مجلة أبحاث
ISSN: 0834-2170
EISSN2661-734X
المجلد 6 / العـــــــدد:1 (2021)، ص 595–605

القانون الأساسي العام بين ضبط القواعد التشريعية وتحقيق الاستشارة الدستورية

The General Basic Law between controlling the concept of legislative rules and achieving constitutional advice.

المسعود عينة، جامعة الجلفة، ainamessaoud@gmail.com

تاريخ الاستلام: 04 /2021/05 تاريخ القبول: 16 /2021/05 تاريخ النشر: 2021/06/05

ملخص:

تناولت هذه الورقة القانون الأساسي العام أو القانون الدستوري، والذي يهدف إلى تنظيم المجتمع والسلطة، فنحن لا نستطيع تخيل وجـــود شعب متحضر بدون وجود قانون أساسي عام يحكمه ويسيره بانضباط، حيث أن القانون الدستوري يسعى إلى تحقيق الغاية المرجوة: حمايـــة حقوق كل مواطن، واستقرار النظام السياسي والاجتماعي، وبناء الدولة الحديثة، ولا يتحقق ذلك إلا بوجود استشارة قانونية دستورية عامة تعود إليها القوانين الخاصة، لأن القانون العام هو مجموعة القواعد الإلزامية التي تحكم العلاقات بين نظام الحكم ومتطلبات المجتمعات.

كلمات مفتاحية: القانون، القانون العام، القواعد القانونية، الاستشارة القانونية، الاستشارة الدستورية.

Abstract:

This paper deals with the general basic law or constitutional law, which aims to organize society and authority. We cannot imagine the existence of a civilized people without the existence of a general basic law that governs and runs it with discipline, as the constitutional law seeks to achieve the desired goal: protecting the rights of every citizen, and the stability of the system This can only be achieved through the existence of general constitutional legal advice that private laws refer to, because public law is the mandatory set of rules that govern the relations between the system of government and the requirements of societies.

Keywords: Law; common law ; legal rules; legal advice; constitutional advice.

1.مقدمة:

أصبح القانون الدستوري في عصرنا علماً له قواعده وأصوله لأنه القانون العام والأساسي في الدول، و لم تعد الممارسة العملية وحدها كافية للتقدم في مجالات القانون المختلفة العامة والخاصة، لذلك اتجهت النظم في معظم بلدان العالم نحو إنشاء المؤسسات والهيئات المتخصصة في دراسة القواعد القانونية الدستورية العامة سواء كانت هذه القواعد في تقديم المشورة وتحكيم الرأي وتقويم القرار، ولا تكاد تخلو جامعة من جامعات الدنيا من تخصص أو معهد للقانون العام، لما له من أهمية بالغة في تسيير النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية للأمم.

ولما كان عصرنا يحتم مسايرة الأفكار العالمية في مختلف الميادين، ويؤكد أن كل نهضة وتطور للنظم السياسية والقانونية لا بد لها من الارتباط بالمستوى التحديث العالمي للقواعد المضبوطة في الأفكار القانونية العامة والخاصة، والتي أضحت الدول في أمس

الحاجة إليها، ومنها بلداننا العربية، والتي عانت من معضلات في حديثة لم تشهدها منذ نيل استقلالها، حيث انعكست وأثرت على موقعها الاستراتيجي وتاريخها الأتلد الشامخ وحضارتها وثقافاتها المعروفة، فقد توجد بعض الدول التي جرت فيها عمليات للإصلاح السياسي والقانوني، من هنا، وربما من أجل ذلك، فإنه من العسرة بمكان صياغة أنموذج واضح ومفهوم نظري محدد لتفسير عمليات الإصلاح العام، أو التوصل إلى إجابات شافية حول ما تثيره من إشكالات في منهجيات المشورة القانونية العامة لضمان الاستقرار النسقي السياسي العام للدولة، وبالتالي إذا كان صحيحاً أنه ليست هناك وصفة واحدة جاهزة لعملية الإصلاح العام، إلا أن هناك ملامح عامة للمؤسسات القانون الدستوري والأدوار التشريعية التي يمكن أن تنتج حالة استقرار بعد استشاراتها وآرائها والاستعانة بمقرراتها وحكمتها التنظيمية، فلا استقرار بدون استشارة القانون الأسمى في الدولة.

وإننا إذ نقدم هذا الجهد المتواضع لتبيان الهدف من استشارة القانون الدستوري في ميدان القانون الحديث من جهة، وإظهار السبيل الحقيقي لتحديد الخصائص الأساسية للدستور التي لا بد من وجودها وبيان الأهمية الناصعة للنسق الدستوري التي يجب أن تتحلى بها كل تجربة إصلاحية سواء كان في القوانين الفرعية أو الأساسية من جهة أخرى.

ومن أجل تسليط الضوء على هذه الإشكالية لا بد من توضيحها من كل الجوانب التفعيلية للاستشارة القانونية الدستورية وتحديد الخصائص الأصلية لها وتبيان الأهمية البالغة لها، منطلقين من إعطاء مفهوم للقانون الدستوري كجانب نظري مساعد للبحث التحليلي، وهنا تثار إشكالية عامة سوف نجيب عليها وفق النقاط التالية: **كيف تضبط القواعد القانونية للقانون الأساسي العام لتحقيق الاستشارة الدستورية ؟.**

لقد استخدمنا في هذا المقال، عدّة مناهج تحليلية، هي كما يلي :المنهج الوصفي التّحليلي : باعتبار أنّ المنهج الوصفي التّحليلي يعتمد على دراسة الظّواهر التّالية : القانون الأساسي العام –القانون الدستوري، استشارة القانون الدستوري، كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً، ويعبّر عنها تعبيراً كيفيّاً وكميّاً، فمن الضّروري استخدامه في هذا المقال، وذلك لجمع قدر المستطاع من المعلومات واكتشاف واستخلاص كل ما له علاقة بالظواهر سابقة الذكر، كما استخدم منهج ثاني مساعد تحليل النّظم : وفي هذا المقال سيتمّ استخدامه لكون أنّه يوفر إطاراً لتنظيم المعرفة حول آليات القانون العام الدستوري، وأسس الإصلاحات من خلال الاستشارة القانونية الدستورية في الجزائر ولا سيما في إدراك الكيفية التي تتم بها الاستشارة الدستورية.

وقد شملت خطة هذا المقال على ما يلي: أولاً: تمّ التّطرّق فيه إلى مفهوم القانون الدستوري وتبيان خصائص القانون الدستوري، أمّا الثاني فقد أشار إلى أهمية القانون الدستوري والاستشارة الدستورية، وفي الأخير ذيل المقال بخاتمة بها موجز من النتائج كقيمة مضافة.

2. القانون الأساسي العام بين المفهوم و الخصائص:

تأتي صعوبة البحث في هذا الشأن من صعوبة إيجاد مفهوم محدد لمفهوم القانون الدستوري، وذلك لتعدد المدارس التي تناولت الموضوع، فضلاً عن سعته في الأوساط المجتمعية والدولية والأكاديمية، مما انعكس على خصائصه ومميزاته والت تباينت كما اختلفت المفاهيم.

1.2 مفهوم القانون الدستوري:

لم يرد مصطلح القانون الدستوري إطلاقاً في القرآن الكريم ولا في السنة النبوية المطّهرة، بل هو مصطلح محدث في اللغة العربية، مما يدل دلالة قاطعة على أنهُ لم يكن له عند العرب والمسلمين ذلك الوزن الّذي يعطى له اليوم، ومن هنا فإن العرب والمسلمين حتى ما قبل قرن من الزمان لم يكونوا يولونه أي حظٍ من الاهتمام، بينما هو اليوم كل شيء في حياة البشرية والنظم السياسية، بل هو مرآتها التي تعكس تواجد السلطة في المجتمعات[1].

لقد حظي مصطلح القانون الدستوري، بمفاهيم متعددة، ولكن نجد أن كل مفهوم منها ينفرد بجانب أو أكثر من جوانبه وتتفق في بعض الجوانب الأخرى، لذلك تعدد مفهوم القانون الدستوري حسب عدد الباحثين الذين حاولوا إعطاء مفهوماً له، حيث أن له معاني مختلفة، وهذا ما أدى إلى صعوبة وضع مفهوم جامع ومانع لمصطلح القانون الدستوري، ولكن سنحاول إعطاء بعض المفاهيم لهذا المصطلح، ومنها ما يلي[2]:

- يرى **ثامر كامل محمد الخزرجي** القانون الدستوري هو: (مجموعة القواعد المحددة للسلطات العامة وحقوق المواطن في النظام الحر).
- وكذلك **رقية المصدق** ترى القانون الدستوري بأنه: (الوثيقة التي تتهتم بتنظيم وسير الحكم السياسي في الدولة).
- في حين يقول عبد الفتاح ساير أنه: (هو عبارة عن مجموعة القواعد القانونية الخاصة بالحكومة في مجتمع سياسي معين).
- وأكد **عزة كامل** على أنه: (القانون الأساسي الذي يبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها وينظم السلطات العامة من حيث تكوينها واختصاصاتها وعلاقاتها بعضها البعض، ويقرر حقوق الأفراد وحريتهم ويضع الضمانات الأساسية لهذه الحقوق).
- أما **عبد الرزاق الهمامي** فيرى أنه: (هو تلك القواعد التي تعبر عن الإرادة الحرة للشعب وهو تكريس لحق المواطنة وترجمة فعلية لنقل المواطنين من خانة الرعية إلى خانة المواطنة).
- في حين زهير المظفر قال عنه: (هو ذلك الجهاز الأسمى الذي يصون حقوق الأفراد وحرياتهم عن طريق ضمان آليات العلاقة بين الحاكم والمحكومين وجمع سلطات الدولة).
- أما **محمد حسن منصور** فهو عنده: (هو مجموعة القواعد القانونية التي النظام السياسي في الجماعة، وتبين أسس الدولة وشكلها وسلطاتها والعلاقات فيما بينها وكذلك حقوق الأفراد الأساسية وضمانات حرياتهم).
- يشير **عمار عباس** للقانون الدستوري: (هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شكل الدولة ونظام الحكم فيها وتبيان السلطات العامة واختصاصاتها والعلاقة فيما بينها إضافة إلى تحديده لحقوق الأفراد وحرياتهم والوسائل المقررة لحمايتها سواء تواجدت هذه القواعد في الدستور).
- أما **صالح طليس** عرُف عنده القانون الدستوري بأنه: (هو مجموعة القواعد التي تبين نظام الحكم في الدولة والسلطات العامة واختصاصات كل سلطة منها وعلاقة هذه السلطات فيما بينها وعلاقاتها مع الأفراد كما تبين هذه القواعد حقوق الأفراد السياسية وما يجب توفيره من ضمانات لهذه الحريات).
- ويراه أيضاً **منذر الفضل** على أنه: (قواعد نظام الحكم تبين أسس نظام الحكم والحقوق والواجبات لكل مواطن ومؤسسات الدولة وسلطاتها وكيفية عملها وقواعد أخرى كثيرة تكشف عن هوية الدولة وفلسفتها في الحكم).
- وأيضاً يرى **منذر الشاوي** للقانون الدستوري أنه: (مجموعة القواعد التي تحدد أو تبين الطريقة التي تمارس بها مباشرة القوة الحاكمة من قبل الأفراد عليهم).
- أما **منصور بن لرنب** فيرى للقانون الدستوري بأنه: (هو القواعد التي تبين الأهداف والغايات والبرامج الهادفة من لدن التدبير السّياسي العام لإصلاح الحال وتدبير الخلل لصالح أفراد الأمّة جمعاء، والإعداد لضمان الاستقرار القانوني والاجتماعي في المستقبل).

- ويرى **محمد أرزقي** نسيب القانون الدستوري: (هو القواعد التي تعكس طبيعة نظام حكم المجتمع حتى نتمكن من توضيح أساليب سير سلطات الدولة ومعرفة مبادئ فلسفة الحكم).

2.2 خصائص القواعد القانونية الدستورية:

ومن كل ما سبق من المفاهيم فقد اتضح لما جلياً تعددها[3]، وهذا لما يفسر إمكانية وضع خصائص شاملة للقانون الدستوري، حيث أنه من دواعي البحث المتواصل في ذلك هو أن نجاح نية السلطة من فلاح طلب الاستشارة الدستورية، هذا يعتمد بدوره على ما تتمتع بها السلطة من مميزات وقدرات، فقد اتجهت كل الجهود في الفكر القانوني لتحديد خصائص مخرجات القانون الدستوري- قرار، استشارة، رأي، تزكية، تعقيب، تمثيل، تنظيم، طعن، طلبات الالتماس والتفاسير، وأحكام عامة[4]، ووضع معايير ثابتة يمكن على أساسها اختيار استراتيجيات مضبوطة من جهة، ومؤسسات ومفوضين دستوريين قادرين على أداء حسن بكفاءة ونية صادقة لا ريب فيها، لأنها ترمي لغاية واحدة هي خدمة الصالح العام وإدارة شؤونه وموارده لضمان الحال الآني والمستقبل المستدام للأجيال.

ولعل الدول الحديثة الراهنة على اختلاف أنساقها السياسية الدستورية، أصبحت تعاني من معضلة ترشيد القواعد الدستورية وتجهل كيفية إعدادها وصياغتها وتطويرها، واستحال حل تلك المعضلة، فغيبت المبادرة التنفيذية والبرلمانية، واستبدلت أعراف القانون العام، واضمحلت الثقة في أسمى قانون للدولة، ، مما اسفرت معظم الجهود التي قام بها ثلة من متخصصي التشريع والتنفيذ وطائفة من متخصصي النظم السياسية، وبضع من باحثي المراكز العلمية الاستطلاعية الفعلية – ولا نقصد المخابر والفرق البحثية المتخصصة في مجالات القانون والسياسة التي تمتاز بعدم التفعيل الفعلي والنشاط المضبط بل أصبحت حجر عثر على كل باحث في هذا المجال-[5]، عن وضع معايير موضوعية وأسس مرتبطة بالمؤسسة الدستورية سواء الخاصة بالصياغة أو التي تراقب القوانين العادية وعلاقتها ببيئتها العامة.

وسوف نوجز اجتهاداتنا المتواضعة في هذا الجانب البحثي، حيث يمكن عرض جل هذه الخصائص فيما يلي:

- أولاً: **القانون الدستوري قانون مرن:** القانون الدستوري نظام يمتاز بالمرونة، حيث تكون وسائل وخطوات وأساليب صياغة القواعد الدستورية قابلة للتّغيير، التّبديل، التّطوير، والتعديل حسب ظروف الدولة، وما يطرأ من مستجدّات ظرفية داعية لصياغة وضبط القواعد الدستورية، كما حدث في النظم السياسية الراهنة وما تعيشه من تعديلات، دستورية أخلطت الصياغة وأثقلت الموازين العامة للدول عامة والعربية خاصة[6].
- ثانياً: **القانون الدستوري فعال:** القانون الدستوري نظام يمتاز بالفعالية يحقّق الهدف المراد، حيث تنطبق هذه الخاصيّة على الجهاز الدستوري المسؤول الذي يكون قائم بجميع أعماله التوافقية بين الراعي والرعية من جهة، واكتشاف الحلول المسبقة لمواطن انحرافات القوانين العادية والعضوية مع معالجتها إلى الصّواب في صيغ ومحتوى القواعد القانونية الخاصة بالدستور، فيكون القانون الدستوري فعّال يحقّق الغايات التي وضع من أجلها، فهو المقدمة الحتمية لتقويم القوانين الأخرى.
- ثالثاً: **القانون الدستوري مدقق**[7]: القانون الدستوري له خاصية الدّقة، فيجب أن يكون الجهاز المسؤول عن صناعة الدستور في بلد ما جهاز سريع في تحقيق امكانية الرضا العام قبل ظهور عدم الرضا، لأنّه يساعد بشكل سريع على إيجاد الحلول الفورية المستقبلية بالشّكل المناسب دون أن يكون هناك عوائق تعيق حرّكة المسار الدستوري للدولة بالشّكل الصحيح.
- رابعاً: **القانون الدستوري قانون واضح:** القانون الدستوري نظام واضح وغير غامض في الصيغ والعبارات والترقيم والأولويات الموضوعية وحتى الأحكام والخطابات، حيث أنه يُختار في وسائل صياغته وضبطه الوضوح الذي يمنع من الوقوع في التّناقض أو الازدواجيّة مع الأجهزة المتشابهة في سن القواعد القانونية، وأن يعمل وينص على تحديد

هذه الوسائل بشكل يسمح لجميع الأجهزة الخاضعة للرّقابة الدستورية أن تلّم بها، لأنّ الهدف هو التّوجيه والإرشاد والتّصحيح، وليس النّظر إلى العيوب فقط، فتكون بذلك قواعد تحسيسية وليس قواعد تعدل وتغير كما يشاء صناعها في وقت ما يشاءون وعلى طرق ما يشاءون.

- خامساً: **القانون الدستوري قانون ملائم:** القانون الدستوري نظام ملائم، وهذه خاصية مهمّة في نجاح العمليّة التشريعية العامة أو الجزئية في المنظّمة القانونية، حيث يشترط أن تتناسب القواعد القانونية وطبيعة العمل التشريعي المكلّف به من قبل كلّ مؤسسة تشريعية متخصصة أو جهاز الرقيب القانوني، والتي تؤدّي إلى اختلاف في الخطط والبرامج في ضوء ظروف الدولة السائدة وأهداف النسق السياسي العام[8].
- سادساً: **القانون الدستوري قانون يسير:** القانون الدستوري نظام يسير غير عسير، بل بسيط، بمعنى أن تكون القواعد القانونية الدستورية سهلة الفهم بالنّسبة للمشرع من جهة، والفقيه القانوني من جهة أخرى، والذين سيقومون بتطبيقها وبلورتها وفق ما ترميه الضرورة والمصلحة العامة من جهة أخرى، وهناك من القواعد القانونية ما يصعب فهمها وتفسيرها فعلاً، خصوصاً التي تعتمد على الأحكام القضائية والتّفسيرات، ومن البديهي أنّ نّظام ضبط القواعد القانونية الدستورية الذي لا يمكن فهمه بواسطة من يطبّقونه يعتبر نظاماً غير فعّال، ويجب البحث عن قانون آخر أكثر بساطة ومناسبة للقائمين باستخدامه وسنه، وعلى ذلك يجب وضع نظم مختلفة لترشيد القواعد القانونية لتتّفق مع جميع مستويات التّنظيم القانوني العام للدولة.
- سابعاً: **القانون الدستوري قانون منفّذ بكفاءة:** القانون الدستوري نظام ينفّذ ويصاغ من جهاز أو أجهزة ذات كفاءة وخبرة في سن القوانين، حيث أنّه تنفّذ قواعده وقبل ذلك إجراءاته على يد لجان قانونية متخصّصة في العمل التشريعي العام–كما هو الحال في الجزائر[9]–، تمتاز بالخبرة المعرفيّة في الميدان القانوني والدستوري خاصة والكفاءة الصّحيحة التي لا ريب في رسالتها القانونية، تعي دورها وتتحكم في الأمور لإدارة الشأن العامة للبلاد –وليس لهدف أسري نخبوي طائفي انتمائي كما عرفناه في وقت مضى ، تهدف إلى نجاح الأداء الدستوري لتشخيص الدّاء (الأخطاء التشريعية والعيوب القانونية)، والبحث عن الدّواء القانوني (لمعالجتها وتصحيحها)، بل أكثر من ذلك لكي تتدارك الأحداث السالفة لتقويم الظروف الراهنة وفق منهجية ممتازة تسعى إليها كل دولة من العالم وليس الجزائر فقط.
- ثامناً: **القانون الدستوري قانون اقتصادي:** القانون الدستوري نظام مقتصد في صياغة قواعده وغير متكلف في مصطلحات وعبارات ضبطه، أي أنه يبتعد عن التّكلف الباهظ في الممارسة فالمعضلة ليست في صيغ تشكيلية للمؤسسات أو تفرد لجنة من اللجان بالتحديد لضبط القواعد الدستورية.
- تاسعاً: **القانون الدستوري قانون سريع:** القانون الدستوري يمتاز بالسّرعة في اكتشاف حلول للمشاكل العامة قبل أو قبيل حدوثها خاصة الفتن المحدقة داخل أوساط المجتمع الواحد، حيث أنّ الأساس الجيّد للقانون هو الذي يظهر الانحرافات في تنفيذ التشريعات والأحكام القضائية المقترحة بسرعة ممزة، أي اكتشافها والتّنبّؤ قبل حدوثها، وعلى أقلّ تقدير يجب أن تزوّد نظام مؤسسة ضبط القواعد القانونية الدستورية السلطة العامة بالبيانات الكافية بأسرع وقت ممكن حتّى يتّخذ قراراً بشأنه إيقاف أو تغيير أو تعديل أو تقويم أي حالات خطأ تتعارض مع ظرف كان سواء وقع أو لم يوقع بعد، كما هو مرتقب حالياً في الجزائر في العهد الجديد.

- عاشراً: **القانون الدستوري قانون يستثني:** القانون الدستوري نظام يشير إلى الاستثناءات في النّقاط الحرجة، حسب مبدأ ومنهجية الاستثناء القانوني، ينبغي على المشرع الدستوري أن يقتصر على ملاحظة الاستثناءات والتّعامل معها فقط، ولكن هذا المبدأ المشهور لا يعتبر كافياً لغرض الرّقابة الفعّالة على القوانين الأخرى، فبعض الانحرافات عن المعايير القانونية المعهودة في دولة ما قد تكون غير مهمّة بينما البعض الآخر يراها مهمة للغاية – هناك قواعد دستورية في البرازيل تتكلم عن أهمية غابات الأمازون[10]–، والاستثناءات الصّغيرة في القواعد الدستورية خاصة التي تحدد العمل والأداء السلطوي قد تكون أكثر أهميّة وخطورة من الانحرافات الكبيرة التي تحدث في باب المبادئ والركائز العامة لنظام الدولة.
- الحادية عشرة: **القانون الدستوري قانون استراتيجي:** القانون الدستوري نظام استراتيجي لأننا نرى أن هناك وحدة ما بين المشرع والمنفذ والمطبق عليه القانون العام، كما نعتقد بإمكان تطبيق الأسلوب العلمي والبحث العلمي في مجال التشريع الدستوري العام، وتنبثق هذه الوحدة من الاعتقاد بأن هذه الحقيقة موجودة ضمنياً، وإن كانت غير معلنة نصياً، وهي قابلة للظهور فهدف البحث العلمي القانوني هو استكشاف وضبط الأعراف والقيم الشاملة للمجتمعات والتي تمكننا من استشراف وتفسير الأمور وفقاً للمسببات ودواعي التي تتضمنها هذه القواعد الدستورية في نظام ضمني معين عام.
- الثانية عشرة: **القانون الدستوري قانون مفكك للأزمة:** القانون الدستوري نظام مفكك أزمة معينة ما، حيث نفترض أنها موقفاً يجب فيه اتخاذ قرار حاسم بسياق تستدعيه الخطورة، الأزمة هي عبارة عن مدة وجيزة من الوقت عندما يدرك المشرع ظهور طرف أو أكثر في حالة فتنة أو نزاع قانوني يطرأ عليه تحول مفاجئ على القواعد القانونية الدستورية السارية المفعول.

3. القانون الأساسي العام بين الأهمية والاستشارة الدستورية:

إن تعدد المدارس والمفاهيم وضح لنا إمكانية فهم ظاهرة القانون الأساسي العامة –القانون الدستوري–، حيث تفهم الأهمية بتعدد التعاريف والمفاهيم وتبيان المميزات المسهلة لتحقيق منهجية عملية الاستشارة القانونية الدستورية، وهذا ما نحن بصدده في هذا العنصر.

1.3 أهمية القواعد القانونية الدستورية:

أما عن أهمية القواعد القانونية الدستورية، فقد يلعب القانون الدستوري دوراً هاماً وحيويًّا في حياة المجتمعات والأنساق السياسية المتباينة، مهما كانت طبيعتها ومنهجية ومطية تسيرها للدولة، فالوجود الإنساني بكل ما فيه من علاقات وتفاعلات في المواقف الاجتماعية المختلفة العامة، تفرض بل تحتم وجود قواعد قانونية عامة كظاهرة تنظيمية لحياة الشعوب، توجه مسار الناس اليومي إلى السبيل الصحيح، حيث لا يعيشون في عزلة وإنّما في جماعة أو جماعات أين توفر مناخ صائب لسن وتطبيق وتنفيذ القانون المشتركة، ولا يشترط استمرار هذا القانون الشامل، فقد يتغيّر تبعاً لاختلاف المواقف والظروف الداعية لذلك، خاصة الظروف الاجتماعية، الثقافية، الاقتصادية، الإدارية، والسياسية الأمنية.

ويعني ذلك أن تكون القواعد القانونية الدستورية هي السيدة المطاعة في نظام الدولة، وأن تكون اجراءاتها هي التي تحكم سير دواليب الدولة والمجتمع معاً،

إذا فالقواعد تضمن وتحد من الانسلاخ على الوطن وتغيير الهوية ، لذلك يجب أن تنال القواعد القانونية الدستورية المساندة والرضا العام للشعوب، وكذا، ما دامت القواعد القانونية الدستورية تحمل معتقدات تسييرية (سياسية، اجتماعية، اقتصادية، إدارية، وأمنية) معينة، تحاول من خلالها الدولة كسب الاستقرار العام والخاص وفق المهام المنوطة بتلك القواعد .

إن المطالع والمتتبع لصياغة القواعد الدستورية في أي بلد، يدرك السمات الأساسية للإجراءات والفلسفة النظامية التي تسير بها الدول، فمن القواعد القانونية الدستورية يفقه إلى حد كبير تحت أي تصنيف ينتمي إليه نسق الدولة، يرى في ذلك منذر الشاوي أيضاً: (.. غالباً ما تثبت السمات الأساسية أو فلسفة الأنظمة السياسية في القوانين العامة، فمن القانون العام يمكن أن تعرف إلى حد كبير تحت أي نظام يعيش بلد ما)[11].

تعمل القواعد القانونية الدستورية على صياغة قواعد اللعبة السياسية القانونية التي تُنفِذ وتَنْفَذ بها السلطة بموجبها، فالمؤسسة التي تسن القواعد القانونية الدستورية هي إحدى المؤسسات العامة التي تيسر التلاعب بها لصالحها أو لصالح فئة معينة، إما إيجابا أو سلباً حسب توجه الولاء وآليات الصراع السلطوي، فالتأثير مولع بتقليد الغالب في السلطة القانونية.

وقد توفر القواعد القانونية الدستورية في بلد ما حوافز للنخب السياسية الحاكمة لتوسيع قاعدتها الشعبية على أوسع نطاق ممكن، أو لحصرها في أطر ضيقة ضمن نطاقات معينة[12].

كما أن أي نظام قانوني دستوري لن يتحقق ويعمل بنفس الطريقة في بلدان متباينة، فبالرغم من وجود بعض التجارب المتماثلة في أنحاء مختلفة من العالم، إلا أن نتائج أي نمط من النظم القواعد القانونية الدستورية تعتمد إلى حد كبير على البيئة الاجتماعية والسياق السياسي، حيث يتم تطبيقها بالرغم من وجود توافق عام حول حقيقة مفادها أن نظم القواعد الدستورية تميل على تحديد ألوان الطيف السياسي المتمثل في السلطة العامة للبلاد، بينما تشجع على تعددها النظم القانونية الدستورية النسبية التي من صنع نخبة أو عصبة صاحبه القرار العام لضبط القواعد القانونية الدستورية في بلد ما.

ومن الضروري أيضاَ، عدم التعامل مع القواعد القانونية الدستورية بشكل منعزل، حيث أن لصياغتها وتفعيلها وتطبيقها ارتباطاً قوياً بالقوانين الأخرى، سواء كانت ضمن النظام العام للبلاد أو خارجه، فالقواعد القانونية الدستورية عبارة عن حلقة واحدة ضمن سلسلة متراصة تتعلق بنظام الدولة والمجتمع، لذا يجب أن يقوم التصميم الناجح للقواعد القانونية الدستورية على النظر إلى الإطار المؤسسي والسياسي ككل، فأي تغيير يشوب في أي جزء من هذا الإطار العام للقوانين من شأنه أن يؤدي إلى تعديلات وتسويات في طريقة عمل باقي المؤسسات بداخلها، وهذا ما تسعى إليه الرئاسة الجزائرية الراهنة مستقبلاً –خلال ثلاث أشهر فقط[13]–.

كشفت لنا الأيام والأعوام الراهنة عاقبة الأنساق السياسية العامة وحقيقة منهجية القواعد القانونية الدستورية خاصة، كيف يمكن للقانون الدستوري المعتمد الإسهام في حل النزاعات بين قادة الأحزاب السياسية والناشطين السياسيين على أرض الواقع؟، وما مدى سيطرة أولئك القادة على ممثلي أحزابهم؟، وهل توجد هناك ضوابط في القواعد الدستورية تُحَكِّم وتُنظم الاستفتاءات التي تكمل عمل المؤسسات الحرة التمثيلية؟[14]، وهل يتطرق الدستور إلى تحديد معالم النظام الانتخابي كمواد وقواعد ملحة بالدستور أو كقوانين عادية أو كبناء مؤسسة منفردة مستقلة تقتم بتنفيذ ذلك؟، ولعلى هذا كله سيحدد إلى أي مدى تعتبر القواعد القانونية الدستورية محصنة وإلى أي مدى تبقى عرضة للتغيير والتعديل من حين على حين؟.

نفضل للعمل على صياغة القواعد القانونية الدستورية وضع قائمة من المعايير لتلخيص ما يراد تحقيقه، وما يراد تفاديه، والشكل الذي يراد لكل من السلطات أن تكون عليها بشكل عام، وتغطي قائمة القضايا وفق المعايير المدرجة سالفا، إلا أن الواقع يثبت لنا أن المعايير المطروحة تتقاطع مع بعضها البعض وقد تبدو أحياناً متناقضة فيما بينها، وذلك يعود لكونها متناقضة في حقيقة الأمر، حيث أن المقايضة بين مجموعة من الرغبات والأهداف المتضاربة عادةً ما تدخل في صلب أية عملية من هذا القبيل.

يجب أن تعمل وتنص القواعد القانونية الدستورية بشكل حيادي وبعيداً عن التفضيل أو الانحياز لأي نخبة أو ثلة إلى أبعد حد ممكن، حيث لا يجب أن يقع النسق القانوني في كيد التمييز، لأن الانطباع الناتج عن ذلك، يبين أن القوانين العادية والفرعية ليست متزنة، وبالتالي يعتبر مؤشراً على ضعف النظام القانوني العام ككل.

وفي الأخير يجب الأخذ بالمعايير الدولية والمستجدات الحديثة في الحسبان خاصة في صياغة القواعد الدستورية لأي دولة ما، لأن حقيقة حتمية ما جرى في أيامنا هذه تستدعي بضرورة تصميم القواعد القانونية الدستورية ضمن أطر من المشاورات والحوارات، والاتفاقيات والمعاهدات، التشريعات، والتقارير الدولية الأخرى المتعلقة بالقضايا الدستورية والسياسية، ففي الوقت الذي لا يمكن فيه القول بأن هناك قائمة موحدة لمعايير صياغة القواعد القانونية الدستورية المتفق عليها دولياً، إلا أن هناك توافقاً على أن تلك المعايير تشتمل على مبادئ القوانين الراشدة والنزيهة والدورية والتي تضمن حق المشاركة العامة دون استثناءات أو ضوابط متى دعت إليها الضرورة، بعيداً على أسلوب الإكراه أو الإذعان، وبينما لا توجد أية اشتراطات قانونية لتفضيل نمط ما ومنهجية ما لصياغة القواعد القانونية الدستورية على غيرها، هناك اعتراف متزايد بأهمية القضايا المتأثرة بالنظم القانونية الدستورية، مثل قضايا المبادئ العامة للمجتمع، وقضايا حقوق المرأة في المساواة مع الرجل –والتي تخالف القيم[15]–، ، وقضايا ضرورة الأخذ بمتطلبات ذوي الاحتياجات الخاصة، إلى ما هنالك، ولقد تم تحصين هذه المبادئ والقضايا والحقوق والتأكد على ضرورة الالتزام بها من خلال العديد من المعاهدات والقوانين الدولية الشائعة في جل الدساتير، لأن ما حدث منذ عشرون سنة في النظم العربية دليل قاطع على تحليلنا السابق، حيث تعرضت القوانين الدستورية للدول العربية منذ عام 2001م لضغوطات خارجية.

2.3 استشارة القواعد القانونية الدستورية الرشيدة:

وبهذا فكل ما تطرقنا إليه حول سرد خصائص القواعد الدستورية من جهة وتحديد أهمية القانون العام من جهة أخرى هو سبيل لتبيان وبناء استشارة دستورية فعالة تساعد النسق العام للدولة، حيث تواجه المؤسسات القانونية الدستورية للدولة أثناء قيامها بأعمالها العديد من المعضلات كمعضلة التسيير والإجراءات والشؤون القانونيين وشؤون المقدرات المالية والثروات الباطنية الوطنية، وغيرها من المعضلات التي تتطلب إجراء الأبحاث لها، وتقديم المقترحات والتوصيات والحلول المناسبة، ويتولى المستشارون الدستوريون مهمة إجراء الأبحاث للمؤسسات التشريعية، لأجل التعرف على المعضلات التي تواجهها وتقديم الحلول الملائمة لتلك المعضلات، ويطلق على تلك الأبحاث: البحث الدستوري التنظيمي، الدراسة الدستورية، دراسة الأوراق الدستورية، الاستشارة الدستورية.

وبهذا فإننا نرى استخدام هذا الأخير أي اصطلاح الاستشارة الدستورية، لأنها أوسع وأشمل مضموناً من أنماط الأبحاث الأخرى، فهي شاملة لدراسة المعضلات التي تواجه المؤسسات التشريعية، وتقديم المقترحات، فهي تعني: تلك المحاولة المنظمة من لدن أشخاص مدربين قانونياً ذوي خبرة متراكمة وممارسة فعلية لمساعدة السلطة التشريعية في حل جل المعضلات، وتحسين كل العمليات، وفق منهجية موضوعية ترتكز على معلومات وبيانات متخصصة دستورياً نابعة من الحقائق الواضحة والظروف العامة الجلية، كما نضيف لكل باحث دستوري أو طالب حقوقي أو ممثل نيابي قانوني بمفهوم آخر أقل صعوبة مفاده أن الاستشارة الدستورية: هي خدمة لمؤسسة ما يقدمها خبير قانوني دستوري أو فريق عمل من الخبراء المتخصصين بالقواعد الدستورية، تتضمن إجراء دراسة للمؤسسة القانونية من أجل تحديد الداء الذي تواجهه وتشخيص الدواء وفق اجراءات رسمية معتمدة دستورياً، بل منصوص عليها ضمنياً في القواعد الدستورية[16].

وبهذا فالاستشارة الدستورية لها خصائص ومميزات دالة تتفرد بها في عملها وأدائها وإجراءاتها، نعرج عليها فيما يلي:

- أولاً: **استقلالية خدمة الاستشارة الدستورية:** والمقصود به الاستقلالية في الرأي المقدم، إلا أنه يدخله في علاقة معقدة من الموضوع المدروس والمؤسسة المعنية –، والمستشار الدستوري ليست له صلاحية الأمر بإدخال التغييرات وتنفيذها في ذلك الموضوع أو تلك المؤسسة إلا إذا كان ذلك الموضوع أو تلك المؤسسة رسمية تخضع لأوامر وأحكام من المؤسسة الدستورية العامة، حيث يحتم على المستشار القانوني الدستوري تقديم توصيات حسنة وملائمة لتحسين الوضع، وأن يكسب ثقة وتعاون المؤسسة سواء العليا أو الدنيا، وأن يشاركهم في كل حال لتحسين والحد من المعضلة التي ممكن تنعكس على السلطات العامة في البلاد.
- ثانياً: **واقعية خدمة الاستشارة الدستورية:** لا يصبح أي قانوني مستشاراً دستورياً إلا بعد أن تتجمع لديه معرفة بأوضاع القوانين والمنهجيات المتغيرة، وبمعضلاتها البيئية، وفي اختيار الحلول المناسبة لها، وفي الاتصال بالشعب وغيرها من المهارات، كما يجب على المستشار الدستوري أن يبقى على اتصال بما يستجد من نظريات وتطورات في المجال القانوني الدولي والدستوري، ويشمل ذلك الاطلاع على ما يصدر من دراسات عن الجامعات ومراكز البحوث، وعليه فالمستشار الدستوري يعمل كحلقة وصل بين النظرية والتطبيق العلمي في مجال القانون الدستور.
- ثالثاً: **تعقيد خدمة الاستشارة الدستورية:** إنه من الخطأ أن نؤمن بأنه عندما يأتي مسؤول الاستشارة الدستورية فإن جميع المعضلات سيتم القضاء عليها نهائياً، وتصبح الأمور سهلة وميسرة، فهي مهمة صعبة تعتمد على البحث الضمني عن الحقائق والموضوعات والعلل، وعلى تحليلها للوصول إلى حلول فورية واقعية رسمية وفق اجراءات يسيرة في قالب قواعد قانونية عامة محكمة الصياغة والضبط الموضوعي والتعبيري وفق مبدأ الأولوية.

4. خاتمة:

باعتبار القواعد الدستورية تأطير للحياة السياسيّة والاجتماعية العامة، فيجب عليها أن تحرر من منطق الثبات والارتهان لثقل الماضي والهواجس المرتبطة به خاصة في معظم الدول العربية ذات القواعد الدستورية المقلدة، فالمجتمع دائم الحركة والتغيير، ومن ثمّ فالارتهان لمنطق الثبات القانوني العام من شانه أن يعزل المؤسّسات عن الواقع المجتمعي المعاش، كما استخلصنا نتائج توصلنا إليها من التحليل هي كما يلي:

- ظلت الاستشارة الدستورية في معظم تجارب التحول تعبيراً عن إرادة تحديث سبل اتخاذ القرار العام وعنوان مصالحة بين الدولة والمجتمع، ومفتاح فهم مستوى التعاقد الدستوري الحاصل في دولة من الدول في مرحلة من المراحل، وهذا ما ذكر آنفاً في معنى القانون الدستوري.
- يوصف التحول أو الانتقال أيضاً بكونه مسلسلاً يتمّ فيه العبور والانتقال من نظام سياسي مغلق ولا يسمح بالمشاركة في سن القوانين العامة والخاصة، أو تكون فيه الحقوق المرتبطة بالمشاركة مقيّدة إلى نظام قانوني سياسي أساسي مفتوح بمشاركة الشعوب ويتيح فرص التداول على السّلطة ومناصبها العليا وفق الاستشارة الدستورية الفعالة، مما تطرأ تغيرات على القواعد الدستورية عامة بعد المشاورات القانونية والاستشارة الرشيدة من أهل الخبرة والحنكة والانتماء للوطن الواحد.

أما عن الاقتراحات والتوصيات تمثلت فيما يلي:

- ضرورة إدماج ثلاث أولويات في أي برنامج قانون للتنمية المستدامة القانونية في أي دولة كان نمط حياتها وبيئتها، وهي: الحفاظ على الآليات التشريعية، الاستخدام المستدام للاستشارة القانونية العامة والخاصة، والحفاظ على التنوع التشريعي في البلاد وفق القواعد العامة للقانون العام، هذا كله من دعائم القانون والقضاء والاستقرار في البلد.
- ضرورة ربط الدراسات والبحوث القانونية المنجزة بخطط ومشاريع وأعمال للمؤسسات القانونية والتشريعية الاستشارية، علماً بأن تطوير الاستشارة الدستورية يساهم في التنمية الداخلية للدولة.
- إنشاء معاهد للتكوين الاستراتيجي والاستشاري لإعداد أطر بشرية مؤهلة لتقديم النصح القانوني والدستوري .

6. قائمة المراجع:

- الكتب:

- السيد عبد الحليم الزيات، فيسوسيولوجيا بناء السّلطة: الطبقة، القوة، الصفوة، (الإسكندرية، دار المعرفة الجامعيّة، 2003).
- أبو عامود محمد سعد، الرَّأي العّام والتحول الديمقراطي، (الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2010).
- الهيتي هيثم هادي، الرَّأي العّام بين التحليل والتأثير، (عمان، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2012).
- إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السّياسيّة، (بيروت، المؤسسة الجامعيّة للدراسات والنشر والتوزيع، 1982).
- أبو عامود محمد سعد، الرَّأي العّام والتحول الديمقراطي، (الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2010).
- الهيتي هيثم هادي، الرَّأي العّام بين التحليل والتأثير، (عمان، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2012).
- حاتم بن حسن الديب، ماذا تعرف عن هذه المصطلحات؟، (مصر، مؤسسة الصحابة للطبع والنشر والتوزيع، 2011).
- عبد العزيز بوتفليقة، خطب ورسائل، (الجزائر، المؤسّسة الوطنيّة للاتّصال والنّشر والإشهار، 2003).
- عبد الرّحمان ابن خلدون، المقدّمة، (بيروت، دار الكتاب اللّبناني، 1969).
- صالح بلحاج، السّلطة التشريعيّة الغائب الأكبر في النّظام السّياسي الجزائري، (الجزائر، دار قرطبة، 2006).
- رشيد تلمساني، كيف تختار رئيس الجمهورية، (القاهرة، دار الكتب المصرية، 2011).
- سعيد إيدوارد، المثقف والسّلطة، ترجمة عربيّة،محمد عناني، (القاهرة، رؤية للنشر والتوزيع، 2006).

- المقالات:

- عبد الله الجيوسي، "الفساد: مفهومه وسبل القضاء عليه، رؤية قرآنية"، مجلة مؤتة للبحوث، العدد 05، عمان (الأردن)، 2005.
- نور الصباح عكنوش، "البرلمان والتّنمية في الجزائر... أي مستقبل؟"، مجلة الفكر، العدد 06، جامعة بسكرة، كليّة الحقوق والعلوم السّياسيّة، (الجزائر)، 2008.
- بوطيب بن ناصر، "الرّقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بين النصوص القانونيّة والممارسة الفعلية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 13، كليّة الحقوق والعلوم السّياسيّة، جامعة الجلفة، (الجزائر)، مارس 2013.

- النصوص القانونية:

- الجمهوريّة الجزائريّة الديمقراطيّة الشّعبيّة، القانون 03/02 المتضمن التعديل الدستوري 2002، الجزائر، 14 ابريل 2002.

7. تهميش:

[1] فقه العلاقة البينية بين النظام السياسي والقانون الدستوري أنظر الكتاب القيم للمؤلف، إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السّياسيّة، بيروت، المؤسسة الجامعيّة للدراسات والنشر والتوزيع، 1982م، ص 07 وما بعدها.

[2] أبو عامود محمد سعد، الرّأي العّام والتحول الديمقراطي، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2010م، ص 66.

[3] عينة المسعود، دروس في حصص الأعمال الموجهة في مقياس، القانون الدستوري، مقدمة لطلبة السنة أولى، ليسانس حقوق، 2019م.

[4] حسب وجهة نظرنا الخاصة.

[5] ناجي عبد النور، النّظام السّياسي الجزائري من الأحادية إلى التعدّدية السّياسيّة، قالمة، مديرية النشر، جامعة قالمة، 2006، ص 38.

[6] رشيد تلمساني، كيف تختار رئيس الجمهورية، القاهرة، دار الكتب المصرية، 2011، ص 11.

[7] سعيد إيدوارد، المثقف والسّلطة، ترجمة عربيّة،محمد عناني، القاهرة، رؤية للنشر والتوزيع، 2006م، ص 80.

[8] عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النّظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة، تخصص، العلوم القانونيّة، إشراف، غضبان مبروك، قسم العلوم القانونيّة، كليّة الحقوق والعلوم السّياسيّة، جامعة باتنة، 2010، ص 112.

[9] طالع الدستور البرازيلي المترجم متوفر بالشبكة العنكبوتية بصيغة (ب د ف).

[10] ناجي عبد النور، مرجع سابق، 213، والصباح عكنوش، البرلمان والتّنمية في الجزائر... أي مستقبل؟، مجلة الفكر، العدد، السّادس، جامعة بسكرة، كليّة الحقوق والعلوم السّياسيّة، 2008، ص 08، عبد العزيز بوتفليقة، خطب ورسائل، الجزائر، المؤسّسة الوطنيّة للاتّصال والنّشر والإشهار، 2003، ص 59.

[11] صالح بلحاج، السّلطة التشريعيّة الغائب الأكبر في النّظام السّياسي الجزائري، الجزائر، دار قرطبة، 2006، ص 207.

[12] الخطاب الأول للرئيس الحالي عبد المجيد تبون المقدم للوزراء والولاة، شهر فيفري 2020.

[13] سعيد إيدوارد، مرجع سابق، ص 70.

[14] بوطيب بن ناصر، الرّقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بين النصوص القانونيّة والممارسة الفعلية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 13، كليّة الحقوق والعلوم السّياسيّة، جامعة الجلفة، مارس 2013، النتيجة الثالثة من الدراسة.

[15] المسعود عينة، الرّأي العّام والسياسات العامّة: بين الفواعل الثانوية والأجندة الحكوميّة والنسق السّياسي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 13، كليّة الحقوق والعلوم السّياسيّة، جامعة الجلفة، مارس 2013، ص 14.

[16] حاتم بن حسن الديب، ماذا تعرف عن هذه المصطلحات؟، مصر،مؤسسة الصحابة للطبع والنشر والتوزيع، 2011، ص 55.