

تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان (*)

د. بوزيد لزهاري (*)

مقدمة :

في مقال نشر في سنة 1991 بعنوان حقوق الإنسان في التجربة الدستورية الجزائرية (1) توصل كاتب المقال الحالي إلى النتائج الآتية :

1- حقوق الإنسان لم تشكل الأولوية في أعين النخب التي حكمت الجزائر وهذا على الأقل حتى أكتوبر 1988 فالأهمية أعطيت لبناء الدولة، الحفاظ على الوحدة الوطنية وخصوصا بناء الاشتراكية بواسطة نظام سياسي يقوم على وحدوية الحزب.

2- إن حقوق الإنسان نظر إليها على أساس أنها إنتاج الحضارة الغربية ثم أن تلك الحقوق لم تحترم طيلة ليل الإستعمار الطويل الذي ساد الجزائر.

وعلى أي حال فحقوق الإنسان خصوصا السياسية منها ليست ضرورية في بلد يحتاج لأساسيات الحياة (الغذاء، المسكن، الصحة، التعليم ... إلخ).

(*) الدكتور بوزيد لزهاري أستاذ محاضر معهد الحقوق "جامعة قسنطينة"

(1) BOUZID LAZHARI : The Algerian constitutional expérience and human rights, in : Proceedings of the third annual conférence 1991, the African society of international law and comparative law, PP 40-50.

3- أن تقنيات توزيع السلطة ذاتها في الدساتير التي عرفتھا الجزائر كانت تشكل في حد ذاتها قيда مهما على حقوق الانسان، فمجمال السلطات مركزة بيد رئيس الجمهورية، وهذا يعني أن اليد العليا كانت للجهاز التنفيذي، مما قلل من أهمية الجهاز القضائي خاصة والذي يعتبر الحامي التقليدي لحقوق الإنسان.

لكن ومع دستور 23 فيفري تغير الوضع وأصبحت حقوق الانسان تحتل مكانة مهمة في النظام المؤسساتي الجديد، وفي هذا الإطار يؤكد الأستاذ محمد إبراهيمي

"Dans la constitution de 1989 les préoccupations d'affirmation et de garantie des droit de l'homme l'emportent sur la consideration du regime politique et economique" (1)

لكن الوضع تغير جذريا مع دستور 1989، فهذا الأخير أحدث القطيعة مع الأسس التي قام عليها النظام المؤسساتي الجزائري منذ 1962.

فالنظام الجديد يقوم على الديمقراطية التعددية وعلى مبدأ الفصل بين السلطات، وطبيعي جدا أن تحتل حقوق الإنسان المركز المحوري في هذا النظام، فحقوق الإنسان خاصة السياسية منها هي الاسم الآخر للديمقراطية.

وهكذا فالدستور ينص على مجموعة هامة من حقوق الإنسان (من المادة 28 إلى 56) ومن أهم تلك الحقوق الحق في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي.

(1) MOHAMED BRAHIMI : Le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelle, office des publications universitaires, Alger, 1995 p. 69.

هذا المقال يسعى إلى إلقاء الضوء على مكانة حقوق الإنسان في تعديل 28 نوفمبر 1996 هل أنها تدعمت أم تراجعت.

الحقيقة أن التعديل لم يحذف أي حق كان موجود من قبل وإنما قام بإضافة حقوق جديدة كما أنه وضع حقوقا كانت موجودة في السابق كما أن بعض أحكام التعديل لها أثر مباشر أو غير مباشر على حقوق الإنسان وهذا ما سوف يحاول هذا المقال توضيحه.

I- الحقوق الجديدة

1- حرية الصناعة والتجارة :

تنص المادة 37 من دستور 1989 بعد التعديل على ما يلي :

حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون " (1)
هذا حق جديد لم يكن موجودا في الدساتير السابقة، والسبب بطبيعة الحال هو التوجه الأيديولوجي والسياسي السائد في تلك الفترة. فالمادة 28 من دستور 1976 تؤكد على أن هدف الدولة هو التغيير الراديكالي للمجتمع على أساس مبادئ التنظيم الاشتراكي، والمادة 29 تنص على أن الدولة هي التي توجه الاقتصاد الوطني وتضمن تطوره على أساس التخطيط العلمي (2) وبالتالي فلا مكان لحرية الصناعة والتجارة التي هي في نهاية الأمر الترجمة القانونية لإقتصاد السوق وللمبادرة الفردية.

(1) مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 04/12/1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستيفاء 28/11/1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 76 مؤرخ في 08/12/1996 صفحة 12.

(2) Ordonnance N° 76/97 du 22/11/1976 portant promulgation de la constitution de la republique Algerienne democratique et populaire, in : revue Algerienne des sciences juridiques économiques et politiques, volume N° 3 sept 1976 p 737 ..

والحقيقة أن دستور 1989 قبل التعديل لم يستطيع توضيح الإتجاه الاقتصادي الجديد، والسبب في رأي سياسي بالدرجة الأولى فالإنتقال من خطاب الاشتراكية إلى خطاب إقتصاد السوق مباشرة لا يمكن أن يكون بدون عواقب سياسية وبالتالي فالمادة 37 من الدستور رفعت كل لبس وكرست دستوريا إقتصاد السوق، وعليه فالقطاع الخاص الوطني له دور مهم في الحياة الاقتصادية للبلاد، كما أن الاستثمار الأجنبي قدمت له ضمانات أساسية.

لكن ما يمكن ملاحظته أن المادة 37 من الدستور يجب قراءتها وتفسيرها في إطار الدستور ككل، فحرية الصناعة والتجارة تمارس في إطار مجموعة من المبادئ والقواعد التي يتضمنها الدستور فالعدالة الاجتماعية، وإشراف الدولة على تنظيم التجارة الخارجية وسهر الدولة على ترقية وضمان بعض الحقوق الاجتماعية والثقافية وواجبات الدولة في حماية الضعفاء في المجتمع (1) كلها توحى بأن الدولة لم تتدخل كلية عن التزاماتها في ميدان التنمية الاقتصادية، فالانتقال في رأي هو نحو إقتصاد سوق إجتماعي إن صح هذا التعبير وليس نحو إقتصاد سوق شرس.

2- عدم تحيز الادارة : رغم أن هذه المادة لم ترد تحت الباب المخصص لحقوق الإنسان فعلاقة موضوعها بحقوق الانسان لا تخف على أحد.

(1) أنظر المواد 14,19,53,54,55,58,59 من الدستور المعدل، مذكور في الهامش 3.

ففي النظم الديمقراطية العريقة وجود ادارة محايدة هو من أساسيات النظام المؤسساتي وفي هذا الاطار يؤكد الأستاذان

W.h harbord, D. g. hitchner :

" Well est ablished governments depend heavily upon a tradition of administrative neutrality, according to which administrative officials, and within the law faithfully serve whatever leadership elected or other, fortunes place above them" (1)

ففي نظام تعددي، نظام يسمح بالتداول على السلطة أي بتعاقب الفرق الحكومية ذات البرامج السياسية المختلفة، تطرح مسألة تحيز الادارة.

فالاحزاب السياسية خصوصا عندما تكون في السلطة قد تحاول تسييس وتحزيب الادارة بأشكال شتى، وهذا من خلال إستغلال باب التعيينات مثلا، وعليه تطرح ضرورة بقاء الادارة بعيدة عن التقلبات والتلاعبات السياسية.

فتسييس الادارة يؤدي إلى المس بمبدأ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين، بحيث أن خدمات الادارة يجب أن تقوم على مبدأ عدم التفریق بين المؤيد والمعارض وعليه فالنص على المبدأ يجعل المواطن في مأمن، فرائيه السياسي وتحزبه أو عدم تحزبه لا يمكن أبدا أن يشكل عائق أمام إستفادته من خدمات الادارة وعلى علاقاته بها بشكل عام.

II- الحقوق المعدلة :

ما يلاحظ أيضا أن تعديل 28 نوفمبر 1996 قام بتقوية بعض الحقوق الموجودة في السابق في الدستور كما سوف يتم توضيحه.

(1) Dell G. hiyhner and william H. Harbold : Modern governement, 3 rd edition, dodd, mead and company, New York, Totonto, 1972 p 344.

1- مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص والممتلكات :

كانت المادة 23 من الدستور وقبل تعديلها تنص على ما يلي "الدولة مسؤولة عن أمن كل مواطن وتتكفل بحمايته في الخارج : أما بعد التعديل فأصبحت المادة 24 تنص على أن " الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج".

وهكذا فالدولة كانت مسؤولة فقط عن أمن مواطنيها وهذا بطبيعة الحال واجب أساسي لكن التعديل أكد أن مسؤولية الدولة تمتد لحماية الممتلكات أيضا وهذا مهم جدا في ظروف إقتصاد السوق وأيضا في ظروف الأزمة الأمنية الطرفية التي تمر بها البلاد. كما أن الحماية لا تغط المواطنين فقط بل تمتد لحماية كل الأشخاص المتواجدين فوق التراب الوطني، وهذا يتماشى مع الالتزامات الدولية التي وافقت عليها الجزائر خصوصا في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والذي يؤكد في مادته الثانية على التزام الدول الأعضاء في العهد على ضمان تمتع كل الأشخاص الموجودين فوق ترابها، بالحقوق المنصوص عليها في العهد.

2- الحق في الكرامة :

كانت المادة 33 سابقا تنص على ما يلي "تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة الإنسان ويحضر أي عنف بدني أو معنوي" أما المادة الجديدة (34) فأصبحت مقسمة إلى فقرتين، بحيث أن الفقرة الثانية تنص "يحضر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة" وهكذا أضيف مفهوم الكرامة والذي يمكن أن يضم مجموعة كبيرة من الحريات كالحرية الجسدية ومنع العمل الإجباري ومنع العبودية ومنع الاستغلال ومنع المس بالشعور كما يمكن توسيع تفسيره ليلقي بضلاله على علاقة المواطن بالادارة فحسن الاستقبال وإعلام المواطن وعدم استخدام السلطة التقديرية بشكل تعسفي كلها علامات بارزة يتضمنها الحق في الكرامة.

3- حرية تشكيل الأحزاب السياسية :

المادة 40 سابقا كانت تسمح بتشكيل جمعيات ذات طابع سياسي، أما المادة 42 الحالية فهي أكثر وضوحا فقد قضت على كل لبس وغموض، فالمقصود هو الأحزاب أي تجمعات أشخاص لهم نفس المصالح والمعتقدات ويعملون على الوصول إلى السلطة أو التأثير على قراراتها (1)

وهذا التوضيح ضروري في بلد يخطو خطواته الأولى في مجال الديمقراطية التعددية كما أن المادة وضحت وبدقة الشروط التي يجب أن تتوفر في الأحزاب.

III- التعديلات الأخرى التي لها أثر على حقوق الإنسان

1-المادة 92 : تنص هذه المادة على مايلي

يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي
"هذه مادة جديدة ولها أثر مباشر ومهم على حقوق الإنسان، ففي حالات الخطر العام التي يمكن أن تهدد الأمة ومؤسسات الدولة السلطات يمكنها أن تقيد وتوقف ممارسة بعض حقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يسمح بذلك لكن

(1) لمزيد من التفاصيل حول الأحزاب أنظر :

- دكتورة بنيلة عبد الحليم كامل : الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة 1981.

- Maurice Duverger : Les partis politiques, A. colin, Paris, 1973.

بشروط شكلية وموضوعية مهمة تنص عليها المادة 4 (1)

فتنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي يوفر مجموعة من الضمانات الزساسية فأولا التشريعية هي التي تضع القانون وبالتالي فممثلي الشعب هم الذين بقدرهم درجة التقيد على حقوق الانسان وثانيا فالقانون عضوي بمعنى أنه وطبقا لأحكام المادة 123 من الدستور يخضع للرقابة الأتوماتيكية على دستورية من طرف المجلس الدستوري، وهذا الأخير سوف يتأكد من عدم مخالفة القانون لأحكام الدستور وخاصة المتعلقة بحقوق الانسان وبالتالي فالمادة 92 ضمانة أساسية ضد أي تعسف في استخدام حالة الطوارئ وحالة الحصار.

(1) تنص المادة 4 من العهد على ما يلي :

1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم إنطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

2- لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6 و7 و8 (الفقرتين 1 و2) و11 و15 و16 و18.

3- على أية دولة طرف في هذا العهد إستخدمت حق عدم أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التنفيذ أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته.

أنظر ملحق المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 11 شوال عام 1409 الموافق 16 مايو سنة 1989 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11 لسنة 1997.

2- المادة 138 :

هذه المادة تنص على أن "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون" إن إضافة عبارة "وتمارس في إطار القانون" مهم جدا، فالاستقلال ليس معناه إطلاق يد القاضي وبدون أية قيود، فالاستقلال يكون في إطار القانون وهذا في فائدة حقوق الانسان، فهذه الأخيرة مقننة خصوصا في الاتفاقيات الدولية التي وافقت عليها الجزائر وبما أن المادة 132 من الدستور تعطي للمعاهدات السمو على القوانين العادية وهذا معناه أن كل ما يخالف المعاهدات لن يكون له أثر ولا يؤخذ به.

3- المادة 152 :

تنص الفقرة الثانية من هذه المادة "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الادارية" لا شك أن إنشاء هذه الهيئة سوف يكون له أثر مباشر في حماية حقوق المواطنين في مواجهة الادارة وقد دلت تجارب الدول التي أخذت بالإزدواجية على مركزية مجلس الدولة في حماية بعض حقوق الإنسان في مواجهة الادارة (1)

4- المادة 158 :

تنص هذه المادة على إنشاء محكمة عليا للدولة أعطيت لها صلاحية محاكمة رئيس الجمهورية عن الخيانة العظمى ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبها أثناء ممارستها للسلطة.

(1) أنظر في هذا الإطار :

- Jean Rivero : droit administrative, 8eme edition, Dalloz, Paris, 1977 pp 136-138.

فأولا هذه المادة تكرر مبدأ المساواة بين المواطنين مهما كانت مسؤولياتهم، فالجميع يمكن أن يحاسب ويعاقب، وثانيا فيمكن إدراج إنتهاكات حقوق الإنسان بصفة واسعة ضمن مكونات جريمة الخيانة العظمى، فالرئيس الذي يصدر أوامر في إتجاه المس بحقوق المواطنين المكرسة دستوريا يقدم الدليل على إرتكاب الخيانة العظمى.

ونفس الشيء يمكن أن يقال بالنسبة لرئيس الحكومة فإساءة إستعمال السلطة والمس بحقوق الإنسان تشكل مجموعة من جرائم القانون العام.

الخلاصة :

إن تعديل 28 نوفمبر 1996 وبالنسبة لموضوع حقوق الإنسان كان إيجابيا في مجمله فهناك حقوق جديدة أضيفت وهناك اثار إيجابية على حقوق الإنسان لبعض أحكام التعديل وهذا كله يسير في إتجاه تكريس دولة القانون التي تتطلب شيئين أساسيين هما أولا نصوص مكرسة لحقوق الإنسان وحرياته وثانيا آليات يمكن اللجوء إليها في حالة المس وخرق تلك الحقوق والحريات.