الحد الأقصى للغرامة المقرّرة للشخص الطبيعي والمذكورة أعلاه، إضافة إلى واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 18 مكرر والتي سبق بيانها عند التعرّض لعقوبة القذف².

ونلاحظ بأنّ المشرّع الجزائري جعل من السب المُوجَّه إلى فرد من أقلية عرقية أو دينية ظرفاً مُشدداً للعقوبة؛ لكنه في مقابل صعوده بالحدّ الأقصى للعقوبة الحبسية نجده نزل بالحدّ الأدنى لها إلى خمسة أيام فقط والمفروض أنه بصدد التشديد! أكثر من ذلك لقد أعطت المادة 298 مكرر من قانون العقوبات التي تعاقب على السب المُوجَّه إلى أقلية عرقية أو دينية سلطة تقديرية للقاضي بالحكم إما بعقوبة الحبس أو الغرامة أو بإحدهما فقط وهذا ينافي اتجاه المشرّع في تشديد العقوبة، في حين أن المادة 299 التي تعاقب على السب المُوجَّه للأفراد لم تمنح للقاضي مثل هذه السلطة!

وهكذا فإن المشرّع الجزائري لا يزال يأخذ بالعقوبة الحبسية في جرائم السب العلني خلافاً لبعض التشريعات المقارنة التي قامت بإلغائها واستبدالها بعقوبة الغرامة دعماً لحرية التعبير، كالقانون الفرنسي رقم 516-2000 سالف الذكر والذي ألغى العقوبة الحبسية في جرائم النشر باستثناء جريمة التحريض غير المتبوع بأثر³، والقانون المصري رقم 147 لسنة 2006 الذي عدّل المادة 306 من قانون العقوبات وألغى العقوبة

¹ . CC. Crim 13 janvier 1966. Voir Bertrand DE LAMY, op, cité, p 228, 229. Mohammed HAMLII, *Les limites à la liberté d'expression dans le droit pénal algérien*, op, cité, p 378.

² . تم استعراض هذه العقوبات لدى التعرّض إلى عقوبة جريمة القذف، أنظر سابقاً، ص 444.

³ . طارق سرور، المرجع السابق، ص 292.

الحبسية في جرائم السبّ مُستبدلاً إياها برفع الحدّين الأدنى والأقصى للغرامة؛ مع مضاعفة هذه الأخيرة إذا وقع السبّ بطريق النشر¹. وحبّذا لو يُراجع المشرّع الجزائري موقفه ويبادر بدوره بإلغاء العقوبة الحبسية في جرائم السبّ العلني المرتكبة بواسطة الإعلام، وبذلك يكفل للصحافة ما يكفي من الضمانات للقيام بدورها الفعّال في مراقبة أداء السلطات العامة في الدولة واحترامها لحقوق الإنسان وحرياته.

3. جريمة الوشاية الكاذبة:

إذا كان الفرد على العموم والصحفي على وجه الخصوص يتمتع بالحقّ في حرية التعبير فهذا لا يمنحه حق تضليل العدالة أو السلطات الإدارية بأخبار كاذبة. فقد نصّت المادة 92 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام على وجوب امتناع الصحفي عن الوشاية، كما تصدّى قانون العقوبات لفعل الوشاية الكاذبة وأقرّ تجريمه ومعاقبته في المادة 300 التي جاء فيها: "كل من أبلغ بأية طريقة كانت رجال الضبط القضائي أو الشرطة الإدارية أو القضائية بوشاية كاذبة ضدّ فرد أو أكثر أو أبلغها إلى سلطات مُحوّل لها أن تُتابعها أو أن تُقدّمها إلى السلطة المختصة أو إلى رؤساء الموشى به أو إلى مَخْدُوميه طبقاً للتدرّج الوظيفي أو إلى مستخدميه يُعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج، ويجوز للقضاء علاوة على ذلك أن يأمر بنشر الحكم أو ملخص منه في جريدة أو أكثر على نفقة المحكوم عليه...".

وهكذا ومن هذا النصّ يمكننا استخلاص أركان جريمة الوشاية الكاذبة على النحو الآتي:

أ. الركن المادي لجريمة الوشاية الكاذبة:

يتحقق الركن المادي في الجريمة المنصوص عليها في المادة 300 من قانون العقوبات بتحقيق فعل التبليغ بوشاية كاذبة ضد شخص أو أكثر لدى إحدى السلطات المشار إليها في المادة المذكورة. والتبليغ هو نقل العلم بوقوع فعل إلى مَسَمَع السلطات المختصة، ويستوي فيه أن يقع شفاهة أو بطريق الكتابة إذ قد يأخذ صورة خطاب أو مقال...²، فالمشرّع لم يشترط طريقة مُعيّنة لتقديم البلاغ.

ويُشترط أن يُقدّم البلاغ المتضمّن للوشاية الكاذبة بمحض إرادة الشخص المبلّغ ودون أن يكون مُطالباً بذلك، وعليه فمن دُعِيَ إلى الشهادة مثلاً وأدلى فيها ببلاغ كاذب فلا عقاب عليه³. كذلك ينبغي أن يشتمل البلاغ على أخبار كاذبة، ولا يعني ذلك أن تكون جميع الوقائع المبلّغ عنها كاذبة إذ يكفي لانطباق النصّ أن يُبَيّن كذب بعض الوقائع الواردة في البلاغ⁴. أما إذا كان الأمر المُبلّغ عنه صحيحاً فلا عقاب عليه ولو كان

1. سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 104. أنظر كذلك خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، 383، 384.

2. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 257.

3. محمد هاملي، الموازنة بين حرية التعبير واحترام حقوق الأشخاص واعتبارهم، المرجع السابق، ص 183.

4. إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 289. أنظر كذلك عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 161.

المُبلِّغ لم يقصد ببلاغه سوى النكاية والانتقام، وهو ما يُؤكِّده قرار المحكمة العليا بتاريخ 18 ماي 1982 والذي جاء فيه أنه "...متى كانت الوقائع المبلِّغ عنها صحيحة فإن الوشاية تنتفي ومن ثمَّ يجب على القرار قبل القضاء في الوشاية الكاذبة أن يُحدِّد الأفعال الصادرة عن المتهم وأن يُثبت أن الوشاية كاذبة ويقول ما هي الطريقة المستعملة لتبليغ الوشاية..."¹. كذلك إن مجرد عدم الدقة في نقل بعض التفاصيل أو المبالغة المألوفة في بعضها الآخر لا يكفي لتحقيق الوشاية الكاذبة مادامت الواقعة المبلِّغ عنها صحيحة². وطبعاً فالبحث في صحَّة الوشاية من كذبها أمر موكول لقضاة الموضوع بحسب اقتناعهم، وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 1982/11/09 جاء فيه: "...إن تقدير صحَّة الوقائع المبلِّغ عنها موكول لاجتهاد قضاة الموضوع على شرط أن يُعلِّلوا قضاءهم تعليلاً كافياً..."³.

ولا يكفي أن تكون الوشاية كاذبة لانطباق نصِّ المادة 300 من قانون العقوبات بل يجب أن تُقدَّم ضد فرد مُعيَّن أو أكثر، دون أن يعني ذلك أن يكون هذا التحديد على وجه الدقَّة إذ يكفي أن تتضمَّن الوشاية ما يُمكن من معرفة المُوشى به⁴.

وإخلافاً لنصِّ المادتين 10-226 من قانون العقوبات الفرنسي و305 من قانون العقوبات المصري اللتين تشترطان أن ينصبَّ البلاغ الكاذب على واقعة مُعاقب عليها قانوناً⁵؛ فإن جريمة الوشاية الكاذبة تتحقق وفقاً لنصِّ المادة 300 من قانون العقوبات الجزائري سواءً كانت الواقعة المبلِّغ عنها مُعاقباً عليها أم لا وهو ما يُستفاد من نصِّ الفقرة الثانية من هذه المادة. بل وحتى لو كانت الواقعة المبلِّغ عنه مُعاقباً عليه فلا يمكن متابعة المبلِّغ لارتكابه جُرْم الوشاية الكاذبة إلاَّ بعد صدور حكم بالبراءة أو الإفراج أو صدور أمر أو قرار بالألَّا وجه للمتابعة أو بعد حفظ البلاغ من القاضي أو الموظف أو السلطة الرئاسية، وهو أكدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 25 ديسمبر 1984 قضت فيه بأنه "...تتشرط المادة 300 لتطبيقها في حال حصول متابعة جزائية ضد الشخص المبلِّغ عنه أن تنتهي المتابعة إما بحفظ البلاغ الكاذب وإما بصدور أمر بالألَّا وجه للمتابعة أو حكم بالبراءة..."⁶. أما إذا بُوشِرت إجراءات المتابعة الجزائية قبل ذلك ففي هذه الحالة وطبقاً لنصِّ

¹ . جنائي، 18 ماي 1982، نشرة القضاء، 1/1983، ص125. أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 135.

² . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 261.

³ . غ ج 2 قرار 1982/11/9، نشرة القضاء 2/1983، ص80. أنظر كذلك: أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 136.

⁴ . إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 291.

Voir aussi Patrice GATTEGNO, Droit pénal spécial, Dalloz, 5^{ème} édition, Paris, 2003, p 147.

⁵ . إبراهيم سيّد أحمد، المرجع السابق، ص 111، 113.

⁶ . جنائي 25 ديسمبر 1984، ملف 31341، المجلة القضائية 1/1990، ص 301. أنظر كذلك أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 136.

لنصّ الفقرة الثالثة من المادة 300 أعلاه يتعيّن على القاضي النّاطر في الدعوى (الخاصة بالوشاية الكاذبة) أن يتوقف عن الفصل فيها إلى حين الفصل في القضية المتعلقة بالواقعة المبلّغ عنها¹.

ومع ذلك نقول بأن مجرد صدور حكم بالبراءة أو بانتفاء وجه الدعوى في حقّ المبلّغ عنه لا يعني بالضرورة توافر أركان جريمة الوشاية الكاذبة، بل يتعيّن على القاضي رغم ذلك مناقشة الظروف والملابسات التي حصلت فيها الوقائع المبلّغ عنها، وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 2005/06/08 جاء فيه: "...إن استفادة المشتكى منه بقرار يقضي بانتفاء وجه الدعوى لا يعني أن الشاكي ادّعى بوقائع كاذبة وإنما يعني أنه لم يستطع إثباتها أمام الجهات القضائية المختصة، ومن ثمّ كان على قضاة المجلس قبل إدانة الشاكي بجريمة الوشاية الكاذبة مناقشة الظروف والملابسات التي حصلت فيها الواقعة محل الشكوى الأولى..."².

والعلّة من وراء اشتراط صدور أمر أو قرار بالألّا وجه للمتابعة أو حكم بالبراءة لمتابعة المبلّغ بوشاية كاذبة هو الحرص على عدم نفور المواطن أو إحجامه عن تقديم شكاوى أو التبليغ عن الجرائم المرتكبة، إذ من شأن ذلك تعريض السّلم الاجتماعي للخطر. فقد قضت المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 1982/10/13 بأن "...تقديم شكوى إلى الدرك الوطني لا يكون في حدّ ذاته خطأ موجّباً للمسؤولية لكّون السلطات المبلّغ لها حرّة في المتابعة..."³، وفي قرار آخر بتاريخ 1983/01/05 قضت ذات المحكمة بأن "...تقديم شكوى إلى النيابة العامة لا يُشكّل في حدّ ذاته خطأ موجّباً للمسؤولية ما دامت السلطة المبلّغ لها تملك حرية المتابعة كما تستطيع اتخاذ قرار الحفظ..."⁴.

ويتوجّب على القاضي أن يبيّن الطريقة المستعملة لتبليغ الوشاية فيما لو تمّت عن طريق عريضة أو مقال صحفي أو حصة إذاعية أو تلفزيونية... وهو ما وضحته المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 18 مايو 1982 جاء فيه: "...يجب على القرار قبل القضاء في الوشاية الكاذبة أن يحدّد الأفعال الصادرة عن المتهم وأن يثبت أن الوشاية كاذبة ويقول ما هي الطريقة المستعملة لتبليغ الوشاية..."⁵.

وعلاوة على ذلك كلّ، يجب أن تُوجّه الوشاية إلى إحدى الأشخاص المذكورة في المادة 300 من قانون العقوبات والمتمثلة في رجال الضبط القضائي أو الشرطة القضائية أو إلى رجال الشرطة الإدارية، أو إلى

¹ . راجع الفقرة الثالثة من المادة 300 من قانون العقوبات الجزائري. وأنظر في شرح ذلك: بن وارث، مذكرات في القانون الجزائري الجزائي، القسم الخاص، دار هوم، الجزائر، طبعة 2004، ص 148.

² . غ ج م، قرار 2005/06/08، ملف 29980، المجلة القضائية، 1/2005، ص 425. أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 136.

³ . جنائي 13 أكتوبر 1982، نشرة القضاة 2-1983، ص 47.

⁴ . مدني، 1983/01/05، ملف 19290، المجلة القضائية، 01/1989، ص 32.

⁵ . أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 135.

السلطات المخوّلة بمتابعة الوشاية الكاذبة أو بإخطار السلطة المختصة بذلك؛ أو إلى رؤساء الشخص الموشى به طبقاً للتدرّج الوظيفي أو إلى مُستخدِميهِ. وطبعاً فالعلّة من اشتراط توجيه الوشاية إلى هذه الجهات هو لما تملكه هذه الأخيرة من سلطة مباشرة المتابعة الجزائية أو التأديبية في حقّ الشخص الموشى به عن الوقائع المُبلّغ عنها.

ب. الركن المعنوي في جريمة الوشاية الكاذبة:

خِلافاً للمشرّعين الفرنسي المصري اللّذين يشترطان توافر سوء القصد لمعاقبة جُرم البلاغ الكاذب¹، لم يُدرج الجزائري مثل هذا الشرط في نصّ المادة 300 من قانون العقوبات. وعليه يتحقق الركن المعنوي في جريمة الوشاية الكاذبة وفقاً للمادة المذكورة بتوافر عنصرَي العلم والإرادة، أي بتحقيق علم الجاني بكذب الواقعة واتّجاه إرادته رغم ذلك إلى التبليغ عنها كذباً إلى إحدى الهيئات المشار إليها في ذات المادة. ومن ثمّ إذا كان الجاني يعتقد بصحّة الواقعة التي أبلغ عنها فلا عقاب عليه ما لم يقدّم الدليل على علمه بكذبها.

ومع ذلك فقد ذهبت المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 1986/07/08 إلى اشتراط توافر سوء النية لدى المُبلّغ لتحقيق الركن المعنوي في جريمة الوشاية الكاذبة، غير أنها في تفسيرها لسوء النية وقعت -برأينا- في خلط بينها وبين عنصر العلم! حيث جاء في القرار أن: "...المتابعة في جريمة الوشاية الكاذبة تتطلّب توافر سوء النية لدى المُبلّغ، وتمثّل في كونه يعلم بعدم صحّة الوقائع المُبلّغ عنها مُسبقاً، ذلك أن سوء النية لا تتمثّل في نيّة الإضرار وإنما في معرفة عدم صحّة الوقائع..."². وفي تقديرنا فإن قضاة المحكمة العليا يكونون قد أخطأوا عندما ربطوا بين سوء النية والعلم بعدم صحّة الوقائع، فالعلم هنا هو عنصر أساسي في القصد الجنائي العام وبتخلّفه تنتفي جريمة الوشاية الكاذبة أصلاً، بينما اشتراط سوء النية -حسبنا- معناه اشتراط قصد جنائي خاص هو نية التشهير أو الإضرار بالمُبلّغ عنه كالسّعي إلى تسريحه من عمله أو حبسه... وإذا ما أخذنا بموقف المحكمة العليا في القرار المذكور الذي طابق بين سوء النية وبين العلم بعدم صحّة الوقائع المُبلّغ عنها؛ فإننا بذلك نُطابق بين القصد الجنائي الخاص وعنصر فقط من القصد الجنائي العام وهذا لا يستقيم طبعاً والمنطق القانوني.

ونشير إلى أنه في قرار آخر بتاريخ 2005/06/08 قضت المحكمة العليا بضرورة إبراز سوء نيّة الجاني على أن يستخلصها قضاة الموضوع من الملابس التي حصلت فيها الواقعة محل الوشاية الكاذبة؛ غير أنها لم

¹ . أنظر المادة 305 من قانون العقوبات المصري. أنظر في ذلك أيضاً عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 122، 123، 165. Voir aussi l'art 226-10 du code pénal français. Patrice GATTEGNO, op, cité, p 150.

² . جنائي 08 جويلية 1986، قرار رقم 419، غير منشور. نقلاً عن: عن أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 136.

تُفسّر ما المقصود بسوء النية، حيث جاء في القرار "... كان على قضاة المجلس قبل إدانة الشاكي بجريمة الوشاية الكاذبة مناقشة الظروف والملابسات التي حصلت فيها الواقعة محل الشكوى الأولى وإبراز سوء نية الشاكي المتابع من أجل جنحة الوشاية الكاذبة..."¹.

بالمقابل لقد كان القضاء المصري أكثر توفيقاً في تفسيره لمفهوم سوء النية فميّز بينها وبين عنصر العلم بعناصر الجريمة، حيث جاء في قرار لمحكمة النقض المصرية بتاريخ 1991/04/28: "... من المقرر أن الركن الأساسي في جريمة البلاغ الكاذب هو تعمد الكذب في التبليغ وهذا يقتضي أن يكون المبلّغ عالماً علماً لا يُدخِله أيُّ شكٍّ في أن الواقعة التي أبلغ عنها كاذبة وأن المبلّغ عنه بريء منها، كما يشترط توافر القصد الجنائي في تلك الجريمة أن يكون الجاني قد أقدم على تقديم البلاغ مُتَوَيِّباً السوء والإضرار بمن أبلغ في حقّه..."².

وعليه وبرأينا فإنه كان حريّاً بقضاة المحكمة العليا الإلتزام بمضمون المادة 300 من قانون العقوبات الجزائري التي لا تشترط قصداً جنائياً خاصاً في جريمة الوشاية الكاذبة؛ أو على الأقلّ كان عليهم إعطاء المفهوم الصحيح لفكرة سوء النية بدل مطابقتها بعلم الجاني بعدم صحّة الوقائع. فتوافر نية الإضرار حسب بعض الفقه أمر موضوعي يستخلصه القاضي من وقائع الدعوى ولا يُفترض افتراضاً من مجرد ثبوت كذب البلاغ³.

ج. عقوبة الوشاية الكاذبة:

متى توافرت أركان جريمة الوشاية الكاذبة عُوقب الفاعل بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج، ويجوز للقضاء علاوة على ذلك أن يأمر بنشر الحكم أو مُلخص منه في جريدة أو أكثر على نفقة المحكوم عليه. أما إذا ارتكبت الوشاية لحساب شخص معنوي - كمؤسسة إعلامية مثلاً - سواء من طرف أحد أجهزته أو أحد ممثليه القانونيين، فطبقاً لنصّ المادة 303 مكرر 3 من قانون العقوبات قد تُوقَّع على هذا الشخص المعنوي عقوبة الغرامة التي تتراوح من مرّة واحدة إلى خمس مرات الحدّ الأقصى للغرامة المقرّرة للشخص الطبيعي والمذكورة أعلاه، هذا إضافة إلى توقيع واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 18 مكرر والتي سبق بيانها عند التعرّض لعقوبة القذف⁴.

ونلاحظ هنا بأنّ المشرّع الجزائري شدّد من عقوبة الوشاية الكاذبة مقارنة بعقوبتيّ القذف والسبّ وساوى في العقاب بين الوشاية عن واقعة تستوجب العقاب والوشاية عن واقعة لا تستوجب العقاب، ولا شك أن ذلك تضيق على حرية التعبير وتنفير للمواطنين من التبليغ عن الجرائم. بالمقابل نجد المشرّع المصري لا

¹ جنائي 08 جوان 2005، ملف 2999800، المجلة القضائية، 1/2005، ص 425. أنظر كذلك أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 136.

² إبراهيم سيّد أحمد، المرجع السابق، ص 115.

³ عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 269.

⁴ تم استعراض هذه العقوبات لدى التعرّض إلى عقوبة جريمة القذف، أنظر سابقاً، ص 444.

يُعاقب على جريمة البلاغ الكاذب إلا إذا كانت الواقعة المُبلَّغ عنها تستوجب عقاب فاعلها؛ مُقررًا لجريمة البلاغ الكاذب نفس العقوبة المقررة لجريمة القذف¹. وبرأينا فإن العقوبة الحبسية التي قررها المشرع الجزائري لجريمة الوشاية الكاذبة مُبالغ فيها نوعاً ما وحبذا لو يقوم بتخفيفها، لا نرى مانعاً في المقابل في أن يرفع عقوبة الغرامة.

ثانياً: جريمة إفشاء الأسرار

نصت على هذه الجريمة المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري وجاء فيها: "يُعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج الأطباء والجراحون والصيدالدة والقابلات وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلي بها إليهم وأفشوها في غير الحالات التي يُوجب عليهم فيها القانون إفشاءها وبصرح لهم بذلك...".

ويمكننا تعريف جريمة إفشاء الأسرار بناء على نص هذه المادة بأنها تعمد الإفشاء بسر من شخص أؤتمن عليه بحكم عمله أو مهنته وذلك في غير الأحوال التي يُوجب فيها القانون الإفشاء أو يجيزه، أو هي الكشف عن واقعة لها صفة السرّ صادر من علم بها بمقتضى مهنته مع توافر القصد الجنائي².

وعليه لتتحقق جريمة إفشاء الأسرار لابد من توافر ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي؛

وفيما يلي نتعرض إلى بيانهما:

1. الركن المادي في جريمة إفشاء الأسرار:

يتحقق الركن المادي في الجريمة المنصوص عليها في المادة 301 من قانون العقوبات بإفشاء السرّ إلى الغير، ويُقصد بالسرّ حسب بعض الفقه كل ما يضر إفشائه بسمعة مُودعه وكرامته³، أو هو كل ما يميل المرء إلى إخفائه عن الآخرين⁴. أما إفشائه فيراد به اطلاع الغير عليه بأية طريقة كانت سواء كان ذلك بالكتابة أو الشفاهة⁵.

ويرى بعض الفقه بأنه لا يُشترط أن يكون السرّ قد عُهد به إلى الأمين بل يكفي أن يكون قد علمه أو عرفه أو استنتجه في أثناء تادية مهنته ليكون مُلزماً بكتمانه⁶، كما يرى بأنه لا يُشترط توصية الأمين بكتمانه بل بل يُعد في حكم السرّ كل أمر يعتبر بحكم طبيعته أو الظروف المحيطة به سرّاً ولو لم يُطلب كتمان صراحة⁷.

1. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 269.

2. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة سنة 1988، ص 75.

3. عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 487.

4. عماد حمدي حجازي، الحق في الخصوصية ومسؤولية الصحفي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 49.

5. Patrice GATTEGNO, op, cité, p 155.

6. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 143.

7. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 292، 293.

والعلانية لا تُعتبر شرطاً في جريمة إفشاء السّرّ فتتحقق هذه الأخيرة ولو لم يُكشف السّرّ إلا لشخص واحد¹، بل وتتحقق حتى لو اقتصر الإفشاء على جزء فقط من السّرّ². بالمقابل لا يُعاقب القانون على إفشاء السّرّ إلا إذا تمّ من قِبل شخص مؤتمن عليه بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة³. وقد ذكرت المادة 301 أعلاه فئات مُعيّنة على سبيل المثال وهم الأطباء والجراحون والصيادلة والقابلات؛ ثم أردفت "وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة". وطبعاً فالصحفي هو من الأشخاص الملزمين بالسّرّ المهني⁴.

ويرى الأستاذ رؤوف عبيد أنّ نصّ المادة 310 من قانون العقوبات المصري -والتي تُقابلها المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري- ينبغي ألا يُطبّق على الصحفيين؛ لأن رسالة هؤلاء تكمن في نشر الأنباء وليس كتمانها مهما كانت في نظر أصحابها أسراراً مادام النشر قد تمّ في حدود القوانين التي تُنظّم الصحافة والنشر⁵. ونحن لا نتفق مع هذا الرأي لأن إخلال الصحفي بالسّرّ المهني قد يؤدي إلى الكشف عن مصادره الصحفية وهو أمر قد يُعرض هذه الأخيرة إلى المضايقات أو المتابعة الجزائية، وهذا سيدفع الجمهور ولا شك إلى التّفور من التعامل مع الصحافة ويُزعزع الثّقة فيها ما ينعكس سلباً في الأخير على حقّ المواطن في الإعلام. غير أنه إذا كان الصحفي مُلزماً بالسّرّ المهني -مثله مثل باقي الأشخاص المؤتمنين- فإن القانون قد أوجب عليه في أحوال مُعيّنة إفشاءه، وفي أحوال أخرى قد يرضى صاحب السّرّ نفسه بمثل هذا الإفشاء ما يُشكّل سبباً لإباحته:

أ. إفشاء السّرّ بحكم القانون:

من الحالات التي يجوز فيها إفشاء السّرّ بحكم القانون حالة الإجهاض؛ حيث ذكرها المشرّع الجزائري بشكل صريح في المادة 301 من قانون العقوبات. ولأن الصحفي قد يتسوّى له أثناء تأدية مهامه الوقوف على إحدى حالات الإجهاض فإنه يتحلّل حينها من واجب السّرّ المهني ولا يُعاقب على جريمة إفشاء السّرّ إن هو قام بالإبلاغ عنها.

ويُتّضح من نصّ الفقرة الثانية من المادة 301 أعلاه أن المشرّع جعل إفشاء السّرّ المتعلّق بالإجهاض جوازياً في حالة وُجوبياً في أخرى⁶: فإذا ما تعلّق الأمر بالإبلاغ عن حالة إجهاض نصّ المشرّع على "عدم

¹ . Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, Ibid, p 148.

² . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 291.

³ . Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 175.

⁴ . Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 143.

⁵ . محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، المرجع السابق، ص 772.

⁶ . تنص الفقرة الثانية من المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري على أنه "... ومع ذلك فلا يعاقب الأشخاص المبيّنون أعلاه رغم عدم التزامهم بالتزامهم بالإبلاغ عن حالات الإجهاض التي تصل إلى علمهم بمناسبة ممارسة مهنتهم بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرة السابقة إذا هم أبلغوا بها، فإذا دعوا للمثول أمام القضاء في قضية إجهاض يجب عليهم الإدلاء بشهادتهم دون التقيّد بالسّرّ المهني".

معاقة الأشخاص الملزمين بالسّر المهني رغم عدم التزامهم بالإبلاغ عن حالات الإجهاض التي تصل إلى علمهم... إذا هم أبلغوا عنها...". فالمشرّع هنا نصّ على عدم التزام الأشخاص المؤتمنين بإفشاء السّر وما يدعم ذلك هو استعماله لعبارة "إذا هم أبلغوا عنها". أما إذا تعلق الأمر بطلب شهادة هؤلاء الأشخاص أمام القضاء بشأن حالة إجهاض ففي هذه الحالة يكون الإفشاء وجوبياً لا جوازياً، حيث يتوجّب على الأشخاص المؤتمنين -بمن فيهم الصحفيين- الإدلاء بشهادتهم دون التقيّد بالسّر المهني.

وقد يثور التساؤل في حال ما إذا استدعي الشخص الملزم بالسّر المهني للشهادة أمام القضاء في غير حالة الإجهاض، هل يكون ملزماً بالإفشاء أم لا؟

تجيبنا المادة 97 فقرة 01 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري بأن: "كل شخص استدعي لسماع شهادته ملزماً بالحضور وحلف اليمين وأداء الشهادة مع مراعاة الأحكام القانونية المتعلقة بسّر المهنة...". ونلاحظ هنا أنّ المشرّع ربط الإلتزام بأداء الشهادة بمراعاة الأحكام المتعلقة بسّر المهنة؛ وهو ما تؤكده المادة 232 من نفس القانون التي تنصّ على أن "...الأشخاص الآخرون المقيّدون بالسّر المهني فيجوز سماعهم بالشروط والحدود التي عينها لهم القانون".

وعليه -وحسب رأينا- فإن الأشخاص الملزمين بالسّر المهني يمكنهم التمسك بهذا السّر وعدم إفشائه إذا هم دُعوا للشهادة بصدد قضية لا تدخل ضمن قضايا الإجهاض لها علاقة به، ولا تُطبّق عليهم حينها عقوبة الامتناع عن أداء الشهادة المتمثلة في الغرامة من 200 إلى 2000 دج.

ب. جواز إفشاء السّر برضا صاحبه أو بوفاته:

تنصّ المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري على معاقة المؤتمن في حال إفشائه للأسرار التي أوتمن عليها في غير الحالات التي يُوجب عليه فيها القانون إفشاءها ويُصرّح له بذلك. وعليه وبمفهوم المخالفة فلا عقاب على من يقوم بإفشاء سرّ مهني إذا صرّح له صاحب السّر بذلك، فالرّضا في هذه الحالة يؤدي إلى إباحة فعل الإفشاء وهو ما انتهى إليه أيضاً المشرّعان الفرنسي والمصري¹. والعبرة هنا بالرّضا السابق أو المعاصر للإفشاء فهو وحده يؤدي إلى زوال طابع الخصوصية عن أسرار الفرد ويُرتّب انقضاء الحماية الجنائية لها، أما الرّضا اللاحق له فلا ينفي فعل المساس بالسّريّة ولا يؤدي إلى انقضاء حمايتها الجنائية². كما أن الرّضا المبيح للإفشاء ينسحب على الأسرار التي كانت محلاً له دون غيرها، ولا يعني بأيّ حال من الأحوال التنازل عن الحقّ في الحياة الخاصة لأنه من حقوق الإنسان غير القابلة للتنازل³.

¹ . عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 496، 497.

Voir aussi: Patrice GATTEGNO, op, cité, p 157.

² . سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 127.

³ . طارق سرور، المرجع السابق، ص 347.

هذا ويذهب بعض الفقه إلى القول بأن وفاة صاحب السرّ تؤدي هي الأخرى إلى انقضاء طابع السريّة عن أسرارها؛ لأن السريّة تستمد وجودها من الحقّ في الحياة الخاصة وطلما أن هذا الأخير يرتبط بشخص صاحبه فهو يزول بزوال شخصيته القانونية ولا ينتقل إلى ورثة صاحب السرّ لأن للورثة حقوقاً مالية فقط. لكن مع ذلك يرى جانب آخر من الفقه أن للورثة الحق في أن يتأسسوا كأطراف مدنية إذا نجم عن إفشاء سرّ المتوفّي مسائل بسمعتهم، غير أن متابعة المُفشي هنا تكون لارتكابه جُرم القذف أو السبّ وليس جرم إفشاء الأسرار.¹

2. الركن المعنوي في جريمة إفشاء الأسرار:

باعتبارها من الجرائم العمدية مثلما يُوضّح نص المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري يُشترط لقيام جريمة إفشاء الأسرار توافر القصد الجنائي العام لدى الجاني. وعليه يجب أن يكون هذا الأخير عالماً بالطابع السري للواقعة التي قام بإفشائها وبأنه مُؤتمنٌ عليها بحكم القانون، واتجاه إرادته الحرّة رغم ذلك إلى إتيان سلوك الإفشاء. أما إذا كان المُفشي يجهل الطابع السري للواقعة أو كان إفشاؤها قد وقع بطريق الإهمال فلا تقوم الجريمة²، وإن كان ذلك لا يمنع من مُساءلته مدنياً طبعاً متى توافرت أركان المسؤولية المدنية.

ومتى توافرت أركان جريمة إفشاء الأسرار المشار إليها أعلاه عُوقب الجاني بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج. أما إذا ما ارتكبت الجريمة لحساب شخص معنوي سواءً من طرف أحد أجهزته أو أحد ممثليه القانونيين؛ فطبقاً لنصّ المادة 303 مكرر 3 من قانون العقوبات قد تُوقّع على هذا الشخص المعنوي كذلك عقوبة الغرامة التي تتراوح من مرّة واحدة إلى خمس مرّات الحد الأقصى للغرامة المقرّرة للشخص الطبيعي والمشار إليها أعلاه؛ إضافة إلى واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 18 مكرر والتي سبق بيانها عند التعرّض لعقوبة القذف.³

ثالثاً: جريمة الاعتداء على حرمة الحياة الخاصة

يُعدّ الحق في حرمة الحياة الخاصة من أهمّ حقوق الإنسان حيث حرصت معظم الشرائع الدولية والوطنية على كفالاته وحمايته. فقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته الثانية عشر على عدم جواز تعريض الفرد لأيّ تدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مراسلاته ولا لحملات تقع على شرفه وسمعته، ولكلّ شخص الحق في الحماية القانونية ضد هذا التدخل أو تلك الحملات⁴. كما نصّ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في مادته السابعة عشر على عدم جواز تعريض أيّ شخص على نحو تعسفي أو غير قانوني

¹ طارق سرور، المرجع السابق، ص 364، 366، 367.

² Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 148.

³ تم استعراض هذه العقوبات لدى التعرّض إلى عقوبة جريمة القذف، أنظر سابقاً، ص 444.

⁴ محمد سعيد حسين أمين، المرجع السابق، ص 173.

Voir aussi: Alexis GUEDJ, Liberté et responsabilité du journaliste dans l'ordre juridique européen et international, Édition BRUYLANT, Paris, 2003, p 352.

للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته، ومن حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس¹. وقد ورد النص على نفس الأحكام تقريباً في المادتين 08 و 11 من كل من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على التوالي. أما الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فاكتفى بإشارة حجولة إلى هذا الحق في المادة 18 دون النص عليه بشكل صريح².

بالنسبة للجزائر نلاحظ بأن دستور سنة 1963 اكتفى بالنص في مادته 14 على ضمان حرمة المسكن وسرية المراسلات دون الأوجه الأخرى للحياة الخاصة. وكان يجب انتظار صدور دستور سنة 1976 ليتم النص لأول مرة في المادة 49 على حماية حرمة حياة المواطن الخاصة وكذا سرية المراسلات والمواصلات الخاصة. لتكرر الصياغة نفسها فيما بعد في المادة 37 من دستور سنة 1989 وبعدها في المادة 39 من دستور سنة 1996. ونلاحظ من الصياغة المذكورة أعلاه أن المؤسس الدستوري الجزائري كفل الحق في حرمة الحياة الخاصة للمواطن فقط؛ ما يُفيد بأن الأجانب لا تشملهم هذه الحماية الدستورية. في حين أن هذا الحق هو في حقيقة الأمر من الحقوق الأساسية التي يتعين كفالته لكل إنسان بدون تمييز مثلما تنص على ذلك المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وحتى بالنسبة للمواطن الجزائري نلاحظ بأن المشرع قد تأخر في وضع نصوص تشريعية تجرم وتُعاقب على انتهاك الحق في حرمة حياته الخاصة، وكان يجب انتظار صدور القانون رقم 06-23 بتاريخ 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقانون العقوبات ليتم النص لأول مرة على تجريم ومعاقبة هذا الانتهاك وهذا بموجب المواد من 303 مكرر إلى 303 مكرر 3. وقبل التعرض إلى الأحكام التي تضمنتها هذه المواد لا نرى مانعاً من التطرق أولاً إلى مفهوم الحياة الخاصة للإنسان:

1. مفهوم الحياة الخاصة:

على غرار جُل التشريعات المقارنة أحجم المشرع الجزائري عن وضع تعريف للحياة الخاصة واكتفى ببيان الأحكام التجريمية والعقابية لفعل الاعتداء الذي قد يقع عليها. والواقع أن مسألة وضع تعريف جامع للحياة الخاصة أثارت انقسام الفقه والقضاء على حدٍ سواء. فبالنسبة لهذا الأخير ذهبت بعض الأحكام إلى التضييق من نطاق الحياة الخاصة وحصرها في الحياة الزوجية أو العاطفية فقط، في حين ذهبت أحكام أخرى إلى التوسيع من نطاقها ليشمل إضافة إلى الحياة الزوجية والعاطفية بعض الوقائع والأحداث المتعلقة بحياة الفرد³.

¹ . أنظر المادة 17 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. أنظر في ذلك أيضاً عماد حمدي حجازي، المرجع السابق، ص 37.

² . محمد الشهوي، الحماية الجنائية لحرمة الحياة الخاصة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 38، 42، 57.

³ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 276.

أما الفقه فقد انقسم بدوره بين فريق اختار تعريف الحياة الخاصة بشكل إيجابي وآخر اختار تعريفها بشكل سلبي. فبالنسبة للفريق الأول ذهب جانب من الفقه الأمريكي إلى تعريف الحق في الحياة الخاصة على أنه الحق في الخلو، فمن حق الشخص أن يستلزم من الغير أن يتركوه وشأنه ولا يُعكّر عليه أحد صفة خلوته¹. في حين عرّفه جانب آخر بأنه رغبة الإنسان في الوحدة والألفة والتخفي والتحفظ². ولم يجد الفقه الفرنسي عن هذا الاتجاه عندما أوضح بأن لكل إنسان نطاق من الحياة الخاصة يجب أن يكون له شخصياً ومقصوراً عليه حيث لا يجوز للغير أن يدخل إليه بدون إذن³، بينما اعتبر البعض بأن الحق في الحياة الخاصة هو حق الشخص في أن يُترك في هدوء وسكينة⁴.

ونشير إلى أن هذه التعريفات قد تعرّضت للنقد بسبب عدم تقديمها لمعيار قانوني دقيق لتحديد المقصود بالحياة الخاصة، حيث تتحدث عن حق الإنسان في أن يُترك خلوته لكنها لم تحدّد مفهوم الحياة الخاصة ولا الأحوال التي يتعيّن أن يُترك فيها الإنسان لشأنه⁵. وأمام هذا الوضع ذهب جانب آخر من الفقه إلى وضع تعريف سلبي للحياة الخاصة بالقول بأن هذه الأخيرة هي كل ما لا يُعتبر من قبيل الحياة العامة للشخص⁶. وعرّفت الحياة العامة بأنها كل ما يكون من الجائز نشره على الناس من نشاط الشخص أو أحواله لا تُصّاله بحياتهم أو لانكشافه أمامهم⁷. غير أن هذا التعريف يثير بعض الصعوبة على اعتبار أن الحياة العامة للسياسي مثلاً وثيقة الصلة بحياته الخاصة⁸. لذا لجأ بعض الفقه إلى اعتماد المصلحة العامة التي تقتضي إعلام الجمهور بالأخبار كمعيار للتمييز بين الحياة الخاصة والحياة العامة للفرد⁹، في حين لجأ البعض الآخر إلى اعتماد شعور الفرد بالحياء بُجاء ألفة حياته كحدّ فاصل بين حياته العامة وحياته الخاصة، حيث متى بدأ الشعور في الظهور يبدأ نطاق الحياة الخاصة وتنتهي الحياة العامة¹⁰. لكن مع ذلك لم يسلم هذا الرأي من التّقد على أساس أن المعيار المُحدّد للحياة العامة هو معيار مرن قد يتّسع ليشمل حالات كثيرة يُشكّل فيها النشر اعتداء على الحياة الخاصة. كما أن عناصر الحياة العامة لا تزال في حاجة إلى تحديد والحياة المهنية والوظيفية لا تُعتبر من عناصر الحياة العامة في مطلق الأحوال¹¹؛ فضلاً عن أن الشعور بالحياء قد يختلف من شخص لآخر.

¹ نصر الدين مروك، الحق في الخصوصية، مجلة النائب، العدد الثاني، 2003، صادرة عن المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، ص 18.

² محمد الشهاوي، المرجع نفسه، ص 115.

³ Louis FAVOREU et autres, op, cité, p 409. Alexis GUEDJ, op, cité, 338.

⁴ أشرف توفيق شمس الدين، الصحافة والحماية الجنائية للحياة الخاصة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007، ص 19. Voir aussi: Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 170. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 177.

⁵ نصر الدين مروك، الحق في الخصوصية، مجلة النائب، المرجع السابق، ص 18.

⁶ نصر الدين مروك، الحق في الخصوصية، موسوعة الفكر القانوني، العدد الثاني، دار الهلال للخدمات الإعلامية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 62.

⁶² أنظر كذلك محمد عمر حسين، المرجع السابق، ص 426. عماد حمدي حجازي، المرجع السابق، ص 47.

⁷ محمد الشهاوي، المرجع السابق، ص 107.

⁸ جمال الدين العطيفي، المرجع السابق، ص 142.

⁹ أشرف توفيق شمس الدين، المرجع نفسه، ص 28.

¹⁰ محمد الشهاوي، المرجع نفسه، ص 106.

¹¹ Louis FAVOREU et autres, Ibid, p 411.

وعليه يمكن القول بأن وضع تعريف جامع للحق في الحياة الخاصة أمرٌ بالغ الصعوبة نظراً لنسبية الحياة الخاصة سواء من حيث الأشخاص أو من حيث الزمان والمكان¹، إضافة إلى تأثر نطاق الخصوصية بالنطاق الذي تمنحه بعض المجتمعات لبعض القيم وعلى سبيل المثال حرية الصحافة والحق في الإعلام، فيضيق نطاق الحق في الخصوصية أو يتسع بحسب نطاق الحرية الذي تتمتع به الصحافة. وقد أكد مؤتمر اليونسكو المنعقد بباريس في يناير من سنة 1970 على أنه من الصعوبة بمكان تعريف جوهر مفهوم الخصوصية تعريفاً عالمياً نظراً لأن الخصوصية مسألة نسبية مرتبطة بالثقافة والمحتوى الاجتماعي والاقتصادي لكل دولة من الدول². وأمام هذا هذا الوضع اتجه الفقه إلى العدول عن وضع تعريف للحياة الخاصة وحاول بالمقابل وضع قائمة بالقيم التي تحميها وتُعطيها فكرة الحياة الخاصة مُسترشداً في ذلك بتطبيقات القضاء وتشمل³: الحياة العاطفية والزوجية والعائلية للشخص؛ الدّمة المالية؛ الحالة الصحية والرعاية الطبية؛ محل الإقامة ورقم الهاتف الشخصي؛ حرمة جسم الإنسان بما في ذلك صورته؛ الحالة النفسية والعقلية للإنسان؛ حرمة المسكن ومراسلات الشخص...

2. مظاهر الحماية الجنائية للحياة الخاصة في التشريع الجزائري:

خِلافاً للمشروع الفرنسي الذي أتى بينود جزائية تحمي الحياة الخاصة منذ 17 يوليو 1970⁴؛ قبل أن يُعاد النص عليها في قانون العقوبات الجديد الصادر بتاريخ 22 يوليو 1992، وخِلافاً للمشروع المصري الذي جاء بينود مماثلة منذ سنة 1972 وهذا بموجب القانون رقم 37 لسنة المذكورة⁵؛ لم ينص المشروع الجزائري على الحماية الجزائية للحياة الخاصة إلا أواخر سنة 2006 وهذا بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتّم لقانون العقوبات⁶؛ وفيما سنحاول التعرّض بشيء من الشرح إلى الأحكام التي التي جاء بها هذا القانون:

أ. جريمة التقاط تسجيل أو نقل المكالمات أو الأحاديث الخاصة أو الصور الشخصية:

نصّت عليها المادة 303 مكرر من قانون العقوبات الجزائري: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 300.000 دج كل من تعمد المساس بحرمة الحياة الخاصة للأشخاص بأية تقنية كانت وذلك:

¹ محمد عمر حسين، المرجع السابق، ص 437.

² مروك نصر الدين، الحق في الخصوصية، مجلة النائب، المرجع السابق، ص 23.

³ محمد الشهاوي، المرجع السابق، ص 120. أنظر كذلك عماد حمدي حجازي، المرجع السابق، ص 141 وما يليها.

Voir aussi: Micheline DECKER, Aspects internes et internationaux de la protection de la vie privée en droit français, allemand et anglais, Thèse pour obtenir le grade de docteur, Université Panthéon- Assas (France), 2000, p 489, 490.

⁴ Rémy CABRILLAC et autres, op. cité, p 161, 359. Micheline DECKER, Ibid, p 414.

⁵ عماد حمدي حجازي، المرجع نفسه، ص 41. أنظر كذلك محمد شوقي مصطفى الجرف، الحرية الشخصية وحرمة الحياة الخاصة، رسالة مقدمة مقدمة للحصول على درجة دكتور في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1990، غير منشورة، ص 527.

⁶ وإن كان جرم قبل ذلك انتهاك سرية المراسلات في المادتين 137 و303 وهي من مظاهر انتهاك الحياة الخاصة. ونشير إلى أن القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام قد نص هو الآخر على حماية الحق في الحياة الخاصة وذلك حينما نص في مادته 92 على أنه "يمنع انتهاك الحياة الخاصة للأشخاص وشرفهم واعتبارهم. ويمنع انتهاك الحياة الخاصة للشخصيات العمومية بصفة مباشرة أو غير مباشرة".

1. بالتقاط أو تسجيل أو نقل مكالمات أو أحاديث خاصة أو سرّية بغير إذن صاحبها أو رضاه.
 2. بالتقاط أو تسجيل أو نقل صورة لشخص في مكان خاص بغير إذن صاحبها أو رضاه.
- يعاقب على الشروع في ارتكاب الجنحة المشار إليها في هذه المادة بالعقوبات ذاتها المقررة للجريمة التامة. ويضع صفح الضحية حداً للمتابعة الجزائية¹.
- وعليه ولتحقق جريمة التقاط تسجيل أو نقل المكالمات أو الأحاديث الخاصة أو الصور الشخصية؛ لابد من توافر ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:
- أ. 1. الركن المادي:

يتحقق الركن المادي للجريمة المنصوص عليها في المادة 303 مكرر أعلاه بقيام الجاني بالتقاط أو تسجيل أو نقل مكالمات أو أحاديث خاصة أو صورة للمجني عليه في مكان خاص بغير إذنه أو رضاه. ويُقصد بالمكالمات أو الأحاديث الخاصة تلك التي لا يُتوقع التنصُّت عليها أو تسجيلها لا من الشخص المتحدّث إليه ولا من غيره¹، أما التقاط الصورة فيُقصد به تثبيتها على مادة ما، وتسجيلها يكون بحفظها بجهاز ما، في حين أن نقلها يكون بإرسالها من مكان لآخر².

ويلاحظ من نصّ المادة 303 مكرر أعلاه أن المشرّع الجزائري ركّز على حماية خصوصية المكالمات أو الحديث دون الاكتراث بمكان إجرائه سواء كان هذا المكان خاصاً أو عاماً وهو نفس المنحى الذي سلكه المشرّعان الفرنسي والألماني³، وحسناً فعل المشرّع الجزائري على اعتبار أنه ليست جميع الأحاديث التي تجري في مكان خاص هي أحاديث شخصية وسرّية بالضرورة. لكنه في المقابل اشترط أن تقع جريمة التقاط صورة الشخص أو تسجيلها أو نقلها في مكان خاص. وقد عرّف بعض الفقه المكان الخاص على أنه المكان المغلق الذي لا يُسمح للغير بدخوله؛ أو الذي يتوقّف دخوله على إذن ويتعدّز بلوغه بنظرات من الخارج⁴.

خِلافاً لذلك اشترط المشرّع المصري وبموجب المادتين 309 مكرر و309 مكرر(أ) من قانون العقوبات أن يتم ارتكاب الأفعال المُجرّمة في مكان خاص سواء تعلق الأمر بأحاديث الشخص أو بصورته⁵.

ونشير كذلك إلى أن المشرّع الجزائري وعلى غرار نظيره الفرنسي يُعاقب على السلوك الإجرامي المذكور دون الاكتراث بالوسيلة التي قد تُستعمل في ذلك⁶، هذا في الوقت الذي اشترط فيه المشرّع المصري في المادة

1. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 279.

2. عماد حمدي حجازي، المرجع السابق، ص 150. أنظر في ذلك أيضاً محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات - القسم الخاص - دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989، ص 698.

3. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 154. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, 182.

4. طارق سرور، المرجع السابق، ص 333.

5. محمد شوقي مصطفى الجرف، المرجع السابق، ص 529. أنظر كذلك: محمد زكي أبو عامر، المرجع نفسه، ص 696، 697.

6. أشرف توفيق شمس الدين، المرجع السابق، ص 69.

309 مكرر من قانون العقوبات أن يتم استراق السمع أو تسجيل المحادثات أو نقلها أو التقاط أو تسجيل الصور أو نقلها باستعمال أحد الأجهزة، وبالتالي إذا وقعت الأفعال المشار إليها بغير ذلك فلا عقاب عليها¹.

وطبقاً لنص المادة 303 مكرر من قانون العقوبات الجزائري لا يُعاقب على التقاط أو تسجيل أو نقل المكالمات أو الأحاديث الشخصية أو الصور إلا إذا تم ذلك بغير إذن صاحبها أو رضاه². والإذن هو الموافقة المُسبقة للمجني عليه، أما الرضا فهو عدم الاعتراض وقد يكون صريحاً أو ضمناً متزامناً مع ارتكاب الفعل المُجرّم أو لاحقاً عليه، كما لو علم المتحدث أن حديثه الخاص يجري تسجيله دون استئذانه لكنه لم يُعر ذلك اهتماماً³. وبهذا المعنى يختلف الرضا عن صفح المجني عليه الذي يضع حداً للمتابعة الجزائية، على اعتبار أن الصفح يفترض تحريك دعوى عمومية سابقة ضد الفاعل؛ وقد يفترض كذلك عدم رضا الضحية بالاعتداء الذي وقع على حياته الخاصة في حال كانت المتابعة بشكوى منه ثم قيامه بالصفح عن الفاعل بعد تحريك الدعوى.

ويجب أن ينصب رضا المجني عليه على كامل مشتملات الحديث أو الصورة لا أن يقتصر على جزء دون الآخر⁴، وقد يكون صريحاً كما قد يكون مُفترضاً إذا لم يتخذ المجني عليه الاحتياطات اللازمة لصيانة خصوصيته. خصوصيته. ففي قرار لها بتاريخ 10 أوت 1989 قضت محكمة النقض الفرنسية باعتبار الرضا مُفترضاً في واقعة قيام أحد الصحفيين بنشر صورة فاضحة لفتاة وهي بأحد الشواطئ التي يرتادها المصطافون الذين يمارسون العري غير عابئين بغيرهم من المصطافين ولا مُبالين بستر عوراتهم⁵. ومع عدم وجود اجتهادات مماثلة للقضاء الجزائري؛ نقول بأنه ليس بالضرورة أن يسلك هذا الأخير مسلك نظيره الفرنسي على اعتبار أن فكرة الآداب العامة في الجزائر هي أكثر اتساعاً مقارنة بما هي عليه في فرنسا، وعليه حتى لو افترضنا رضا المجني عليه في حالات مماثلة فإن نشر الصور الفاضحة في الجزائر يصطدم بفكرة الإخلال بالآداب والأخلاق العامة.

هذا وقد اختار المشرع الجزائري عدم النص على الحالات التي يُفترض فيها وجود رضا المجني عليه بالمساس بحياته الخاصة تاركاً سلطة تقدير ذلك للقضاء. بالمقابل ذهبت بعض التشريعات المقارنة إلى افتراض وجود رضا المجني عليه في حالات مُعيّنة، فالمشرع المصري مثلاً وبموجب الفقرة الثانية من المادة 309 مكرر من قانون العقوبات افتراض رضا المجني عليه إذا صدرت أفعال المساس بالحقوق في حياته الخاصة أثناء اجتماع وعلى مسمع أو مرأى من الحاضرين في ذلك الاجتماع⁶. كما أن المشرع الفرنسي وبموجب المادة 226-01 من قانون العقوبات افتراض رضا المجني عليه إذا وقع الاعتداء على حياته الخاصة على مرآه وعلمه ودون

¹ محمد شوقي مصطفى الجرف، المرجع نفسه، ص 529، 530. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 282، 285.

² محمد هاملي، الموازنة بين حرية التعبير واحترام حقوق الأشخاص واعتبارهم، المرجع السابق، ص 186. أنظر في ذلك أيضاً نبيلة صديقي، بين الحرية الصحفية وحرمة الحياة الخاصة، مجلة الموريات، العدد الأول، ديسمبر 2010، ص 198.

³ محمد شوقي مصطفى الجرف، المرجع السابق، ص 540.

⁴ Gilles LEBERTON, op, cité, p 294.

⁵ Patrice GATTEGNO, op, cité, p 138 (note n° 2).

⁶ عماد حمدي حجازي، المرجع السابق، ص 148، 152. أنظر كذلك: محمد زكي أبو عامر، المرجع السابق، ص 699.

معارضته¹. غير أنّ الرضا المفترض هو مجرد قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس كما لو أثبت المجني عليه أن الصورة أُخذت له على حين غفلة، وفي كُـلِّ الأحوال يقع عبء إثباته سواء كان صريحاً أو مفترضاً على عاتق المذيع أو الصحيفة أو الناشر².

هذا وينطبق نصُّ المادة 303 مكرر من قانون العقوبات الجزائري سواء تحققت النتيجة الإجرامية للفعل المُعاقب عليه أم اقتصر الأمر على مجرد الشروع فيه وهو نفس المسلك الذي تبناه المشرع الفرنسي. خلافاً للمشرع المصري الذي لم يُدرج ما يُفيد تجريم الشروع في الاعتداء على الحياة الخاصة³، وعليه يحال في هذا الشأن إلى القواعد العامة الواردة في قانون العقوبات المصري.

أ.2. الركن المعنوي:

علاوة على الركن المادي سالف الذكر يُشترط لتحقيق جريمة التقاط أو تسجيل أو نقل الأحاديث الشخصية والصور توافر الركن المعنوي فيها، و يأخذ هذا الأخير صورة القصد الجنائي الخاص. فلا بد من أن تتجه إرادة الجاني إلى الأفعال المُكوّنة للجريمة وهي التقاط أو تسجيل الأحاديث أو الصور أو نقلها مع علمه بأن الأمر يتعلّق بأحاديث شخصية أو سرية أو صور للشخص وهو في مكان خاص، إضافة إلى علمه بعدم رضا الضحية عن هذه الأفعال. وعلاوة على ذلك تشترط المادة 303 مكرر تعمّد الجاني لتحقيق النتيجة الإجرامية؛ أي أن يكون سيّء النية، وهو ما يُستخلص من عبارة "كل من تعمّد المساس" الواردة في النصّ العربي للمادة المذكورة وتقابلها في النصّ الفرنسي عبارة "...de mauvaise foi...". وبالتالي لا تقع الجريمة في حال ما وقع السلوك الإجرامي بطريق الإهمال أو كان الجاني حسن النية.

ومتى توافرت أركان الجريمة المشار إليها أعلاه عُوقب الجاني بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وغرامة من 50.000 إلى 300.000 دج، ويستوي في ذلك أن تكون الجريمة قد ارتكبت على نحو تامّ أم اقتصر الأمر على مجرد الشروع فيها. ويجوز للمحكمة علاوة على ذلك أن تحظر على المحكوم عليه ولمدة لا تتجاوز خمس سنوات ممارسة حقّ أو أكثر من الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية المنصوص عليها في المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات، حيث يكون لها أن تحكم ب⁴:

- عزله أو إقصائه من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة،
- عدم أهليته لأن يكون مساعداً مُخلّفاً أو خبيراً أو شاهداً على أيّ عقد أو شاهداً أمام القضاء إلاّ على سبيل الاستدلال،

¹ . Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 154. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 419.

² . محمد سعيد حسين أمين، المرجع السابق، ص 175.

³ . أشرف توفيق شمس الدين، المرجع السابق، ص 90.

⁴ . أنظر المادة 303 مكرر 2 من قانون العقوبات والتي تحيل في العقوبات المذكورة إلى المادة 09 مكرر 1 من نفس القانون.

- حرمانه من الحق في حمل الأسلحة وفي التدريس وفي إدارة مؤسسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذاً أو مُدرّساً أو مراقباً،
- عدم أهليته لأن يكون وصياً أو قيماً،
- سقوط حقوقه في الولاية كلّها أو بعضها.

هذا ويجوز للمحكمة كذلك أن تأمر بنشر الحكم بأكمله أو مستخرج منه في جريدة أو أكثر تُعيّنهما أو تأمر بتعليقه في الأماكن التي تُحددها وذلك كلّه على نفقة المحكوم عليه، على ألاّ تتجاوز مصاريف النشر المبلغ المحدد لهذا الغرض من قبل المحكمة ودون أن تتجاوز مدة التعليق شهراً واحداً، ويتعيّن دائماً الحكم بمصادرة الأشياء المستعملة لارتكاب الجريمة¹.

أما إذا ارتكبت الجريمة لحساب شخص معنوي - كمؤسسة إعلامية مثلاً - سواء من طرف أحد أجهزته أو أحد ممثليه القانونيين، ففي هذه الحالة وطبقاً لنصّ المادة 303 مكرر 3 من قانون العقوبات قد تُوقّع على الشخص المعنوي المعني كذلك عقوبة الغرامة التي تتراوح من مرّة واحدة إلى خمس مرّات الحد الأقصى للغرامة المقرّرة للشخص الطبيعي والمذكورة أعلاه؛ إضافة إلى واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المذكورة في المادة 18 مكرر والتي سبق بيانها عند التعرّض لعقوبة القذف².

ب. جريمة الاحتفاظ بالتسجيلات أو الصور أو الوثائق أو إعلانها أو استعمالها:

في غالب الأحيان يعمد الشخص الذي قام بالتقاط أو تسجيل أو نقل أحاديث شخصية أو صور للغير بغير رضاهم إلى إعلان أو استعمال تلك التسجيلات أو الصور نظير مقابل مادي³، لذلك حرصت معظم التشريعات على تجريم ومعاقبة هذه الأفعال كما هو الحال بالنسبة للمشرّع الجزائري الذي نصّ على ذلك في المادة 303 مكرر 1 من قانون العقوبات حيث جاء فيها: "يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة السابقة كل من احتفظ أو وضع أو سمح بأن توضع في متناول الجمهور أو الغير أو استخدم بأية وسيلة كانت التسجيلات أو الصور أو الوثائق المتحصّل عليها بواسطة أحد الأفعال المنصوص عليها في المادة 303 مكرر من هذا القانون..."⁴.

ويتبيّن لنا من هذا النصّ أنه ولتحقق جريمة الاحتفاظ بالتسجيلات أو الصور أو الوثائق أو إعلانها أو استعمالها؛ لا بد من توافر ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:

1. أنظر المادتين 18 و 303 مكرر 2 من قانون العقوبات الجزائري.
 2. تم استعراض هذه العقوبات لدى التعرّض إلى عقوبة جريمة القذف، أنظر سابقاً، ص 444.
 3. أشرف توفيق شمس الدين، المرجع السابق، ص 79. أنظر كذلك محمد الشهاوي، المرجع السابق، ص 279.
 4. تشير هنا إلى أن النصّ الفرنسي للفقرة الأولى من المادة 303 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري هو نسخة طبق الأصل للفقرة الأولى من المادة 226-02 من قانون العقوبات الفرنسي.

ب. 1. الركن المادي:

لقد حدّد المشرّع الجزائري صور السُّلوك الإجرامي التي تتحقّق بها الجريمة المنصوص عليها في المادة 303 مكرر 1 من قانون العقوبات؛ وهي الاحتفاظ بالتسجيلات أو الصور أو الوثائق ووضعها أو السّماح بوضعها في متناول الجمهور أو استخدامها. ويجب أن تكون هذه التسجيلات أو الصور أو الوثائق مُتخصّلة بإحدى الطرق المشار إليها في نصّ المادة 303 مكرر، بمعنى أن جريمة الاحتفاظ بالتسجيلات أو الصور أو الوثائق أو إذاعتها أو استخدامها تفترض وجود جريمة سابقة عليها وهي التقاط أو تسجيل أو نقل هذه التسجيلات أو الصور بغير رضا الضحية.

ويُقصّد بالاحتفاظ حيازة الجاني لتسجيل أو صورة أو وثيقة خاصة بشخص أو أشخاص آخرين مع علمه بمحتواها وأن الحصول عليها قد تمّ عن طريق الالتقاط أو التسجيل أو النقل¹، ويستوي أن يكون ذلك لحساب الجاني أو لحساب غيره². ويُقصّد بالوضع في متناول الجمهور إطلاعه على التسجيلات أو الصور أو الوثائق التي تمّ الحصول عليها بالوسائل سالفة الذكر. ويُقصّد بالسّماح بأن تُوضَع في متناول الجمهور تسهيل إعلانها أو قيام الجاني بتقديم المساعدة لمن يقوم بإعلام الجمهور بمضمونها. أما استخدام التسجيل أو الصورة أو الوثيقة فيُقصّد به استعمالها بطريقة ما من قبل الشخص من أجل الوصول إلى غاية مُعيّنة ويستوي أن يتم ذلك بشكل علني أو غير علني³، كمن يقوم بابتزاز فتاة بنشر صور أُخِذت لها في مكان خاصّ مع شخص آخر في وضعية مُخلّة بغرض الحصول منها على المال أو بغرض إرضاء غريزته الجنسية. ولا يُشترط هنا أن يقع الاستخدام من طرف نفس الشخص الذي قام بالتقاط الصورة أو تسجيل الحديث فقد يكون مُرتكب الجريمة شخصاً آخر.

وجديرٌ بالذكر هنا أن المشرّع الجزائري وفي كلّ الحالات لا يَعتدُّ برضا الضحية لقيام جريمة إذاعة الصور أو الوثائق أو التسجيلات وإذاعتها أو استخدامها⁴؛ وهو ما سار عليه نظيره الفرنسي كذلك في المادة 226-02 من قانون العقوبات. خِلافاً للمشرّع المصري الذي يشترط أن يكون فعل إذاعة التسجيل أو الصور أو المستندات أو تسهيل إذاعتها أو استعمالها قد وقع بغير رضا صاحب الشأن⁵.

1. محمد الشهاوي، المرجع السابق، ص 279.

2. وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ المشرع المصري وبموجب المادة 309 مكرر(أ) من قانون العقوبات اختار عدم تجريم فعل الاحتفاظ بالتسجيلات أو الوثائق أو الصور الخاصة خلافاً لنظيريه الجزائري والفرنسي، وبالتالي إذا اقتصر فعل الجاني على مُجرّد حيازة هذه التسجيلات أو الصور أو الوثائق الخاصة دون أن يصل الأمر إلى حدّ استخدامها فلا يُعدّ ذلك مُبرراً لعقابه، وقد لاقى هذا الحكم انتقاداً من لدن الفقه المصري. أنظر في ذلك أشرف توفيق شمس الدين، المرجع السابق، ص 82.

3. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 287. محمد الشهاوي، المرجع نفسه، ص 280.

4. محمد هاملي، الموازنة بين حرية التعبير واحترام حقوق الأشخاص واعتبارهم، المرجع السابق، ص 187.

5. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 287.

ب. 2. الركن المعنوي:

نظراً لحداثته لم يحظ نصُّ المادة 303 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري بدراسة وافية من قبل الشُّراح، وعليه سنستأنس هنا برأي الفقه الفرنسي حيال نصِّ المادة 226-02 من قانون العقوبات الفرنسي الجديد طالما أنَّ الفقرة الأولى من هذه المادة مطابقة تماماً للفقرة الأولى من المادة 303 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري. فقد ذهب بعض الفقه الفرنسي إلى القول بأن جريمة الاحتفاظ بالتسجيلات أو الصور أو الوثائق أو إذاعتها أو السَّماع بإذاعتها أو استخدامها هي جريمة عمدية تستوجب توافر قصد جنائي خاص هو نية الإضرار بألْفة الحياة الخاصة للضحية طبعاً بعد توافر القصد الجنائي العام، في حين يذهب الرأي الغالب من الفقه إلى القول بضرورة توافر القصد الجنائي العام فقط دون اشتراط توافر نية خاصّة لدى الجاني¹.

ومن جهتنا نُؤيِّد الرأي الأخير على اعتبار أن المشرِّع الجزائري لم يشترط في المادة 303 مكرر 1 من قانون العقوبات أن يقع الفعل المُكُون للركن المادي للجريمة بشكل عمدي أو عن سوء نية، ولو كان يريد ذلك لأعرب عن نيّته بشكل صريح مثلما فعل في المادة 303 مكرر. وعليه يكفي توافر القصد الجنائي العام لدى الجاني ليتحقق الركن المعنوي للجريمة المنصوص عليها في المادة 303 مكرر 1. بمعنى يجب أن تتَّجه إرادة الجاني إلى الاحتفاظ بالتسجيلات أو الصور أو الوثائق أو إعلانها أو تسهيل إعلانها أو إلى استخدامها مع علمه بمضمونها وبكيفية الحصول عليها²، ولا عبء بعد ذلك بالباعث على ارتكاب الجريمة³.

ومتى تحقق رُكنا الجريمة سالفَي الذكر عُوقِبَ الجاني بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 300.000 دج. ويستوي هنا أن تقع الجريمة بشكل تامّ أم اقتصر الأمر على مجرد الشروع فيها. وعلاوة على ذلك يتعيَّن على المحكمة أن تقضي بمصادرة الأشياء المستعملة في ارتكاب الجريمة، كما يجوز لها أن تحكم بنشر الحكم أو تعليقه وحرمان الجاني من إحدى حقوقه المدنية والعائلية المنصوص عليها في المادة 09 مكرر 1. أما إذا ارتُكِبَت الجريمة لحساب شخص معنوي فهنا تُطبَّق عليه العقوبات المنصوص عليها في المادة 18 مكرر والسابق ذكرها عند الحديث عن العقوبات المقرَّرة لجريمة القذف⁴.

¹ . محمد الشهاوي، المرجع السابق، ص 282.

² . المرجع نفسه، ص 282.

³ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 288.

⁴ . تمت الإحالة إلى هذه العقوبات من المادة 303 مكرر 2 من قانون العقوبات الجزائري، وقد ورد ذكرها أثناء التعرُّض إلى عقوبة جريمة القذف، أنظر سابقاً، ص 444.

رابعاً: جريمة تحريض القُصّر على الفسق والدعارة

لعدّة اعتبارات يُعدُّ الأطفال الأكثر تأثراً بما تنشره الصحافة وهو ما يستدعي إخضاعهم لنظام حماية خاصّ. وبالفعل على الرغم من أن القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام أخضع إصدار النشريات المُوجّهة للأطفال أو للشباب إلى ذات القواعد العامة لإصدار النشريات والمنصوص عليها في مادته 11؛ إلاّ أن مادته 24 اشترطت استعانة المدير مسؤول النشريات في هذه الحالة بهيئة تربية استشارية.

وقد حرص قانون العقوبات الجزائري بدوره على توفير حماية خاصة للطفولة ضد بعض السُّلوكيات غير الأخلاقية، حيث نصّ في المادة 342 على أن "كل من حرّض قُصراً لم يُكْمَلوا التاسعة عشرة ذكوراً أو إناثاً على الفسق أو فساد الأخلاق أو تشجيعهم عليه أو تسهيله لهم، وكل من ارتكب ذلك بصفة عرضية بالنسبة لقُصّر لم يُكْمَلوا السادسة عشرة يعاقب بالحبس من خمس سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج. ويعاقب على الشروع في ارتكاب الجرح المشار إليها في هذه المادة بالعقوبات ذاتها المنصوص عليها بالنسبة لتلك الجرح".

وعليه ومن هذا النصّ يتسنى لنا القول بأن جريمة تحريض القُصّر على الفسق والدعارة لا تتحقق إلاّ باجتماع ركنيها المادي والمعنوي إلى جانب ركنها الشرعي:

1. الركن المادي لجريمة تحريض القُصّر على الفسق والدعارة:

يتمثّل الركن المادي في الجريمة المنصوص عليها في المادة 342 أعلاه في فعل التحريض على الفسق أو فساد الأخلاق أو التشجيع عليه أو تسهيله للقُصّر. والتحريض هو الإغراء أو الإثارة، أو هو توجيه النشاط الإجرامي نحو الغير توجيهاً من شأنه دفعه إلى ارتكاب جريمة مُعيّنة وذلك بخلق الفكرة الإجرامية أو إثارتها أو تعزيزها لديه¹. أما التسهيل فيُقصد به تقديم يد المساعدة للقُصّر بشكل يؤدي إلى النتيجة ذاتها وهي وُلوجهم إلى عالم الفسق والدعارة.

ويجب أن يُوجّه السلوك الإجرامي المشار إليه أعلاه إلى القُصّر الذين لم يُكْمَلوا تسعة عشر (19) سنة كاملة ذكوراً كانوا أم إناثاً، كما يجب أن يستهدف تلبية شهوات الغير وليس تحقيق شهوات ونزوات شخصية للمُحرّض، وهو ما أكدّه قرار المحكمة العليا بتاريخ 1982/02/02 والذي جاء فيه: "...تشرط المادة 342 لتطبيقها أن يُقدّم المتهم على تحريض القاصر على الفساد أو الفسق إرضاءً لشهوات الغير لا تحقيقاً لرغبته الشخصية..."².

¹ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 159.

² . غ ج 2، المحكمة العليا، قرار 1982/02/02. أنظر في ذلك أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 157.

هذا ولا تُشترط العلانية لقيام هذه الجريمة كما لا يُشترط تحقق نتيجة مُعيَّنة؛ فتقوم الجريمة ولو لم يُؤدِّي فعل التحريض أو التشجيع أو التسهيل إلى أثر معين.

2. الركن المعنوي لجريمة تحريض القُصّر على الفسق والدعارة:

باعتبارها من الجرائم العمدية؛ يتحقق الركن المعنوي في جريمة تحريض القُصّر على الفسق وفساد الأخلاق بتوافر القصد الجنائي العام. وعليه يجب أن تتَّجه إرادة الجاني إلى إتيان السُّلوك المادي المُكوّن للجريمة؛ مع علمه الكامل بأنه يقوم بالتحريض على الفسق وفساد الأخلاق أو التشجيع عليه أو تسهيله وأن سلوكه هذا مُوجَّهٌ إلى قُصّر لم يبلغوا تسعة عشر (19) سنة كاملة، وهو ما يُؤكِّده قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 27 جانفي 1987 والذي جاء فيه: "...وتشترط أيضاً القصد الجنائي الذي يتوافر متى علم الجاني بأنه يتعامل مع قاصر من جهة وأنه أقدم عمداً على إفساده إرضاء لشهوات الغير..."¹.

ومع ذلك قد تتحقق هذه الجريمة ولو تحقق السُّلوك الإجرامي بشكل عرضي، أي بدون أن تتَّجه إرادة الجاني إلى إتيانه بشرط أن يُوجَّه إلى قُصّر لم يكملوا السادسة عشر (16) سنة من العمر مثلما تُوضِّحه الفقرة الأولى من المادة 342 أعلاه.

ومتى اجتمعت أركان جريمة تحريض القُصّر على الفسق والدعارة؛ عُوقِب الجاني بالحبس من خمس إلى عشر سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج؛ سواءً وقعت الجريمة على نحو تامٍّ أم اقتصر الأمر على مجرّد الشروع فيها².

وهكذا وعلى الرغم من أن المشرِّع الجزائري أدخل جرائم القذف والسبِّ والوشاية الكاذبة والاعتداء على الحياة الخاصة ضمن خانة الجرائم المضرة بالأفراد؛ وعلى الرغم من نصّه مُؤخراً في القانون رقم 06-23 الصادر في ديسمبر من سنة 2006 على إنهاء المتابعة الجزائية في جرائم القذف والسبِّ والاعتداء على الحياة الخاصة في حال صفح الضحية؛ إلا أنه لم يشترط لتحريك الدعوى العمومية في هذه الجرائم رفع شكوى من قبل الضحية. وهو ما يعني الرجوع إلى القواعد العامة في هذا الشأن المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية والتي تُحيل رفع الدعوى العمومية ومباشرتها إلى رجال القضاء والموظفين المختصين³.

خِلافاً لذلك تشترط بعض التشريعات المقارنة رفع شكوى من قبل الضحية لتحريك الدعوى الجزائية ضد الجاني في جرائم القذف والسبِّ والاعتداء على الحياة الخاصة، على غرار قانون الإجراءات الجنائية

¹ غ ج 2، المحكمة العليا، قرار 1987/01/27، ملف 43167. أنظر في ذلك أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 157.

² نشير هنا إلى أن المادة 27 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى كانت تجيز للجمعيات المكلفة بحقوق الإنسان ورعاية الطفولة التأسس كطرف مدني في الدعوى العمومية المتعلقة بجرائم الإعلام المضرة بالطفولة، وهو ما أغفله القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

³ أنظر المادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري المعدل والمنتم.

المصري الذي وبموجب مادته الثالثة اشترط توجيه شكوى شفوية أو كتابية من الضحية أو وكيله الخاص إلى النيابة العامة أو إلى أحد مأموري الضبط لتحريك الدعوى العمومية في الجرائم المنصوص عليها في المواد 185، 274، 277، 279، 292، 293، 303، 306، 307 و308 من قانون العقوبات وهي مواد تُنظّم الجرائم الصحفية¹، على أن ينقضي الحق في رفع الشكوى بوفاة الضحية أو بتنازله أو تنازل وكيله الخاص شريطة أن يحصل ذلك قبل صدور حكم باتّ في الدعوى².

كما أن المشرّع الفرنسي وبموجب المادة 48 من قانون حرية الصحافة اشترط ضرورة رفع شكوى من قبل الضحية لتحريك الدعوى العمومية ضد الجاني في جرائم القذف والسبّ بل وحتى في بعض جرائم الإهانة³، على أن يضع سحب الشكوى حدًا للمتابعة الجزائية مثلما تقضي بذلك المادة 49 من نفس القانون. كما أدرج ذات الشرط لتحريك المتابعة الجزائية في جرائم الاعتداء على الحياة الخاصة⁴.

وعليه أمام إيجابية هذه الأحكام؛ لا يسعنا إلا أن نلتمس من المشرّع الجزائري مراجعة قانون الإجراءات الجزائية أو إدراج حكم في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام يقضي بوقف المتابعة الجزائية في جرائم القذف والسبّ والمساس بالحياة الخاصة بل وحتى الإهانة على شكوى من الضحية. فهذا الأخير هو صاحب المصلحة التي يحميها القانون وهو الأقدر على تحديد مدى ملاءمة رفع الدعوى العمومية من عدمه⁵، أضف إلى ذلك أن تقديم الشكوى في جرائم القذف والسبّ وما يليها من إجراءات قضائية من شأنه زيادة ألم الضحية عند ترديد العبارات الماسّة بالشرف والاعتبار⁶، وهو ما يُبرّر منحه سلطة في تحريك الدعوى العمومية دون غيره.

في سياق آخر نشير إلى أن المشرّع الجزائري وبموجب المادة 124 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه خفّض أمد التقادم بالنسبة للدعوى العمومية والدعوى المدنية المرتبطتين بالجنح المرتكبة عن طريق الصحافة المكتوبة أو السمعية البصرية أو الإلكترونية إلى ستة (06) أشهر كاملة تبدأ من ارتكاب الجرم وحسناً فعل بحكمه هذا. مع العلم أنه سابقاً كان يُخضع هذا الأمد إلى القواعد العامة المنصوص عليها في المادتين 7 و8 من قانون الإجراءات الجزائية؛ واللّتان تُحدّدان فترة التقادم في الجنايات بعشر سنوات كاملة وفي الجنح بثلاث سنوات كاملة تسري من تاريخ ارتكاب الجريمة⁷.

¹ . سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 62. أنظر كذلك إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 42.

² . أنظر المادتين 7 و10 من قانون الإجراءات الجنائية المصري. وأنظر في شرح ذلك: محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 164، 165. وأيضاً عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 14. إبراهيم سيد أحمد، المرجع السابق، ص 27.

³ . Bertrand DE LAMY, op, cité, p 258 (marge note n° 805). Patrick WACHSMANN, op, cité, p 445.

⁴ . Patrice GATTEGNO, op, cité, p 139. Micheline DECKER, op, cité, p 705.

⁵ . Patrick WACHSMANN, Ibid, p 445. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, 178.

⁶ . عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 442، 441، 438.

⁷ . Mohamed HAML, *Les limites à la liberté d'expression dans le droit pénal algérien*, op, cité, p 378.

بالمقابل لقد ذهبت بعض التشريعات المقارنة إلى تحديد فترة تقادم أقصر لجرائم الصحافة مُراعية في ذلك خصوصية هذه الجرائم. فعلى سبيل المثال نصّت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون الإجراءات الجنائية المصري على عدم قبول شكوى المجني عليه في جرائم القذف والسبّ في حقّ الأفراد والهيئات النظامية بعد مرور ثلاثة (03) أشهر من يوم علمه بالجريمة وبمتركبها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك¹. أما المشرّع الفرنسي فقد ذهب إلى أبعد من ذلك؛ ذلك أنه وبموجب المادة 65 من قانون حرية الصحافة جعل مُدّة التقادم في جميع الجرائم الصحفية ثلاثة (03) أشهر يبدأ احتسابها من يوم وقوع الجريمة وليس من يوم علم المجني بها². بمعنى أنه قلّص فترة التقادم ووحّدها بالنسبة لجميع الجرائم الصحفية خلافاً للمشرّع المصري الذي خصّ بالتقليص في التقادم جرائم القذف والسبّ في حقّ الأفراد والهيئات النظامية دون باقي الجرائم.

بالنسبة لموضوع الاختصاص القضائي نلاحظ بأن المشرّع الجزائري وعلى غرار نظيريه الفرنسي والمصري لم يُحدّد الجهة القضائية المختصة محلياً بالنظر في جرائم الإعلام³، ما حدا ببعض الشُّرّاح الجزائريين إلى القول بتطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 329 من قانون الإجراءات الجزائية؛ والتي تمنح اختصاص البتّ في مواد الجرح إلى محكمة محلّ الجريمة أو محلّ إقامة أحد المتّهمين أو شركائهم أو محلّ القبض عليهم ولو كان هذا القبض قد وقع لسبب آخر. بينما ذهب البعض الآخر إلى القول بمنح الاختصاص إلى المحكمة التي يحصل التصريح بإصدار النشرة في دائرتها⁴. وقد حسمت المحكمة العليا هذا الجدل نسبياً في قرار لها بتاريخ 2004/12/29 جاء فيه: "...ينعقد الاختصاص المحليّ في جرائم القذف عن طريق الصحافة المكتوبة أو المسموعة أو المرئية لكلّ محكمة قرّنت بدائرة اختصاصها الجريدة أو سُمعت فيها الحصة الإذاعية أو شوهدت فيها الحصة المرئية..."⁵.

ومن جانبنا وفي ظلّ غياب نصّ قانوني يحسم الجدل بشكل نهائي نرى بتعميم الحلّ الوارد في الاجتهاد القضائي المذكور لينطبق على جميع جرائم الإعلام وليس على جريمة القذف وحدها.

وقد يتساءل البعض عن سرّ إنشاء فرع خاصّ بجُرح الصحافة بمجلس قضاء الجزائر العاصمة وما إذا كان الأمر يتعلّق باختصاص نوعي غير منصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية؟

¹ عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 445.

² Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, 174, 177 et s.

³ نشير هنا إلى أن المشرع الفرنسي قبل تعديل سنة 1944 كان يُخضع جرائم الصحافة إلى اختصاص محكمة الجنائيات. أنظر في ذلك:

Hyam MROUE, op, cité, p 95. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 440. Jean RIVERO, op, cité, p 364.

⁴ طارق كور، المرجع السابق، ص 78، 79.

⁵ غ ج، قرار 2004/12/29، ملف 355105، المجلة القضائية 01/2005، ص 379. أنظر كذلك أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 134. كمال بوشليق، المرجع السابق، ص 54.

نجيب هنا بالقول بأن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد تقسيم داخلي في الجهة القضائية المذكورة وهو من صميم اختصاصات رئيسها، نظراً لكثرة الدعاوى القضائية المتعلقة بجرائم الصحافة التي تنظر فيها هذه الجهة على اعتبار أن جُلَّ المؤسسات الإعلامية تقع مقراتها بالجزائر العاصمة. وعليه فإن التقسيم المذكور لا يُشكّل اعتداء على اختصاصات الهيئة التشريعية المنوط بها وضع التقسيم القضائي للبلاد.

الفرع الثاني:

المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي وحالات الإعفاء منها

إن إضفاء طابع التجريم على بعض الأفعال التي تُرتكب بمناسبة ممارسة الفرد أو الأفراد لحرية التعبير يستلزم إحالة المسؤولين منهم أمام القضاء لمعاقبتهم. وهذا لا يتعارض في شيء مع حرية التعبير ذلك أن محور المساءلة هنا هو التجاوز المرتكب وليس الحرية في حدّ ذاتها، بل إن بعض الفقه يعتبر المسؤولية الجزائية من مظاهر الحماية القانونية للحقوق والحريات¹.

ومع ذلك نقول أن هناك موانع أو عوارض قد تلحق إما بالفعل المرتكب أو بشخص الفاعل فتؤدي إلى انتفاء المسؤولية الجزائية وهو ما يصطلح عليه -على التوالي- بأسباب الإباحة وموانع المسؤولية². وفيما يلي نتعرّض إلى التنظيم القانوني للمسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي في القانون الجزائري وحالات انتفاءها:

البند الأول:

شروط قيام المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي

على اعتبار أن جرائم الإعلام والرأي غالباً ما تُرتكب من قبل أشخاص يعملون في مؤسسات إعلامية؛ ولأنّ هذه الأخيرة قد تستفيد مادياً من وراء التجاوزات المرتكبة؛ ارتأت جل التشريعات المقارنة تمديد نظام المسؤولية الجزائية عن جرائم التعبير ليشمل إضافة إلى الأشخاص الطبيعية مرتكبة التجاوز المؤسسات الإعلامية التي يعملون لحسابها.

ولم يجد المشرّع الجزائري عن هذه القاعدة فاعتمد بدوره أحكاماً لتحديد المسؤولين عن الجرائم التي تُرتكب بمناسبة ممارسة الفرد لحرية التعبير، وفما يلي نتعرّض إلى بيان هذه الأحكام مُميّزين بين المسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية والمسؤولية الجزائية للمؤسسات الإعلامية:

¹ في هذا المعنى نجد ردّ الحكومة الفرنسية على الأسئلة التي وُجّهت إليها من قبل هيئة الأمم المتحدة سنة 1948 حول موضوع حرية الصحافة والإعلام والذي جاء فيه أنّ المسؤولية ليست فقط الوجه المقابل للحرية بل هي الضمان الذي يدعمها، وحينما تتقرّر المسؤولية على وجه تام فإن الحرية تتأكد بصفة فعلية: أنظر في ذلك: طارق سرور، المرجع السابق، ص 63. خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 225.

² بودالي محمد، المرجع السابق، ص 71.

أولاً: المسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية عن جرائم الإعلام والرأي

إن واقع الحال يُبرز أن هناك العديد من الصعوبات العملية والقانونية التي تواجه المشرِّع في تنظيمه للمسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي. فمن بين الصعوبات العملية نجد مثلاً كثرة المُتدخِّلين في العمل الإعلامي، ذلك أن هذا الأخير يتطلَّب تداخل عدَّة أنشطة يتميِّز كلُّ منها عن الآخر وتساهم كُلُّها في تحقيق الركن المادي للجريمة الإعلامية؛ كالمقال الذي يُقدِّمه الصحفي أو الكاتب؛ الرقابة والإشراف على التحرير الذي يمارسه مدير النشر أو رئيس التحرير؛ الطباعة والنشر؛ التوزيع والبيع إذا ما تعلَّق الأمر بصحيفة، أو البثُّ إذا ما تعلَّق الأمر بمؤسَّسة سمعية بصرية. ولا شك أنه مع غياب نصِّ قانوني واضح فإن القاضي سيجد صعوبة كبيرة في تحديد مسؤولية كلِّ شخص من بين هؤلاء بقدر مساهمته في الجريمة¹.

أمَّا بالنسبة للصعوبات القانونية فنجد نظام اللاأسمية في الكتابة؛ ويقصد بها حرية الشخص في كتابة خبر أو رأي بدون ذكر اسمه². ففي كثير من الأحيان يلجأ الصحفيون إلى كتابة مقالات بدون ذكر أسمائهم أو بذكر اسم مستعار بدلها وهذا قد يُشكِّل مشقَّة للعدالة لمعرفة الشخص المسؤول عن الكتابة لاسيَّما إذا كان القانون لا يُلزم رئيس التحرير بالإفصاح عن مُحرِّر المقال، كما هو الحال في قانون العقوبات السويسري الذي ينصُّ في المادة 03/27 على أن رئيس التحرير غير مُلزم بالإفصاح عن اسم مُحرِّر المقال، وهو ما ذهبت إليه كذلك المادة 02/16 من قانون الصحافة التركي³، خلافاً لقانون الإعلام الجزائري الذي وبموجب مادته 86 ألزم الصحفي الذي يستعمل في كتاباته اسماً مستعاراً بإخطار مدير النشرة بهويته الحقيقية⁴.

وبالإضافة إلى اللاأسمية "ANONYMAT" نجد كذلك الصعوبة الناجمة عن تبني كثير من التشريعات لنظام سرِّيَّة التحرير أو "سرِّيَّة المصادر الصحفية" الذي يحول دون الكشف عن مصدر الخبر⁵، وهو ما قد يُشكِّل مشقَّة كذلك للقضاء للوصول إلى الجاني الحقيقي.

ولمواجهة الصعوبات المذكورة حاولت بعض التشريعات إيجاد حلول قانونية توزَّعت معظمها في ثلاثة اتجاهات: الأول يُقيم المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام على أساس القواعد العامة فلا يُسأل مدير التحرير إلاَّ عن الخطأ الذي ارتكبه، بمعنى أنه يُسأل عن جريمة عمدية إذا صدر منه سلوك يجعله فاعلاً أصلياً للجريمة أو شريكاً فيها؛ وعن جريمة خاصة أساسها الإخلال بواجب الرقابة إذا لم يصدر منه أيُّ سلوك، وقد أخذ القانون الألماني بهذا الحل⁶. أما الاتجاه الثاني فقد تبني نظام المسؤولية التضامنية بحيث يُسأل كلُّ من مدير التحرير وكاتب

1. جمال الدين العطيفي، المرجع السابق، ص 307. أنظر كذلك طارق كور، المرجع السابق، ص 52.

2. طارق سرور، المرجع السابق، ص 66.

3. المرجع نفسه، ص 67 (بالمقن والهامش).

4. أنظر المادة 86 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

5. بودالي محمد، المرجع السابق، ص 67. بلحشر سعيد، المرجع السابق، ص 94.

6. طارق سرور، المرجع نفسه، ص 71، 72.

المقال بصفتها فاعلين أصليين للجريمة. بينما تبني الاتجاه الثالث نظام المسؤولية بالتتابع حيث يتم حصر المسؤولين عن الجريمة وترتيبهم فلا يُسأل أحدهم كفاعل أصلي إلا إذا تعذرت معرفة من يسبقه في الترتيب¹، وقد أخذ بهذا النظام القانون الفرنسي؛ التونسي؛ البلجيكي وكذا الهولندي².

فيا تُرى ما هو موقف المشرع الجزائري؟ أي اتجاه قام بتبنيه؟ وهل وُفق في تنظيم المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي مميّزين بين الحالات التي تُرتكب فيها التجاوزات عن طريق الصحافة المكتوبة المطبوعة منها والإلكترونية والحالات التي تُرتكب فيها هذه التجاوزات عن طريق الإعلام المرئي والمسموع أو عبر الإنترنت:

1. المسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية عن الجرائم المرتكبة بواسطة الصحافة المكتوبة:

من بين الأمور التي تُحسب للمشرع الجزائري في تنظيمه للمسؤولية الجزائية عن الجرائم المرتكبة بواسطة الصحافة المكتوبة هو الإيجاز والوضوح الذين ميّزا هذا التنظيم، فضلاً عن الإحاطة بالمسؤولية الجزائية عن الجرائم المرتكبة بطريق الصحافة المكتوبة الإلكترونية وهو ما كان أغفله سابقاً في قانون الإعلام الملغى رقم 90-07. فقد نصّ في الفقرة الأولى من المادة 115 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أن "يتحمل المدير مسؤول النشرية أو مدير جهاز الصحافة الإلكترونية وكذا صاحب الكتابة أو الرسم مسؤولية كل كتابة أو رسم يتم نشرهما من طرف نشرية دورية أو صحافة إلكترونية...".

ويتجلى لنا من نصّ هذه الفقرة تبني المشرع الجزائري للاتجاه الذي يأخذ بالمسؤولية التضامنية لكل من مدير النشرية وصاحب المقال أو الرسم، حيث اعتبر كلاً منهما فاعلاً أصلياً للتجاوز الذي قد يُرتكب عن طريق النشرية الدورية أو الإلكترونية، وهو نفس كان ما ذهب إليه المشرع المصري في المادتين 195 و196 من قانون العقوبات حين أقام هو الآخر مسؤولية كل من رئيس التحرير و كاتب المقال على قدم المساواة³. بالمقابل نلاحظ بأن المشرع الفرنسي وعلى الرغم من أنه يُسائل مدير النشرية بموجب المادة 42 من قانون حرية الصحافة باعتباره فاعلاً أصلياً للتجاوز الذي يُرتكب⁴؛ إلا أنه لا يُسائل مؤلف المقال كفاعل أصلي إلا إذا تعذرت مساءلة مدير النشر، وإن كانت المادة 43 من نفس القانون تسمح بمساءلة المؤلف كشريك في الجريمة⁵. أي أنّ مؤلف المقال

¹ طارق كور، المرجع السابق، ص 64. محمد كمال إمام، المسؤولية الإعلامية بين الاسلام والقانون المصري- رؤية سياسية- المجموعة المتخصصة في المسؤولية القانونية للمهنيين، المرجع السابق، ص 47.

² عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 114. خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 226. جمال الدين العطيفي، المرجع السابق، ص 312.

³ بلحشر سعيد، المرجع السابق، ص 99.

⁴ Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 183.

⁵ Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 301. Jean RIVERO, op, cité, p 257. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 441. Remy CABRILLAC et autres, op, cité, p 344, 345. Gilles LEBERTON, op, cité, p 451.

في القانون الفرنسي يُسأل دائماً إما كفاعل أصلي إذا تعدت مُساءلة مدير النشر أو كشريك في الحالة العكسية¹. لكن إذا كان المشرّع الجزائري يلتقي مع نظيره المصري في مُساءلة كُلٍّ من مدير النشرية المسؤول² وصاحب المقال أو الرسم باعتبارهما فاعلين أصليين للجريمة، فإن ما يميّز التشريع المصري هو أنه لا يزال يأخذ بفكرة المسؤولية التدرّجية أو التابعية عن جرائم الصحافة؛ حيث تنصُّ المادة 196 من قانون العقوبات المصري على أنه "في الأحوال التي تكون فيها الكتابة أو الرسم أو الصور أو الصور الشمسية أو الرموز أو طرق التمثيل الأخرى التي استعملت في ارتكاب الجريمة قد نُشرت في الخارج، وفي جميع الأحوال التي لا يُمكن فيها معرفة مُرتكب الجريمة يعاقب بصفتهم فاعلين أصليين: المستوردون والطابعون، فإن تعدد ذلك فالبائعون والموزعون والملصقون، وذلك ما لم يظهر من ظروف الدعوى أنه لم يكن في وسعهم معرفة مشتملات الكتابة أو الرسم أو الصور أو الصور الشمسية أو الرموز أو طرق التمثيل الأخرى"³.

بالمقابل نلاحظ بأن المشرّع الجزائري وبموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام هجر نهائياً فكرة المسؤولية التدرّجية أو التابعية عن الجرائم المرتكبة بطريق الصحافة المكتوبة بعدما كان أخذ بها في قانون الاعلام الملغى رقم 90-07. وبرأينا فإنه حسناً فعل بموقفه هذا على اعتبار أن اعتماد فكرة التدرّج في المسؤولية الجزائرية عن جرائم الصحافة كانت تُتيح مُساءلة الطابع أو الموزّع أو حتى البائع المُتجول لجرّد تعدد مُساءلة الشخص الذي يسبقه في الترتيب، بعبارة أخرى كان يسمح بتحميل أحد المتدخلين في النشاط الصحفي تبعات تجاوز ارتكبه غيره.

ثم إنه بغضّ النظر عن ذلك فإن تنظيم المسؤولية التابعية في قانون الاعلام الملغى رقم 90-07 ميّزه عدم التوفيق؛ ذلك أن مادته 42 كانت تنصُّ على أن: "يتحمّل مسؤولية المخالفات المرتكبة المكتوبة والمنطوقة أو المصوّرة المديرون والناشرون في أجهزة الإعلام والطابعون أو الموزعون أو البائعون والملصقون والإعلانات الحائطية". وكما هو واضح فإن نصّ هذه المادة لا يُفيد بتاتاً فكرة التدرّج في المسؤولية؛ ذلك أنه استعمل حرف العطف والتخيير "أو" وهو ما يُفيد فكرة التخيير بين المتدخلين وليس التدرّج، خلافاً للنصّ الفرنسي لذات المادة والذي كان أكثر توفيقاً حيث استعمل المشرّع به عبارة "*à leur défaut*"، وترجمتها "إن تعدت مُساءلتهم" وهو ما يُفيد التدرّج فعلاً في المسؤولية⁴. هذا ناهيك عن أن المادة 43 من نفس القانون

¹ . Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 689. Bertrand DE LAMY, op, cité, p 193.

² . أو كما سمّاه المشرّع المصري رئيس التحرير.

³ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 227، 228.

⁴ . Art 42 de la loi 90-07 relative à l'information: "Les directeurs ou éditeurs des organes d'information, à leur défaut les imprimeurs et à défaut de ces derniers les distributeurs, les diffuseurs, les vendeurs et afficheurs sont responsables des infractions commises par voie écrite parlée ou filmée".

كانت تُتيح مُساءلة جميع المتدخلين المشار إليهم في المادة 42 أعلاه بصفتهم متواطئين¹، وطبعاً فمساءلة الجميع على أساس التواطؤ تهدم فكرة التدرُّج وتجعلها غير ذات معنى².

وعليه نقول بأن تناول المشرِّع الجزائري للمسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية عن الجرائم المرتكبة بطريق الصحافة المكتوبة في قانون الإعلام الجديد اُتسم بكثير من الإيجابية، وإن كان ذلك لا يمنعنا من المطالبة بمراجعة القانون المذكور وإضافة حكم جديد يقضي بضرورة تعيين مدير مساعد في الحالة التي يكون فيها مدير النشرية المسؤول مُتمتعاً بالحصانة البرلمانية، على غرار ما هو معمولٌ به في التشريع الفرنسي³.

2. المسؤولية الجزائية عن الجرائم المرتكبة بطريق الإعلام السمعي البصري:

من بين الإيجابيات التي تُحسب للمشرِّع الجزائري كذلك في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام تنظيمه للمسؤولية الجزائية عن الجرائم التي تُرتكب بواسطة أجهزة الإعلام السمعي البصري وبنفس الوضوح الذي طبع تنظيمه للمسؤولية الجزائية عن المخالفات التي تُرتكب بطريق الصحافة المكتوبة، حيث نصَّ في الفقرة الثانية من المادة 115 من القانون أعلاه على أن "...يتحمَّل مدير خدمة الاتصال السمعي البصري أو عبر الإنترنت وصاحب الخبر الذي تمَّ بثُّه المسؤولية عن الخبر السمعي و/أو البصري المُبث من قبل خدمة الاتصال السمعي البصري أو عبر الإنترنت".

ونلاحظ من خلال هذه الفقرة أن المشرِّع الجزائري تصدَّى بالتنظيم حتى إلى المسؤولية الناجمة عن المخالفات المرتكبة بطريق أجهزة الاتصال السمعية البصرية التي تبثُّ عبر الإنترنت؛ فأخضعها إلى ذات الأحكام التي تخضع لها المسؤولية الجزائية عن المخالفات التي تقع بطريق أجهزة الإعلام السمعي البصري التقليدية، حيث تقع المسؤولية في كلتا الحالتين على عاتق مدير خدمة الاتصال السمعي البصري وصاحب الخبر الذي تمَّ بثُّه فيعتبران فاعلين أصليين للجريمة المرتكبة. غير أن ما يُعاب على المشرِّع الجزائري في الفقرة أعلاه هو إهماله لتفصيل مهم وهو أن التجاوزات قد تُرتكب إما أثناء البثِّ المباشر أو أثناء حصة مسجلة. والمفروض أن تحديد الشخص المسؤول يتأثر باختلاف الحالة؛ فإذا ما كُنَّا بصدد بثِّ مباشر فلا يُمكن التنبُّؤ بأفعال وسلوك المتحدث وهذا يفرض أن يكون هذا الشخص مسؤولاً كفاعل أصلي باعتباره مرتكب الفعل المادي الذي قد يتمثل إما في التفوه عبارات مُجرِّمة أو عرض صور بشكل مخالف للقانون. أي أن المسؤولية الجنائية هنا تخضع لأحكام القواعد العامة؛ وهو ما انتهت إليه محكمة النقض الفرنسية في قرار لها بتاريخ 1980/12/02 قضت

¹ . تنص المادة 43 المشار إليها على أنه "إذا أُدين مرتكبُو المخالفة المكتوبة أو المنطوقة أو المصورة يُتابع مدير النشرية أو ناشرها باعتبارهما متواطئين، ويمكن أن يُتابع بالتهمه نفسها في جميع الأحوال المتدخلون المنصوص عليهم في المادة 42 أعلاه".

² . Mohamed HAML, *Les limites à la liberté d'expression dans le droit pénal algérien*, op, cité, p 379.

³ . Jean MORANGE, *Droits de l'homme et libertés publiques*, op, cité, p 293. Gilles LEBERTON, op, cité, p 431. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 689.

فيه بأنه يجب اعتبار الشخص الذي صدرت منه عبارات القذف في البرنامج الإذاعي الذي بُثَّ مباشرة فاعلاً أصلياً للجريمة¹. أما إذا تعلّق الأمر بتجاوزات ارتُكبت أثناء بثٍّ غير مباشر كحصّة مسجّلة مثلاً فالأمر هنا يختلف، ذلك أنه يُفترض بمدير الجهاز الإعلامي أو رئيس تحريره أن يكونوا على علم بمضمون التسجيل الذي تمّ بثُّه وبالتالي يتحمّلان مسؤولية كل ما يقع من تجاوزات قد يتضمّننها، طبعاً دون إغفال مسؤولية الشخص المرتكب لهذا التجاوز والشخص الذي قام ببثّ التسجيل.

وعليه ولسدّ هذا النقص فإننا نرى بضرورة تدخل المشرّع الجزائري لمراجعة المادة 115 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام؛ وهذا على النحو الذي يُقرّر مسؤولية المدير ومُرتكب التجاوز المنطوق أو المرئي كفاعليّن أصليّين للجريمة إذا ارتُكبت هذه الأخيرة بمناسبة بثّ مادة إعلامية مُسجّلة، ومسؤولية مرتكب التجاوز لوحده إذا ارتُكبت الجريمة على المباشر.

بالمقابل وإذا ما ألقينا نظرة على القانون الفرنسي مثلاً سنجد أنه قد وُفّق إلى حدّ كبير في تنظيم أحكام المسؤولية عن التّجاوزات التي تُرتكب عن طريق الإعلام السمعي البصري، حيث تنصّ المادة 93-3 من قانون 29 جويلية 1982 على مسؤولية مدير التحرير أو المدير المشارك في حالة ارتكاب الجريمة عن طريق الإعلام المرئي، وفي حالة عدم وجودهم يُسأل المؤلفون؛ وفي حالة عدم وجود المؤلفين يُسأل المنتج كفاعل أصلي للجريمة. وتضيف الفقرة الثالثة من ذات المادة أن مؤلّف الكتابة يُسأل كشريك في الجريمة عندما يكون مدير التحرير أو المدير المشارك معروفاً². لتُضاف هذه الأحكام إلى ما جاء في قرار محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 1980/12/02 أعلاه من أنه إذا كانت التجاوزات قد ارتكبت على المباشر فإن المسؤولية الجزائية يتحمّلها الشخص مُرتكب التجاوز.

ثانياً: المسؤولية الجزائية للمؤسسة الإعلامية

خِلافًا لقانون العقوبات الجزائري الذي لم ينص على المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بشكل عام إلا ابتداء من 10 نوفمبر 2004 وهذا بموجب القانون رقم 04-15، فإن قانون الإعلام عرف المسؤولية الجزائية للمؤسسة الإعلامية قبل التاريخ المذكور. وفيما يلي نحاول التعرّض إلى قواعد هذه المسؤولية في كلّ واحد منهما على حدة:

¹ طارق سرور، المرجع السابق، ص 86. واستأنسنا هنا بموقف محكمة النقض الفرنسية لعدم علمنا بوجود اجتهاد قضائي جزائري في الموضوع.
² المرجع نفسه، ص 85.

1. المسؤولية الجزائية للمؤسسة الإعلامية وفقاً لقانون الإعلام الجزائري:

لقد عرف المشرع الجزائري المسؤولية الجزائية للنشريات منذ فبراير من سنة 1982، ذلك أن المادة 85 من القانون رقم 82-01 المتضمن قانون الإعلام لسنة 1982 (الملغى) كانت قد نصت على أن "كل مخالفة لأحكام المادة 17 أعلاه¹ يُعاقب عليها بغرامة مالية من 500 إلى 5000 دج وبإيقاف النشرية بصورة مؤقتة أو نهائية". وعلى الرغم من إلغاء هذا القانون بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام؛ إلا أن هذا الأخير قد تضمن هو الآخر ما ينص على المسؤولية الجزائية للأجهزة الإعلامية حيث جاء في مادته 99: "يمكن أن تأمر المحكمة في جميع الحالات الواردة في هذا الباب بحجز الأملاك التي تكون موضوع المخالفة وإغلاق المؤسسات الإعلامية المعنية إغلاقاً مؤقتاً أو نهائياً".

والواقع أن هذه المادة تعرضت للكثير من النقد على اعتبار أن المشرع لم يراع في تقرير مسؤولية المؤسسة الإعلامية درجة جسامه الجرم المرتكب؛ حيث كانت تكفي الإدانة في إحدى الجرائم المذكورة في الباب السابع من القانون رقم 90-07 أعلاه ليكون بالإمكان تقرير هذه المسؤولية²! هذا فضلاً عن أنه لم يُحدد مدة معينة يتقيد بها القاضي عند الحكم بالغلق، بل إن هذا الأخير كان يمكن أن يكون نهائياً.

وعلى الرغم من إلغاء القانون رقم 90-07 أعلاه وتعويضه بالقانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام؛ إلا أن هذا الأخير قد تضمن هو الآخر ما يُفيد بإمكانية تقرير المسؤولية الجزائية للمؤسسة الإعلامية حينما نصّ في مادته 118 على أنه: "يعاقب بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى خمسمائة ألف دينار (500.000 دج) كل من يقوم عن قصد بإعارة اسمه إلى أي شخص طبيعي أو معنوي بغرض إنشاء نشرية، ولاسيما عن طريق اكتتاب سهم أو حصة في مؤسسة للنشر. ... يمكن أن تصدر المحكمة قراراً بتوقيف النشرية..."

وكما هو واضح من نصّ هذه المادة فإن المسؤولية الجزائية هنا قاصرة على النشريات دون باقي المؤسسات الإعلامية؛ وهي مرتبطة بجريمة وحيدة هي إعارة الاسم بغرض إنشاء نشرية. وبرأينا فإنه حسناً فعل المشرع بتجنّب تقرير المسؤولية الجزائية عن أية جريمة إعلامية قد ترتكب؛ ولا شك أن ذلك سينعكس في الأخير بالإيجاب على فعالية ممارسة حرية التعبير. لكن مع ذلك فإننا نعيب عليه عدم تحديده لمدة قصوى يتقيد بها القاضي حين حكمه بعقوبة التوقيف.

¹ . ويتعلق الأمر بمخالفة عدم التصريح بالتغيير الذي يلحق البيانات الواجب ادراجها في التصريح بالنشرية خلال أجل الخمسة أيام المالية للتغيير. أنظر المادتين 16 و17 من القانون رقم 82-01 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتضمن قانون الإعلام.

² . وجدير بالذكر هنا أنه وطبقاً لنصّ المادة 94 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى؛ فإن العقوبة التي كانت مقررة لجريمة استعمال أجهزة التسجيل أو الإذاعة أو التصوير عقب افتتاح الجلسة القضائية ودون رخصة من رئيسها والواردة في الباب المذكور لم تكن تتعدى الغرامة.

هذا وقد كان المشرع الفرنسي أكثر توفيقاً في تنظيمه لعقوبة غلق المؤسسة الصحفية، ذلك أن المادة 62 من قانون حرية الصحافة أجازت لقاضي الموضوع الحكم بغلق الصحيفة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر شريطة أن تُرتكب بواسطتها إحدى الجرائم بالغة الخطورة والمحددة حصراً¹. وحبذا لو يتدخل المشرع الجزائري لمراجعة القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام ويُحدّد هو الآخر حداً أقصى يتقيد به القاضي حين حكمه بعقوبة توقيف النشريات.

2. المسؤولية الجزائية للمؤسسة الإعلامية وفقاً لقانون العقوبات الجزائري:

إن أول ما تمت الإشارة إلى المسؤولية الجزائية للمؤسسة الإعلامية في قانون العقوبات الجزائري كانت بموجب القانون المعدل والمنتّم له الصادر بتاريخ 26 جوان 2001 تحت رقم 01-09 وإن اقتصر الأمر حينها على المؤسسات الصحفية دون غيرها. حيث أضاف هذا القانون المادة 144 مكرراً التي جاء فيها: "عندما تُرتكب الجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرراً² بواسطة نشرية يومية أو أسبوعية أو شهرية أو غيرها فإن المتابعة الجنائية تُتخذ ضد مُرتكب الإساءة وضد المسؤولين عن النشرة وعن تحريرها³ وكذلك ضد النشرة نفسها...". وهكذا وبعدما كانت المسؤولية الجزائية عن جريمة إهانة رئيس الجمهورية قاصرة على الأشخاص الطبيعيين؛ مدّدت المادة 144 مكرراً نطاقها ليشمل -إضافة إلى المسؤولين عن النشرة وعن تحريرها- النشرة نفسها.

وقد أثارت هذه المادة بالذات لغطاً كبيراً لدى الأوساط الإعلامية والحقوقية في الجزائر حيث اعتبروا بأنها تُمثّل تضيقاً على حرية التعبير؛ لاسيّما وأن العقوبة المالية التي كانت تُقرّها ضد النشرة تتراوح ما بين 500.000 و5.000.000 دج وهو مبلغ كبير جداً. غير أننا وإضافة إلى ذلك عيّنا على المشرع تكريسه في هذه المادة لنوعٍ من اللامساواة أمام القانون؛ حيث أنه مدّد نطاق المسؤولية ليشمل فقط النشريات ودون غيرها من المؤسسات الإعلامية. وعليه حسناً فعل المشرع بإلغائه للمادة 144 مكرراً من الأساس بموجب القانون رقم 11-14 الصادر مؤخراً في 02 أوت 2011.

أما بالنسبة للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي كأصل عام فكان يجب انتظار صدور القانون رقم 04-15⁴ في نوفمبر من سنة 2004 ليتم النصُّ عليها لأول مرة. حيث أضاف القانون المذكور المادة 51

¹ . يتعلق الأمر بجرائم التحريض على ارتكاب الجنايات والجنح؛ التحريض على السرقة والاعتقالات أو النهب أو الحرق أو إحدى جرائم أمن الدولة الخارجي؛ التحريض على جرائم أمن الدولة الداخلي المنصوص عليها في المادة 86 من قانون العقوبات الفرنسي وما بعدها؛ تحريض رجال القوات المسلحة على عصيان أوامر رؤسائهم أو عدم تنفيذ الأوامر العسكرية؛ جريمة نشر الأخبار الكاذبة إذا كان من شأن ذلك تهديد السلم العام تهديداً فعلياً. أنظر محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، المرجع السابق (في المتن والهامش)، ص 379، 380.

² . يُقصد بها جريمة الإساءة إلى رئيس الجمهورية.

³ . نشير هنا إلى أن قانون الإعلام الجزائري رقم 90-07 حينها لم يكن يُشر بتاتاً إلى المسؤولية الجزائية لرئيس التحرير.

⁴ . القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 (جريدة رسمية عدد 71 الصادر بتاريخ 10 نوفمبر 2004) المعدل والمنتّم للأمر رقم 156-66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات.

مكرر التي جاء في نصّها: "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً عن الجرائم التي تُرتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.."¹. وكنتيحة لهذا المنحى قام المشرع بإضافة المادتين 18 مكرر و18 مكرر 1 واللّتان نصّتا على جملة من العقوبات لعلّ أخطرها على الإطلاق عقوبة الحل.

لكن على الرغم من ذلك، يمكن القول بأن القانون رقم 04-15 أعلاه جاء قاصراً لإغفاله ترتيب مسؤولية الشخص المعنوي في العديد من الجرائم الخطيرة التي يمكن أن تُرتكب لحسابه، الأمر الذي دفع المشرع للتدخل من جديد بموجب القانون رقم 06-23 لأجل تغطية النقص الحاصل وتوسيع نطاق المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لتشمل بعض الجرائم الأخرى التي يُتصوّر ارتكابها لحساب أشخاص معنوية.

وعليه وبناء على نصّ المادة 51 مكرر أعلاه؛ يمكننا القول بأن شروط مساءلة المؤسسة الإعلامية - باعتبارها شخصاً معنوياً- تتمثل فيما يلي: أن تتعلق المساءلة بإحدى الجرائم المحددة من قبل المشرع على سبيل الحصر؛ أن تكون الجريمة قد ارتكبت من طرف أحد أجهزة المؤسسة أو من أحد ممثليها الشرعيين وأخيراً أن تُرتكب الجريمة لحساب المؤسسة:

أ. أن ترتبط المسؤولية بإحدى الجرائم المحددة على سبيل الحصر:

لقد حصر المشرع الجزائري نطاق الجرائم التي يُمكن أن يُسأل عنها الشخص المعنوي جزائياً، ويتعلّق الأمر بجرائم تكوين جمعية أشرار؛ تبيض الأموال؛ الاعتداء على أنظمة المعالجة الآلية للمعطيات؛ الجنایات والجنح ضد أمن الدولة؛ الجنایات والجنح ضد الدستور؛ جرائم التزوير؛ جرائم الخطف والاعتداء على الحريات الفردية؛ ناهيك عن الجرائم المنصوص عليها في الأقسام 03، 04 و05 من الفصل الأول المتعلّق بالجنایات والجنح ضد الأشخاص الواردة في الباب الثاني من الكتاب الثالث من الجزء الثاني من قانون العقوبات الجزائري، والمتمثلة في: جريمة القتل الخطأ والجرح الخطأ؛ جرائم الاختطاف والحجز والتعذيب؛ جريمة اقتحام منازل الغير؛ جرائم القذف والسبّ والشتم والكاذبة؛ جريمة إفشاء الأسرار وانتهاك سرّية المراسلات؛ جرائم الاعتداء على الحياة الخاصة للأفراد...² وإن كان ما يهّمنا من هذه الجرائم كلّها هي فقط تلك التي يُمكن أن تقع بواسطة وسائل الإعلام.

ونلاحظ هنا بأن المشرع الجزائري لم يُراعِ درجة جسامة الجرم المرتكب، ذلك أنه أتاح إمكانية تقرير مسؤولية الشخص المعنوي تبعاً لثبوت الإدانة في جرائم لا تنطوي على خطورة بالغة كجرائم القذف والسبّ وبالنتيجة إمكانية حلّ الجهاز الإعلامي، ونحن نعلم كثرة الإدانات المرتبطة بهذه الجرائم! وكنا نخبّد لو أنه اقتصر على الجرائم الخطيرة فقط كجرائم الخيانة والتعدّي على الدفاع الوطني والإشادة بالإرهاب والتحرّض على التمرد

¹ . وهي مادة تكاد تتطابق مع المادة 121-2 من قانون العقوبات الفرنسي الجديد، أنظر في ذلك صمودي سليم، المرجع السابق، ص 40.
² . أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومه، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2007، ص 212، 213.

وعلى ارتكاب الجنايات والجنح والاعتداء على سرية المراسلات وعلى الحياة الخاصة للأفراد، على غرار ما فعله نظيره الفرنسي عندما ربط مُساءلة الشخص المعنوي بارتكاب بعض الجرائم ذات الخطورة البالغة كجرائم الاعتداء على الحياة الخاصة؛ التحريض على مقاومة السلطات أو على التسلح؛ تحريض الجُند على عدم طاعة رؤسائه؛ إذاعة معلومات أو مستندات أو أوراق مُتعلّقة بالدفاع الوطني يُحظر نشرها...¹.

ب. أن تُرتكب الجريمة من قبل أحد أجهزة الشخص المعنوي أو أحد مُمثليه الشرعيين:

لا يكفي أن تُرتكب الجرائم المشار إليها أعلاه من قبل أيّ شخص يشتغل لدى مؤسسة إعلامية لتترتب مسؤولية هذه الأخيرة، بل يجب أن يُرتكب الجُرم من قبل أحد أجهزتها أو أحد مُثليها القانونيين². ويُقصد بأجهزة المؤسسة الإعلامية بوجه عامّ كل الأشخاص الذين لهم أهمية كبيرة في هيكلها بالنظر للوظائف التي يشغلونها، على غرار الرئيس والمدير العام وأعضاء مجلس الإدارة وأعضاء مجلس المراقبة والجمعية العامة. أما الممثلون القانونيون فيُقصد بهم الأشخاص الطبيعيين الذين تكون لهم سلطة التصرف باسم ولحساب المؤسسة كرئيس مجلس الإدارة أو المدير العام³، بل وحتى المصقّي في حال كانت المؤسسة في طور التصفية⁴. ولا عبرة بعد ذلك بما إذا كان الفعل المجرّم داخلاً ضمن نطاق اختصاصات مُرتكبه أم لا⁵؛ ذلك أن الغاية من هذه المادة هو معاقبة التّجاوز المُرتكب.

وتبعاً لذلك لا تُسأل المؤسسة الإعلامية إذا كانت الجريمة ناجمة عن سلوك كاتب المقال أو رئيس التحرير ما لم يكونا من أجهزتها أو من مُثليها القانونيين⁶، فتكفي هنا مُساءلة الشخص المعني لوحده وفقاً لأحكام المسؤولية الجزائية الخاصة بالأشخاص الطبيعيين سالفه الذكر. كما لا تُسأل المؤسسة عن الجريمة في حال ارتكبت من قبل موظّف بسيط إلا إذا كان مُفوّضاً في ذلك من قبلها، ولا في حال ارتكبت من قبل المدير الفعلي ما لم يكن قد تصرف لحسابها⁷.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو ماذا لو ارتكبت الجريمة من قبل مؤسسة إعلامية تُشكّل مجرد فرع لشركة أمّ، هل تُسأل هذه الأخيرة عن الجُرم المرتكب؟

هنا يجيب بعض الفقه بأنه إذا كانت المؤسسة التابعة لا تتعدّى مهامها تنفيذ ما تصدره الشركة الأم هنا تُسأل الأخيرة، أما إذا كانت المؤسسة مستقلة استقلالاً كلياً وفعالياً تُسأل هي وليس الشركة الأم⁸.

1 . محمد أبو العلا عقيدة، المرجع السابق، ص 54. شريف سيد كامل، المرجع السابق، ص 111، 112. طارق سرور، المرجع السابق، ص 90.

2 . علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 617.

3 . طارق سرور، المرجع السابق، ص 92.

4 . أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، المرجع السابق، ص 211.

5 . محمد أبو العلا عقيدة، المرجع نفسه، ص 55.

6 . طارق سرور، المرجع نفسه، ص 94.

7 . شريف سيد كامل، المرجع نفسه، ص 106، 113 و 114.

8 . صمودي سليم، المرجع السابق، ص 41.

ج. أن تُرتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي:

من بين الشروط التي أوردتها المادة 51 مكرر من قانون العقوبات الجزائري لمساءلة المؤسسة الإعلامية أن تكون الأفعال المحرمة المذكورة أعلاه قد ارتكبت لحسابها، أما إذا كان ارتكابها قد تمّ إضراراً بمصالح المؤسسة أو تحقيقاً لمصلحة الغير أو لمصلحة شخصية كقيام أحد الصحفيين بتصوير أحد الأشخاص لابتزازه فيما بعد بغيّة الحصول على منفعة شخصية؛ فلا تُسأل المؤسسة الإعلامية وإن كان الفاعل تابعاً لأحد أجهزتها أو كان أحد ممثليها القانونيين، ذلك أن عبارة "لحساب الشخص المعنوي" الواردة في المادة المذكورة تشير إلى المزايا والفوائد التي ستعود على الشخص المعنوي من وراء ارتكاب الجرائم المشار إليها وليس إلى الفوائد التي ستعود على مثليه. ويستوي أن تكون هذه الفوائد مادية أو معنوية؛ مباشرة أو غير مباشرة؛ محققة أو احتمالية¹. وطبعاً يرجع تقدير ذلك كلّه إلى قاضي الموضوع الذي يكون له أن يستعين في ذلك بظروف وملايسات ارتكاب الجرم².

وفي كلّ الأحوال وحتى مع تحقق الشروط المشار إليها أعلاه، فإن مسؤولية المؤسسة الإعلامية لا تستبعد مساءلة الشخص الطبيعي عن نفس الأفعال سواء كفاعل أصلي أو كشريك³.

البند الثاني:

حالات انتفاء المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي

من المقرر قانوناً وقضاءً أن المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام تنتفي لعدة أسباب، منها ما يرتبط بشخص الجاني ويُطلق عليه "موانع المسؤولية" كالجنون وصغر السن والإكراه، ومنها ما هو موضوعي ومستقل عن إرادته تُسمّى "أسباب الإباحة" تخلع عن الفعل المرتكب صفة الجرم وتُلحِقُه بطائفة الأفعال المشروعة. وإذا كانت كلتا الطائفتين تتفقان في الحيلولة دون معاقبة الشخص الذي أتى الفعل المحرم إلا أن موانع المسؤولية تتميز بكونها ذات طابعٍ شخصي ترتبط بالشخص الذي تخلفت إرادته وتحول دون مساءلته جزائياً، فيستفيد لوحده من هذا الظرف دون باقي المساهمين في الجريمة الذين تظل مسؤوليتهم قائمة. أما أسباب الإباحة فهي ذات طابعٍ موضوعي ومستقلة عن إرادة الفاعل تلحق بالفعل وتجرّده من وصف الجريمة، ويستفيد من توافرها جميع المساهمين في الفعل سواء علموا أو لم يعلموا بتوافرها وقت ارتكابه⁴:

¹ شريف سيد كامل، المرجع السابق، ص 55. أنظر كذلك محمد أبو العلا عقيدة، المرجع السابق، ص 55.

² طارق سرور، المرجع السابق، ص 95.

³ أنظر الفقرة الثانية من المادة 51 مكرر من قانون العقوبات الجزائري.

⁴ طارق سرور، المرجع نفسه، ص 128. عن:

أولاً: موانع المسؤولية

نصت عليها المواد 47، 48 و49 من قانون العقوبات الجزائري وهي من الأسباب الذاتية والشخصية لانتفاء المسؤولية الجزائية، حيث ترتبط بالشخص الذي ارتكب الفعل المُجرّم وترد على إرادته التي هي العنصر الأساسي المُكوّن للقصد الجنائي إضافة إلى عنصر العلم فتُعفيه من العقاب على الرغم من بقاء سريان النص العقابي¹. على أن هذا الإعفاء يسري على الجاني الذي ترد عليه إحدى هذه الموانع دون غيره من الشركاء في الجريمة. وفيما يلي نحاول التعرّض إلى هذه الموانع بشيء من الإيجاز:

1. الجنون:

عرّفه البعض على أنه ذلك الاضطراب في القوى العقلية الذي يُفقد المرء القدرة على التمييز أو السيطرة على أعماله². وقد نصّ المشرّع الجزائري على هذا المانع في المادة 47 من قانون العقوبات بقوله: "لا عقوبة على من كان في حالة جنون وقت ارتكاب الجريمة وذلك دون الإخلال بأحكام الفقرة 02 من المادة 21". وعليه إذا صدر عن المجنون قذف أو سب أو إهانة إلى هيئة نظامية أو غير ذلك من جرائم الإعلام والرأي التي سبق بيانها فإنه يُعفى من العقاب.

والعبرة في ثبوت الجنون بوقت ارتكاب الجريمة لأنه إذا كان لاحقاً عليها فإن المحكمة تُوقّف حتى زواله واسترجاع المُتّهم ما يكفي من الإدراك والرّشد للدفاع عن نفسه³، وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 10 مارس 1981 جاء فيه: "...يُعتبر مشوّباً بالقصور ويستوجب التّقصّ قرار غرفة الاتهام القاضي بأن لا وجه للمتابعة بناء على تقرير طبي أثبت الجنون يوم الفحص دون أن يُبيّن ما إذا كان المتهم مجنوناً يوم اقتراف الجريمة..."⁴. وطبعاً فإن تقرير حالة الجنون يكون بالاستناد إلى تقرير خبير طبي وهو ما أكدده قرار المحكمة العليا بتاريخ 19 ديسمبر 1993 والذي جاء فيه: "...لا يجوز إعفاء المُتّهم بسبب الجنون إلاّ استناداً إلى تقرير خبير، ومن ثمّ فإن قضاة الموضوع الذين استبعدوا تقرير الخبير المُعيّن من طرف قاضي التحقيق للحكم بإعفاء المُتّهم من العقوبة يكونوا قد خالفوا القانون مادام التقرير المذكور يشير بوضوح أنه -المتهم- كان مسؤولاً كامل المسؤولية حين ارتكاب الجريمة..."⁵.

ونشير إلى أن حالة الجنون وإن كانت تعفي المصاب بها من العقاب إلاّ أنّها لا تعفيه من إجراء وضعه رهن الحجز القضائي في مؤسّسة استشفائية للأمراض العقلية مثلما تقضي به المادة 21 من قانون العقوبات.

1. عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 310. أنظر كذلك طارق كور، المرجع السابق، ص 72.

2. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، المرجع السابق، ص 182.

3. عبد الله سليمان، المرجع نفسه، ص 312، 313.

4. غ ج 1، قرار 10/03/1981، ملف 21200، جيلالي بغدادي، الاجتهاد القضائي في المواد الجزائية، الجزء الأول، الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر، 1996، ص 327. أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، المرجع السابق، ص 28.

5. غ ج م، ملف 101792، قرار 19/12/1993، المجلة القضائية، 1994 عدد 03، ص 283. أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 28.

2. الاضطرار والإكراه:

نصت على هذا المانع المادة 48 من قانون العقوبات الجزائري بقولها: "لا عقوبة على من اضطرته إلى ارتكاب جريمة قوة لا قبل له بدفعها".

والإكراه الذي يعفي الشخص من المسؤولية نوعان: إكراه معنوي يتمثل في قوة معنوية تُوجّه إلى نفسية إنسان فتضغط على إرادته وتحمله على ارتكاب جريمة تحت تأثير الخوف من خطر أو ضرر جسيم وشيك الوقوع¹، وهذا النوع يكون دائماً من صنع إرادة الإنسان كالتهديد بإنزال شرّ جسيم بنفس المُهدّد أو بماله إذا لم يرتكب الجريمة، وإكراه مادي يتمثل في قوة مادية تشل الإرادة أو تعدمها بصفة عارضة أو مؤقتة وتُفقد الإنسان سيطرته على أعضاء جسمه وقد تدفعه إلى ارتكاب ماديات إجرامية²، ومثاله إجبار شخص عن طريق القوة على التفوّه بعبارات تنطوي على مساس بأحد الأديان...

ويجدر التنويه هنا إلى أن بعض الفقه استبعد الإكراه المعنوي من موانع المسؤولية في قانون العقوبات الجزائري على اعتبار أن مفردة "قوة" الواردة في مادته 48 تصرف النظر -حسبه- عن هذا النوع من الإكراه³. على العموم وفي ظلّ عدم وجود اجتهاد قضائي يدعم هذا الرأي؛ نقول -وسندنا هنا بعض الفقه- بأنه وفي كلا التوعّين يُشترط أن تكون القوة التي صدر عنها الإكراه غير مُتوقّعة ولا يد للمُكره فيها إضافة إلى عدم إمكانية ردّها⁴.

3. صغر السن:

يُعدّ صغر السن إحدى موانع المسؤولية طبقاً لنصّ المادة 49 من قانون العقوبات الجزائري والتي جاء فيها: "لا تُوقّع على القاصر الذي لم يُكمل الثالثة عشرة إلاّ تدابير الحماية أو التربية...". وبناء عليه إذا ارتكب قاصراً لم يُكمل ثلاث عشرة (13) سنة من العمر إحدى جرائم الإعلام والرأي فلا يجوز تعريضه لأيّ شكل من أشكال العقاب ولو تعلّق الأمر بمجرد التوبيخ، وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 20 مارس 1984 جاء فيه: "...يتعرّض للنقض الحكم الذي قضى بالتوبيخ على مُتهم لم يبلغ 13 سنة عند ارتكابه الوقائع الملاحق بها..."⁵.

ونقول بأنه إذا كانت ممارسة القاصر دون سنّ الثالثة عشر لمهنة الصحفي غير مُتصوّرة على اعتبار أن المادة 15 من قانون العمل رقم 90-11 تُحدّد سن العمل الأدنى في 16 سنة⁶؛ والمادة السابعة من المرسوم

1. علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 709.

2. المرجع نفسه، ص 702.

3. باسم شهاب، المرجع السابق، ص 219.

4. عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 323.

5. جنائي 1984/03/20، ملف 25014، المجلة القضائية، عدد 04 لسنة 1989، ص 326.

6. أنظر المادة 15 من القانون 90-11 المؤرخ في 21 ابريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، جريدة رسمية عدد 17 الصادر في 25 ابريل 1990.

التنفيذي رقم 08-140 المحدد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين تشترط في الصحفي حصوله على شهادة التعليم العالي لممارسة المهنة¹، إلا أنه قد يُتصور مع ذلك أن يرتكب هذا القاصر إحدى أفعال القذف أو السب أو الإهانة عبر إحدى وسائل الإعلام، وفي هذه الحالة فإن إغفائه من المسؤولية لا يُعفي مدير المؤسسة الإعلامية التي بنت تجاوز من العقاب².

ثانياً: أسباب الإباحة

هي ظروف موضوعية مستقلة عن شخص الفاعل وتمنح المشروعية لفعل وُصِف بأنه جريمة³. وحسب بعض الفقه فإن هذه الأسباب لا تُؤثر على سلطان النصّ وغاية ما في الأمر أنها تحول دون تطبيقه على الفعل المرتكب. وسنحاول فيما يلي توضيحها وبيان موقف المشرع الجزائري منها:

1. حق نشر الأخبار:

إن مهمة نشر الأخبار هي من أنبل المهام التي يضطلع بها الإعلاميون إذا مورست على نحو سليم، ذلك أنها تُتيح للمواطن معرفة ما يجري في محيطه وتمكّنه من مراقبة أداء الأشخاص القائمين على الحكم⁴. وهو ما يُفسّر ربما إباحة بعض التشريعات لأعمال النشر على الرغم من مساسها بالمصلحة العامة أو بالمصالح الخاصة للأفراد. ومع ذلك نقول بأن هذه الإباحة مُقيّدة بشروط لا بد من توافرها وهي كما يلي⁵:

أ. أن يرد النشر على أخبار لا يحظر القانون نشرها:

من الشروط التي يتعيّن مراعاتها عند ممارسة الصحفي لمهامه هو عدم نشر ما يحظر القانون نشره. فأحياناً قد يقوم المشرع بتحديد بعض المعلومات والأخبار التي لا يجوز نشرها تحت طائلة توقيع عقوبة جزائية على اعتبار أن ذلك قد يُؤثر على المصلحة العامة، ومثال ذلك حظر نشر ما يدخل في نطاق الحياة الخاصة للإنسان (المادة 301 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري)؛ حظر نشر أو بثّ بعض الإجراءات القضائية سواء كانت سابقة على المحاكمة كالأخبار والوثائق التي تمسُّ بسّر التحقيق الابتدائي في الجرائم (المادة 119 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام)؛ أو كانت تتعلق بالمحاكمة نفسها كحظر نشر أو بثّ فحوى مناقشات الجهات القضائية إذا كانت جلساتها سرية (المادة 120 من نفس القانون)، وكذا حظر نشر أو بثّ تقارير عن المرافعات التي تتعلق بالأحوال الشخصية والإجهاض (المادة 121 من نفس القانون).

1. وهو ما لا يُتصور الحصول عليه قبل سنّ العشرين على الأقل.

2. نشير هنا إلى أن المادة 122-3 من قانون العقوبات الفرنسي الجديد تضيف الغلط في القانون والذي لا يمكن تجنّبه كسبب آخر لانتفاء المسؤولية الجنائية. أنظر في شرح ذلك شريف سيّد كامل، المرجع السابق، ص 116 وما بعدها. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، المرجع السابق، ص 190، 191.

3. عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 116.

4. خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 210.

5. طارق سرور، المرجع السابق، ص 130 وما بعدها.

ب. التزام الصحفي بمراعاة الحقيقة:

من الإلتزامات المهنية التي تقع على عاتق الصحفي وهو ينشر الأخبار التي استقاها تحري الدقة والموضوعية، حيث تنص المادة 92 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه يجب على الصحفي أن يتحلّى بالاهتمام الدائم لإعداد خبر كامل وموضوعي وينقل الوقائع والأحداث بنزاهة وموضوعية. وفي ظلّ غياب موقف معلوم من قبل القضاء الجزائري؛ نشير إلى أن محكمة النقض الفرنسية وفي قرار لها بتاريخ 05 نوفمبر 1970 عبّرت عن هذا الإلتزام بالقول بأنه إلتزام بالموضوعية، ولتوافر هذه الموضوعية لا يكفي أن تكون الأخبار صحيحة وغير مُشوّهة بل يجب أن تكون كاملة، ذلك أن الخبر الصحيح الذي تنقصه بعض التفاصيل الهامة يُعتبر خبراً كاذباً بالامتناع أو التّرك¹. ولا يتطلّب الأمر نقل المعلومات كلّها كما وردت، بل يكفي نشر مُلخّص لها أو نشر جزء كبير منها كفيّل بنقل الحقيقة كاملة.

ت. تحريّ تحقيق المصلحة العامة في نقل الأخبار:

لا يكفي أن تُسَمَّ الأخبار بالموضوعية وتكون ممّا يجوز نشره بل يجب أن يرتبط نشرها بالمصلحة العامة²، فالمشرّع أباح النشر لمصلحة المجتمع وليس لفائدة الصحفي. ولتتحقق المصلحة العامة يكفي أن يكون المقال المنسوب إلى الصحفي قد تناول أمراً من الأمور التي تمم الجماعة؛ كنشر مقال يتناول جرد أملاك بعض المرشّحين للانتخابات الرئاسية، فالنشر في هذه الحالة أمرٌ جائز قانوناً لأنه يهدف إلى الحفاظ على المال العام والوقاية من الفساد على الرغم من أنه يكشف الدّمة المالية للشخص وهي من أهمّ عناصر الحياة الخاصة.

ث. توافر حسن النية:

يرتبط شرط توافر حسن النية بشكل وثيق بشرط توحّي المصلحة العامة؛ وهو دائم الافتراض في الصحفي على اعتبار أن الأصل في الشخص هو البراءة³. ومع ذلك فهذه القرينة قابلة لإثبات العكس؛ فإذا ثبت أن الصحفي كان يستهدف من وراء النشر الإضرار بالغير أو التشهير به أو كان النشر يستهدف ابتزازه أو الانتقام منه فإن شرط حسن النية هنا ينتفي⁴، ممّا يُحوّل متابعة الصحفي المعني جزائياً إذا ما توافرت أركان إحدى الجرائم سالفة الذكر.

¹ . قرار 17 جويلية 1953، أنظر في ذلك طارق سرور، المرجع السابق، ص 132.

² . عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 353.

³ . خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 214.

⁴ . إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 67. أنظر كذلك إبراهيم عبد الخالق، المرجع السابق، ص 56.

2. حق النقد:

يعتبر حقُّ النقد من أهم مقوّمات حرية التعبير وركائزها الأساسية، وقد عرّفه البعض من الفقه بأنه تعليقٌ على تصرّف وقع فعلاً أو هو حكم على واقعة مُسلّمة¹، في حين عرّفته محكمة النقض المصرية في قرار لها بتاريخ 15 نوفمبر 1994 بأنه "...إبداء الرأي في أمر أو عمل دون المساس بشخص صاحب الأمر أو العمل بُعيّة التشهير به أو الحطّ من كرامته، فإذا ما تجاوز النقد هذا الحدّ وجب العقاب عليه واعتبارُ مُصدره مُرتكباً لجريمة سبّ أو إهانة أو قذف حسب الأحوال..."².

وعليه فحق النقد بهذا المعنى ما هو إلا ثمرة مفاضلة وتغليب لحقّ الفرد في حرية الرأي والتعبير الذي يحقّق الصّالح العام على حقّ الأفراد في حماية شرفهم واعتبارهم طالما أن الصّالح العام أولى بالرعاية. والغريب في الأمر أن قانون الإعلام الجزائري الحالي لا يعترف بهذا الحقّ على الرغم من صدوره في عهد الانفتاح على الديمقراطية وتكريس حقوق الإنسان³، في حين أن قانون الإعلام لسنة 1982 كرّس هذا الحق على الرغم من صدوره إبّان العهد الشمولي ولو أنه حصر نطاقه في المجال الفني! حيث نصّ في مادته 125 على أنه "لا يُعد النقد الهادف والموضوعي الصادر بدافع من الحرص على تحسين وترقية الفن الذي لا يقدر في شرف وفي اعتبار الشخص صاحب العمل الفني من قبيل القذف".

ومع ذلك نقول بأنه ليس هنالك ما يحول دون اعتراف القضاء الجزائري بحقّ النقد وبحمائته؛ طالما أنه من مُقوّمات حريّة الرأي والتعبير المعترف بهما بموجب المادتين 36 و41 من دستور سنة 1996. ثم إن بعض الفقه يرى بأن هذا الحقّ مكرّس حتى في غياب النصّ عليه⁴، أو كما قيل إن حرية الرأي عملة ذات وجهين، أحدهما التعبير عن الذات والآخر التعبير بهدف إصلاح المجتمع وتحقيق تقدّمه وهذا هو حق النقد⁵. بالمقابل لقد كانت بعض النظم القانونية كانت أكثر جُرأةً في نظرتها لحقّ النقد كالدستور المصري لسنة 1971 مثلاً الذي نصّ في مادته 47 على أن "...النقد الذاتي والنقد البناء ضمان لسلامة البناء والوطن"⁶. ولأن ما يفصل النقد عن القذف مجرّد خيط رفيع إذا ما تمّ تجاوزه انتقلنا من مجال المشروعية إلى مجال الأفعال للمجرّمة، حرص الفقه والقضاء المقارن على وضع شروط لممارسة حقّ النقد تُوجّزها في ما يلي:

1. عبد الحكم فودة، المرجع السابق، ص 355.

2. أحمد جلال محمود حسن، المرجع السابق، ص 329. ونوّه هنا إلى أننا أتينا بتعريف محكمة النقض المصرية على اعتبار أن هذا الحق غير منصوص عليه في القانون الجزائري ولم يصدر عن القضاء الجزائري ما يفيد تكريسه أو تعريفه.

3. نقول ذلك بشيء من التحفظ لأن حقوق الإنسان في الجزائر -برأينا- لا تزال في حاجة إلى حماية قانونية أكبر رغم التقدم المسجل.

4. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 31.

5. المرجع نفسه، ص 29.

6. سعيد سعد عبد السلام، المرجع السابق، ص 86. أنظر كذلك محمد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 46.

أ. أن يستند النقد أو التعليق إلى واقعة:

إنَّ النقد في جوهره ما هو إلاَّ تعليقٌ على الواقعة الثابتة ومن ثمَّ يجب أن ينحصر فيها، أما إذا انصبَّ على شخص صاحبها خارج الحدود التي قد يستلزمها التعليق؛ أو استند على مصادر أخرى غير الواقعة التي يتناولها الناقد بالتعليق فإنه لا يكون مباحاً¹. أي أن الناقد يستطيع أن يعيب التصرف لكنه لا يستطيع التحريج والتشهير بالقائم به، وفي هذا نجد حكماً للمحكمة الابتدائية لباريس بتاريخ 28 أكتوبر 1993 اعتبرت فيه أن سبب الإباحة لا يتوافر لمجرد اقتصار الناقد على الهجوم على شخص قاضي التحقيق دون الواقعة محلَّ النقد². فإذا ما تحقَّق هذا الشرط فلا عبرة بعد ذلك بما إذا كان الناقد مُصيماً أو مخطئاً في تعليقه، ذلك أن التعليق هنا لا يعدو أن يكون مجرد اجتهاد من الناقد يحتمل الخطأ أو الصواب³.

ب. أن تكون الواقعة ثابتة:

فالنقد ينبغي أن يرد على واقعة ثابتة وصحيحة، ويُقصد بالواقعة الثابتة تلك التي تكون معلومة للجمهور⁴. أما إذا كانت غير معلومة فلا يجوز أن تكون محلاً للنقد إلاَّ بعد قيام الشخص بكشفها ابتداءً وفقاً للشروط الخاصة بنشر الأخبار. ومن ثمَّ لا يجوز أن ينصبَّ النقد على مجرد شائعة لم تثبت صحتها⁵. وعليه يمكن القول بأنَّ النقد يرد على نوعين من الوقائع: وقائع أصبحت في علم الجمهور لسبب من الأسباب إما لأن أصحابها قاموا بإذاعتها أو لأنها وصلت إلى علم الجمهور نتيجة لشهرتها في البيئة المحلية أو العامة بأن أصبحت مسلماً بها؛ وتقدير ذلك يرجع إلى قاضي الموضوع. أما النوع الثاني فهي وقائع لم تكن في علم الجمهور لكن الناقد كشف عنها وتناولها بالنقد والتعليق بشرط أن تكون ممَّا يجوز نشره والكشف عنه.

ت. الأهمية الاجتماعية للواقعة:

لا يكفي أن يرد النقد على واقعة ثابتة ومعلومة للجمهور ليكون مباحاً، بل يجب أن تكون هذه الواقعة ذات أهمية بالنسبة للجمهور. وطبعاً فإن كل ما يهم المصلحة العامة يهم الجمهور⁶. ومع ذلك قد يتعرَّض الناقد إلى بعض الوقائع التي تُشكِّل مساساً بالحقوق الخاصة للأفراد دون أن يُعاقب على ذلك قانوناً، كما لو انصبَّ التعليق على بعض جوانب الحياة الخاصة لمن يتولَّون شؤون الحكم أو يترشَّحون لتوليِّه؛ إذ يكون من الصَّعب هنا فصل الحياة الخاصة عن الحياة العامة لهؤلاء. فيتساهل القضاء المقارن

1. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 43. أنظر كذلك إيهاب عبد المطلب، المرجع السابق، ص 68.

2. طارق سرور، المرجع السابق، ص 145. واستدلنا بموقف القضاء الفرنسي لعدم وجود قرارات ذات صلة صادرة عن القضاء الجزائري.

3. إبراهيم عبد الخالق، المرجع السابق، ص 65. أنظر كذلك عبد الحكيم فودة، المرجع السابق، ص 359.

4. سعيد سيّد عبد السلام، المرجع السابق، ص 87. أنظر في ذلك أيضاً طارق سرور، المرجع نفسه، ص 140.

5. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع نفسه، ص 34.

6. محمد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 50. أنظر كذلك بودالي محمد، المرجع السابق، ص 72.

حُيَال بعض العبارات الحادّة التي ترد في سياق النقاش السياسي كالنقد المتبادل ما بين المرشّحين والأحزاب السّياسية في فترة الانتخابات¹.

ث. استخدام العبارات الملائمة:

إنّ النقد البناء يستوجب استخدام الناقد لعبارات مناسبة تتلاءم مع الواقعة، فإذا ما تجاوز ذلك واستخدم عبارات مشينة قصد التجريح والتشهير بالناس فإنه يكون قد خرج من دائرة النقد المباح² ودخل في نطاق السبّ أو القذف.

وقد جرى القضاء المقارن في العديد من أحكامه على أن المناسبة قد تسمح بأن يستعمل الناقد عبارات قاسية وعنيفة في المسائل السياسية وفي سياق الصّراعات الحزبية مادام يتوخّى المصلحة العامة، حيث اعتبرت محكمة النقض الفرنسية في قرار لها بتاريخ 23 مارس 1978 أن توافر سبب الإباحة في مجال دور وإدارة المؤسسات الأساسية في الدولة لا يتطلّب الحذر في التعبير عن الفكرة³. وفي قرار آخر بتاريخ 01 جوان 1993 برّأت المحكمة الابتدائية لباريس صحفيين من جريمة القذف العلني كانوا وصفوا رجلاً سياسياً بأنه انتهازي يُعَيّر ثوبه وفقاً للمواقف ويتناقض مع نفسه ولا يُعير اهتماماً لمعتقداته الشخصية، واعتبرت المحكمة أن هذه العبارات لم تتجاوز حدود حقّ الصحفي في انتقاد السلوك العام وبرنامج رجل سياسي وبالأخصّ في فترة انتخابات هامة⁴. وفي قرار آخر بتاريخ 16 سبتمبر 1993 اعتبرت محكمة النقض الفرنسية أن اتهام صحفي لوزير بأنه غير متسامح أو غير كُفء يعتبر تقييماً يدخل في مجال حرية النقد ولا يتجاوز نطاق النقد المسموح به في مجال السياسة⁵.

وهذه الأمثلة لا تعني أن النقد يقتصر على المجال السياسي فقط لأنه قد يتناول مجالات أخرى كالمجال الفني والأدبي والعلمي والتاريخي... وغاية ما في الأمر أن حدوده ومدى ملاءمة العبارات للواقعة تختلف من مجال لآخر، على أن يعود تقدير ذلك وفي كل الأحوال إلى قاضي الموضوع⁶.

ج. حسن النية:

علاوة على الشروط سالفة الدّكر ولكي يكون النقد سليماً يجب أن يكون الناقد حسن النية، وهذا يتطلّب توافر شرطين أساسيين: توخّي الناقد للمصلحة العامة واعتقاده بصحة الرأي والتعليق الذي يُبديه:

¹. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 448. Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, op, cité, p 695.

². طارق كور، المرجع السابق، ص 69. أنظر كذلك جمال الدين العطيفي، المرجع السابق، ص 138.

³. طارق سرور، المرجع السابق، ص 148.

⁴. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, op, cité, p 172.

⁵. طارق سرور، المرجع نفسه، ص 148. واستأنسنا هنا بموقف القضاء الفرنسي لعدم معرفتنا موقف القضاء الجزائري في الموضوع، وهذا طبيعي على اعتبار أن القانون الجزائري لا يكرّس حق النقد كما سبقت الإشارة.

⁶. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، المرجع السابق، ص 66.

ج.1. توحي المصلحة العامة:

يتحقق هذا الشرط بإبداء الناقد لرأي يفيد المجتمع بإرشاده إلى ما هو خير أو بتبنيه إلى ما هو خطأ. بالمقابل ينتفي حق النقد إذا تم استخدامه كوسيلة للابتزاز أو التشهير أو الانتقام¹. فقد قضت محكمة النقض الفرنسية في قرار لها بتاريخ 17 مارس 1993 برفض الطعن المُقدم ضد حكم محكمة الاستئناف التي قضت بأن الأستاذ الجامعي بكلية الطب-المدعى عليه في الطعن بالنقض- بوصفه للوسيلة المقترحة لعلاج مرض الإيدز بأنها وسيلة نصب؛ يكون قد أراد جذب الانتباه إلى خطورتها وبيان مخالفتها لجميع القواعد العلمية². ومع ذلك فقد يحدث أن يشتمل النقد على عبارات غرضها المصلحة العامة وأخرى غرضها التشهير، وهنا يكون للمحكمة أن توازن بين القصدَيْن وتُقدِّر أيُّهما كانت له الغلبة في نفس الناشر أو المؤلف³.

ج.2. اعتقاد الناقد بصحة الرأي أو التعليق الذي يديه:

لكي يكون الناقد حسن النية يجب أن يعتقد بصحة الرأي أو التعليق الذي يُديه⁴، ولا عبرة بعد ذلك بما إذا كان تعليقه هذا صحيحاً أو خاطئاً ذلك أن اختلاف وجهة نظره لا يعتبر دليلاً على سوء نيته. وحسن النية أمرٌ مفترضٌ في الناقد وهو قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس، كما لو ثبت استعمال الناقد لعبارات لا تُلائم الهدف من النقد أو كان غرضه التشهير بالشخص المنتقد أو الحصول على منفعة مادية منه. وفي كلِّ الأحوال يرجع تقدير ذلك لقاضي الموضوع⁵.

3. تنفيذ ما يأمر أو يأذن به القانون:

قد يُفرض على الصحيفة أو المؤسسة الإعلامية بشكل عام أن تقوم بنشر أخبار أو معلومات محدّدة بناءً على نصّ قانوني، وفي هذه الحال سيكون عليها الامتثال لهذا النصّ حتى ولو كان من شأنه المساس بأحد الأشخاص لأنّ الإباحة هنا هي بحكم القانون. ومثال ذلك ما جاء في المادة 18 من قانون العقوبات الجزائري من منح الجريدة المُعيّنة من قبل المحكمة حق نشر حكم الإدانة أو مستخرج منه، وأيضاً ما جاء في المادة 104 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام من إلزام مدير النشرة بضرورة نشر الرد أو التصحيح، ولو أن المادة 114 من ذات القانون تجيز للمدير رفض نشر الردّ إذا كانت صيغته مخالفة للقانون أو للآداب العامة أو للمنفعة المشروعة للغير أو لشرف الصحفي.

¹. مورييس نخله، المرجع السابق، ص 283. أنظر في ذلك أيضاً بلحشر سعيد، المرجع السابق، ص 124.

². طارق سرور، المرجع السابق، ص 150، 151.

³. أحمد جلال محمود حسن، المرجع السابق، ص 337، 338.

⁴. بودالي محمد، المرجع السابق، ص 73.

⁵. طارق سرور، المرجع نفسه، ص 152.

وإضافة إلى ما سبق ذكره يمكن إضافة حالة الدفاع الشرعي المنصوص عليها في المادة 39 من قانون العقوبات الجزائري كسبب لنفي المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي، ولو أن استعمال الدفاع الشرعي هنا غير مُتصوّر على اعتبار أنه ارتبط دائماً بجرائم الاعتداء على النفس. ومع ذلك ونظراً لعموم نص المادة 39 أعلاه يرى بعض الشراح باعتبار الدفاع الشرعي سبباً لإباحة جرائم الإعلام والرأي¹.

أما بالنسبة للشخص المعنوي وعلى اعتبار أن مسؤوليته ما هي إلا امتداداً لمسؤولية الشخص الطبيعي وفقاً لنص المادة 51 من قانون العقوبات الجزائري، فإن تحقق أي مانع من موانع المسؤولية لدى الجاني أو توافر أي سبب من أسباب الإباحة في الفعل الذي ارتكبه يترتب عليه بالضرورة انتفاء مسؤولية الشخص المعنوي².

وهناك تساؤل لطالما تمّ طرحه: هل تُؤدّي ممارسة حقّ التصحيح أو حقّ الردّ إلى الإغفاء من المسؤولية عن جرائم الإعلام والرأي؟

في الواقع إن الإجابة عن هذا السؤال تقتضي منّا بداية معرفة مدلول كلّ من حقّ التصحيح وحقّ الرد: فبالنسبة لحقّ التصحيح عزّفه بعض الفقه على أنه مجرد تصويب من المعني يقتصر على حالات عدم صحّة الخبر المنشور كلياً أو جزئياً³، وهو ما يُستفاد فعلاً من نصّ المادة 100 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام حيث جاء فيها أنه "يجب على المدير مسؤول النشرية أو مدير خدمة الاتصال السمعي البصري أو مدير وسيلة إعلام إلكترونية، أن ينشر أو ييث مجاناً كل تصحيح يُبلّغه إياه شخص طبيعي أو معنوي بشأن وقائع أو آراء تكون قد أوردتها وسيلة الإعلام المعنية بصورة غير صحيحة".

أما حق الرد فقد عزّفه بعض الفقه بأنه حق الشخص في توضيح أو مواجهة ما قد يُنشر في الصحف ويكون ماساً به سواء بصورة صريحة أو ضمنية⁴، أي أن حقّ الرد أوسع نطاقاً من حقّ التصحيح، وهو ما يمكن أن نستخلصه من نصّ المادة 101 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه، حيث جاء فيه "يحق لكل شخص يرى أنه تعرّض لاتهامات كاذبة من شأنها المساس بشرفه أو سمعته أن يستعمل حقّه في الرد". وننوّه هنا إلى أن المادة 112 من نفس القانون تجيز حقّ الردّ كذلك لكل شخص جزائري طبيعي أو معنوي إذا تعلّق الأمر بمقال تمّ نشره أو حصة تمّ بثّها انطوت على مساس بالقيم والمصلحة الوطنية.

وبالعودة إلى تساؤلنا الذي طرحناه؛ وتنفّص أحكام الباب السابع من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام والمنظمة لحقّ الرد وحقّ التصحيح؛ نقول بأن المشرّع الجزائري لم يحسم في هذه المسألة ولم يُشر لا من قريب ولا من بعيد إلى أثر ممارسة حقّ الرد أو حقّ التصحيح على الدعوى العمومية في حال انطوى المقال

¹ طارق كور، المرجع السابق، ص 71. أنظر في ذلك أيضاً عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 15.

² طارق سرور، المرجع السابق، ص 91.

³ ماجد راغب الطو، حرية الإعلام والقانون، المرجع السابق، ص 314 (الهامش).

⁴ جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 195. أنظر كذلك عماد حمدي حجازي، المرجع السابق، ص 457.

المُعْتَرَض عليه على جريمة إعلامية. بالمقابل لقد كان قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 أكثر وضوحاً¹ في هذه المسألة حينما نصَّ في مادته 45 على أنه "يمكن كل شخص نُشِر عنه خبر يتضمَّن وقائع غير صحيحة أو مزاعم مسيئة من شأنها أن تُلحق به ضرراً معنوياً أو مادياً أن يستعمل حقَّ الردِّ و/أو يرفع دعوى ضد مدير الجهاز والصحافي...". أي أن القانون رقم 90-07 الملغى ترك الخيار للشخص المتضرَّر بين استعمال حقِّه في الرد أو حقِّه في رفع شكوى ضد الصحفي مرتكب التجاوز ومديره المسؤول أو استعمال كلا الحَقَّين معاً. وعليه وعلى ضوء ما اعتَرى القانون العضوي رقم 12-05 المتعلِّق بالإعلام من نقص؛ وقياساً على ما ورد في المادة 45 من قانون الإعلام الملغى رقم 90-07، تُرَجَّح بأن ممارسة حقِّ الرد أو التصحيح وفقاً للقانون العضوي أعلاه لا تتحول دون المتابعة الجزائية للصحفي أو لمدير الجهاز الإعلامي المسؤول في حال ما انطوى المقال المُعْتَرَض عليه على جريمة إعلامية، بمعنى أن الشخص المتضرَّر يملك الخيار بين استعمال حقِّ الرد أو التصحيح أو اللجوء إلى العدالة أو استعمال كلا الحَقَّين معاً².

لكن إذا كان القانون العضوي المتعلِّق بالإعلام لم يُوضِّح مصير الدعوى العمومية في حال استعمال المتضرَّر من اتهامات كاذبة حقِّه في الرد أو التصحيح؛ فإنه في المقابل أسهب في بيان شروط وإجراءات ممارسة الحَقَّين المذكورين، ويكفي هنا أن نشير بأنه خصَّص خمسة عشر (15) مادة كاملة لذلك؛ في مقابل ثماني (08) مواد كان خصَّصهما قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 لنفس الموضوع³.

فوفقاً لنصِّ المادة 102 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه فإن حق الرد أو حق التصحيح قد يمارس إما من قبل الشخص أو الهيئة المعنية؛ أو من قبل الممثل القانوني للشخص أو الهيئة المعنية أو من قبل السلطة السلمية أو الوصاية التي ينتمي إليها الشخص أو الهيئة المعنية؛ مع الإشارة إلى أن المادة 111 من ذات القانون أجازت لكلٍّ من الممثل القانوني أو الزوج أو حتى الأقارب من الدرجة الأولى -حسب الحالة- ممارسة حقِّ الردِّ في حال كان الشخص المعني بالخبر المُعْتَرَض عليه مُتوفِّقاً أو عاجزاً أو منعه عائق مشروع⁴.

ويجب أن يُرسَل طلب الرد أو التصحيح تحت طائلة عدم قبوله خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً إذا ما تعلَّق الأمر بخبر نُشِر في صحيفة يومية أو في جهاز إعلامي إلكتروني أو تمَّ بثُّه عبر جهاز اتصال سمعي بصري؛ وفي خلال ستين (60) يوماً بالنسبة للأخبار المنشورة في باقي النشريات الدورية⁵. حينذاك يكون على

¹ . ولو أن هذا الرضوح خصَّ العلاقة بين الدعوى العمومية وحقِّ الردِّ دون حق التصحيح.

² . جديرٌ بالذكر هنا أن القضاء الفرنسي وهو يفضل في قضايا حق الردِّ لم يشترط وجود اعتداء أو إهانة لكي يمارس الشخص هذا الحق؛ بل على العكس أجاز استعماله حتى لو انطوى الخبر على مدح للشخص المعني. أنظر في ذلك:

Ahmed DERRADJI, op, cité, p 108. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 304.

³ . المواد من 44 إلى 51 من القانون رقم 90-07 المتعلِّق بالإعلام الملغى.

⁴ . نشير هنا إلى أن القانون الفرنسي فتح حق الرد كذلك لجمعيات مكافحة التمييز العنصري ضدَّ كلِّ مقال موجِّه إلى أقلية عرقية أو اثنية:

Voir Gilles LEBERTON, op, cité, p 451.

⁵ . أنظر المادة 103 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلِّق بالإعلام. وجديرٌ بالذكر هنا أن المشرِّع الفرنسي حدَّد فترة ممارسة حق الرد بسنة كاملة تبدأ من تاريخ نشر المقال.

مدير النشرية إدراج مقال الرد أو التصحيح المرسل إليه في العدد الموالي مجَّاناً وحسب الأشكال نفسها إذا كان المقال المعترض عليه قد نُشر في دورية؛ وفي خلال يومين (02) اثنين من تاريخ استلام الطلب إذا تعلَّق الأمر بالرد على مقال منشور في نشرية يومية¹. أما إذا كان المقال المعترض عليه قد تمَّ نشره أو بثُّه في جهاز إعلامي إلكتروني؛ هنا يتعيَّن على مدير هذا الجهاز إدراج الرد أو التصحيح في موقعه ومباشرة بعد إخطاره من قبل الشخص أو الهيئة المعنية². بالمقابل إذا تعلَّق الأمر بالردِّ على مقال تمَّ بثُّه عبر جهاز إعلام سمعي بصري فهنا يجب على مدير الجهاز المعني بث الرد مجَّاناً وفي نفس أوقات بثِّ البرنامج المتضمَّن للخبر المعترض عليه، مع ضرورة الإشارة إلى أن الأمر يتعلَّق بممارسة حقِّ الرد وذكر عنوان البرنامج المتضمَّن للاتهام وتاريخ أو فترة بثِّ البرنامج؛ على ألاَّ تتجاوز مدة الرسالة المتضمَّنة للرد دقيقتين (02) اثنتين³.

ونشير إلى أن هنالك حالات نصَّ عليها المشرِّع في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلَّق بالإعلام أجاز فيها لمدير الجهاز الإعلامي المعني رفض نشر الردِّ أو بثُّه؛ يتعلَّق الأمر بالحالة التي تكون فيها صيغة الردِّ منافية للقانون أو للآداب العامة أو للمنفعة المشروعة للغير أو لشرف الصحفي⁴، أو الحالة التي يكون فيها الرد على الردِّ مرفقاً بتعليقات⁵.

لكن ماذا لو رفض مدير الجهاز الإعلامي نشر الرد أو بثُّه خارج الحالات التي يجيز له فيها القانون ذلك؟ هنا تجيبنا المادة 108 من القانون العضوي أعلاه بالقول بأنه في حالة رفض المدير المعني الرد أو السكوت عن البثِّ في طلبه خلال أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ استلامه؛ يكون لطالبه حق اللجوء إلى القضاء الاستعجالي لاستصدار أمر بنشر ردِّه أو بثُّه؛ على أن يتم الفصل في الدعوى الاستعجالية خلال أجل ثلاثة (03) أيام⁶.

والواقع أننا نستحسن موقف المشرِّع الجزائري بإدراجه لمثل هذا الحكم الذي من شأنه أن يحول دون تعسُّف مدير الجهاز الإعلامي المسؤول عن نشر أو بثِّ الخبر المعترض عليه، لاسيَّما وأن المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تُجيز للقاضي الاستعجالي توقيع غرامة تهاديدية على المدير المعني إلى حين تنفيذ الأمر، مثلما نستحسن نصُّه في المادة 125 من القانون العضوي أعلاه على توقيع عقوبة الغرامة المتراوحة من 100.000 إلى 300.000 دج على كُلِّ من يمتنع عن نشر أو بثِّ الرد. وكنا نُحِبُّ لو أنه أتبع ذلك بتحديد حدِّ أقصى للأسطر التي يجب ألاَّ يتجاوزها الردُّ المدرج في إحدى النشريات⁷.

1. أنظر المادة 104 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلَّق بالإعلام.

2. أنظر المادة 113 من نفس القانون العضوي أعلاه.

3. أنظر المادة 107 من نفس القانون العضوي أعلاه.

4. أنظر المادة 114 من نفس القانون العضوي أعلاه.

5. لأن كانت المادة 110 من القانون العضوي أعلاه قد أجازت الرد على الرد؛ فإنها اشترطت بالمقابل ألا يرفق الرد الجديد بأي تعليق.

6. أنظر المادة 108 من القانون العضوي رقم 12-05 أعلاه.

7. نشير هنا إلى أن قانون حرية الصحافة الفرنسي مثلاً نص على أن عدد الأسطر التي يتضمَّنها الرد يجب أن يتراوح بين 50 و200 سطراً.

وهكذا وعلى الرغم من الخطوات التي قطعتها الجزائر في طريق إقرار التعددية الحزبية وتكريس حرية التعبير، إلا أنّ هاتين الأخيرتين لا تزالان تعانيان من الكثير من القيود التشريعية التي تحول دون نشأة أحزاب وإعلام حُرّين وقيامهما بدورهما المنوط بهما كسلطة سياسية مضادة.

فإجراءات تأسيس الأحزاب السياسية في القانون الجزائري هي من التعقيد بحيث أنه يتعيّن على الأعضاء المؤسّسين المرور بثلاثة مراحل هي: إيداع تصريح تأسيسي وعقد مؤتمر تأسيسي ثم طلب الاعتماد مع كل ما تملكه الإدارة من سلطة أثناء ذلك. وعلى غرار التأسيس فإن نشاط الأحزاب السياسية يخضع هو الآخر إلى العديد من القيود: فالقانون رقم 89-28 المتعلّق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدّل والمتّم يمنح للإدارة العديد من الصلاحيات التي تصل إلى حدّ منع عقد الاجتماعات العمومية وعدم الترخيص بالتظاهر، وهو ما قد يؤدي مثلما قلنا سابقاً إلى الحدّ من قدرة الأحزاب السياسية على إسماع صوتها وبرامجها للرأي العام. كل ذلك يُضَاف إليه عدم وجود هيئة محايدة تتولّى مراقبة مالية الأحزاب¹، وطبعاً بقاء هذا الاختصاص في يد وزارة الداخلية يجعل من هذه الأخيرة خصماً وحكماً في نفس الوقت.

ولا يختلف الحال كثيراً بالنسبة لواقع حرية التعبير؛ حيث على الرغم من التكريس الدستوري لها وعلى الرغم من الضمانات التي جاء بها القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام وقبله المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المحدّد لعلاقات العمل المتعلّقة بالصحفيّين؛ وعلى الرغم من مبادرة السُلطة مؤخراً بنزع العقوبة الحبسية عن جرائم الإساءة إلى رئيس الجمهورية وجرائم إهانة الهيئات النظامية وإغائها للمادة 144 مكرر 1، إلا أنّ ذلك كلّه يعيبه -برأينا- تبنيّ المشرّع الجزائري في قانون الإعلام الجديد لنظام الاعتماد لممارسة حرية إصدار الصحف بعدما كان يتبنّى سابقاً نظام الإخطار لممارسة ذات الحرية، ومنحه صلاحية الاعتماد إلى هيئة نصف أعضائها فقط هم من الصحفيّين بعدما كان قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 يمنح صلاحية تلقّي الإخطار لوكيل الجمهورية المختص إقليمياً. يُضَاف ذلك كلّه إلى المواد القانونية الواردة في قانون العقوبات والتي لا تزال تُقرّر عقوبات حبسية صارمة لجرائم الإعلام والرأي، غير آبهة بخصوصيات الصحافة كهيئة تتولّى مهام الرقابة على أداء السلطات العامة في الدولة واحترام هذه الأخيرة لحقوق الإنسان وحياته.

وعليه فإن تدخل المشرّع على ضوء هذه الاعتبارات والتوصيات التي أوردناها يلقى -برأينا- ضرورة أكثر من ملحّة إن نحن فعلاً أردنا ترقية التعددية الحزبية وحرية التعبير في بلادنا وبالتالي تعزيز صرح دولة القانون فيها.

¹ . طبعاً إذا ما استثنينا استنثار المجلس الدستوري بمهام الرقابة على كفاءات صرف المساعدات المقّمة إلى المترشّحين في المناسبات الانتخابية.

الجمهورية:

فعلاً إنَّ الجهود التي بذلتها الدولة في سبيل تحقيق دولة القانون في الجزائر لا يُنكرها إلاَّ جاحد، فشتان بين ما كان عليه الوضع إبان الحكم الاشتراكي وبين ما هو عليه الحال اليوم. والواقع أن مسيرة بناء دولة القانون في الجزائر بدأت منذ عدة سنوات وبالتحديد منذ صدور دستور سنة 1989 الذي أعقبه صدور العديد من التشريعات التي أقلُّ ما يمكن القول عنها أنها كانت لبرالية، لعلَّ أهمها قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي؛ قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية؛ القانون الأساسي للقضاء وكذا قانون الإعلام.

وبالفعل فقد ظهرت عقب صدور هذه القوانين بعض الممارسات التي كانت سابقاً من الطابوهات في المجتمع الجزائري، فتأسست العديد من الجمعيات ذات الطابع السياسي في ظرف زمني وجيز، وانفجر المشهد الإعلامي بظهور عدد كبير من الصحف المستقلة لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة، وبرزت ظاهرة خروج المواطنين إلى الشارع للتظاهر... لتشكل الجزائر حينها وبالفعل نموذجاً يُحتذى به في الانفتاح والديمقراطية على الأقل مقارنة بباقي الدول العربية. لكن هل دام الحال كذلك؟ هل تعززت تلك المكاسب؟ هل وصلنا إلى تركيز وإرساء أسس دولة القانون في الجزائر؟

الجواب -برأينا- وللأسف هو "لا"، فالأحداث التي عرفتها الجزائر مطلع التسعينات والتي تأزمت خاصة عقب وقف المسار الانتخابي ألقت بظلالها على نطاق الحرية والممارسة الديمقراطية في البلاد، حيث سرعان ما قامت السلطة بإصدار مرسوم يعلن حالة الطوارئ قيّدت بموجبه الحريات العامة على نحو كبير. كما قامت بتعديل القانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية على النحو الذي أصبح يشترط الحصول على رخصة إدارية للتظاهر بعدما كان يشترط سابقاً مجرد تصريح بذلك للإدارة. وقامت بتعديل القانون الأساسي للقضاء على النحو الذي سمح لها بالاضطلاع بالعديد من الصلاحيات الهامة، ويكفي أن نشير هنا إلى هيمنتها بموجب التعديل المذكور على تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء واستأثرت بسلطة التعيين في المناصب النوعية في القضاء.

هذا وقد امتدَّت يد التضييق كذلك إلى مجال حرية التعبير لاسيما بإلغاء المجلس الأعلى للإعلام ونقل جميع اختصاصاته إلى وزارة الاتصال! فضلاً عن سيطرة الدولة على تداول الأخبار الأمنية وتزايد المتابعات القضائية للصحفيين.

وبصدور دستور سنة 1996 زادت صلاحيات السلطة التنفيذية على نحو كبير؛ خاصة بعد ما تمَّ منحها -ممثّلة في شخص رئيس الجمهورية- سلطة التشريع بأوامر وسلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر في

حال عدم المصادقة عليه في ظرف 75 يوماً من قبل غرفتي البرلمان، يُضَاف ذلك إلى سلطة الاعتراض على القوانين وسلطة إصدارها المخولتان للرئيس والمنصوص عليهما قبل ذلك. كما تمَّ إنشاء غرفة ثانية بالبرلمان تحت تسمية مجلس الأمة عُهد لرئيس الجمهورية بصلاحيه تعيين ثلث أعضائها، ولنا أن نتصوّر أثر ذلك على الممارسة الدستورية في البلاد خاصة وأنّ النّصاب المشترط لإقرار هذا المجلس لأيّ قانون لا يجب أن يقلّ عن الثلاثة أرباع! في مقابل ذلك كرّس المؤسّس الدستوري فكرة الحدّ من السلطات الرقابية التي يجوزها البرلمان تجاه الحكومة، حيث لم يعد بإمكان المجلس الشعبي الوطني إسقاط الحكومة إلاّ بعد التقدّم بملتمس رقابة يلزم لقبوله توقيعه من قبل سُبُع (1/7) النواب وإقراره موافقة ثلثيهم (2/3) عليه، مع العلم أن هذا المجلس يملك إسقاط الحكومة كذلك عن طريق الامتناع عن منحها الثقة بناء على مبادرة منها؛ ولو أنّ رئيس الجمهورية يستطيع تجاهل نتائج التصويت ويبادر في المقابل إلى حلّ المجلس المذكور. فيما عدا ذلك ليس لباقي الأدوات الرقابية البرلمانية أيّ تأثير في سياسات الحكومة.

وقد عرفت الفترة التي تلت صدور دستور 1996 إصدار أمر جديد يُنظّم مسألة تأسيس ونشاط الأحزاب السياسية؛ ضاعف من شروط وإجراءات التأسيس وانتقل بهذه الأخيرة من نظام الإخطار المعمول به سابقاً إلى نظام الاعتماد، هذا فضلاً عن مضاعفته لسلطات الإدارة التي أضحت تتدخل في شتّى مراحل التأسيس. وكانت النتيجة أن بعض الأحزاب لم تعرف طريقها إلى التأسيس رغم استيفائها لجميع الشروط والإجراءات القانونية لسبب تعرفه الإدارة وحدها.

بالمقابل شهدت فترة قدوم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة انطلاق مسيرة الإصلاح في البلاد حيث عرفت عهده الأولى إنشاء عدّة ورشات للإصلاح لعلّ أهمها إنشاء لجنة لإصلاح العدالة كُلفت جهودها بإصدار قانون أساسي جديد للقضاء وقانون للمجلس الأعلى للقضاء. فيما عرفت عهده الثالثة إصدار حزمة أخرى من الإصلاحات التشريعية شملت إصدار قوانين عضوية جديدة تُنظّم مواضيع: نظام الانتخابات؛ حالات التنافي مع العهدة النيابية؛ كفاءات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة؛ الأحزاب السياسية وكذا الإعلام.

لكن على الرغم من الايجابيات التي تضمّنتها القوانين العضوية المذكورة أعلاه إلاّ أنّها لم ترقّ إلى مستوى التطلّعات والآمال التي عُقدت عليها. فالقانون العضوي رقم 04-11 المتضمّن القانون الأساسي للقضاء منح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في التعيين في المناصب النوعية للقضاء؛ ومنح لوزير العدل العديد من الصلاحيات الأخرى المتعلقة بتسيير المسار المهني للقاضي بل وحتى بتأديبه. والقانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته اتّسم بإشراكه العنصر غير القضائي في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء. والقانون العضوي رقم 04-12 المتعلّق بالأحزاب السياسية أعاد تبني نفس الخطوات التأسيسية

التي كان جاء بها الأمر رقم 97-09 الملغى والمتمثلة في التصريح التأسيسي وعقد المؤتمر التأسيسي وطلب الاعتماد، مع إصراره على منح سلطة رفض الاعتماد إلى الإدارة. بل ومنح لهذه الأخيرة حتى سلطة وقف النشاطات الحزبية وغلق المقار الحزبية في حالات الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام. أما القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام فعلى الرغم من إغائه للعقوبات الحزبية في حق الصحفيين وتخفيفه لأمد التقادم في الجرائم الصحفية وفتح المجال أمام القطاع الخاص للعمل في قطاع السمع البصري؛ إلا أنه لم يخل من العيوب هو الآخر لاسيما بتبنيه لنظام الاعتماد في إصدار الصحف بعدما كان قانون الإعلام الملغى رقم 90-07 يُخضع هذه الحرية لمجرد الإخطار؛ هذا فضلاً عن عدم وضوحه في تكريس حق الصحفي في الوصول إلى مصادر الخبر وتجاهله لمبدأ التعددية الإعلامية وهو من أسس ضمان حق المواطن في الإعلام.

في المحصلة نقول بأن مسيرة بناء دولة القانون في الجزائر بدأت فعلاً وقبل سنوات عدّة إلا أن صرح البناء لا يزال لم يكتمل؛ بل إن أسسه لم ترتكز بعد. وللدفع بهذه المسيرة من جديد والنهوض ببلادنا إلى مصاف الدول الديمقراطية؛ نرى بأن المنظومة القانونية الجزائرية تحتاج إلى مراجعة جادة تركز على تدعيم أركان دولة القانون: أي على إرساء فصل واضح بين السلطات في كنف استقلالية القضاء، وضمان ممارسة فاعلة لكل من التعددية الحزبية وحرية التعبير. وقد مكنتنا دراستنا المتواضعة هذه من الوقوف على بعض مكامن الخلل في البناء القانوني لدولة القانون في الجزائر وتصوّر بعض الحلول التي رأيناها كفيلة بسدّها:

ففيما يتعلق بالفصل بين السلطات؛ وإن كنا نُحِبُّ هجر المؤسس الدستوري الجزائري للنظام السياسي الحالي والسّير قُدماً نحو تبني نظام برلماني على اعتبار أن هذا الأخير يحول دون شخصنة السلطة، إلا أن ذلك لا يمنعنا من اقتراح بعض التوصيات التي نراها كفيلة بإصلاح النظام الحالي:

فبداية نرى بضرورة تقليص الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية وهذا بسحب سلطته في التشريع بأوامر أو على الأقلّ منح البرلمان سلطة مناقشة وتعديل مضامين هذه الأوامر، وإلغاء سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية بموجب أمر إذا ما لم يصادق عليه في غضون 75 يوماً من قبل غرفتي البرلمان. كما نلتزم من المؤسس الدستوري إدراج بند في الدستور يلزم رئيس الجمهورية بإصدار القوانين الموافق عليها خلال شهر تحت طائلة إصدارها من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، وبند آخر يلزم الحكومة بنشرها خلال أجل عشرة أيام تحت طائلة مساءلتها سياسياً.

وفيما يخص صلاحيات رئيس الجمهورية خلال الظروف الاستثنائية ننادي بإصدار القانون العضوي المنظم لحالات الطوارئ والحصار والذي طال انتظاره، كما ننادي بتحديد دستوري لآجال قصوى لسريان حالات الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية مع منح سلطة تمديد هذه الآجال إلى البرلمان وحده دون أن يكون للسلطة

التنفيذية أن تحلَّ محلَّه في ذلك ودون أن يكون التمديد إلى أجل مفتوح. كما نرى بضرورة مراجعة المادة 93 من الدستور على النحو الذي يلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بالرأي المطابق للمجلس الدستوري وهو يهْمُ بإعلان الحالة الاستثنائية، على أن يُمنَح البرلمان وبشكل صريح سلطة مراقبة الأعمال التي تصدر عن الرئيس خلال فترة سريانها. بالنسبة لسلطتي التعيين والتنظيم نرى بضرورة مراجعة الدستور الجزائري على النحو الذي يُلزم رئيس الجمهورية باختيار الوزير الأول من الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية؛ على أن تُسحب منه سلطة الإقالة حتى يبقى الوزير الأوّل مسؤولاً قَبْلَ البرلمان فقط. كما نرى بضرورة إدراج بند دستوري يقضي بإلزام الحكومة بإصدار المراسيم التنفيذية للقوانين في الأجل المحدّد في القانون ذاته وإلاّ في أجل سنة واحدة من صدور القانون تحت طائلة مُساءلة الحكومة سياسياً.

من ناحية أخرى ولتعزيز الصلاحيات التشريعية للبرلمان نرى بضرورة منح كلّ عضو فيه سلطة اقتراح قانون بدل اشتراط توقيع الاقتراح من قبل عشرين نائباً، وهذا حتى نضمن للأقلية البرلمانية أيّاً كان حجمها المشاركة في العملية التشريعية. كما نضم صوتنا إلى صوت المنادين بإلغاء مجلس الأمة؛ أو على الأقلّ سحب سلطة تعيين ثلثي أعضائه من قبل رئيس الجمهورية ومنح جميع أعضائه سلطة اقتراح القوانين وتعديلها وخفض النصاب اللازم لإقراره للقوانين إلى الثلثين (2/3) بدل الثلاثة أرباع.

أما بالنسبة لتعزيز الصلاحيات الرقابية لغرفتي البرلمان فإننا نرى ضرورة لإعادة النظر في المواد 135، 136 و137 من الدستور وهذا على النحو الذي يُقلِّص النصاب المشترط لقبول اقتراح ملتمس الرقابة من سُبع النواب إلى عُشرهم فقط ويخفِّض نصاب إقراره من ثلثي النواب إلى أغليبتهم فقط، على أن يكون للنواب حق المبادرة بالملتمس كلما رأوا لذلك ضرورة عَوْض ربط المبادرة بمناقشة بيان السياسية العامة للحكومة مثلما هو عليه الحال الآن. كما نرى ضرورة لمراجعة المادة 160 من الدستور بما يسمح للمجلس الشعبي الوطني بتحريك مسؤولية الحكومة في حال عدم تقديمها لمشروع قانون ضبط الميزانية في نفس وقت تقديم مشروع قانون المالية، هذا إضافة إلى مراجعة المادتين 164 و166 على النحو الذي يشترط الكفاءة القانونية في أعضاء المجلس الدستوري ويراعي التوازن في التمثيل فيه بين السلطات الثلاث، وأيضاً على النحو الذي يمنح لكلّ من المحكمة العليا ومجلس الدولة سلطة إخطار المجلس للبتّ في دستورية قانون له صلة بقضية منظورة من قبلهما.

وفضلاً عن ذلك كُلّه فإننا نلتمس من المشرّع الجزائري مراجعة القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا علاقتهما الوظيفية بالحكومة؛ وهذا على النحو الذي يستجيب للتوصيات الآتية:

- إدراج ضوابط موضوعية وشكلية للأسئلة والاستجابات البرلمانية،

- إجازة تحويل الأسئلة البرلمانية إلى استجابات وإجازة اختتام هذه الأخيرة بطرح الثقة في الحكومة،
- إجازة تقديم الاقتراح باستجواب أو بإنشاء لجنة تحقيق من قبل كل عضو في البرلمان على حدة،
- السماح بتمثيل جميع التشكيلات السياسية الممثلة في غرفة البرلمان في تشكيل لجان التحقيق المنشأة،
- النص على توقف لجان التحقيق البرلمانية عن أداء مهامها بمجرد فتح تحقيق قضائي في الموضوع،
- تقرير عقوبة جزائية لكل شخص يمتنع عن الامتثال لطلبات لجان التحقيق البرلمانية،
- استحداث لجنة قضائية خاصة لفحص طلبات الاطلاع على الوثائق المصنفة سرية أو إستراتيجية،
- تكريس علنية استجابات لجان التحقيق البرلمانية.

وفي سياق تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات دائماً وتحديداً في الشق المتعلق بتعزيز استقلالية القضاء؛ نرى بضرورة مراجعة المادتين 154 من الدستور و 3 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته؛ وهذا على النحو الذي يُسند رئاسة المجلس المذكور إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا ويُسند منصب نائب الرئيس إلى النائب العام بذات المحكمة، على أن يتم إفراغ تشكيلته من كل عنصر غير قضائي ويكفل تمثيل قضاة مختلف الهيئات القضائية وبحسب عدد القضاة العاملين بها. كما ننادي فضلاً عن ذلك بـ:

- إدراج بند دستوري يُكرّس مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل،
- إدراج بند دستوري صريح يكفل حق اللجوء إلى القضاء ويمنع تقييده أو مصادرته،
- مراجعة المادتين 77 و 156 من الدستور على النحو الذي يحصر ممارسة سلطة العفو في جرائم الحق العام ويُقيّد سلطة رئيس الجمهورية في ذلك بالأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء،
- مراجعة قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإنشاء درجة استئنافية في المواد الإدارية وإدراج أحكام تُنظّم كيفية مساءلة القاضي مدنياً،
- إلحاق مفتشيات القضاء بالمجلس الأعلى للقضاء بدلاً من وزارة العدل،
- مراجعة القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء وهذا بـ:
 - إعادة النظر في شروط الولوج إلى مهنة القضاء والنص على ضرورة إجراء تحقيق أمني وإداري حول سيرة كل مُترشّح فاز في مسابقة الدخول إلى المهنة،
 - إلزام رئيس الجمهورية بالأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء في تعيينه للقضاة،
 - إعادة النظر في المادتين 49 و 50 على النحو الذي يقصر سلطة رئيس الجمهورية تجاه المناصب النوعية للقضاء في مجرّد الإعلان عن التعيين فيها فحسب،
 - إلغاء جميع الأحكام التي تمنح السلطة التنفيذية حقّ التدخل في تنظيم المسار المهني للقاضي،

- منح القاضي حق رفض الترقية وطلب تأجيلها.

وفضلاً عن ذلك كُلُّه فإننا نرى كذلك بضرورة مراجعة القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته وهذا بـ:

- النص على إنشاء مقرّ مستقل للمجلس الأعلى للقضاء،
- إلغاء الحكم الوارد في المادة 5 والقاضي بالتجديد النصفي لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء كل سنتين،
- منح صلاحية تعيين القاضي أمين المجلس الأعلى للقضاء إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا عوضاً عن وزير العدل،
- منح صلاحية ضبط جدول أعمال جلسات المجلس الأعلى للقضاء إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا،
- منع السلطة التنفيذية من التدخل في المتابعات التأديبية للقضاة بأي شكل كان وإحاق عقوبيّ الإنذار والإيقاف المؤقت بالمكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء،
- إعادة النظر في المادة 27 بما يُقرُّ إلزامية التحقيق في حالة المتابعة التأديبية للقاضي،
- اشتراط توافر نصاب الثلثين (2/3) لإقرار عقوبيّ العزل والإحالة على التقاعد التلقائي،
- إدراج عقوبات جزائية لفعل التشهير بالقاضي الموقوف قبل البتّ في قضيته التأديبية نهائياً،
- اشتراط الحصول على إذن من المحكمة العليا من أجل اعتقال القاضي المتابع جزائياً أو حبسه مؤقتاً.

بالنسبة للتعددية الحزبية والسُّبل الكفيلة بالترقيّ بها؛ نرى ضرورة إعادة النظر في بعض الأحكام القانونية التي تحد من حرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية نشاطها، وأولها تلك الواردة في القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية والذي نرى ضرورة لمراجعته وذلك بـ:

- إعادة النظر في المادة 5 بالشكل الذي يمنح سلطة المنع من مزاوله النشاط السياسي إلى القضاء دون غيره.
- مراجعة المادة 17 التي تشترط في العضو المؤسس عدم إدانته بعقوبة سالبة للحرية بسبب جنائية أو جنحة؛ وربط الإدانة المذكورة بالجرائم المُخلّة بالشرف.
- هجر نظام الاعتماد الذي أتى به هذا القانون العضوي والعودة إلى تبنيّ نظام التصريح الذي كان معمولاً به في ظل سريان القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغى، أو على الأقل سحب سلطة رفض الاعتماد من وزير الداخلية وإحالتها إلى القضاء على غرار ما هو معمولٌ به في قانون الأحزاب السياسية المغربي.

- إعادة النظر في الشروط المتعلقة بعدد الأعضاء المؤسسين الواجب حضورهم للمؤتمر التأسيسي وتوزيعهم وطرق انتخابهم والواردة في المادة 24؛ وهذا بتخفيفها أو إلغائها أصلاً.
- إعادة النظر في المادة 27 بالشكل الذي يوضح الأثر القانوني الناجم عن عدم إيداع طلب الاعتماد خلال الأجل المحدد قانوناً لذلك.
- مراجعة المادة 37 على النحو الذي يضع أجلاً يتعين فيه على الأعضاء المؤسسين إظهار التغييرات التي تطرأ على تنظيم الهيئات القيادية وتشكيلاتها وكذا على القانون الأساسي للحزب.
- إعادة النظر في المادة 64 وذلك بانتزاع سلطات توقيف الأنشطة الحزبية وغلق المقرات الحزبية الممنوحة لوزير الداخلية ليمارسها في حالات الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع؛ وإحالة هذه السلطات إلى القضاء ليمارسها بناء على طلب من الوزير المذكور.
- إدراج أحكام تُنظّم مسألة اندماج الأحزاب واتحادها وهذا لتجنّب الأحزاب التي تريد الاندماج مشاق الإجراءات التأسيسية الطويلة.
- مراجعة الأحكام المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية وهذا بالنصّ الصريح على منح المساعدات التي تُقدّمها الدولة إلى الأحزاب التي كان ينتمي إليها النواب وقت الترشح، مع تحويل صلاحية الرقابة على مالية الأحزاب في كُلاً الأحوال إلى مجلس المحاسبة.
- وعلاوة على ذلك كله فإننا نحبب بالمشرّع أن يراجع القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدّل والمتمّم؛ وذلك بتكليف سكوت الإدارة وعدم إبدائها لرأيها بشأن طلبات الترخيص بالتظاهر المحالة إليها على أنه موافقة على طلب التظاهر، وإن كنا نحبذ أصلاً هجر المشرّع لنظام الترخيص واكتفائه باشتراط مجرد تصريح لممارسة حرية التظاهر. كما نحبب به مراجعة القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات وهذا على النحو الذي يُخفّض نسبة الأصوات المشترط الحصول عليها من قبل الحزب في الانتخابات للحصول على تعويض من الدولة على تكاليف الحملة الانتخابية إلى 5% بدلاً من 20% المشترطة حالياً.
- أخيراً وبالنسبة لحرية التعبير؛ وعلى الرغم من المكاسب التي حققتها إلا أننا نرى أنه بالإمكان تعزيز هذه الحرية أكثر وذلك يكون حسب رأينا بـ:
- التكريس الدستوري لحقّ النقد وبشكل صريح.
- إصدار قانون للإشهار يتبنّى مبدأ المنافسة الحرّة والنزهاء.
- مراجعة قانون الضرائب على النحو الذي يُقرّ تخفيضات ضريبية لفائدة المؤسسات الإعلامية.

- الإسراع في إصدار قانون السمعى البصرى وتضمينه ما يقضى بتحويل صلاحية منح الرخص إلى سلطة ضبط السمعى البصرى؛ مع تغليب تمثيل الصحفيين المحترفين في هذه السلطة.
- الإسراع في إصدار النصوص التطبيقية للقانون العضوى المتعلق بالإعلام لاسيما التنظيم الخاص بلجنة البطاقة الوطنية للصحفى المحترف، مع تغليب تمثيل الصحفيين المحترفين في هذه اللجنة.
- إعادة النظر في الأحكام الخاصة بشروط العمل لفائدة أجهزة الإعلام الأجنبية والاكتفاء باشتراط حصول الصحفى المعنى على اعتماد وترخيص من المؤسسة الإعلامية التى يعمل بها.
- إلغاء المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالى في ميدان المحافظة على النظام العام والأمن وإصدار قانون بدله؛ انسجاماً مع روح المادة 122 من الدستور التى تجعل نظام الحريات العامة وحماية الحريات الفردية من صميم اختصاصات المشرع.
- مراجعة القانون العضوى رقم 12-05 المتعلق بالإعلام بالشكل الذى يُحقق ما يلى:
 - العودة إلى تبني نظام التصريح في إصدار النشريات الدورية مع منح صلاحية تلقي التصريح إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً.
 - منح الفرد أياً كانت صفته حق الطعن في قرارات منع الاطلاع على الوثائق الإدارية وهذا أمام لجنة قضائية تُؤسس لهذا الغرض، مع تحديد زمن أقصى للمنع في حال إقراره وإدراج عقوبات تأديبية جزائية في حق الموظف الذى يرفض اطلاع المواطن على الوثائق التى تهمه دون مبرر أو يرفض تطبيق قرار اللجنة المذكورة.
 - فتح المجال لوكالات الأنباء لتنشط بكُل حرية.
 - السماح للأجانب بتملك الصحف في حدود نسبة معينة من رأس المال لا يجوز تجاوزها، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل.
 - إدراج تعريف دقيق للنشريات الأجنبية.
 - قصر منع تداول النشريات على حالات الإخلال بالنظام العام والآداب العامة أو المساس بالسّر العسكري.
 - منع الشخص من أن يتولى إدارة أكثر من مؤسسة إعلامية واحدة، وإلزامه بتعيين مدير مساعد له في حال كان يتمتع بالحصانة البرلمانية.
 - النص على ضرورة أن تكون الأسهم اسمية في حال أخذت المؤسسة الإعلامية شكل شركة ذات أسهم وهذا تدعيماً لمبدأ للشفافية المالية.

- وضع نسبة قصوى للسحب لا يجوز للنشريات تجاوزها كفالةً لمبدأ التعددية الإعلامية ولحقّ المواطن في الإعلام.
- إعادة النظر في المادة 50 على النحو الذي يقصر أو على الأقل يمنح الأغلبية في تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلى الصحفيين المحترفين.
- النص على سقوط المتابعة الجزائية أو عدم تحريكها أصلاً في حال تمتّ معاقبة الصحفي المخالف تأديبياً من قبل المجلس الأعلى لآداب وأخلاقيات المهنة.
- تمكين المتّهم في جرائم القذف والإهانة من إثبات صحّة الوقائع المدّعى بها ما لم تتعلق بالحياة الخاصة للأفراد أو كانت محلّ عفو أو تقادم.
- اشتراط تقديم شكوى إلى وزارة الخارجية تحيلها هذه الأخيرة إلى وزارة العدل لأجل تحريك المتابعة الجزائية؛ في حال كان ضحية الإساءة هو أحد رؤساء الدول أو الحكومات أو أحد أعضاء البعثات الدولية المعتمدة في الجزائر.
- مراجعة المادة 115 وهذا على النحو الذي يقضي بتقرير مسؤولية المدير ومُرتكب التجاوز المنطوق أو المرئي كفاعلين أصليين للجريمة إذا ارتكبت هذه الأخيرة بمناسبة بثّ مادة إعلامية مُسجّلة، ويُقرّر مسؤولية مرتكب التجاوز لوحده إذا ارتكبت الجريمة على المباشر.
- إعادة النظر في المادة 118 وذلك بتحديد مدة قصوى يتقيّد بها القاضي حين حكمه بعقوبة توقيف النشوية.
- تحديد حدّ أقصى للأسطر التي يتعيّن أن يتضمّنهما الرد.

من جهة أخرى نرى كذلك بضرورة مراجعة المشرّع لبعض أحكام قانون العقوبات الجزائري وذلك بـ:

- إعادة النظر في المادة 51 مكرر المنظمة للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بالشكل الذي يُشدّد من شروط مساءلة المؤسسات الإعلامية ويربط ذلك بارتكاب جرائم بالغة الخطورة، كجرائم التحسّس والخيانة والتحرّض على الجنايات والجنح والمساس بالحياة الخاصة للأفراد والإشادة بالجنايات والجنح.
- إعادة النظر في المادة 144 مكرر بالشكل الذي يُمدّد نطاق الحماية الجزائية من الإساءة لتشمل إضافة إلى رئيس الجمهورية كل من يتولّى مهام رئيس الدولة، ونقصد هنا رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري حسب الحالة.
- اشتراط تقديم شكوى من الضحية أو الهيئة التي تتبعها - حسب الحالة - لتحريك المتابعة الجزائية في جرائم الإهانة والقذف والسبّ والوشاية الكاذبة والمساس بجريمة الحياة الخاصة.

● إلغاء العقوبات الحبسية في الجرائم الواقعة بطريق الإعلام باستثناء جرائم التحريض وإذاعة السرّ العسكري والمساس بالرموز الدينية والاعتداء على حرمة الحياة الخاصة، ولا مانع هنا من رفع عقوبة الغرامة للحدّ المعقول.

● تخفيض العقوبة الحبسية في جريمة الوشاية الكاذبة ولا مانع هنا من رفع عقوبة الغرامة للحدّ المعقول.

ونشير في الأخير إلى أن رئيس الجمهورية كان قد صرّح غير ما مرّة بأنه ستتم مراجعة الدستور مباشرة بعد إجراء الانتخابات التشريعية لـ 10 مايو 2012¹. كما أن بعض التشكيلات السياسية كانت قد أبدت عدم رضاها بمضامين القوانين العضوية التي صدرت مطلع سنة 2012، وقد صرّح بعضها بأن هذه القوانين سيُعاد النظر فيها بعد الانتخابات المشار إليها. وفي انتظار ذلك يبقى أملنا كبيراً في أن تستجيب المراجعات المأمولة للتوصيات التي سبق وأوردناها، وإن حدث الأمر فإننا لن نرقى بمستوى الممارسة الديمقراطية في البلاد فحسب؛ بل وسنُحصّنُها من مخاطر التدخلات الأجنبية التي أخذت مؤخراً بُعداً خطيراً تحت ستار مساندة الشعوب في التحرّر من الاستبداد.

¹ . لقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 12-67 المؤرخ في 10 فبراير 2012 متضمناً استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 06 الصادر بتاريخ 12 فبراير 2012.

باللغة العربية:

ج ر	جريدة رسمية
د م ج	ديوان المطبوعات الجامعية
ص	صفحة
ط	طبعة
غ إ	الغرفة الإدارية
غ ج	الغرفة الجنائية
غ ج م	غرفة الجرح والمخالفات
ق إ ج ج	قانون الإجراءات الجزائية الجزائري
ق.ع	قانون العقوبات
م	المادة
واج	وكالة الأنباء الجزائرية

En français :

AFP	Agence France Presse
art	Article
C. just. adm	Code de justice administrative
C.E	Conseil d'Etat
CCF	Conseil constitutionnel français
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
Civ.	Chambre civile
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CSA	Conseil supérieur de l'audiovisuel
déc.	Décembre
E.N.A.D	Entreprise nationale algérienne du livre
Ibid	même ouvrage
JORF	Journal officiel de la république française
L.G.D.J	Librairie générale de droit et de la jurisprudence
N°	Numéro
O.N.T.E	Office national des travaux éducationnel
oct.	Octobre
op, cité.	ouvrage précité
OPU	Office des publications universitaires
p	Page
PUF	Presses universitaires de France
PUG	Presses universitaires de Grenoble
R.D.P	revue du droit public
s	Suivantes
TC	Tribunal des conflits
Vol	Volume

قائمة المحتويات

1. Nations Unies, Conseil de sécurité, *Résolution n° 1674* du 28 avril 2006.
2. Nations Unies, Assemblée générale, *Résolution 63/128* : "*L'Etat de droit aux niveau national et international*", 15 janvier 2009.
3. جدول تلخيصي للجان التحقيق التي ترائشأؤها من قبل المجلس الشعبي الوطني خلال الفترات التشريعية السنّة.



Conseil de sécurité

Distr. générale
28 avril 2006

Résolution 1674 (2006)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5430^e séance,
le 28 avril 2006

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000) relatives à la protection des civils en période de conflit armé, ses diverses résolutions sur les enfants et les conflits armés et sur les femmes, la paix et la sécurité, ainsi que sa résolution 1631 (2005) sur la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales au maintien de la paix et de la sécurité internationales, et réaffirmant en outre qu'il est résolu à faire respecter ces résolutions et à en assurer le suivi,

Réaffirmant également son attachement aux buts énoncés à l'Article 1 (par. 1 à 4) de la Charte des Nations Unies et aux principes consacrés à l'Article 2 (par. 1 à 7) de la Charte, notamment son attachement aux principes d'indépendance politique, d'égalité souveraine et d'intégrité territoriale de tous les États ainsi qu'au respect de la souveraineté de tous les États,

Considérant que la paix et la sécurité, le développement et les droits de l'homme constituent la clef de voûte du système des Nations Unies et le fondement de la sécurité et du bien-être collectifs, et *sachant* à cet égard que le développement, la paix et la sécurité et les droits de l'homme sont intimement liés et se complètent,

Déplorant vivement qu'en période de conflit armé les victimes soient dans leur grande majorité des civils,

Gravement préoccupé par les effets de l'exploitation illégale et du trafic des ressources naturelles ainsi que par le trafic illicite des armes légères et l'emploi de ces armes contre les civils touchés par les conflits armés,

Reconnaissant l'importante contribution des organisations régionales à la protection des civils en période de conflit armé et *saluant à cet égard* les mesures prises par l'Union africaine,

Reconnaissant le rôle important que l'éducation peut jouer dans les efforts tendant à mettre fin aux exactions dont sont victimes les civils en période de conflit armé et pour les prévenir, en particulier les efforts visant à prévenir l'exploitation sexuelle, la traite d'êtres humains et les violations des normes de droit international applicables au recrutement et au réengagement d'enfants soldats,



Rappelant les effets particuliers que les conflits armés ont sur les femmes et les enfants, réfugiés et déplacés notamment, ainsi que sur les autres civils particulièrement vulnérables, et soulignant que toutes les populations civiles touchées ont besoin de protection et d'assistance,

Réaffirmant qu'il incombe au premier chef aux parties au conflit armé de prendre toutes les mesures voulues pour assurer la protection des civils touchés,

Ayant présente à l'esprit la responsabilité principale que la Charte des Nations Unies lui a assignée de maintenir la paix et la sécurité internationales, et *soulignant* qu'il importe de prendre des mesures pour prévenir et régler les conflits,

1. *Note avec satisfaction* que le rapport du Secrétaire général en date du 28 novembre 2005 lui a permis d'appréhender les questions touchant la protection des civils en période de conflit armé, et *prend note* de ses conclusions;

2. *Souligne* qu'il importe de prévenir les conflits armés et leur répétition, *insiste, dans ce contexte*, sur la nécessité d'adopter une démarche globale fondée sur la promotion de la croissance économique, l'élimination de la pauvreté, le développement durable, la réconciliation nationale, la bonne gouvernance, la démocratie, l'état de droit ainsi que le respect et la défense des droits de l'homme, et, à cet égard, *exhorte* les États Membres à coopérer et *souligne* combien il importe que les principaux organes des Nations Unies adoptent une approche cohérente, globale et coordonnée et coopèrent les uns avec les autres dans le respect de leurs mandats respectifs;

3. *Rappelle* que le fait de prendre délibérément pour cible des civils et d'autres personnes protégées en période de conflit armé constitue une violation flagrante du droit international humanitaire, *condamne de nouveau* avec la plus grande fermeté ces pratiques et *exige* de toutes les parties qu'elles y mettent fin immédiatement;

4. *Réaffirme* les dispositions des paragraphes 138 et 139 du Document final du Sommet mondial de 2005 relatives à la responsabilité de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, de la purification ethnique et des crimes contre l'humanité;

5. *Condamne de nouveau également* avec la plus grande fermeté tous actes de violence et sévices commis sur la personne de civils en période de conflit armé en violation des obligations internationales applicables, en particulier en ce qui concerne i) la torture et autres traitements prohibés, ii) la violence sexuelle et la violence à motivation sexiste, iii) la violence contre les enfants, iv) le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats, v) la traite d'êtres humains, vi) les déplacements forcés et vii) le déni délibéré d'aide humanitaire, et *exige* de toutes les parties qu'elles mettent fin à ces pratiques;

6. *Exige* de toutes les parties concernées qu'elles se conforment strictement aux obligations mises à leur charge par le droit international, en particulier celles découlant des Conventions de La Haye de 1899 et 1907 et des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels auxdites conventions de 1977, ainsi qu'aux décisions du Conseil de sécurité;

7. *Réaffirme* qu'il est essentiel de mettre fin au règne de l'impunité si l'on veut qu'une société qui est en proie à un conflit ou en sort tire les leçons des exactions commises dans le passé contre les civils et empêche qu'elles ne se

reproduisent, *appelle l'attention* sur tout l'arsenal de mécanismes de justice et de réconciliation qu'il faudrait envisager d'instituer, y compris les tribunaux pénaux internes, internationaux et « mixtes » ainsi que les commissions vérité et réconciliation, et *note* que ces mécanismes peuvent non seulement permettre d'établir la responsabilité d'individus à raison de crimes graves mais aussi promouvoir la paix, la vérité, la réconciliation et les droits des victimes;

8. *Souligne* dans ce contexte que les États ont pour responsabilité de s'acquitter de l'obligation qui leur incombe de mettre fin à l'impunité et de traduire en justice quiconque est responsable de crimes de guerre, de génocide, de crimes contre l'humanité et de violations flagrantes du droit international humanitaire, tout en reconnaissant, dans le cas des États qui sont en proie à un conflit armé ou qui en sortent, la nécessité de rétablir des institutions et systèmes judiciaires nationaux indépendants ou de les bâtir;

9. *Demande* aux États qui ne l'ont pas encore fait d'envisager de ratifier les instruments internationaux relatifs au droit international humanitaire, aux droits de l'homme et au droit des réfugiés, et de prendre les mesures d'ordre législatif, judiciaire et administratif qui s'imposent pour s'acquitter des obligations dérivant pour eux de ces instruments;

10. *Exige* de tous les États qu'ils appliquent pleinement toutes les résolutions pertinentes du Conseil et, à cet égard, coopèrent pleinement avec les missions de maintien de la paix et les équipes de pays des Nations Unies aux fins de leur suivi et de leur application;

11. *Demande* à toutes les parties concernées de faire en sorte que tous les processus et accords de paix ainsi que les plans de redressement et de reconstruction au lendemain de conflit accordent une attention particulière aux besoins spécifiques des femmes et des enfants et prévoient des mesures de protection des civils, y compris i) la cessation de toutes les attaques contre des civils, ii) la facilitation de l'assistance humanitaire, iii) la création de conditions propices au retour volontaire et définitif, en toute sécurité et dans la dignité, des réfugiés et personnes déplacées, iv) la facilitation de l'accès rapide à l'éducation et à la formation, v) le rétablissement de l'état de droit, et vi) la fin de l'impunité;

12. *Rappelle* que le droit international humanitaire interdit les déplacements forcés de civils en période de conflit armé en violation des obligations en la matière;

13. *Engage* la communauté internationale à prêter appui et assistance aux États pour leur permettre de s'acquitter de leurs responsabilités en matière de protection des réfugiés et autres personnes protégées par le droit international humanitaire;

14. *Réaffirme* qu'il faut garantir la sécurité et préserver le caractère civil des camps de réfugiés et de personnes déplacées, *souligne* la responsabilité qui incombe au premier chef aux États à cet égard, et *encourage* le Secrétaire général, chaque fois que nécessaire et dans le contexte des opérations de maintien de la paix en cours et de leurs mandats respectifs, à faire tout ce qui est possible pour garantir la sécurité dans ces camps et aux alentours ainsi que la sécurité des personnes qui y vivent;

15. *Entend* poursuivre sa collaboration avec le Coordonnateur des Nations Unies pour les secours d'urgence et *invite* le Secrétaire général à associer

pleinement ce dernier à la planification des missions de maintien de la paix des Nations Unies et d'autres missions pertinentes dès le départ;

16. *Réaffirme* sa pratique qui consiste à faire en sorte que les mandats des missions de maintien de la paix, des missions politiques et des missions de consolidation de la paix des Nations Unies comportent, selon qu'il conviendra et au cas par cas, des dispositions visant à i) protéger les civils, en particulier en cas de menace imminente d'atteintes à l'intégrité physique des personnes dans leur zone d'opérations, ii) faciliter l'assistance humanitaire, et iii) créer des conditions propices au retour volontaire des réfugiés et personnes déplacées, en toute sécurité et dans la dignité, et *entend faire en sorte* i) que les mandats de ces missions précisent ce que ces dernières peuvent et doivent faire pour atteindre ces objectifs, ii) que la priorité soit accordée à la protection des civils dans les décisions concernant l'utilisation des capacités et des ressources disponibles, y compris les informations et renseignements voulus, pour l'exécution des mandats, et iii) que les mandats portant protection des civils soient exécutés;

17. *Réaffirme* que, s'il y a lieu, les missions de maintien de la paix des Nations Unies et d'autres missions devraient veiller à diffuser des informations concernant le droit international humanitaire, les droits de l'homme et le droit des réfugiés et l'application de ses résolutions pertinentes;

18. *Souligne* l'importance des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants pour la protection des civils en période de conflit armé et, à cet égard, *réitère* i) qu'il est favorable à ce que les mandats des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions pertinentes comportent, selon qu'il conviendra et au cas par cas, des mesures efficaces spécialement conçues pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, ii) qu'il importe de consacrer ces activités dans des accords de paix spécifiques, selon qu'il conviendra et en consultation avec les parties, et iii) qu'il importe de dégager des ressources suffisantes pour assurer l'exécution intégrale des programmes et activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion;

19. *Condamne avec la plus grande fermeté* toutes les formes de violence sexuelle et autres contre des civils en période de conflit armé, en particulier contre les femmes et les enfants, et *s'engage* à faire en sorte que toutes les opérations d'appui à la paix aient mandat d'utiliser tous moyens possibles pour prévenir ces actes de violence et remédier à leurs effets dès lors qu'ils se produisent;

20. *Condamne également avec la plus grande fermeté* tous les actes d'exploitation sexuelle, les sévices et la traite des femmes et des enfants auxquels se livrent des militaires, policiers et agents civils participant à des opérations des Nations Unies, *se félicite* des efforts accomplis par les organismes des Nations Unies et les opérations de maintien de la paix pour imposer une politique de tolérance zéro à cet égard, et *prie* le Secrétaire général et les pays qui fournissent des contingents de continuer à prendre toutes mesures qui s'imposent pour combattre les exactions commises par ces agents, notamment en veillant à l'application intégrale et rapide des mesures adoptées par l'Assemblée générale dans ses résolutions pertinentes sur la base des recommandations figurant dans le rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/59/19/Rev.1);

21. *Souligne* qu'il importe que tous, dans le cadre de l'assistance humanitaire, respectent les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance;

22. *Engage* toutes les parties concernées, ainsi que le prescrit le droit international humanitaire, notamment les Conventions de Genève et les règlements de La Haye, à ménager au personnel humanitaire accès en toute liberté aux civils qui ont besoin d'aide en période de conflit armé et mettre à sa disposition, autant que possible, toutes les installations nécessaires à ses opérations, et à promouvoir la sûreté, la sécurité et la liberté de mouvement du personnel humanitaire, du personnel des Nations Unies et du personnel associé ainsi que de leurs biens;

23. *Condamne* toutes les attaques délibérées dirigées contre le personnel des Nations Unies et le personnel associé participant à des missions humanitaires ainsi que contre le personnel d'autres organisations humanitaires, *engage* les États sur le territoire desquels ces attaques ont lieu à juger ou extradier, selon qu'il conviendra, les auteurs de ces attaques et *se félicite* à cet égard de l'adoption le 8 décembre 2005, par l'Assemblée générale, du Protocole facultatif à la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé;

24. *Reconnaît* le rôle de plus en plus indispensable joué par les organisations régionales et autres organisations intergouvernementales dans la protection des civils et *encourage* le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des organisations régionales et autres organisations intergouvernementales à continuer d'œuvrer à renforcer leur partenariat à cet égard;

25. *Invite de nouveau* le Secrétaire général à continuer à lui communiquer des informations et analyses pertinentes concernant la protection des civils toutes les fois qu'il estime que ces informations ou analyses peuvent contribuer à la recherche de solutions aux questions dont le Conseil est saisi, le prie de continuer de formuler dans ses rapports au Conseil sur les questions dont celui-ci est saisi, selon qu'il conviendra, des observations concernant la protection des civils en période de conflit armé, et l'encourage à poursuivre ses consultations et à prendre des mesures concrètes pour renforcer les capacités de l'Organisation des Nations Unies à cet égard;

26. *Fait observer* que le fait de prendre délibérément pour cible des civils et d'autres personnes protégées et de commettre des violations systématiques, flagrantes et généralisées du droit international humanitaire et des droits de l'homme en période de conflit armé peut constituer une menace contre la paix et la sécurité internationales, et se dit une fois de plus disposé à cet égard à examiner ces situations et à prendre, le cas échéant, des mesures appropriées;

27. *Prie* le Secrétaire général de lui présenter son prochain rapport sur la protection des civils en période de conflit armé dans les 18 mois suivant l'adoption de la présente résolution;

28. *Décide* de demeurer saisi de la question.



Assemblée générale

Distr. générale
15 janvier 2009

Soixante-troisième session
Point 79 de l'ordre du jour

Résolution adoptée par l'Assemblée générale

[sur la base du rapport de la Sixième Commission (A/63/443)]

63/128. L'état de droit aux niveaux national et international

L'Assemblée générale,

Rappelant sa résolution 62/70 du 6 décembre 2007,

Réaffirmant son attachement aux buts et principes consacrés dans la Charte des Nations Unies et au droit international, fondements essentiels d'un monde plus pacifique, plus prospère et plus juste, et se déclarant de nouveau résolue à les faire strictement respecter et à instaurer une paix juste et durable dans le monde entier,

Réaffirmant également que les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie sont interdépendants, se renforcent mutuellement et font partie des valeurs et des principes fondamentaux, universels et indissociables de l'Organisation des Nations Unies,

Réaffirmant en outre la nécessité de voir l'état de droit universellement respecté et instauré aux niveaux national et international, et son engagement solennel en faveur d'un ordre international fondé sur l'état de droit et le droit international, ce qui, avec les principes de la justice, est essentiel à la coexistence pacifique et à la coopération entre les États,

Convaincue que la promotion de l'état de droit aux niveaux national et international est essentielle pour une croissance économique soutenue, le développement durable, l'élimination de la pauvreté et de la faim et la protection de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales, et sachant que la sécurité collective appelle une coopération efficace, dans le respect de la Charte et du droit international, contre les menaces transnationales,

Réaffirmant que tous les États doivent s'abstenir de recourir dans leurs relations internationales à la menace ou à l'emploi de la force d'une façon incompatible avec les buts et principes des Nations Unies et qu'ils doivent régler leurs différends internationaux par des moyens pacifiques de manière à ne pas mettre en péril la paix et la sécurité internationales et la justice, conformément au Chapitre VI de la Charte, et demandant aux États qui ne l'ont pas encore fait d'envisager de reconnaître la compétence de la Cour internationale de Justice, conformément au statut de celle-ci,

Convaincue que la promotion et le respect de l'état de droit aux niveaux national et international ainsi que la justice et la bonne gouvernance doivent inspirer l'action de l'Organisation des Nations Unies et de ses États Membres,

Rappelant l'alinéa *e* du paragraphe 134 du Document final du Sommet mondial de 2005¹,

1. *Prend note avec satisfaction* de l'inventaire des activités de promotion de l'état de droit actuellement menées par le système des Nations Unies présenté par le Secrétaire général², et du rapport de celui-ci sur le renforcement et la coordination de l'action des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit³ ;

2. *Réaffirme* le rôle que joue l'Assemblée générale s'agissant d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification, et réaffirme en outre que les États doivent respecter toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international ;

3. *Souligne* qu'il importe de respecter l'état de droit au niveau national et qu'il faut aider davantage les États Membres qui en font la demande à appliquer, sur le plan national, les obligations internationales auxquelles ils ont souscrit, moyennant un développement de l'assistance technique et un renforcement des capacités et sur la base d'une coordination et d'une harmonisation accrues au sein du système des Nations Unies et entre les donateurs, et appelle à mieux évaluer l'efficacité de ces activités ;

4. *Appelle* le système des Nations Unies à aborder systématiquement, selon qu'il conviendra, les aspects de ses activités relevant de l'état de droit, sachant qu'il concerne pratiquement tous ses domaines d'intervention ;

5. *Exprime son plein appui* au rôle de coordination et d'harmonisation que joue au sein du système des Nations Unies, dans les limites de ses attributions actuelles, le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit, appuyé par le Groupe de l'état de droit du Cabinet du Secrétaire général, sous la direction de la Vice-Secrétaire générale, et prie le Secrétaire général de présenter un rapport annuel sur l'action des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit, en particulier sur les travaux des deux Groupes, en accordant une attention particulière à l'amélioration de la coordination, de la cohérence et de l'efficacité des activités relatives à l'état de droit, compte étant tenu des éléments énoncés aux paragraphes 77 et 78 du rapport du Secrétaire général³ ;

6. *Engage* le Secrétaire général et le système des Nations Unies à accorder un rang de priorité élevé aux activités relatives à l'état de droit ;

7. *Invite* la Cour internationale de Justice, la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international et la Commission du droit international à continuer de lui rendre compte, dans les rapports qu'elles lui soumettent, de ce qu'elles font actuellement pour promouvoir l'état de droit ;

8. *Invite* le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit et le Groupe de l'état de droit à communiquer avec les États Membres, notamment dans le cadre d'échanges officieux ;

9. *Souligne* qu'il importe d'examiner sans retard le rapport du Secrétaire général sur les ressources nécessaires au Groupe de l'état de droit⁴ et prie instamment le Secrétaire général et les États Membres de continuer d'assurer le fonctionnement du Groupe au cours de la phase transitoire ;

¹ Voir résolution 60/1.

² Voir A/63/64.

³ A/63/226.

⁴ Voir A/63/154.

10. *Décide* d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa soixante-quatrième session la question intitulée « L'état de droit aux niveaux national et international » et invite les États Membres à axer les observations qu'ils formuleront dans les futurs débats de la Sixième Commission, sans préjudice de l'examen de la question dans son ensemble, sur les sous-thèmes suivants : « La promotion de l'état de droit au niveau international » (soixante-quatrième session), « Les lois et les pratiques des États Membres en matière d'application du droit international » (soixante-cinquième session), et « L'état de droit et la justice transitionnelle dans les situations de conflit et d'après conflit » (soixante-sixième session)⁵.

*67^e séance plénière
11 décembre 2008*

⁵ Pour des renseignements complémentaires sur les sous-thèmes, voir A/C.6/63/L.23.

الملحق رقم 03

جدول تلخيصي للجان التحقيق التي تم إنشاؤها من قبل المجلس الشعبي الوطني خلال الفترات التشريعية الستة:

موضوع التحقيق	تاريخ إنشاء اللجنة	مصدر التحقيق	
بيع الغاز الطبيعي للولايات المتحدة	1980/12/25	لم ينشر التقرير	الفترة التشريعية الأولى
لم تنشأ لجان تحقيق	/	/	الفترة التشريعية الثانية
الغرفة الوطنية للتجارة	1990/05/15	تم نشر تقرير اللجنة	الفترة التشريعية الثالثة
قضية 26 مليار دولار	1990/05/15	تم نشر تقرير اللجنة	
سير الانتخابات المحلية لسنة 1997	1997/11/23	لم يتم نشر التحقيق	الفترة التشريعية الرابعة
الاعتداء على النواب	1997/11/24	تم توزيع التقرير على أعضاء المجلس الشعبي الوطني ولم يتم نشره	
الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن	2001/04/30	لم ينشر تقرير اللجنة	
حرق الحصانة البرلمانية	2004/01/25	لم ينشر تقرير اللجنة	الفترة التشريعية الخامسة
الممارسات غير القانونية لبعض الولاة	2004/01/25	لم ينشر تقرير اللجنة	
أوجه صرف المال العام	2004/01/25	لم ينشر تقرير اللجنة	
ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية	2011/04/20	أكملت عملها يوم 13 نوفمبر 2011 وتم نشر تقريرها بالموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني	الفترة التشريعية السادسة

المراجع باللغة العربية:

أ. الكتب العامة:

1. إبراهيم شيحا، تحليل النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1978.
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، بدون مكان طبع، بدون سنة طبع.
3. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الأول، الجرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال، دار هومه، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006.
4. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومه، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2007.
5. أحسن بوسقيعة، قانون الإجراءات الجزائية في ضوء الممارسة القضائية، منشورات بيرتي، طبعة 2007-2008.
6. أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، منشورات بيرتي، الجزائر، طبعة 2007-2008.
7. أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات، الدار الجامعية، الطبعة الرابعة، بيروت، 1989.
8. أحمد شوقي الشلقاني، مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الثالث، د م ج، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2007.
9. أحمد وافي، بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992.
10. إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، 1996.
11. المجلس الدستوري، أحكام الفقه الدستوري الجزائري، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 1997، رقم 2.
12. المجلس الدستوري، أحكام الفقه الدستوري الجزائري، رقم 2، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 1997.
13. إلياس أبو العيد، أصول المحاكمات المدنية - بين النص والاجتهاد والفقه - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، بيروت، 2002.
14. أمير سالم، محمد عبد العال، مصطفى عويس، أحمد شرف، أحكام القضاء المصري وحقوق الإنسان، بدون ناشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 1997.
15. أوصديق فوزي، النظام الدستوري ووسائل التعبير المؤسساتي، د م ج، الطبعة الثانية، الجزائر، 2008.

16. أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، "السلطات الثلاث"، د.م.ج، الطبعة الثانية، الجزائر، 2004.
17. باسم شهاب، مبادئ القسم العام لقانون العقوبات، د م ج، وهران، 2007.
18. بن وارث، مذكرات في القانون الجزائري الجزائري، القسم الخاص، دار هومه، الجزائر، طبعة 2004.
19. بوبشير محمد أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 04، الجزائر، 2005.
20. جيلالي بغداددي، الاجتهاد القضائي في المواد الجزائية، الجزء الأول، الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر، 1996.
21. حاتم عبد الرحمن منصور الشحات، القانون العقابي، القسم الخاص (جرائم الاعتداء على المصلحة العامة وعلى الأشخاص)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2004.
22. حسن ملحم، محاضرات في نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1980.
23. دردوس مكي، القانون الجنائي الخاص في التشريع الجزائري، الجزء الأول، د م ج، قسنطينة، 2007.
24. رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
25. سامح سيّد محمد، المدوّنة الدستورية والسياسية، دار أبو المجد للطباعة، بدون مكان نشر، 2007.
26. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
27. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري لسنة 1971، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1980.
28. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، د م ج / المؤسسة الوطنية للكتاب، طبعة ثانية منقحة، الجزائر، بدون سنة نشر.
29. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، د م ج، الجزائر، 2004.
30. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990.
31. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة - الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
32. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة - دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، 1988.
33. شريف سيّد كامل، تعليق على قانون العقوبات الفرنسي الجديد - القسم العام - دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1998.
34. صلاح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي العام، منشورات ELGA، الجزائر، 2002.
35. عبد العزيز السيّد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والنشر، د م ج، الجزائر، 1995.

36. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 2006.
37. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار الجامعية، بيروت، بدون سنة نشر.
38. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1999.
39. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأته - أحكامه - محدداته)، دار ريجانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2002.
40. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة - دار هومه، طبعة مُزَيَّدة ومُنقَّحة، الجزائر، 2009.
41. عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2004.
42. عكاشة محمد عبد العال، سامي بديع منصور، المنهجية القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
43. علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات، القسم العام - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، بيروت، 2008.
44. عمار بوضياف، القرار الإداري، دار جسور، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
45. عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار الريحانة للكتاب، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003.
46. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريجانة، الجزائر، بدون سنة نشر.
47. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2005.
48. عمار معاشو، عزوي عبد الرحمن، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، دار الأمل، الطبعة الثانية، تيزي وزو، 1999.
49. حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومه، الجزائر، 2007.
50. حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
51. حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
52. حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
53. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1997.
54. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
55. محسن خليل، القانون الدستوري والساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996.
56. محسن خليل، النظم الدستورية والقانون الدستوري، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971.

57. محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
58. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
59. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، 2007.
60. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005.
61. محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
62. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات - القسم الخاص - دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989.
63. محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية - الوجيز في نظرية القانون - دار هومه، الطبعة الثالثة، الجزائر، بدون سنة نشر.
64. محمد عبد الخالق عمر، قانون المرافعات، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.
65. محمد عبد الرحمن هلول، القانون الدستوري، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، 1986.
66. محمد محمود حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، ط 01، القاهرة، 1976.
67. محمد نصر مهنا، نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1999.
68. محمود أبو السعود حبيب، القضاء الإداري، مطبعة الإيمان، بدون مكان طبع، بدون سنة نشر.
69. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.
70. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
71. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - نظرية الاختصاص - الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
72. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1984.
73. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، الدار الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1975.
74. مصطفى أبو زيد فهمي، النظم الدستورية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
75. مصطفى صخري، النزاعات الإدارية، -نصوصها القانونية- مكتبة الثقافة، عمان، بدون سنة نشر.
76. موريس نخله، الحريات، منشورات الحلبي، بيروت، 1999.
77. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الطبعة الأولى، الجزائر، 2005.
78. نبيل إسماعيل عمر، أصول المحاكمات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1986.

ب. الكتب المتخصصة:

79. إبراهيم سيّد أحمد، جرائم السّب والقذف والبلاغ الكاذب والشهادة الزور واليمين الكاذبة، دار الكتب القانونية، مصر، 2003.
80. إبراهيم عبد الخالق، الوجيز في جرائم الصحافة والنشر، المكتب الفني للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2002.
81. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
82. أحمد جلال حماد، حرية الرأي في الميدان السياسي، دار الوفاء، الطبعة الأولى، المنصورة، 1987.
83. أحمد خروع، دولة القانون في العالم العربي-الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
84. أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة: مصر-فرنسا-الجزائر) دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
85. أحمد عادل، الأحزاب السياسية والنظام الانتخابية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992.
86. إسماعيل البدوي، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1993.
87. أشرف توفيق شمس الدين، الصحافة والحماية الجنائية للحياة الخاصة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007.
88. أشرف رمضان عبد الحميد، حرية الصحافة، دراسة تحليلية في التشريع المصري والقانون المقارن، دار أبو المجد للطباعة، الطبعة الأولى، مصر، 2007.
89. الأمين شريط، التعددية الحزبية في تجربة الحركة الوطنية (1919-1962)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
90. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون -دراسة مقارنة- المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس (لبنان)، 2002.
91. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، بدون مكان نشر، 1983.
92. إيهاب عبد المطلب، جرائم السّب-القذف-الإهانة-البلاغ الكاذب، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، بدون مكان نشر، 2006.
93. بدرية جاسر الصالح، مجال اللائحة في فرنسا-دراسة مقارنة- مطبوعات جامعة الكويت، بدون مكان نشر، 1990.
94. بوشير محمد أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل، تيزي وزو، 2002.
95. جابر جاد نصار، حرية الصحافة، دراسة مقارنة في ظل القانون رقم 96 لسنة 1996، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، القاهرة، 2004.

96. جمال الدين العطيني، حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية، مطابع الأهرام، الطبعة الثانية، القاهرة، 1974.
97. جورج سعد، دولة القانون - مفاهيم أولية - منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
98. حازم النعيمي، حرية الصحافة في لبنان، دار العربي للنشر والتوزيع، طبعة 01، القاهرة، 1989.
99. حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، ضمانات القاضي في الشريعة الإسلامية والقانون - دراسة مقارنة - منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009.
100. حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2009.
101. حسن محمد هند، النظام القانوني لحرية التعبير، مؤسّسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2003.
102. حسن نجيب بك، مذكرات في استقلال القضاء، مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر، 1945.
103. حسين فريجة، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري والجزائري، منشورات دحلب، الجزائر، بدون سنة نشر.
104. حمدي حمودة، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في مصر والمملكة المتحدة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2008.
105. حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار - دراسة تطبيقية مقارنة على حرية إصدار الصحف في كلٍّ من مصر فرنسا والمملكة المتحدة - دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
106. خالد مصطفى فهمي، حرية الرأي والتعبير، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
107. رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
108. رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.
109. رشدي شحاته أبو زيد، انعزال وعزل القاضي في الفقه الإسلامي وقانون السلطة القضائية - دراسة مقارنة - مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2010.
110. زهير احدادن، مدخل لعلوم الإعلام والاتصال، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 3، الجزائر، 1993.
111. سالم بهنساوي، حرية الرأي "الواقع والضوابط"، دار الوفاء، الطبعة الأولى، المنصورة، 2003.
112. سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة (الجزائر)، طبعة 2009.
113. سعدى محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2008.
114. سعيد السيّد علي، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
115. سعيد سيّد عبد السلام، الوجيز في حرية الصحافة وجرائم النشر، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007.

116. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، مدينة نصر، 1996.
117. صادق أحمد علي يحيى، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة- المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008.
118. صباح مصطفى المصري، النظام الحزبي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007.
119. صمودي سليم، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، دار الهدى، الجزائر، 2006.
120. ضو مفتاح محمد غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة -دراسة مقارنة- منشورات ELGA، مالطا، 2002.
121. طارق سرور، جرائم النشر، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2001.
122. طارق كور، جرائم الصحافة، دار الهدى، الجزائر، 2008.
123. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية -دراسة مقارنة- لجنة التأليف والتعريب والنشر، الكويت، 2000.
124. عادل محمد جبر أحمد شريف، حماية القاضي وضمانات نزاهته -دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
125. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
126. عباسه جيلالي، سلطة الصحافة في الجزائر (الحرية، الرقابة والتعقيم) مؤسّسة الجزائر للكتاب، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2002.
127. عبد الحكم فوده، جرائم الإهانة العلنية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998.
128. عبد الحميد الشواربي، جرائم الصحافة والنشر، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 1997.
129. عبد الرحمن عزراوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009.
130. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، العلاقة بين القانون واللائحة، بدون ناشر، بدون مكان نشر، 1985.
131. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط -دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
132. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1995.

133. عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، بيروت، 2001.
134. عبد الفتاح مراد، شرح قوانين الصحافة والنشر، بدون رقم طبعة، الإسكندرية، بدون سنة طبع،
135. عبد الله إبراهيم محمد المهدي، ضوابط التحريم والإباحة في جرائم الرأي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2005.
136. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة- دار هوم، الجزائر، 2002.
137. عبده عويدات، دولة القانون، منشورات عويدات، بيروت، بدون سنة نشر،
138. عدنان نعمة، دولة القانون في إطار الشرعية الإسلامية، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 1987.
139. عز الدين بغداددي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2009.
140. عطا الله الرحمين، أضواء على الصحافة العربية والعالمية المعاصرة، دار علاء الدين للنشر والتوزيع والترجمة، الطبعة الأولى، دمشق، 2001.
141. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
142. علي محمد حسنين، رقابة الأمة على الحكام -دراسة مقارنة بين الشريعة ونظم الحكم الوضعية- مكتبة الحاني، ط 01، الرياض، 1988.
143. عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
144. عماد حمدي حجازي، الحق في الخصوصية ومسؤولية الصحفي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
145. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، ط 01، بدون مكان نشر، 1980.
146. فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، دار المؤلف، الطبعة الثانية، بيروت، 1999.
147. فرج علواني هليل، النيابة العامة والتعليمات الصادرة إليها وقانون السلطة القضائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
148. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1995.
149. قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996.
150. كمال بوشليق، جريمة القذف بين القانون والإعلام، دار الهدى، عين مليلة (الجزائر)، 2010.
151. ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

152. محمد الشهاوي، الحماية الجنائية لحرمة الحياة الخاصة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
153. محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة -دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996.
154. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
155. محمد سعيد حسين أمين، حرية الصحافة -ضمان ممارستها وضوابط تنظيمها- دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
156. محمد عبد الحميد، جرائم الصحافة والنشر وفقاً لأحدث القوانين، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 2000.
157. محمد عبد اللطيف، جرائم النشر المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
158. محمد كامل عبيد، استقلال القضاء-دراسة مقارنة- طبعة نادي القضاة، القاهرة، 1991.
159. محمود أبو السعود حبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، دار الثقافة الجامعية، بدون مكان نشر، طبعة 1990.
160. مصطفى عبد الجواد محمود، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والنظام الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 2003.
161. معوض عبد التواب، القذف والسب والبلاغ الكاذب وإفشاء الأسرار وشهادة الزور، دار الكتاب الحديث، الإسكندرية، 1988.
162. ميشال مياي، دولة القانون (مقدمة في نقد القانون الدستوري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1990.
163. ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة، 2007.
164. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، منشورات جامعة 8 ماي 1945، قلمة، 2006.
165. نبيل شديد الفاضل رعد، استقلالية القضاء، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس (لبنان)، 2003.
166. نبيل صقر، جرائم الصحافة في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة (الجزائر)، 2007.
167. نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
168. نجيب أحمد عبد الله الجبلي، ضمانات استقلال القضاء -دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والأنظمة الوضعية- المكتب الجامعي الحديث، بدون رقم طبعة، الإسكندرية، 2007.
169. نزيه نعيم شلالا، محاصمة القضاة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

170. نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون رقم طبعة، بدون مكان نشر، 1983.
171. هالة صدقي، الأحزاب، مركز دراسات الوحدة العربية، الأهرام، القاهرة، 2000.
172. وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.
173. يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة-دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، 2005.
174. يحيى الرفاعي، استقلال القضاء ومحنة الانتخابات، المكتب المصري الحديث، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2000.
175. يس عمر يوسف، استقلال السلطة القضائية في النظامين الوضعي والإسلامي، دار ومكتبة الهلال، الطبعة الأولى، بيروت، 1995.

ج. المقالات:

176. أحمد مكي، حلقة نقاشية حول نزاهة الانتخابات واستقلال القضاء، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، بدون دار نشر، القاهرة، 2005.
177. أسامة ظافر كبارة، المسؤولية الصحفية وأخلاقيات المهنة، المجموعة المتخصصة في المسؤولية القانونية للمهنيين، (الجزأين الثالث والرابع)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
178. أسعد النادري، الإعلام بين المسؤولية والحرية، المجموعة المتخصصة في المسؤولية القانونية للمهنيين، (الجزأين الثالث والرابع)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
179. أسود محمد الأمين، دور رئيس الجمهورية في عملية التشريع، مجلة الحجة، العدد 0-2005.
180. آيت أودية بوجمة، مكانة الموارد البشرية في إصلاح العدالة، الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة المنعقدة بقصر الأمم بنادي الصنوبر-الجزائر- يومي 28 و29 مارس 2005، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2005.
181. بياحي مسعود، عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية ونسبية الحلول المقترحة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 4-2008، مكتبة الرشاد، الجزائر.
182. بن مالك بشير، هل يملك مجلس الأمة الحق في التعديل؟ مجلة الحجة، العدد 0-2005.
183. بودالي محمد، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الصحفية، مجلة المحامي، مكتبة الرشاد للطباعة والنشر والتوزيع، السنة الثانية، عدد 03، نوفمبر 2004.
184. بوزيد لزهاري، حقائق حول النظام الدستوري الرئاسي والنظام الدستوري البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 04-أكتوبر 2003.

185. بوسماحة الشيخ، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 4-2008، مكتبة الرشد، الجزائر.
186. بوكرا إدريس، الاقتراع النسبي وأثره على التعددية السياسية على ضوء تجربة الانتخابات التشريعية الأخيرة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، جويلية 2005، الجزائر.
187. بوكرا إدريس، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 7-ديسمبر 2004، الجزائر.
188. بوكرا إدريس، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقاً للأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 8، العدد 2-1998، الجزائر.
189. حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، دراسة مقدمة في إطار الندوة الفكرية حول "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، بيروت، 2006.
190. رمضان بوجعة، هوية الصحفي في الجزائر من خلال الخطابات والمواثيق الرسمية من 1962 إلى 1998، المجلة الجزائرية للاتصال، العدد 17، جانفي-جوان 1998، دار الحكمة، الجزائر.
191. سعيد بو الشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحول حل المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 1-1993.
192. شريف الشريف، أثر الطوارئ على حرية التعبير في الجزائر، مجلة الموريات، العدد الأول، ديسمبر-2010.
193. عبد الرحمن عزوي، فئة القوانين الجديدة (القوانين العضوية أو النظامية) وفقاً للدستور الجزائري المعدل سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، 2002.
194. عبد المجيد جبار، التعددية الحزبية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 4-أكتوبر 2003، الجزائر.
195. عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2-1999.
196. علي بوبترة، ضبط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 5، أبريل 2004.
197. عمار عوابدي، القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 و4-1986.
198. عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006.

199. غناي رمضان، تعليق على قرار عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 6-2006، منشورات الساحل.
200. فضيل ديلو، الصحافة المكتوبة في الجزائر بين الأصالة والاعتدال، مجلة المستقبل العربي، العدد 05-2000، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2000.
201. فكاير نور الدين، استقلالية القضاء، موسوعة الفكر القانوني، العدد الثاني، دار الهلال للخدمات الإعلامية، الجزائر، بدون سنة نشر.
202. محافطي محمود، جريمة التحريض في قانون الإعلام الجزائري، مجلة دراسات قانونية، العدد 03 أكتوبر 2002، دار هومه، الجزائر.
203. محمد بجاوي، المجلس الدستوري (صلاحيات... إنجازات... وآفاق)، مجلة الفكر البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، العدد 5، أبريل 2004، الجزائر.
204. محمد سليم العوا، حلقة نقاشية حول نزاهة الانتخابات واستقلال القضاء، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، بدون دار نشر، القاهرة، 2005.
205. محمد كمال إمام، المسؤولية الإعلامية بين الإسلام والقانون المصري - رؤية سياسية - المجموعة المتخصصة في المسؤولية القانونية للمهنيين، (الجزأين الثالث والرابع)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
206. محمد هاملي، الموازنة بين حرية التعبير واحترام حقوق الأشخاص واعتبارهم، مجلة الموريات، العدد الأول، ديسمبر-2010.
207. محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 04-2008، مجلة صادرة عن كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، دار الرشاد، الجزائر.
208. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10-العدد 2-سنة 2002.
209. مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 1-1998.
210. مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين - النموذج الجزائري - مجلة الفكر البرلماني، العدد 9-جويلية 2005.
211. مسعود شيهوب، القوانين المؤطرة للنشاط السياسي في الجزائر - قراءة تحليلية في النصوص - مجلة الوسيط، تصدر عن وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 06، السادس الثاني 2008، الجزائر.
212. موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد الثاني-أكتوبر 2003، الجزائر.

213. نبيل عبد الفتاح، حلقة نقاشية حول نزاهة الانتخابات واستقلال القضاء، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، بدون دار نشر، القاهرة، 2005.
214. نبيلة صديقي، بين الحرية الصحفية وحرمة الحياة الخاصة، مجلة الموريات، العدد الأول، ديسمبر 2010.
215. نصر الدين مروك، الحق في الخصوصية، مجلة النائب، العدد الثاني، 2003، صادرة عن المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.
216. نصر الدين مروك، الحق في الخصوصية، موسوعة الفكر القانوني، العدد الثاني، دار الهلال للخدمات الإعلامية. الجزائر، بدون سنة نشر.
217. نور الدين ثنيو، الأحزاب السياسية في الجزائر والتجربة الديمقراطية، مقال مُقدّم في حلقة نقاشية حول "الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، ط 01، بيروت، أغسطس 2004.
218. هشام البسطاوي، حلقة نقاشية حول نزاهة الانتخابات واستقلال القضاء، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، بدون دار نشر، القاهرة، 2005.

د . الرسائل والمذكرات الجامعية:

219. أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - 2008.
220. أحمد جلال محمود حسن، حرية الرأي في الميدان السياسي في ظل مبدأ المشروعية، بحث مقارنة في الديمقراطية الغربية والإسلام للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، بدون سنة مناقشة.
221. أحمد ولد محمد أحمد، الأحزاب السياسية في موريتانيا بين النص القانوني والواقع السياسي، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2001.
222. أفشيش زهرة، العلاقة بين الإدارة والمواطن في ظل دولة القانون، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001-2002.
223. الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، جامعة قسنطينة، 1991.
224. العلجة مناع، التعددية الحزبية ودورها في البناء الديمقراطي، رسالة ماجستير في فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001/2002.
225. أونيسي ليندة، الأحزاب السياسية والانتخابات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة - 2003-2004.

226. أيمن عطا الله أحمد حموري، قانون الأحزاب السياسية الأردني، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، 2002.
227. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1980.
228. مجرو عبد الحكيم، الحماية الدستورية لحرية التعبير في الجزائر - دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة -، 2005-2006.
229. بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي اليااس - سيدي بلعباس - 1999.
230. بلحشر سعيد، الجرائم المتعلقة بالصحافة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجرام والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - 2005.
231. بليل نونة، التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومواقفها - حالة الجزائر ومصر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة - 2005-2006.
232. بن بغلية ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة - 2004.
233. بوحفصي أمال، حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - 2007.
234. توازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر "بن يوسف بن خدة"، 2006.
235. جلال السيد بنداري عطية، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر - دراسة تحليلية - رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1996.
236. حسين عبد الله قايد، حرية الصحافة - دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي - رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون سنة مناقشة.
237. خالد محمد حسن أحمد ربيع، التعددية الحزبية في مصر (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2007.
238. ذبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006.
239. ربيع العوفي، المنازعات الانتخابية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - 2008/2007.

240. رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006.
241. سعاد حافظي، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - 2008/2007.
242. سيّد رجب السيّد محمد، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة النظام الإسلامي، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986.
243. صباح مصطفى حسن المصري، النظام الحزبي في مصر - دراسة مقارنة بالنظم الوضعية والشريعة الإسلامية، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2002.
244. صفوت أحمد عبد الغني، التعددية السياسية وتداول السلطة بين النظام السياسي الإسلامي والنظام الديمقراطي - دراسة مقارنة مع التطبيق - رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007.
245. صلاح محمد حسن إبراهيم، نظرية الفصل بين السلطات كضمانة لسيادة القانون في النظام السياسية المعاصرة والنظام السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، 2003.
246. عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا، دور رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية - بدون سنة مناقشة.
247. عبد الرحمن أحمد حسين المختار، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية اليمنية - دراسة مقارنة - رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007.
248. عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981.
249. عصام إبراهيم خليل إبراهيم، النظام القانوني لحرية الاتصال السمعي والبصري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007.
250. علي قاسم ربيع، دور المجلس الدستوري الجزائري في إرساء دولة القانون، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البلدة، 2007.
251. عمار بوضياف، الحماية القانونية للقاضي في التشريع الجزائري، رسالة للحصول على درجة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، 1994.
252. فاطمة الزهراء رمضاني، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2005.
253. قطاية بن يونس، الأخطاء القضائية في الجزائر - دراسة مقارنة - أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي الياابس، سيدي بلعباس، 2008-2007.

254. محمد شوقي مصطفى الجرف، الحرية الشخصية وحرمة الحياة الخاصة، رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتور في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1990.
255. محمد عمر حسين، حرية الصحافة في مصر ودور القضاء في حمايتها (دراسة مقارنة)، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999.
256. محمد كامل عبيد، استقلال القضاء -دراسة مقارنة- رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1988.
257. محمد هاملي، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان، 2006.
258. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجيلاي اليابس -سيدي بلعباس - 2005.
259. مريد أحمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية -دراسة مقارنة- رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006.
260. ملاك راجحي اسكندر، المزج بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني وآثاره -دراسة مقارنة- رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، بدون تاريخ مناقشة.
261. ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والنظام المصري -دراسة مقارنة- مذكرة لنيل درجة الماجستير، معهد الدراسات والبحوث العربية، جامعة الدول العربية، 2007.

.. الدوريات:

262. نشرة القضاة، عدد 1-1983.
263. نشرة القضاة، عدد 2-1983.
264. المجلة القضائية، عدد 1-1989.
265. المجلة القضائية، عدد 4-1989.
266. المجلة القضائية، عدد 1-1990.
267. المجلة القضائية، عدد 3-1994.
268. المجلة القضائية، عدد 2-2000.
269. المجلة القضائية، الجزء الأول، عدد خاص 1-2002.
270. المجلة القضائية، عدد خاص-2003.
271. المجلة القضائية، عدد 1-2005.
272. مجلة مجلس الدولة، العدد 1-2002.

273. مجلة مجلس الدولة، العدد 6-2005،
274. المرصد الوطني لحقوق الإنسان، تقرير سنة 1993.
275. المرصد الوطني لحقوق الإنسان، تقرير سنة 1995/1994.

المراجع باللغة الفرنسية:

Ouvrages généraux :

276. Alain HERAUD, André MAURIN, Institutions judiciaires, Editions Sirey, 2^{ème} édition, Paris, 1998.
277. André POUIL, Libertés publiques et droits de l'homme, Paris, 2002.
278. Charles DEBBASCH; Jean MARIE-PONTIER, Introduction à la politique, Dalloz, Paris, 1982.
279. Claude LECLERCQ, Droit constitutionnel et institutions politiques, Litec, 10^{ème} édition, Paris, 1999.
280. Daniel AMSON, Droit constitutionnel et institutions politiques, Edition Litec, Paris, Mise à jour au 1^{er} Juin 2000.
281. Dimitri GEORGES LAVROFF, Le droit constitutionnel de la Ve république, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1999.
282. Elisabeth ZOLLER, Droit constitutionnel, PUF, 2^{ème} édition mise à jour, Paris, 1998.
283. François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, Droit constitutionnel et institutions politiques, Hachette, Paris, 2000.
284. Georges BENDJOUYA, Procédures civiles, PUG, Grenoble, 2001.
285. Georges VEDEL, Manuel élémentaire de droit constitutionnel, Sirey, Paris, 1949.
286. Gilles LEBERTON, Libertés publiques et droits de l'homme, Dalloz - Armand Colin, 5^{ème} édition, Paris 2001.
287. Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, Libertés fondamentales et droits de l'homme, Montchrestien, 9^{ème} édition, Paris.
288. Hervé REGOLI, Institutions judiciaires, DALLOZ, 3^{ème} édition, Paris, 2001.
289. Hugues PORTELLI, Droit constitutionnel, Dalloz, 3^{ème} édition, Paris, 1999.
290. Hyam MROUE, Libertés publiques, Majd, 1^{ère} édition, Beyrouth, 1992.
291. Jacques ROBERT, Jean DUFAR, Droit de l'homme et libertés fondamentales, 7^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 1999.
292. Jean GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, 16^{ème} édition, Paris, 1999.
293. Jean LARGUIER, Philippe CONTE, Procédure civile –Droit judiciaire privé- Dalloz, 17^{ème} édition, Paris, 2000.
294. Jean LARGUIER, Anne-Marie LARGUIER, Droit pénal spécial, Dalloz, 12^{ème} édition, Paris, 2002.
295. Jean Marie PONTIER, Droits fondamentaux, Dalloz, 9^{ème} édition, Paris 2003.
296. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, 5^{ème} édition, PUF, Paris 2000.
297. Jean Paul JACQUE, Droit constitutionnel et institutions politiques, Dalloz, 4^{ème} édition, Paris, 2000

298. Jean RIVERO, Les libertés publiques, Tome 02 -le régime des principales Libertés- PUF, Paris, 1997.
299. Jean VINCENT, Serge GUINCHARD, Gabriel MONTAGNIER, André VARINARD, Institutions judiciaires, Editions Dalloz, 7^{ème} édition, Paris, 2003.
300. Jean VINCENT, Serge GUINCHARD, Procédure civile, Dalloz, 27^{ème} édition, Paris, 2003.
301. Jean-Claude MASCLET, Jean-Paul VALETTE, Droit constitutionnel et institutions politiques, Dalloz, 2^{ème} édition, Paris, 1997
302. Jean-Jacques CHEVALLIER, Guy CARCASSONNE, Olivier DUHAMEL, La Ve république 1958-2004 –Histoire des institutions et des régimes politiques de la France- Armand Colin, Paris, 2004,
303. Jean-Marie PONTIER, Droits fondamentaux et libertés publiques, Hachette, Paris, 2001.
304. Léon DUGUIT, Traité de droit constitutionnel, 2^{ème} édition, Tome 4, Paris, 1924.
305. Louis FAVOREU, Patrick GAIA, Richard GHEVONTIAN, Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, Otto PFERSMAN, Joseph PINI, André ROUX, Guy SCOFFONI, Jérôme TREMEAU, Droit des Libertés fondamentales, Dalloz, 2^{ème} édition, Paris 2000.
306. M. Laure RASSAT, Droit pénal spécial, édition Dalloz, Paris.
307. Marcel PRELOT, Institutions politiques et droit constitutionnel, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1978.
308. Patrice GATTEGNO, Droit pénal spécial, Dalloz, 5^{ème} édition, Paris, 2003.
309. Patrice GELARD, Jacques MEUNIER, Institutions politiques et droit constitutionnel, Montchrestien, 3^{ème} édition, Paris, 1999.
310. Patrick WACHSMANN, Libertés publiques, Dalloz, 4^{ème} édition, Paris, 2002.
311. Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, L.G.D.J, 12^{ème} édition, Paris, 2000.
312. Philippe ARDANT, Les institutions de la Ve république, Hachette, 7^{ème} édition, Paris, 2001.
313. Pierre AVRIL, Jean GICQUEL, Le conseil constitutionnel, Montchrestien, 5^{ème} édition, Paris, 2005.
314. Pierre PACTET, Exercices de droit constitutionnel, MASSON/ARMAND COLIN, 3^{ème} édition, Paris, 1995.
315. Pierre-Henri CHALVIDAN, Droit constitutionnel -institutions et régimes politiques- Edition NATHAN, nouvelle édition, France, 1996.
316. Remy CABRILLAC, Marie-Anne FRISON-ROCHE, Thierry REVET, Libertés et droits fondamentaux, 9^{ème} édition, Dalloz, Paris 2003.
317. René CHAPUS, Droit administratif général, Tome 1, Montchrestien, 9^{ème} édition, Paris, 1995.
318. Roger PERROT, Institutions judiciaires, Montchrestien, 9^{ème} édition, Paris, 2000.
319. Yves GUCHET, Jean CATSIAPIS, Droit constitutionnel, Ellipses édition, Paris, 1996.

Ouvrages spécialisés :

320. Adolphe HOUDARD, Avant la séparation de la liberté d'association, Guillaumin & Cie.
321. Ahmed DERRADJI, Les droits de la presse et la liberté d'information et d'opinion dans les pays arabes, Publisud, Château Gantier, 1995.
322. Alexis GUEDJ, Liberté et responsabilité du journaliste dans l'ordre juridique européen et international, Edition BRUYLANT, Paris, 2003.
323. André CHANDERNAGOR, Un parlement pour quoi faire ? édition Gallimard, France, 1967.

324. Bertrand DE LAMY, *La liberté d'opinion et le droit pénal*, L.G.D.J, Paris, 2000.
325. Brahim BRAHIMI, *Le pouvoir la presse et les droits de l'homme en Algérie*, édition Marinoor, Paris, 1997.
326. Charles DEBBASCH, *L'indépendance de la justice*, Mélanges : au carrefour des droits, Dalloz, Paris, 2002.
327. E. DE VALICOURT, *L'erreur judiciaire*, Edition HARMATTAN, Paris, 2005.
328. Edouard FUSIER-HERMAN, *La séparation des pouvoirs d'après l'histoire et le droit constitutionnel comparé*, Librairie de A. MARESCQ Aîné, Paris, 1880.
329. Eric AGRIKOLIANSKY, *Les partis politiques en France au 20^e siècle*, Armand Colin, Paris, 2000.
330. G. FREGIER, *De l'inamovibilité judiciaire en Algérie*, Imprimerie et librairie de V^e Vincent, Sétif, 1862.
331. Jean CHARLOT, *Les partis politiques*, Armand Colin, seconde édition, Paris, 1971.
332. Jean GICQUEL, *Le conseil supérieur de la magistrature : une création continue de la république*, Mélanges : Droit et politique à la croisée des cultures, L.G.D.J, Paris, 1999.
333. Jean MASSOT, *Chef de l'Etat et chef du gouvernement, la documentation française*, France, 1993.
334. Jean MORANGE, *La liberté d'association en droit public français*, PUF, Paris, 1977.
335. Jennifer A. WIDNER, *Construire l'Etat de droit*, (Traduit de l'américain par Monique BERRY), Nouveaux Horizons, Paris, 2003.
336. Lahcène SERIAK, *L'organisation et le fonctionnement de la justice en Algérie –tout ce qu'il faut savoir-* ENAG Editions, Alger, 1998.
337. Maurice DUVERGER, *Les partis politiques*, Librairie Armand Colin, Paris, 1976.
338. Philippe BILGER, Bernard PREVOST, *Le droit de la presse*, PUF, 1^{ère} édition; Paris, 1989.
339. Roger PINTO, *La liberté d'information et d'opinion en droit international*, Economica, Paris 1984.
340. Stéphanie RABILLEER, *Les restrictions administratives à la liberté de la presse face aux exigences constitutionnelles et européennes*, Economica & Presse universitaire d'Aix Marseille, Paris, 2002.

Articles :

341. A. BOULSSANE, *Les services du chef du gouvernement*, revue de l'école nationale d'administration, IDARA, volume n°1, Alger, 1994.
342. Abdelhamide DJEBBAR, *La loi et le règlement dans la constitution de 28 novembre 1996*, revue IDARA, n°01, Alger, 1997
343. Ahmed MAHIOU, *L'Etat de droit dans le monde arabe, Rapport introductif*, L'Etat de droit dans le monde arabe, CNRS édition, Paris, 1997,
344. Antide MOREAU, *La haute trahison du président de la république*, R.D.P. Avril, 1987.
345. Blandine BARRET-KRIGEL, *La république et le pouvoir judiciaire*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998.
346. Charles DEBBASCH, *L'indépendance de la justice*, Mélanges : au carrefour des droits, Dalloz, Paris, 2002.
347. Daniel SOULEZ-LARIVIERE, *Les réformes et leurs difficultés*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998.

348. Dawood EL-BAZ, *Le pluralisme politique : vision islamique*, Arab Law Quarterly, Vol. 17, N.3. 2002.
349. Guy CANIVET, *Plan de la communication sur le rôle de la Cour de cassation dans la réforme de la justice française*, Conférence nationale sur la réforme de la justice, O.N.T.E, Alger, 2005.
350. Hassan Djamel BELLOULA, *La diffamation, le délit de presse, la liberté d'expression et la liberté de la presse*, revue El Mouhamat, n°01, Octobre, 2003.
351. Isabelle BOUCOBZA, *Le Conseil supérieur de la magistrature en France et en Italie : Les enseignements tirés des débats actuels*, acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998.
352. Jean GICQUEL, *Le conseil supérieur de la magistrature : une création continue de la république*, Mélanges : Droit et politique à la croisée des cultures, L.G.D.J, Paris, 1999.
353. Jean-Pierre PLANTARD, *L'indépendance du ministère public en France*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998,
354. Jocelyne CESARI, *L'Etat de droit en Algérie : Quels acteurs et quelles stratégies ? L'Etat de droit dans le monde arabe*, CNRS édition, Paris, 1997.
355. Maurizio LAUDI, *L'indépendance des magistrats du parquet, la situation en Italie*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998.
356. Michel MIAILLE, *L'Etat de droit comme paradigme*, L'Etat de droit dans le monde arabe, CNRS édition, Paris, 1997.
357. Michèle BERNARD-REQUIN, *L'opportunité des poursuites*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998.
358. Mohammed HAML, *Les limites à la liberté d'expression dans le droit pénal algérien*, THE MAGHREB REVIEW, volume 32. N°4, London, 2007.
359. Mohammed HAML, *L'évolution du multipartisme dans le régime institutionnel algérien*, THE MAGHREB REVIEW, Volume 33. Nos. 2-3. London, 2008.
360. Patrick AUVRET, *La responsabilité du chef de l'Etat sous la Ve république*, R.D.P. Janvier, 1988.
361. Rafea BEN ACHOUR, *L'Etat de droit en Tunisie*, L'Etat de droit dans le monde arabe, CNRS édition, Paris, 1997.
362. Silvia CONTARINI, *L'accès à la magistrature en Italie, sélection, formation*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998,
363. Violaine ROUSSEL, *L'indépendance des magistrats comme ressource et comme enjeu*, Acte du colloque sur : L'indépendance de la magistrature en France et en Italie, RJB (Versailles) & Editions Dalloz (Paris), 1998,
364. W. LAGGOUNE, *La justice dans la constitution algérienne du 22 novembre 1976*, R.A.S.J.E.P, n°2-1980
365. Zoubir CHAOUCH-RAMDANE, *Quelques réflexions sur le débat sur les moyens d'information après les événements du début octobre 1988*, revue algérienne de la communication, N° 03, OPU, Alger, 1989.
366. Zouhir IHADDADEN, *Evolution de la presse écrite en Algérie depuis l'indépendance*, revue algérienne de la communication, N° 03, OPU, Alger, 1989.

Thèses et mémoires :

367. Abderrahim FATAHINE, L'apport de la constitution algérienne de 1989 : L'instauration de l'Etat droit, Mémoire pour l'obtention du magistère, Faculté de droit et des sciences administratives, Université d'Alger, 2001-2002.
368. DEJEAU Jean-Laurent, Etudes historiques et juridiques sur l'inamovibilité de la magistrature, thèse (*sans autres définitions*), Bordeaux, 1896.
369. Micheline DECKER, Aspects internes et internationaux de la protection de la vie privée en droit français, allemand et anglais, Thèse pour obtenir le grade de Docteur de l'université PANTHEON-ASSAS (Paris 2), 2000.

المراجع باللغة الإنجليزية:

370. Adama DIENG, *Africa and the Rule of law*, El Mouhamat review, n°01, October 2003, Algiers.
371. Edward H. LEVI, *Some aspects of separation of powers*, Columbia law review, Vol 76, N° 3 (Apr, 1976), pp 371-391.
372. Mohammad Hashim Kamali, *Freedom of expression in Islam*, revised edition, islamix text society, Cambridge, 1997.
373. Thomas W. MERRILL, *The constitutional principle of separation of powers*, The supreme court review, Vol. 1991. (1991), pp. 225-260.
374. Samuel W. COOPER, *Considering "power" in separation of powers*, Stanford Law Review, Vo 46, N°.2. (Jan., 1994), pp. 361-400.

النصوص القانونية:

النصوص القانونية الدولية:

- باللغة العربية:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد والمنشور بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الموافق عليه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الموافق عليه في نيروبي سنة 1981،
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في مايو 2004.

- باللغة الفرنسية:

- Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 55/2 "*Déclaration du millénaire*" du 13 septembre 2000,
- Nations Unies, Conseil de sécurité, *Déclaration du président du conseil de sécurité* (200/15) du 24 septembre 2003,

- Nations Unies, Conseil de sécurité, *Déclaration du président du conseil de sécurité* (2005/30) du 12 juillet 2005,
- Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 60/1 du 24 octobre 2005 : "*Document final du sommet mondiale de 2005*",
- Nations Unies, Conseil de sécurité, *Résolution n° 1674* du 28 avril 2006,
- Nations Unies, Conseil de sécurité, *Déclaration du président du conseil de sécurité* (2006/28) du 22 juin 2006,
- Nations Unies, Assemblée générale, *Résolution 62/70* du 08 janvier 2008,
- Nations Unies, Assemblée générale, *Résolution 63/128* : "*L'Etat de droit aux niveau national et international*", 15 janvier 2009,

النصوص القانونية الوطنية:

- الدساتير:

- دستور 10 سبتمبر 1963.
- دستور 22 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم.
- دستور 23 فيفري 1989.
- دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم.

- الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، الجريدة الرسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 13 أوت 1997.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادر بتاريخ 30 يوليو 2000.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، جريدة رسمية عدد 08 الصادر بتاريخ 18 فبراير 1998.
- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، جريدة رسمية عدد 48 الصادر بتاريخ 06 غشت 2000.
- النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء، جريدة رسمية عدد 15 الصادرة في 28 فبراير 2007.

- القوانين العضوية:

- القانون التنظيمي رقم 64-153 المؤرخ في 12 يونيو 1964 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، جريدة رسمية عدد 05 الصادر في 12 يونيو 1964.
- القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37 الصادر بتاريخ أول يونيو 1998.
- القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 15 الصادر في 09 مارس 1999.
- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 57 الصادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.
- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، جريدة رسمية عدد 57 الصادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية العدد الأول الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.
- القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية العدد الأول الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.
- القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية العدد الأول الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.
- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.
- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.

- القوانين:

- القانون رقم 77-01 المؤرخ في 15 أوت 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 68 الصادر بتاريخ 04 سبتمبر 1977.
- القانون رقم 82-01 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتضمن قانون الإعلام، جريدة رسمية عدد 06 الصادر بتاريخ 09 فبراير 1982.
- القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 10 الصادر بتاريخ 04 مارس 1980.
- القانون 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب التسجيل العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية عدد 6 الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 1981.
- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد 28 الصادر بتاريخ 10 يوليو 1984.
- القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 يوليو 1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 05 يوليو 1989.
- القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 52 الصادر في 11 ديسمبر 1989.
- القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1989.
- القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، جريدة رسمية عدد 04 الصادر بتاريخ 24 يناير 1990.

- القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 14 الصادر بتاريخ 04 أبريل 1990.
- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 15 الصادر بتاريخ 11 أبريل 1990.
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15 الصادر بتاريخ 11 أبريل 1990.
- القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08 يناير 1991 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، جريدة رسمية عدد 2 الصادر بتاريخ 09 يناير 1991.
- القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، جريدة رسمية عدد 62 الصادر بتاريخ 04 ديسمبر 1991.
- القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998.
- القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان، جريدة رسمية عدد 09 الصادر بتاريخ 04 فبراير 2001.
- القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21 الصادر بتاريخ 23 أبريل 2008.
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 الصادر بتاريخ 03 يوليو 2011.

- الأوامر :

- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 68-78 المؤرخ في 12 أبريل 1978 المتضمن تأسيس احتكار الإشهار التجاري، جريدة رسمية عدد 34 الصادر بتاريخ 26 أبريل 1968.
- الأمر رقم 68-525 المؤرخ في 09 سبتمبر 1968 المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين، جريدة رسمية عدد 75 الصادر في 17 سبتمبر 1968.
- الأمر رقم 69-27 المؤرخ في 13 مايو 1969 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 42 الصادر في 16 مايو 1969.
- الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائري المعدل والمتمم.

- الأمر رقم 71-69 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمن تأسيس الاحتكار الخاص بالإشهار التجاري، جريدة رسمية عدد 09 الصادر بتاريخ 05 نوفمبر 1971.
- الأمر رقم 75-63 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالاجتماعات العمومية، جريدة رسمية عدد 80 الصادر بتاريخ 07 أكتوبر 1975.
- الأمر رقم 77-06 المؤرخ في 19 فبراير 1977 المتعلق بالاجتماعات العمومية، جريدة رسمية عدد 16 الصادر بتاريخ 23 فبراير 1977.
- الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 12 الصادر بتاريخ 06 مارس 1997.
- الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 12 الصادر بتاريخ 06 مارس 1997.
- الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، جريدة رسمية عدد 11 الصادر بتاريخ 28 فبراير 2006.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46 الصادر في 16 يوليو 2006.
- الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 يوليو 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، جريدة رسمية عدد 42 الصادر بتاريخ 27 يوليو 2008.
- الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 2 الصادر بتاريخ 23 فبراير 2011.

- المراسيم :

- Le décret n° 63-297 du 14 août 1963 portant interdiction d'associations à caractère politique, JO n° 59.
- المرسوم رقم 69-162 المؤرخ في 15 أكتوبر 1969 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على القضاة المتعاقدين، جريدة رسمية عدد 89 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 1969.
- المرسوم رقم 81-43 المحدد لتشكيل اللجان المنشأة بموجب القانون رقم 81-01 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب التسجيل العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية وكيفيات عمل تلك اللجان، جريدة رسمية عدد 12 صادر بتاريخ 24 مارس 1981.
- المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 مايو 1983 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، جريدة رسمية عدد 22 الصادر بتاريخ 31 مايو 1983.
- المرسوم رقم 84-337 المؤرخ في 10 نوفمبر 1984 المتضمن إحداث مجلس أعلى للإعلام وكيفيات تنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 57 الصادر بتاريخ 14 نوفمبر 1984.

- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 06 يوليو 1988.
- المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 15 الصادر بتاريخ 12 أبريل 1989.
- المرسوم الرئاسي رقم 89-111 المؤرخ في 04 يوليو 1989 المتضمن إلغاء المرسوم رقم 84-337 المؤرخ في 10 نوفمبر 1984 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للإعلام وكيفيات تنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 05 يوليو 1989.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-243 المؤرخ في 04 أوت 1990 المتضمن إنشاء دار للصحافة وتحديد قانونها الأساسي، جريدة رسمية عدد 33 الصادر بتاريخ 08 أوت 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-100 المؤرخ في 20 أبريل 1991 يحول المؤسسة الوطنية للتلفزيون إلى مؤسسة عمومية للتلفزيون ذات طابع صناعي وتجاري، جريدة رسمية عدد 19 الصادر بتاريخ 24 أبريل 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-102 المؤرخ في 20 أبريل 1991 يحول المؤسسة الوطنية للإذاعة المسموعة إلى مؤسسة عمومية للإذاعة المسموعة، جريدة رسمية عدد 19 الصادر بتاريخ 24 أبريل 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-104 المؤرخ في 20 أبريل 1991 يحول الوكالة الوطنية البرقية للصحافة "وكالة الأنباء الجزائرية" إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، جريدة رسمية عدد 19 الصادر بتاريخ 24 أبريل 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-193 المؤرخ في أول يونيو 1991 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-243 المؤرخ في 04 أوت 1990 المتضمن إنشاء دار الصحافة وتحديد قانونها الأساسي، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 02 يونيو 1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية عدد 29 الصادرة بتاريخ 12 يونيو 1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار، جريدة رسمية عدد 25 الصادر في 25 سبتمبر 1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 10 الصادر بتاريخ 09 فبراير 1992.
- المرسوم التشريعي رقم 92-03 المؤرخ في 30 سبتمبر 1992 المتعلق بمكافحة الإرهاب والتخريب، جريدة رسمية عدد 70 الصادر بتاريخ 01 أكتوبر 1992.
- المرسوم التشريعي رقم 92-05 المؤرخ في 24 أكتوبر 1992 المعدل والمتمم للقانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 77 الصادر بتاريخ 26 أكتوبر 1992.
- المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، جريدة رسمية عدد 04 الصادر بتاريخ 20 يناير 1992.

- المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 يناير 1992 المتضمّن تمديد مدة حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 8 الصادر بتاريخ 7 فبراير 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-194 المؤرخ في 09 أوت 1993 المتضمّن تطبيق أحكام المادة 116 من المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمّن قانون المالية لسنة 1993 المتعلقة بالإشهار عن طريق المعلنين العموميين، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 15 أوت 1993.
- المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 الذي يخصّ بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 والمتعلق بالإعلام. جريدة رسمية عدد 27 أكتوبر 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-266 المؤرخ في 6 نوفمبر 1993 المتضمّن إنشاء مفتشية عامة في وزارة العدل وتنظيمها وسيرها ومهامها؛ المعدّل والمنتمّ بالمرسوم التنفيذي رقم 97-204 المؤرخ في 27 مايو 1997، الجريدة الرسمية العدد 72 الصادر بتاريخ 7 نوفمبر 1993 والعدد 35 الصادر بتاريخ 28 مايو 1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 يناير 1998 المحدّد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان. جريدة رسمية عدد 4 الصادر بتاريخ 28 يناير 1998.
- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 1999.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-117 المؤرخ في 03/04/2002 المتضمّن إنشاء المركز الدولي للصحافة وكيفيات تنظيمه وسيره، جريدة رسمية عدد 23 الصادر بتاريخ 07 أبريل 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-211 المؤرخ في 22 يوليو 2004 المحدّد لكيفيات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، جريدة رسمية عدد 47 الصادر بتاريخ 28 يوليو 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-267 المؤرخ في 25 يوليو 2005 بيان شروط تقاعد القضاة وكيفيات ذلك، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 31 يوليو 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-303 المؤرخ في 20 أوت 2005 المتضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء والمحدّد لكيفيات سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم، جريدة رسمية عدد 58 الصادر بتاريخ 25 أوت 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-412 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005 المحدّد لقيمة المنحة الخاصة التي يستفيد منها أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وكيفيات دفعها، جريدة رسمية عدد 72 الصادر في 02 نوفمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المؤرخ في 10 مايو 2008 المحدّد لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين، جريدة رسمية عدد 24 الصادر بتاريخ 11 مايو 2008.
- المرسوم الرئاسي رقم 08-311 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008 المحدّد لكيفيات سير مهنة القضاة وكيفيات منح مرتباتهم، جريدة رسمية عدد 57 الصادر في 05 أكتوبر 2008.

- القرارات والمقررات :

- قرار وزير العدل المؤرخ في 18 يناير 1965 المتضمن إحداث لجنة استشارية بوزارة العدل، جريدة رسمية عدد 10 الصادر بتاريخ 2 فبراير 1965.
- المقرر الصادر عن المجلس الأعلى للإعلام تحت رقم 02/91 والمؤرخ في 1991/04/07 حدّد الشروط والكيفيات المتعلقة بتسليم بطاقة الصحفي المهنية، جريدة رسمية عدد 19 الصادر بتاريخ 24 أبريل 1991.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فبراير 1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 11 الصادر بتاريخ 11 فبراير 1992.
- القرار الصادر عن وزارة الاقتصاد بتاريخ 23 مارس 1992 يتعلق بالسعر الأقصى لطبع الجرائد، جريدة رسمية عدد 27 الصادر بتاريخ 12 أبريل 1992.
- القرار الوزاري المؤرخ في 14 ديسمبر 2002 المتضمن التنظيم الداخلي للمركز الدولي للصحافة، جريدة رسمية عدد 87 الصادر بتاريخ 28 ديسمبر 2002.

- المداولات :

- المداولة رقم 92-02/م.أ.د المؤرخة في 14 أبريل 1992 المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، جريدة رسمية عدد 28 الصادرة في 15 أبريل 1992.
- المداولة المتضمنة لأخلاقيات مهنة القضاة، الجريدة الرسمية العدد 17 الصادر بتاريخ 14 مارس 2007..
- المداولة المؤرخة في 14 يناير 2009 المعدلة والمنمّمة للنظام المؤرخ في 28 يونيو 2000 المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري. جريدة رسمية عدد 48 لسنة 2000 وعدد 04 لسنة 2009.

- النصوص القانونية الأجنبية:

- الدستور المصري لسنة 1971 المعدل والمتمم.
- قانون السلطة القضائية المصري رقم 46 لسنة 1972 المعدل والمتمم.
- قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 المعدل والمتمم.
- قانون الجنسية المصري رقم 26 لسنة 1975
- قانون العقوبات المصري.
- قانون الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977 المعدل والمتمم.
- قانون الاجتماعات العمومية المصري رقم 14 لسنة 1923.
- قانون تنظيم الصحافة المصري رقم 96 لسنة 1996.
- قانون استقلال القضاء الأردني لسنة 2001.
- قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم 36-04.

- الظهير الشريف (المغربي) رقم 06-18-1 الصادر في 14 فبراير 2006 بتنفيذ القانون رقم 04-36 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المغربي رقم 97-09 المتعلق بمدونة الانتخابات الصادر عن مجلس النواب بتاريخ 31 مارس 1997.
- الظهير الشريف المغربي المؤرخ في 15 نوفمبر 1958 المتعلق بالتجمّعات العمومية المعدّل والمتمّم.
- القانون التونسي عدد 29 لسنة 1967 المؤرخ في 14 جويلية 1967 المتعلّق بنظام القضاء والمجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاء.
- القانون التونسي عدد 48 لسنة 1997 المؤرخ في 21 جويلية 1997 المتعلق بالتمويل العمومي للأحزاب السياسية.
- قانون الأحزاب السياسية التونسي لـ 10 أبريل 1999.

- La constitution française de 1958 modifiée et complétée.
- La loi (française) du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse modifiée et complétée.
- Le décret (français) du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.
- La loi (française) du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques.
- Le décret-loi (français) du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public.
- La loi (française) du 10 janvier 1936 Sur les groupes de combat et milices privées.
- La loi (française) n°55-385 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence et en déclarant l'application en Algérie
- L'ordonnance (française) n°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.
- L'ordonnance (française) n°58-1271 du 22 décembre 1958 portant loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature.
- La loi (française) n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.
- La loi (française) n°90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.
- La loi (française) n°91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.
- Le décret (français) n°93-21 du 7 janvier 1993 pris pour l'application de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature.
- La loi organique (française) n°94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature.
- Le décret (français) n°95-735 du 10 mai 1995 relatif à la rémunération des membres du Conseil supérieur de la magistrature ainsi que des membres du secrétariat administratif de ce conseil.
- La loi (française) n°2000-516 du 15 Juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.
- La loi organique (française) n°2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature.

الصفحة	الموضوع
01	مقدمة
08	الباب الأول: واقف مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري وسبل تعزيزه
10	الفصل الأول: الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية
11	المبحث الأول: اتساع اختصاصات السلطة التنفيذية
11	المطلب الأول: مظاهر اتساع اختصاصات السلطة التنفيذية في الظروف العادية
11	الفرع الأول: امتداد اختصاصات السلطة التنفيذية إلى العملية التشريعية
11	البند الأول: تدخل الحكومة في إعداد جدول أعمال غرفتي البرلمان
13	البند الثاني: حق الحكومة في التقدم بمشروع قانون
15	البند الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر
29	البند الرابع: سلطة رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية للقانون الموافق عليه
35	البند الخامس: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين
40	الفرع الثاني: اضطلاع الحكومة بصلاحيه نشر القوانين
41	الفرع الثالث: اتساع نطاق السلطة التنظيمية لقطبي السلطة التنفيذية
42	البند الأول: اتساع نطاق السلطة التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية
44	البند الثاني: اتساع نطاق سلطة التقرير التابعة المخولة للوزير الأول
47	الفرع الرابع: استئثار رئيس الجمهورية بجلّ صلاحيات التعيين
47	البند الأول: سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول ونائبه أو نوابه وكذا أعضاء حكومته
49	البند الثاني: استئثار رئيس الجمهورية بصلاحيه التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة
51	الفرع الخامس: سلطة رئيس الجمهورية في حلّ المجلس الشعبي الوطني
52	البند الأول: الضوابط التي تحكم ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني
53	البند الثاني: موانع ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني
55	المطلب الثاني: اتساع اختصاصات رئيس الجمهورية في ظلّ الظروف الاستثنائية
55	الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالي الطوارئ والحصار
55	البند الأول: الشروط الموضوعية لإعلان حالي الطوارئ والحصار

57	البند الثاني: الشروط الشكلية والإجرائية لإعلان حالي الطوارئ والحصار
62	الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية
62	البند الأول: شروط إعلان الحالة الاستثنائية في الدستور الجزائري
68	البند الثاني: سلطات رئيس الجمهورية خلال سريان الحالة الاستثنائية
74	الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب
75	البند الأول: الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب
75	البند الثاني: الشروط الشكلية والإجرائية لإعلان حالة الحرب
77	المبحث الثاني: ضعف الاختصاصات المخولة للسلطة التشريعية
77	المطلب الأول: قصور أدوات الرقابة المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية
78	الفرع الأول: سلطة توجيه أسئلة برلمانية لأعضاء الحكومة
79	البند الأول: شروط وإجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية إلى الحكومة في النظام الدستوري الجزائري
85	البند الثاني: الجزاء القانوني لامتناع أعضاء الحكومة أو تماطلهم عن الإجابة عن الأسئلة البرلمانية
86	الفرع الثاني: سلطة استجواب الحكومة
87	البند الأول: شروط وإجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني
92	البند الثاني: الآثار المترتبة عن الاستجواب البرلماني
93	الفرع الثالث: سلطة تكوين لجان تحقيق برلمانية
94	البند الأول: إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية
97	البند الثاني: نطاق التحقيق البرلماني
99	البند الثالث: سلطات لجان التحقيق البرلمانية
102	البند الرابع: الآثار المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية
104	الفرع الرابع: المصادقة على لائحة
104	البند الأول: الشروط الواجب توافرها في اقتراحات اللوائح
106	البند الثاني: الأثر القانوني المترتب عن المصادقة على اقتراح اللائحة
107	الفرع الخامس: ملتمس الرقابة
108	البند الأول: شروط وإجراءات ملتمس الرقابة
110	البند الثاني: آثار الموافقة على ملتمس الرقابة
112	الفرع السادس: التصويت بالثقة
112	البند الأول: ضوابط طرح الثقة بالحكومة
114	البند الثاني: آثار عدم منح الثقة للحكومة

115	الفرع السابع: ضعف آليات الرقابة المالية على الحكومة
117	المطلب الثاني: محدودية المجال التشريعي للبرلمان وقصور نظام حمايته
117	الفرع الأول: محدودية المجال التشريعي للبرلمان
118	البند الأول: الشروط الشكلية والإجرائية الواجب استيفاؤها في اقتراحات القوانين
120	البند الثاني: الضوابط الموضوعية الواجب احترامها في اقتراح القانون
126	الفرع الثاني: قصور النظام القانوني فيما يتعلق بحماية مجالات التشريع
126	البند الأول: دور مجلس الدولة في الرقابة على احترام مجال تدخل البرلمان
128	البند الثاني: عدم فعالية المجلس الدستوري كهيئة رقابية على دستورية القوانين والتنظيمات
133	الفصل الثاني: استقلالية القضاء
136	المبحث الأول: مدى فعالية الضمانات العضوية والإدارية لاستقلالية القضاء في الجزائر
136	المطلب الأول: عدم فعالية المجلس الأعلى للقضاء
137	الفرع الأول: تشكيل المجلس الأعلى للقضاء ونظام سيره
137	البند الأول: تشكيل المجلس الأعلى للقضاء
147	البند الثاني: تسيير المجلس الأعلى للقضاء
150	الفرع الثاني: اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء
150	البند الأول: اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته العادية
170	البند الثاني: اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية
183	المطلب الثاني: عدم قابلية القاضي للعزل
183	الفرع الأول: مفهوم مبدأ عدم قابلية القاضي للعزل
185	الفرع الثاني: موقف الدساتير والتشريعات الجزائرية من مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل
187	البند الأول: ضوابط عزل القضاة في التوصيات الدولية وتشريعات الدول الديمقراطية
188	البند الثاني: حالات إنهاء مهام القاضي في التشريع الجزائري
197	المبحث الثاني: مدى فعالية الضمانات الوظيفية لاستقلال القضاء في القانون الجزائري
197	المطلب الأول: منع السلطتين التشريعية والتنفيذية من التدخل في أعمال القضاء
198	الفرع الأول: عدم جواز تعرّض السلطة التشريعية لأعمال القضاء
198	البند الأول: حالات منع البرلمان من التعرّض لأعمال القضاء
204	البند الثاني: حالات مشروعية تدخل المشرّع في شؤون القضاء
205	الفرع الثاني: منع السلطة التنفيذية من التعرّض لأعمال القضاء
206	البند الأول: صور التدخل الممنوع للسلطة التنفيذية في أعمال القضاء

212	البند الثاني: صور التدخل المشروع للسلطة التنفيذية في عمل القضاء
216	المطلب الثاني: الحماية الجنائية والمدنية للقاضي
216	الفرع الأول: الحماية الجزائية للقاضي
216	البند الأول: الحماية الإجرائية للقاضي في حال المتابعة الجزائية
221	البند الثاني: حماية القاضي من تأثيرات الرأي العام واعتداءات الأفراد
228	الفرع الثاني: الحماية المدنية للقاضي
228	البند الأول: مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية
239	البند الثاني: تعويض الدولة للقاضي عن الأضرار الناجمة عن الاعتداءات التي يتعرّض لها
243	الباب الثاني: واقع التمطية الجزئية وكيفية التمييز في النظام القانوني الجزائري وسبل الدق في بؤما
244	الفصل الأول: واقع التمطية الجزئية في القانون الجزائري وسبل الدق في بؤما
250	المبحث الأول: القيود الواردة على تأسيس الأحزاب السياسية
250	المطلب الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لتأسيس الأحزاب السياسية
250	الفرع الأول: الشروط الشكلية لتأسيس الأحزاب السياسية
251	البند الأول: الشرط الخاص بتسمية الحزب السياسي
252	البند الثاني: الشروط العضوية لتأسيس الأحزاب السياسية
260	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لتأسيس الأحزاب السياسية
265	المطلب الثاني: القيود الإجرائية على تأسيس الأحزاب السياسية
266	الفرع الأول: مرحلة التصريح التأسيسي
266	البند الأول: إيداع ملف التصريح
267	البند الثاني: سلطة الجهة المخوّلة بتلقّي التصريح
272	الفرع الثاني: مرحلة عقد المؤتمر التأسيسي
277	الفرع الثالث: مرحلة الاعتماد
277	البند الأول: طلب الاعتماد
278	البند الثاني: الجهة المختصة بتلقّي طلب الاعتماد وسلطاتها
291	المبحث الثاني: التنظيم القانوني لنشاط الأحزاب السياسية ولتوقيفها وطرق حلّها
291	المطلب الأول: القيود الواردة على نشاط الأحزاب السياسية
292	الفرع الأول: القيود الواردة على تمويل الأحزاب السياسية
293	البند الأول: أشكال تمويل الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري
302	البند الثاني: الرقابة على مالية الأحزاب السياسية

306	الفرع الثاني: القيود الواردة على حرية الاجتماع والتظاهر
308	البند الأول: النظام القانوني للاجتماعات العمومية
315	البند الثاني: النظام القانوني للمظاهرات العمومية
319	الفرع الثالث: القيود الواردة على حرية الترشح والحق في التمثيل النيابي
319	البند الأول: القيود الواردة على حرية الترشح
323	البند الثاني: القيود الواردة على حق التمثيل النيابي
326	المطلب الثاني: التنظيم القانوني لتوقيف الأحزاب السياسية وحلّها
326	الفرع الأول: التنظيم القانوني لتوقيف الأحزاب السياسية
328	الفرع الثاني: التنظيم القانوني لحلّ الأحزاب السياسية
328	البند الأول: الحل الإرادي للأحزاب السياسية
330	البند الثاني: الحل القضائي للأحزاب السياسية
339	البند الثالث: مدى سلطة الإدارة في حلّ الأحزاب السياسية إدارياً
341	الفصل الثاني: واقع حرية التعبير في النظام القانوني الجزائري وسبل الدقّق بها
344	المبحث الأول: ضمانات حرية التعبير في القانون الجزائري
345	المطلب الأول: الضمانات الدستورية لحرية التعبير في الجزائر
347	المطلب الثاني: ضمانات حرية التعبير في النصوص التشريعية والتنظيمية
348	الفرع الأول: تحديد حقوق وواجبات الصحفي
349	البند الأول: حقوق الصحفي
360	البند الثاني: واجبات الصحفي
362	الفرع الثاني: تحويل الصحفيين سلطة ضبط قطاع الإعلام
362	البند الأول: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
366	البند الثاني: المجلس الأعلى لأداب وأخلاقيات الصحافة
367	الفرع الثالث: الدعم الذي تقدّمه الدولة لقطاع الإعلام
369	الفرع الرابع: إنشاء دار للصحافة ومركز دولي للصحافة
369	البند الأول: إنشاء دار الصحافة
370	البند الثاني: تأسيس المركز الدولي للصحافة
372	المبحث الثاني: القيود الواردة على حرية التعبير في القانون الجزائري
372	المطلب الأول: القيود الإدارية على حرية التعبير
373	الفرع الأول: الترخيص أو الاعتماد ومجالات إعماله في النشاطات المتعلقة بحرية التعبير

374	البند الأول: نظام الاعتماد وحرية إصدار الصحف
381	البند الثاني: الترخيص لطبع أو إصدار أو استيراد النشريات الدورية الأجنبية
384	البند الثالث: الترخيص في الإعلام السمعي البصري
388	البند الرابع: الاعتماد كشرط لممارسة مهنة مراسل لإحدى الهيئات الإعلامية الأجنبية
390	الفرع الثاني: التصريح لمزاولة نشاط بيع النشريات الدورية بالتحوّل أو في الطريق العمومي أو بالأمكنة العمومية
393	الفرع الثالث: الحجز الإداري على النشريات الدورية
395	الفرع الرابع: مدى تمتع الإدارة بسلطة حظر تداول النشريات الدورية
397	الفرع الخامس: مدى تمتع الإدارة بسلطة توقيف المؤسسات الإعلامية
399	المطلب الثاني: القيود المتعلقة بالالتزام بالشفافية وحماية التعددية الإعلامية
399	الفرع الأول: الالتزام بمبدأ الشفافية
400	البند الأول: الإلتزامات المتعلقة بالشفافية الإدارية
402	البند الثاني: الإلتزامات المتعلقة بالشفافية المالية
403	البند الثالث: مبدأ الشفافية والإشهار
406	الفرع الثاني: الإلتزامات المتعلقة بالتعددية الإعلامية
408	المطلب الثالث: القيود الجنائية على حرية التعبير
408	الفرع الأول: أنواع جرائم التعبير عن الرأي
408	البند الأول: الجرائم الماسة بالمصلحة العامة
431	البند الثاني: الجرائم المضرة بالأفراد
471	الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي وحالات الإعفاء منها
471	البند الأول: شروط قيام المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي
481	البند الثاني: حالات انتفاء المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام والرأي
494	خاتمة
504	قائمة المختصرات
505	قائمة الملاحق
515	قائمة المراجع والمصادر
544	فهرس الموضوعات