مفهوم الدولة القانونية وإشكالية حقوق الإنسان

أ.د. قاسم العيد عبد القـادر
كلية الحقوق –جامعة سيدي بلعباس

مقدمـة:

يرجع مفهوم الدولة القانونية في الوقت المعاصر، إلى نهاية القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر، حيث تبنت الثورتان الأمريكية والفرنسية آراء جون لوك، وجون جاك روسو. وجاء في إعلان حقوق الإنسان والمواطن عقب الثورة الفرنسية، في سنة 1789، أن الغاية من كل تجمع سياسي، هي حفظ حقوق الإنسان الطبيعية، وغير القابلة للتقادم. هذه الحقوق، هي الحرية والملكية، والأمن ومقاومة الطغيان. وصدرت التشريعات متتالية في بداية القرن التاسع عشر، وها هو القانون المدني الفرنسي لسنة 1804، يؤكد احتياجات الرأسمالية، الملكية حق مطلق، مبدأ سلطان الإرادة المجسد في قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، لا مسؤولية بدون خطأ[1]. وهي مبادئ ثلاثة تهيمن على المجالات الثلاثة الرئيسية في القانون المدني، الحق العيني، ونظرية العقد والمسؤولية المدنية.

كما صدر قانون العقوبات في عام 1810، أي ست سنوات بعد صدور القانون المدني، يعبر عن رغبة حاكم مستبد في حفظ النظام، ومشيئة طبقة مالكة في حفظ المال، فإتسم قانون العقوبات بالقسوة والشذة والنزعة إلى الدفاع عن المجتمع البرجوازي بأساليب الردع والزجر.

وهكذا ركز أئمة المذهب الفردي في العالم الرأسمالي على المصالح البرجوازية، واعتبروا حق الملكية محور العقد الاجتماعي، ثم راح فقهاء الرأسمالية يجردون الشكل عن الواقع ويفصلون القانون عن الحياة، لإظهار قواعده بمظهر الحقيقة التي لا تحتاج على بيان، والعدالة غير المحدودة بالمكان والزمان.

وكانت الثورة الفرنسية تتويجا لآمال البرجوازية، بإعلانها أن الحق الفردي على الملكية، أساس التشريع وغاية السياسة.

ومادامت الطبقة البرجوازية، كما يقول أستاذنا ثروت الأسيوطي، هي الغالبة في المجالس التشريعية، القابضة على زمام الإدارة، الجالسة على منصة القضاء، فإن مفهوم الشرعية اتخذ في العالم الغربي طابعا شكليا بحتا، هو البحث عن حدود ظاهرية لسلطان الدولة على الأفراد[2].

والخلاصة أن الدولة تخضع للقوانين التي تضعها، ولنا أن نتساءل عن الدافع إلى ذلك؟

الدافع هو مصلحة الدولة، لا مصلحة الأفراد، فالبستاني يصون الشجرة التي يغرسها، لا من أجل مصلحة الشجرة، بل لمنفعته الشخصية. فالشجرة يجب أن تصان، إذا أريد لها أن تثمر، وتعوض عن المتاعب، فالأمر لا يختلف بالنسبة إلى الدولة. إن مراعاة الدولة للنظام الذي تضعه أمر لازم لتحقيق الأمن القانوني. إن سيادة القانون لازمة للإزهار الوطني.

---

[1]– راجع المواد 544 و1134 و1832 من القانون المدني الفرنسي.

[2]– ثروت أنيس الأسيوطي– نظرية الالتزام على ضوء الميثاق الوطني– جامعة وهران1977 صفحة 65.

غير أن خضوع الدولة للقانون له حدود، إن السيادة المطلقة للقانون تعني تنازل المجتمع عن الحرية في استخدام يديه. فإذا قيدت يدا المجتمع، استعصى إنقاذه في الحالات غير المتوقعة أو غير المنظمة في التشريع، إن قوة الدولة يجب أن لا تحد من قدرتها على الحركة أكثر مما يجب، ومن الخطأ الاعتقاد أن مصلحة الأمن القانوني والحرية السياسية تتطلب تقييد سلطة الدولة إلى أقصى حد.

فكلما أمست قوة الدولة في مأزق، يتعين التضحية بأحد أمرين، إما القانون القائم أو مصلحة المجتمع، وهنا يجب أن تهدم القوة القانون، إذ لم تخلق الدنيا لخدمة العدالة، بل وجدت العدالة لخدمة الدنيا. وبعبارة أخرى، مراعاة القانون بحذافيره شيء مهم، ولكن بقاء الدولة شيء أهم، وعلى ذلك، يجب أن نضحي بالمهم من أجل الأهم. أو كما قال أحد السياسيين المعارضين في الجزائر[1]، لو خيرت بين الديمقراطية والجزائر لإخترت الجزائر.

وعلى ذلك، إذا حاصر العدو مدينة معينة، وتعذر اختراق الحصار دون إزالة جدار خاص، يرفض صاحبه الإذن بذلك، هل يجب على قائد المعركة، حتى لا يتعدى على الملكية الخاصة، أن يسلم المدينة للعدو؟

إن الإجابة حاضرة في ذهن كل فرد، ولكن يجب تأسيسها علميا، إن القانون ليس غاية في ذاته، بل وسيلة إلى غاية. إن الغاية التي تتبناها الدولة والقانون هي توفير وحماية شروط حياة المجتمع، إن القانون موجود من أجل المجتمع، لا المجتمع من أجل القانون. فإذا تحتم على قوة الدولة أن تضحي بأحدهما، عليها تسليم القانون وإنقاذ المجتمع.

ولقد أصطلح الفقه الغربي على مظاهر معينة للدولة القانونية، أهمها الفصل بين السلطات، والاعتراف بحقوق دستورية للأفراد[2]، وتمثيل الشعب في السلطة التشريعية، وخضوع الإدارة للقانون، واستناد الأحكام إلى التشريع، واستقلال رجال القضاء، وشرعية الجرائم والعقوبات.

وبرز في البلاد الغربية نظامان أساسيان، أخذ بهما العالم الغربي ومنه الجزائري، مراقبة دستورية القوانين، ومراقبة أعمال الإداريين.

<u>أولا:</u> رقابة دستورية القوانين (التجربة الأمريكية)

شكلت بعض الدول هيئة عليا، مهمتها التحقق من سلامة القوانين الصادرة من الأجهزة التشريعية ومطابقتها للأسس العامة الثابتة في الدستور[3].

نذكر في هذا الصدد نزاع قضاة المحكمة العليا في واشنطن مع الرئيس الأمريكي روزفلت خلال الثلاثينات، عقب الأزمة الاقتصادية. تمتد جذور هذا النزاع إلى أوائل القرن العشرين. كانت الرأسمالية الصناعية تسيطر إذ ذاك على المجتمع الأمريكي، وكان يهم الرأسماليين، أن يتمتعوا بحرية التصرف تجاه العمال الضعفاء، ليفرضوا عليهم، ما يشاءون من شروط مجحفة، متعلقة بعدد ساعات العمل أو الحد الأدنى من الأجور، وكان القضاة يختارون من بين المحامين، أي أن هؤلاء يبدؤون حياتهم العملية خدما لطبقة رجال

[1]– المرحوم سليمان عميرات

[2] – المواد من 29 إلى 59 من الدستور الجزائري الحالي.

[3]– مثال ذلك المجلس الدستوري في الجزائر، المنصوص عليه في دستور 1963 ودستور 1989 المعدل في 1996، ولم ينص عليه دستور 1976.

الأعمال، يدافعون عن مصالحهم وعن مطالبهم في حرية التعاقد، فإذا ما ترك المحامون مهنتهم وتولوا مناصب القضاء، ظلوا بعقليتهم الأولى، عقلية الخدم للطبقة الرأسمالية.

أصدرت بعض الولايات تشريعات لحماية العمال، فأصرت المحكمة العليا منذ 1905 إلى 1936، على اعتبار هذه التشريعات غير عادلة، بدعوى مخالفتها لحرية التعاقد، وهي امتداد للحرية الشخصية التي كفلها الدستور، وقضت من ثم بعدم دستورية هذه التشريعات[1]. وكان قضاة المحكمة العليا، يدعون أنهم يحمون لا الرأسمالي، بل العامل نفسه. فما دام العامل يرغب في العمل 16ساعة في اليوم بأجر معين، لم تجبره قانونا على ألا يعمل بالأجر نفسه سوى عشر ساعات، مثل هذا القانون يكون جائرا.

ولما احتدمت الأزمة الاقتصادية العالمية ما بين سنوات 1929 و1932، وكانت شديدة الوطأة على الطبقات الكادحة، لجأ الرئيس روزفلت إلى استصدار عدة قوانين لتنفيذ بعض الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية. لكن قضاة المحكمة العليا، ظلوا مرة بعد أخرى، يحكمون بعدم دستورية هذه القوانين، أي باعتبارها غير عادلة، وضاق روزفلت ذرعا بتدخل القضاة، ونصحهم بالتماشي مع روح العصر، ثم هددهم بإعادة تشكيل المحكمة إن استمروا في غيهم.

فافتعل الرأسماليون ضجة كبيرة في صحفهم المأجورة، واتهموا روزفلت بالاتجاه إلى الأساليب الاستبدادية، ومخالفة أسس الحياة الديمقراطية في الولايات المتحدة، غير أن المحكمة تراجعت عن موقفها السابق وقضت بعدالة قوانين الإصلاح. فقالت المحكمة، أن السلطة التشريعية ذات صفة في اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالتقليل من أضرار نظام استنزاف طاقات العمال، واستغلالهم بأجور دون حد الكفاف، واتخاذ ضعفهم مدعاة لمنافسة قاتلة بينهم، تدفعهم إلى قبول أكثر الشروط ظلما[2].

وهكذا أخر تدخل القضاة في أمريكا الإصلاح الاجتماعي قرابة ثلث قرن من الزمن. فكانت المحكمة العليا هناك، خادما أمنيا لسيد مضى، لا تراعي الرؤيا السياسية للسيد الجديد، تدافع عن مبادئ لليبرالية، بعد أن فقدت شعبيتها لفترة طويلة. هذا عن رقابة دستورية القوانين، وإذا كانت التجربة الأمريكية قد باءت بالفشل، فما هو مصير التجربة الفرنسية، السائدة في بلادنا العربية، في رقابة أعمال الإداريين؟

ثانيا: رقابة أعمال الإداريين (التجربة الفرنسية)

يراقب قضاء مجلس الدولة الفرنسي، منذ نشأته في 15 ديسمبر1799، بموجب المادة 52من دستور السنة الثامنة، أعمال الإدارة، ليتأكد من شرعيتها، أي لمدى مطابقتها للقوانين. فيتعقب هذا القضاء، ما اصطلاح على تسميته تجاوز السلطة excès de pouvoir ويندرج تحت هذه العبارة عيوب خمسة، هي عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب المحل(خرق القانون)، وعيب السبب، وعيب الغاية أو ما يسمى بالانحراف بالسلطة.

تمتد الجذور الأولى لهذا النظام إلى سنة 1815، بتاريخ سقوط نابليون الأول بعد هزيمة واترلو، وإن لم تتبلور فكرة تجاوز السلطة إلا منذ 1852، تاريخ ارتقاء نابليون الثالث عرش فرنسا، إذ كان يسعى إلى تجميع المؤيدين، فأوهم الناس بنظام قانوني يوحي بضمانات قوية للمواطنين.

---

[1]– قضية لوخز ضد نيويورك، 17أفريا 1905، مجموعة أحكام المحكمة العليا، عدد198– صفحة 45.

[2]– قضية ويست كوست هوتيل ضد باريش– 29 مارس 1937، مجموعة أحكام المحكمة العليا، عدد300، صفحة 379.

بي أن هذه الرقابة كبيرة من حيث المظهر، ضئيلة من حيث الجوهر، فهناك قيود ثلاثة ترد عليها، تشل قدرتها على الفعالية، فأولا، أن هذه الرقابة تنحسر إذا شبت ظروف استثنائية، كالحرب أو التهديد بخطر الحرب أو اضطراب الأمن، بل حتى ظهور الأوبئة أو حدوث الكوارث، كل ذلك وغيره من الأوضاع العادية يؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية لتحل محلها شرعية خاصة بالأزمات، شرعية استثنائية، يزيد من خطورتها، كونها غير محدودة المعالم[1]. ولقد عرفت الجزائر، تطبيقات لحالتي الحصار والطوارئ، في بداية التسعينات، عقب الإضراب العام الذي نادت به الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحلة، بعد توقف المسار الانتخابي.

ومن أبرز تطبيقات الظروف الاستثنائية، إعلان حالة الضرورة العاجلة état d'urgence (قانون 03أفريل1955 في فرنسا)، المعدل في 15 ابريل 1960، فيخول الولاة سلطة تقرير منع التجول، وحظر الإقامة في آماكن معينة، وطرد الأشخاص المناوئين للسلطة، وتحديد إقامة الخطرين على الأمن، وغلق قاعات الملاهي ودور السينما، ومحلات الخمور وأماكن الاجتماعات، وحظر التجمع، والأمر بتسليم الأسلحة والتفتيش ليلا وفرض الرقابة على الصحافة والإذاعة والملاهي وإناطة الاختصاص القضائي بالمحاكم العسكرية.

إن نظرية الظروف الاستثنائية، تؤدي إلى اضمحلال مبدأ الشرعية، وهي كما قيل بحق قطعة هائلة من الإسفنج، تغسل كافة حالات علم المشروعية وكافة الأخطاء وتذيب كافة المسؤوليات.

وحتى في الظروف العادية، لا يراقب القضاء، ما يسمى بأعمال السيادة، إذ يرفض القضاء الدعوى المرفوعة أمامه لعدم ولايته، قبل يكفي أن يكون العمل ذا عمل سياسي حتى يفلت من الرقابة (قضية Lafitte 1822 لمجلس الدولة)، ثم قيل يتعين النظر إلى طبيعة العمل باعتباره من أعمال السيادة (قضية الأمير جوزيف نابليون لمجلس الدولة في 1875)، والواقع، أن عمل السيادة، هو كل عمل يقرر له القضاء هذه الصفة (معيار القائمة القضائية)، كدعوة الناخبين أو البرلمان، وسير التمثيل الدبلوماسي، والأعمال المتعلقة بالحرب وبعض تدابير الأمن.

ويقول الفقيه الفرنسي مارسال فالين في هذا الصدد "إن السلطة العامة تعتبر تعسفية، إذا أمكن أن تتخذ قراراتها دون نظر لاحترام القانون أو توخي المصلحة العامة. إن السلطة التعسفية هي سلطة المستبد، يحكم في سبيل مصلحته الشخصية، ويستغل شعبه، دون مراعاة للمصلحة العامة، مثل هذه السلطة تقوم من الناحية الفعلية بالنسبة إلى أعمال السيادة. فهي لا تخضع لأية رقابة قضائية.

إن نظرية أعمال السيادة نقطة سوداء في جبين القانون العام"[2].

و أخيرا، وبعد أن توقفنا عند القيدين الأولين الواردين على مبدأ المشروعية، وحتى قيد الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة، يبقى لنا قيدا ثالثا يرد على هذا المبدأ. فالقضاء لا يراقب ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، هنا يتبين بوضوح، أن القضاء يقتصر على رقابة أعمال الإدارة من الناحية الشكلية، فيكفي أن يجيز القانون اتخاذ القرار، وألا يفرض على الإداري اتخاذه، حتى يتصرف هذا الأخير وفقا لتقديره، يأذن أو يرفض، يقدم أو يحجم، يعطي أو يمسك، فيصر الإداري كالآلة، يعز من يشاء ويذل من يشاء بغير حساب.

---

[1]– في الجزائر، نص المؤسس الدستوري على مثل هذه الأوضاع في المواد التالية: المادة 91 حيث تكالم عن حالة الحصار وحالة الطوارئ.
المادة 93 حيث تكلم عن الحالة الاستثنائية.
المادة 95 تكلم فيها عن حالة الحرب.

[2]– مارسال فالين.