المسار الدستوري والمؤسساتي لحماية وترقية حقوق الطفل في الجزائر

The constitutional and institutional path for the protection and promotion of children's rights in Algeria

د/بن سعدي عبد الحق

جامعة الجزائر 3، (الجزائر)

abdelhakbensad@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/02/24 تاريخ القبول للنشر: 2022/12/08 تاريخ النشر: 2022/12/29

ملخص: *يتعلق المقال بموضوع حماية وترقية حقوق الطفل في الجزائر، من خلال استعراض التجربة الجزائرية، على مستوى النص الدستوري وكيفية تعامل المؤسس الدستوري مع هذا الموضوع، منذ دستور 1963 إلى غاية دستور 2020، وعلى مستوى السياسات التنفيذية المتبعة منذ الاستقلال إلى غاية 2020، أيضا، وطبيعة المؤسسات التي أنشأت للتكفل بهذه الفئة الضعيفة.*

ولقد لاحظنا أن الدولة الجزائرية لم تول اهتماما دستوريا، واضحا وكبيرا إلا مع دستور 2016، كما أن تحولا مؤسساتيا مهما حدث بإنشاء مفوضية متخصصة تابعة للوزير الأول، ومع ذلك مازال الجزائر بحاجة إلى جهود إضافية وفعالة لرعاية الطفولة.

الكلمات المفتاحية: *حقوق الطفل؛ دساتير الجزائر؛ سياسة الطفولة؛ ترقية الحقوق؛ الاتفاقيات الدولية.*

Abstract:

The article relates to the issue of protecting and promoting children's rights in Algeria, by reviewing the Algerian experience, at the level of the constitutional text, and at the level of executive policies.

We have noted that the Algerian state did not pay any clear and significant constitutional attention except with the 2016 constitution, and an important institutional transformation occurred by establishing a specialized commission affiliated with the Prime Minister. Nevertheless, Algeria still needs additional and effective efforts to care for children.

key words: *Child Rights; the constitutions of Algeria; childhood policy; promotion of rights; international conventions.*

1.مقدّمة:

يعتبر موضوع حماية وترقية حقوق الطفل، في الوقت الراهن، من قضايا الساعة، بسبب التحولات التي يشهدها العالم، خاصة على مستوى العلاقات الدولية، حيث ازدادت الحروب من جهة، وبسبب العوامل الاجتماعية والاقتصادية السلبية، التي أدت إلى ارتفاع واضح في الهجرة غير النظامية والاتجار بالبشر والمخدرات من جهة أخرى، ملقية بآثارها الخطيرة على الطفولة.

ورغم الجهود المبذولة على المستوى المحلي والدولي، الصادرة عن الدول والمنظمات، تبقى الطفولة بحاجة إلى المزيد من الرعاية والاهتمام وتوفير عوامل ضمان حقوق الطفل في ظل المخاطر والتحديات القائمة.

ولقد أخذت إشكالية حماية الطفولة وترقيتها في الجزائر، اهتماما متدرجا من جانب السلطات العمومية، بداية من الاستقلال، والى غاية التعديل الدستوري الذي جرى في نوفمبر 2020، ظهرت ملامحه من خلال المسار القانوني والدستوري من جهة، والمسار المؤسساتي من جهة أخرى.

لقد شكلت تعقيدات هذا الملف وتشعبه على عدد من القطاعات، صعوبات للسلطات العمومية الجزائرية، التي تعاملت معه، ولفترة طويلة، وفق طبيعته، أي بطريقة كلاسيكية تقوم على فكرة تعدد المؤسسات والأدوار تبعا لتشابك حياة الطفل، إلا أن طبيعة التوجه الدولي المرتبط بالموضوع، وانخراطها فيه، دفعها لتبني رؤية مؤسستية جديدة تقوم على إحداث محور منسق بين مختلف القطاعات، بغرض تحقيق الفعالية وتجسيد الأهداف المحددة.

غير أن هذا الجهد، رافقه عدد من النقائص والثغرات، حدت من تحقيق النتائج المرجوة، وقللت من فعالية الهيئات والمؤسسات، التي أسندت إليها مهمة حماية وترقية الطفولة، المدرجة في إطار السياسة العامة للدولة في الجزائر.

وعليه، تتضح أهمية الموضوع المطروح في هذا المقال، سواء من الناحية العلمية، حيث أثار اهتمام الباحثين والمؤسسات العلمية، وشكلت مخابر بحث في العديد من الدول ونظمت ملتقيات وأصدرت تقارير، لرصد التهديدات التي تعصف بحقوق الطفل والبحث عن الحلول والآليات الكفيلة بحماية وترقية هذه الحقوق، أو من الناحية العملية التي تتعلق بإيجاد أجوبة إجرائية تساعد على تجاوز النقائص والثغرات المرتبطة بتنفيذ السياسات المتبعة في هذا الإطار.

إن إشكالية دراستنا هذه، تتعلق بالبحث في كيفية تعامل الدولة الجزائرية مع ملف حماية وترقية الطفولة، من خلال الدساتير والمؤسسات السياسية التي أوجدت لهذا الغرض.

وللإجابة على هذه الإشكالية، طرحنا الفرضيات التالية:

- إن دسترة حقوق الطفل في الجزائر فرضتها التوجهات الدولية الطارئة أكثر من كونها إرادة داخلية.
- إن السياسة الإجرائية لحقوق الطفل وترقيتها في الجزائر منسجمة مع تطور النصوص الدستورية.
- إن حماية وترقية حقوق الطفل في الجزائر تعتبر مسألة ثانوية.

وتهدف دراستنا هذه، لتحديد مكامن النقص والقوة، سواء على مستوى النص الدستوري أو على مستوى السياسة المتبعة في مجال حماية وترقية حقوق الطفل، ومن ثمة، المساهمة في إثراء النقاش الدائر في هذا الإطار.

ولقد ارتأينا بناء مقالنا على أساس ثلاثة محاور، تتعلق بالمسار الدستوري نستعرض فيه دسترة موضوع حقوق الطفل في الدساتير الجزائرية، ونتطرق، أيضا، لمدى تطابق النص الدستوري الجزائري مع النصوص الدولية المرتبطة بالموضوع، وأخيرا، نبحث في المسار التنفيذي المؤسساتي الذي عرفته الجزائر في هذا الشأن.

2. تطور النص الدستوري الجزائري لحقوق الطفل

نتطرق، في هذا المحور، للتطور الذي مرت به حقوق الطفل على مستوى النص الدستوري في الجزائر، والتحولات التي عرفتها عبر مجموعة من الدساتير، التي ارتبطت صياغتها بتأثيرات داخلية وخارجية، انطلاقا من أن الدسترة تشير إلى التزام الدولة بنص يسمو على بقية النصوص القانونية ما يعني أن القوانين، التي هي اقل منه درجة، تكون متوافقة معه بالضرورة (بن جيلالي، 2016، صفحة 458).

1.2 حقوق الطفل في دستور1963:

على الرغم من أن الوضع كان متأزما ومعقدا جدا، بعد استدمار غاشم وحرب طويلة، أهلكت الحرث والنسل، ومع إعادة بناء الدولة الجزائرية، فإنه لم يكن من حظ الطفولة أن تكون محور مشروع مجتمع ينظر إلى المستقبل، يهدف لتأسيس دولة قوية ذات مجد عريق.

لقد كان أول دستور للدولة الجزائرية المستقلة، زهيد في التكفل بالأطفال الجزائريين، الذين كان تعدداهم، عام 1962، في حدود 6 ملايين شخص، من أصل 11 مليون و619 ألف و828 نسمة ("الهرم السكاني للعالم في الفترة من 1950 إلى 2010، الجزائر 1962")، أي بنسبة تقارب 26 بالمائة.

فعلى الرغم من ارتفاع هذه النسبة، التي تتجاوز ربع السكان، ووجود عدد من ضحايا الاستدمار الفرنسي، من اليتامى وحالة الفقر والجهل وهشاشة الوضع العام للبلاد، ما يستدعي من السلطات العمومية التكفل بذلك، إلا أن فلسفة الحكم عند الطبقة الحاكمة، آنذاك، لم تنتبه لأهمية التكفل بجيل المستقبل وبرجال الغد، وهو ما يبرر عدم التطرق لهذه الفئة الاجتماعية الحساسة، في دستور 1963، إلا من خلال الإشارة، في المقدمة، إلى "انتهاج سياسة اجتماعية لفائدة الجماهير كي يرتفع مستوى معيشة العمال، والتعجيل بترقية المرأة قصد اشتراكها في تدبير الشؤون العامة، و تطوير البلاد، ومحو الأمية، وتنمية الثقافة القومية، وتحسين السكن، والحالة الصحية العامة" (دستور الجزائر 1963، 2016)، وهي الفقرة التي يمكن أن تتضمن الطفولة من خلال "المرأة"، ومسؤولية الدولة في حماية الأسرة "باعتبارها الخلية الأساسية للمجتمع"، مثلما تشير إليه المادة 17 من هذا الدستور.

2.2 حقوق الطفل في دستور الجزائر1976:

بعد 13 سنة من الدستور الأول، ومن انطلاق بناء الدولة المستقلة، ظهر توجه عام، في دستور 1976، تضمن اعتماد رؤية، فلسفية وإجرائية، استخدم فيها، لأول مرة مصطلح "الطفولة"، تهدف لحماية هذه الفئة، إلى جانب فئات أخرى، من طرف الدولة، حيث تضمنت المادة 65، تكفل الدولة بحماية عدد من الفئات الضعيفة، وهي الأمومة والطفولة والشبيبة والشيخوخة، "بواسطة سياسة ومؤسسات ملائمة" (دستور الجزائر 1976، 2016).

ولقد جاءت هذه الإشارة، بعد أن خصت فئة الأطفال، المشار إليهم في المادة 64 من نفس الدستور، بـ"المواطنين الذين لم يبلغوا بعد سن العمل"، والعاجزين عن العمل، بتكفل الدولة بهم، وقبل المادة 66، التي تعلقت بإجبارية التعليم الأساسي ومجانيته، وهو الإجراء المتعلق بالأطفال أيضا.

كما دعم، النص الدستوري، في المادة 79، دور الدولة بالتكفل بالطفولة، بقيام الآباء بأداء واجبهم "في تربية أبنائهم و حمايتهم و على واجب الأبناء في معاونة آبائهم ومساعدتهم"، وهو تكريس لأهمية الأسرة ودورها تجاه الدولة والطفولة على وجه خاص.

إن دستور 1976، شكل تطورا مهما في حماية الطفولة، وإن كان محدودا ومبهما، وأوجد أرضية دستورية متقدمة، فتحت الباب أمام إمكانية التوسع في هذا الأمر والتعامل مع متغيرات وتطورات الوضع الدولي والداخلي، والمجتمع الجزائري.

لقد سبق هذا الانتقال الدستوري المحدود، اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية، في إطار الحماية القانونية، التي استهدفت التكفل بالطفولة، منها إصدار الأمر رقم 72-03، المؤرخ في 10 فيفري 1972، المتعلق بحماية الطفولة والمراهقة، والأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن إحداث المؤسسات والمصالح المكلفة بحماية الطفولة والمراهقة، ما يشير إلى تبلور رؤية مستقلة جديدة تجاه هذه الفئة الاجتماعية غير مرتبطة ببقية الفئات الاجتماعية الأخرى.

3.2 حقوق الطفل في دستور الجزائر 1989:

إن هذا التطور، المحقق على المستوى النظري، في الدستور السابق، لم يتم ترقيته في التعديل الدستوري، الذي شهدته الجزائر في 1989، على الرغم من أن هذا التعديل، اعتبر نقطة تحول مهمة في تاريخ البلاد، وبداية لمرحلة جديدة مغايرة، بسبب التغييرات التي طرأت على مستوى الدستور وفلسفة الحكم ومؤسساته.

غير أنه يجب الإشارة إلى الخطوة، التي قامت بها السلطات العمومية الجزائرية، المتمثلة في اعتبار القانون الدولي أسمى من القانون الوطني، وهو الإجراء الذي أكده المجلس الدستوري في 20 أوت 1989، والذي أصبح بموجبه، يمكن اللجوء إلى المؤسسات الدولية بعد استنفاذ طرق الطعن الداخلية. (خريف، 2015، صفحة 56)

فمع إعادة التأكيد على أهمية وقدسية الأسرة، من خلال إسناد حمايتها للدولة والمجتمع (دستور الجزائر 1989، 2016)، كرر المؤسس الدستوري، نفس النظرة السابقة للطفولة، وحافظ على نفس المكاسب، المتمثلة في حماية الطفولة من طرف الدولة والمجتمع، ومجانية التعليم واجباريته، بالنسبة

للتعليم الأساسي، وهو ما تضمنته المادة 60 من الدستور، وضمان ظروف معيشتهم، حسب المادة 56، وتشجيع الآباء على تربية أبنائهم، وفق نص المادة 62 من الدستور.

وربط المؤسس الدستوري، المادة 63 من دستور 1989، بين ثلاثة مبادئ مهمة، تثير نقاشا كبيرا، وهي ممارسة الحرية، واحترام حقوق الآخرين، وحماية الطفولة، وهذا ما حدث فيما بعد، اثر صدور اتفاقية حقوق الطفل من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في نوفمبر 1989، خاصة فيما يتعلق بحق الطفل في الوصول إلى المعلومة، وتحفظ الجزائر على ذلك، حيث نصت على "أنه يمارس كلّ واحد جميع حرّياته، في إطار احترام الحقوق المعترف بها للغير في الدستور، لا سيما احترام الحق في الشرف، وستر الحياة الخاصة، وحماية الأسرة والشبيبة والطفولة."

وتظهر هنا، ضرورة مراعاة البيئة والقيم، التي ينشأ فيها الطفل، وحمايته من مخاطر متعددة، قد تستهدفه تحت أي حجة كانت، وهي ثغرة، انتبه إليها المؤسس الدستوري، خاصة وأن تلك الفترة، شهدت بداية انتشار ظاهرة العولمة، وحدوث تغييرات عميقة على المستوى العالمي، جيواستراتيجيا وتكنولوجيا.

4.2 حقوق الطفل في دستور الجزائر 1996:

أما دستور 1996، فقد تضمن التفاتة قوية تجاه الطفولة، وإن كانت تفتقر للبعد المؤسساتي، لخصت في المادة 72، التي شكلت القاعدة الأساسية، التي انبنت عليها سياسة الحماية، الموجهة للأطفال، على وجه الخصوص، في الجزائر، والتي نصت على أنه "تحظى الأسرة بحماية الدولة والمجتمع. تحمي الأسرة والمجتمع والدولة حقوق الطفل. تكفل الدولة الأطفال المتخلى عنهم أو مجهولي النسب. يقمع القانون العنف ضد الأطفال. تعمل الدولة على تسهيل استفادة الفئات الضعيفة ذات الاحتياجات الخاصة من الحقوق المعترف بها لجميع المواطنين وإدماجها في الحياة الاجتماعية. تحمي الأسرة والدولة الأشخاص المسنين. يحدد القانون شروط وكيفيات تطبيق هذه الأحكام." (دستور الجزائر 1996، 2016).

فمن خلال هذه المادة، رسمت علاقة مترابطة، بين الأسرة والمجتمع والدولة، تختص بحماية الطفل، وتلقي بالمسؤولية على هذا الثلاثي، في تحمل أعباء هذه المهمة الحساسة، وأثارت، لأول مرة، مسألة الأطفال الذين تخلى عنهم آباءهم لأسباب مختلفة، والذين يجهل نسبهم، ويقصد بهم أبناء العلاقة غير الشرعية، ليتم دسترتها وإسناد مسؤولية التكفل بهم للدولة، واستخدم لفظ "القمع" للتعبير عن إدانة العنف الممارس ضد الأطفال والمعاقبة عليه.

كما نصت المادة على دعم ذوي الاحتياجات الخاصة، وهم المعوقين، بما فيهم الطفل، من قبل الدولة التي تعمل على إدماجهم في الحياة الاجتماعية والطبيعية، ومنحهم الحقوق المعترف بها لكل المواطنين، وتوسع المؤسس الدستوري في حماية الطفولة، من خلال المادة 60، التي فرضت الفحص الطبي في حالة التوقيف بالنظر بالنسبة للقصر، ومعاقبة مشغلي الأطفال دون سن 16، وفق المادة 65، وكذلك، فرض المتابعات القضائية ضد الأولياء الذين يتخلون عن تربية أبنائهم، وإلزام الأبناء بواجب القيام بالإحسان إلى أبائهم ومساعدتهم"، كما تقتضيه المادة 401.69

ويأتي هذا التطور الملحوظ في حماية الطفولة، مع المحافظة على المكتسبات السابقة، المدرجة في الدساتير السابقة، كإجبارية التعليم الأساسي، ودعم الذين لم يبلغوا سن العمل والذين لا يستطيعون القيام به، والذين عجزوا عنه نهائيا، وتقييد ممارسة الحرية باحترام الأسرة الشبيبة الطفولة. حسب المواد 65 و73 و77.

ويعد، هذا المكسب الهام، تتويجا لسلسلة من الإجراءات التشريعية، التي اتخذتها السلطات الجزائرية في هذا الإطار، تعود إلى عام 1992، حيث صادقت مع تصريحات تفسيرية ،في ديسمبر من نفس السنة، على اتفاقية حقوق الطفل، التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة، بتاريخ 20 نوفمبر 1989.

5.2 حقوق الطفل في دستور الجزائر 2016:

بالنسبة لدستور 2016، بقي الأمر على حاله، ولم يشهد تطورا، مثيرا للانتباه، حيث أن المؤسس الدستوري حافظ على نفس المنحى، المرسوم في المواد المضمنة في الدستور السابق، شكلا ومضمونا، واكتفى بالحفاظ على المكتسبات المحققة إلى غاية صدور هذه الوثيقة العليا.

والواقع، أنه قبل تعديل الدستور في 2016، بحوالي ثمانية أشهر، شهدت الجزائر تحقيق إنجاز كبير، على المستوى التشريعي والمؤسساتي، على صلة بموضوع الدراسة، والذي تمثل في سن قانون، رقم 15-12، المؤرخ في 15 جويلية 2015، والمتعلق بحماية الطفل، الذي يهدف إلى "تحديد قواعد واليات حماية الطفل"، مثلما أشارت إليه المادة الأولى من ذات القانون. (االهيئةالوطنيةلحمايةوترقيةالطفولة، 2019، صفحة 9)

ولقد نص، قانون حماية الطفل، المتكون من 150 مادة، موزعة على ثلاثة فصول وستة أبواب، في مادته 11، على جملة من الإجراءات، منها إنشاء "الهيئة الوطنية لحماية وترقية الطفولة"، لدى الوزير الأول، "تكلف بالسهر على حماية وترقية حقوق الطفل، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

6.2 حقوق الطفل في دستور الجزائر 2020:

شهد قطاع الطفولة، مع التعديل الدستوري الأخير، الذي جرى في 1نوفمبر 2020، توسعا في إجبارية مستويات التعليم، من خلال إضافة مستوى المتوسط إلى جانب التعليم الابتدائي (بعدما كان التعليم الأساسي)، في المادة 65، التي تضمنت التأكيد على مجانية التعليم العمومي، وضمان الحق في التربية والتعليم وسهر الدولة على تحسين جودتهما باستمرار، وهي إضافة لم تكن مدونة في الدساتير السابقة.

وحرص المؤسس الدستوري، على ضرورة دسترة مبدأ حياد المؤسسات التربوية، حيث أكد، في نفس المادة، على أن الدولة تسهر "على ضمان حياد المؤسسات التربوية وعلى الحفاظ على طابعها البيداغوجي والعلمي، قصد حمايتها من أي تأثير سياسي أو إيديولوجي."، وهو ما يعني، حماية الطفولة وإبعادها عن الصراعات المذكورة، كما أشار إلى دور المدرسة في تكوين جيل يتمتع بالمواطنة، من خلال الفقرة، المدرجة في نفس المادة، التي تنص على أن المدرسة تعد "القاعدة الأساسية للتربية على المواطنة".

وأما المادة المحورية في دستور 2016، فيما يتعلق بموضوع الطفولة، فقد صارت تحمل رقم 71، بدل 72، وتم فيها مراجعة مضمونها، حيث تم التخلي عن تحميل المجتمع المسؤولية في حماية الأسرة،

وانفردت الدولة بهذه المهمة، وعن حماية حقوق الطفل، التي تتكفل بها الدولة والأسرة، وأضيف دور الحماية إلى جانب تكفل الدولة بالأطفال المتخلى عنهم وبمجهولي النسب.

ومما يسجل على هذه المادة، أيضا، هو إعادة صياغة الفقرة المتعلقة بإدماج الفئات المحرومة ذات الاحتياجات الخاصة في الحياة الاجتماعية، بحيث أن الدولة "تعمل على ضمان إدماج الفئات المحرومة ذات الاحتياجات الخاصة في الحياة الاجتماعية"، عوض "تعمل الدولة على تسهيل استفادة الفئات الضعيفة ذات الاحتياجات الخاصة من الحقوق المعترف بها لجميع المواطنين،وإدماجها في الحياة الاجتماعية"، وإفرادها بمادة جديدة، تحمل رقم 72.

إلى هذا، استفاض المؤسس الدستوري، في مسألة معاقبة استخدام العنف ضد الأطفال، التي تضمنها دستور 2016، إذ انه جعل الأمر يتعلق "بكل أشكال العنف"، وليس "العنف" فقط، وأضاف إليه، كذلك، "واستغلالهم والتخلي عنهم"، وأبقاها في المادة المحورية 71، التي تضمنت إلزام الأولياء بضمان تربية أبنائهم، والأبناء بواجب القيام بالإحسان إلى أوليائهم ومساعدتهم، تحت طائلة المتابعات الجزائية.

كما تمت المحافظة على إجبارية الفحص الطبي على القصر، في المادة 45، ومعاقبة تشغيل الأطفال، في المادة 66، وعلى ممارسة "كل شخص جميع الحرّيات في إطار احترام الحقوق المعترَف بها للغير في الدّستور، لاسيّما منها احترام الحق في الشّرف، والحياة الخاصّة، وحماية الأسرة والطفولة والشّباب"، في المادة 81 من دستور 2020.

وعلى الرغم من هذه التعديلات، التي أدخلت على المواد المتعلقة بحماية الطفولة، المذكورة أعلاه، يبقى التعديل، المثير للانتباه في كل هذا، هو ذلك الذي تضمن اعتماد مبدأ " المصلحة الفضلى" أو"مراعاة المصلحة العليا للطفل" l'intérêt supérieur de l'enfant ، والمدرج في المادة 71.

إن هذا المفهوم، لا يعتبر جديدا، إذ ظهر قبل الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، من خلال المادة 2 من إعلان حقوق الطفل. (كحلة، 2018، صفحة 136)

ومما يلاحظ في هذا الأمر، وفي الجانب الشكلي، أنه في الوقت الذي يتحدث فيه المؤسس الدستوري عن "المصلحة العليا" للطفل، نجد أن قانون حماية الطفل ينص على "المصلحة الفضلى"، مثلما هو موجود في مادته السابعة، لتثار إشكالية ضبط المصطلحات وانسجامه بين النص الدستوري والنص القانوني.

ويعني تطبيق هذا المبدأ، أن الطفل يخضع لتقديرات الذين يحيطون به في البيئة التي يتحرك فيها، سواء كان الأب أو الأم أو قاضي الأحداث أو المعلم...، فالقضية، هنا، تستهدف البحث عن أفضل وضعية يمكن التوصل إليها.

فمن الممكن ألا تتكفل الأم بابنها، عند طلاق الوالدين، مثلا، مثلما يقتضيه قانون الأسرة الجزائري، وإنما الأمر يخضع لتقدير القاضي في المحكمة، الذي يبحث عن مصلحة الطفل ومكمن تحقيقها، ومن ثمة، يمكن أن تكون الأم غير مؤهلة للتكفل بابنها، لأسباب عديدة، ولا يمكنها أن تحقق مصلحة الطفل، فيكون الأمر، عندئذ، خاضعا لتقديرات قاضي الأحداث، الذي عرضت عليه القضية.

إن هذا الإجراء، وبقدر ما اعتبر حلا لبعض الإشكاليات، التي أوجدها الواقع وتعقيداته، فإنه، كذلك، يثير إشكاليات أخرى، تدور حول كيفية ضبط سلطة التقدير هذه، خاصة وأن التكفل بالطفل، تحتاج إلى مراعاة عوامل مختلفة من أجل الوصول إلى حالة الاتزان الطبيعية.

كما أن تقدير المصلحة العليا للطفل، تعد مسألة حساسة ونسبية، مما يجعلها، عمليا، تحتاج إلى الوعي والشجاعة والإلمام بظروف ونفسية الطفل، للتعامل مع المسألة واتخاذ قرار بشأنها.

3. مطابقة النص الدستوري الجزائري مع الاتفاقيات الدولية لحماية الطفولة:

نستعرض، في هذا المحور، مسألة مهمة وحساسة في آن واحد، تتعلق بالعلاقة الموجودة بين النص الدستوري الجزائري الخاص بموضوع حماية حقوق الطفل وترقيتها، والنصوص الدولية ذات العلاقة، ومدى حصول المطابقة بينهما، خاصة وأن هناك خصوصية ثقافية ودينية تلقي بضلالها على المسألة.

ولقد حرصت الجزائر، منذ استقلالها، على الانخراط في الجهد الدولي المبذول لحماية الطفولة وترقيتها، حرصا منها على مسايرة التطورات التشريعية والتكيف مع ما تشهده الساحة الخارجية.

فانضمت الجزائر، خلال حكم الرئيس احمد بن بلة، للاتفاقية الدولية المتعلقة بمحاربة الاتجار بالنساء والأطفال، والاتفاقية المتعلقة بمحاربة الاتجار بالبشر واستغلال بغاء الغير، والاتفاقية الدولية حول الرق، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقيات دولية أخرى، في 1963. إلا أن ذلك لم يظهر في النص الدستوري، بشكل يشير إلى وجود إرادة واضحة للاهتمام بهذه الفئة الاجتماعية، من جهة، ووجود تناسق مع الاتجاه العالمي الخاص بهذه المسألة، من جهة أخرى

وإثر الإطاحة بحكم بن بلة، في 19 جوان 1965، وخلال حكم الرئيس هواري بومدين، تمت المصادقة على عدد من الاتفاقيات الدولية، منها الاتفاقية الدولية حول القضاء على كل أشكال التمييز العنصري، في 1966، ودخلت حيز التنفيذ في 1972، والبروتوكول المتعلق باللاجئين في 1967، واتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية حول المشاكل التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا، في 1973.

كما أن الجزائر، كانت قد صادقت، قبل إعداد الدستور 1989، على الإعلان حول المبادئ الاجتماعية والقانونية المطبقة لحماية وترقية الأطفال، في 1986، والميثاق الإفريقي حول حقوق الإنسان والشعوب، في 1987.

وشهدت سنة بداية من شهر ماي 1989، بعد صدور الدستور، المصادقة على عدد معتبر من الاتفاقيات الدولية من طرف الجزائر، ومنها العقد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1966، والعقد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، وبروتوكوله الاختياري، والبروتوكول الإضافي لمعاهدات جنيف المتعلقة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية، وهي نصوص دولية تمس بفئة الطفولة، التي تمثل الحلقة الأضعف في الأزمات والحروب والتجاوزات التي تمس بالإنسانية.

في 1992، اصدر رئيس المجلس الأعلى للدولة المرسوم الرئاسي، رقم 92-461، المتضمن المصادقة، مع التصريحات التفسيرية، على اتفاقية حقوق الطفل، التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في

نوفمبر 1989، وهي الاتفاقية التي ستشكل المرجعية الأساسية في رسم سياسة حماية الطفولة وترقيتها مستقبلا.

وتعلقت التصريحات التفسيرية، الخاصة بهذه الاتفاقية، بالمادة 14، في فقرتيها الأولى والثانية، المتعلقتين باحترام الدول الإطراف حق الطفل في حرية الفكر والوجدان والدين، وباحترام حقوق وواجبات الوالدين والأوصياء القانونيين عليه، في توجيه الطفل في ممارسة حقه بطريقة تنسجم مع قدرات الطفل المتطورة، حيث أن الجزائر سوف تفسر هما "بمراعاة الركائز الأساسية للنظام القانوني الجزائري"، وخاصة بالدستور، في مادته الثانية، التي تنص على أن الإسلام دين الدولة، وفي مادته 35، التي تنص على انه لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي، من جهة، وبالقانون 84-11 المتضمن قانون الأسرة، الذي ينص على أن تربية الطفل تتم وفقا لدين أبيه من جهة أخرى.

كما تعلقت التصريحات التفسيرية، بالمادة 13، التي تتعلق بحق الطفل في حرية التعبير بما في ذلك حرية طلب جميع أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها دون أي اعتبار للحدود/ مع إجازة إخضاع هذا الحق لاحترام حقوق الغير أو سمعتهم ولحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة أو الآداب العامة، وبالمادة 16، المتعلقة بحماية الطفل من أي تعرض تعسفي أو غير قانوني لحياته الخاصة، وبالمادة 17، المتضمنة تشجيع وسائط الإعلام على نشر المعلومات والمواد ذات المنفعة الاجتماعية والثقافية للطفل من شتى المصادر الثقافية والوطنية والدولية ووفقا للمادة 29 من الاتفاقية.

وفي هذا الإطار، أشارت، الجزائر، إلى أنها ستفسر هاته المواد بمراعاة أحكام قانون العقوبات، لا سيما الفصول المتعلقة بالمخالفات للنظام العام والآداب العامة، وتحريض الأحداث على الفساد والدعارة، وبأحكام قانون الإعلام، في مادته 24، المتضمنة شرط الاستعانة بهيئة تربوية استشارية من طرف مدير نشرية موجهة للأطفال، والمادة 26، المتعلقة بعدم المساس بالخلق الإسلامي والقيم الوطنية وحقوق الإنسان، ورفض العنصرية، والتعصب، والخيانة، والعنف والجنوح، في النشريات الوطنية والأجنبية.

وفي 1994، شاركت الجزائر في الإعلان المتعلق بحقوق وحماية الطفل في العالم الإسلامي، الذي تبنته منظمة المؤتمر الإسلامي، وصادقت، في 1998، وبعد تعديل الدستور بعامين، على إعلان المنظمة الدولية للعمل، المتعلق بالمبادئ الأساسية والحقوق الأساسية للعمل، الذي استهدف وضع حد للتعسف المتعلق بتشغيل الأطفال، تمهيدا لانخراطها في "اتفاقية 182"، التي تبنتها المنظمة الدولية للعمل، بهدف منع أسوء أشكال تشغيل الأطفال والعمل على القضاء عليها، وذلك في ديسمبر 2000.

واستمرت السلطات العمومية في متابعة التشريعات الدولية المتعلقة بالطفولة والتكيف معها، حيث انخرطت في الميثاق الإفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته، في جويلية 2003، بعد تأخر كبير في القيام بذلك، كون الميثاق صدر في 1990، أي بعد 13 سنة، على الرغم من أنه، في خلال هاته الفترة، كان هناك توجه للتكفل بملف الطفولة، واعتمدت عدة نصوص تشريعية وإجراءات عملية في هذا الإطار.

كما صادقت، بعد أربعة أشهر، على البروتوكول الإضافي لاتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة عبر الوطنية، الهادف لمكافحة الاتجار بالبشر، خاصة النساء والأطفال، المتبنى من طرف الجمعية العامة للأمم

المتحدة في نوفمبر 2000، تلته، المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال وأعضاء عائلاتهم في جانفي 2005، ثم على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، في فيفري 2006، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية الطفل المتعلق بإشراك الأطفال في المنازعات المسلحة، وعلى البروتوكول الاختياري للاتفاقية المتعلقة بحقوق الطفل حول بيع الأطفال، واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية في سبتمبر من نفس السنة. وأخيرا، وفي ماي 2009، تمت المصادقة على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المعتمدة من طرف الأمم المتحدة في 2006، وعلى البروتوكول الاختياري للاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل، والمتعلقة بإشراك الأطفال في المنازعات المسلحة.(KHIATI, 2020, pp. 206-210)

لقد شكلت هذه الترسانة من الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية، منها ثمانية اتفاقيات عالمية تعد مرجعا أساسيا (سيليني، 2020، الصفحات 21-26)، أرضية، أخذتها السلطات الجزائرية، بعين الاعتبار، في صياغة رؤيتها الدستورية وسياستها في مجال الطفولة، ويتضح هذا الأمر، بشكل جلي، في دستور 2016، الذي تضمن عدة مواد وفقرات تخص هذه الفئة، وتهدف لحمايتها من ثلاثة عشر تهديدا، محددا في قانون الطفل الجزائري، الصادر في 2015، والذي يعد ثمرة من ثمار مصادقة الجزائر على هذه النصوص الدولية، وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل الصادرة في نوفمبر 1989.

لقد حدث تطابق بين الدساتير الجزائرية والتشريعات الدولية، في التكفل بالطفولة وحمايتها من مختلف التهديدات، واستشعار أهميتها، وحدث تطور في اتجاه التعامل مع هذه التشريعات بتحفظ، انتقل من حالة التجاهل وانغلاق السلطات الجزائرية على نفسها، لتجاوز إشكالية تعارض القيم الدينية والثقافية بينها و بين منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى، إلى حالة الانخراط في السياق الدولي، وتكييف هاته الاتفاقيات، فيما يتعلق بالتعارض الموجود في النصوص، من خلال استخدام مبدأ التحفظ أو إصدار تصريحات تفسيرية مرفقة بالمصادقة على الاتفاقيات.

إن المؤسس الدستوري، ساير بشكل واضح التشريعات الدولية المتعلقة بالطفولة، وإن كانت النصوص القانونية الوطنية، التي بلغت 36 نصا قانونيا (بن جيلالي، 2016، صفحة 233)، كانت متقدمة في هذه المسألة، بسبب وجود مرجعية دينية وطنية سامية، وهناك توافق كبير في تحديد السن الأقصى للطفل، وفي الحقوق والتهديدات، إلا ما تحفظت عليه الجزائر فيما يخص، المواد 13 و14 و16 و17، وقدمت تصريحات تفسيرية.

فقانون الطفل رقم 15-12، الصادر في 2015، نص، في مادته السابعة، على "المصلحة الفضلى للطفل"، وهو المصطلح المعتمد في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، ولكنه غير موجود في دستوري 1996، و2016، رغم توقيع الجزائر عليه في 1992، وتم استدراك الأمر في دستور 2020، من خلال إدراج نفس المبدأ، ولكن بصيغة أخرى، هي "المصلحة العليا للطفل"، في المادة 71.

3. المسار المؤسساتي لحماية الطفولة:

إن تنفيذ سياسة ما يحتاج إلى بنية منظمة، تتكفل بتجسيد القرارات والخطط، المعتمدة من طرف السلطات العمومية، وهو ما نتطرق إليه في هذا المحور، المتعلق بكيفية تعامل الحكومات الجزائرية مع ملف الطفولة، من الناحية المؤسساتية السياسية.

لقد كانت سنة 2015، متميزة إلى حد ما، بصدور قانون الطفولة، الذي تضمن رؤية عامة، قامت على أبعاد سياسية وقانونية واجتماعية وإدارية، يمكن اعتباره قفزة تاريخية ومكسبا كبيرا، كونه يشكل المرجعية في حماية وترقية حقوق الطفل، ويؤسس لهيئة، تتكفل بهذا الأمر، تابعة للوزير الأول، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بعيدا عما هو معتاد، بإنشاء فروع أو مديريات تابعة لوزارة ما.

إن إنشاء هذه الهيئة، التي يرأسها المفوض الوطني لحماية الطفولة، يهدف، وفق المادة 13، من قانون الطفولة، لوضع برامج وطنية ومحلية تخص الطفولة ومتابعة الأعمال المباشرة ميدانيا، بالتنسيق مع مختلف الفاعلين في هذا المجال، وإبداء الرأي في التشريع الوطني ذي الصلة، وتشجيع الجهود العلمية والإعلامية والمجتمعية المرتبطة بالموضوع، ووضع نظام معلوماتي وطني بالتنسيق مع الأطراف المعنية.

كما أن إنشاء هاته الهيئة، هو تنفيذ لما تضمنته الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان، من ضرورة اتخاذ "جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العقاب..."، وفق المادة 2 من الاتفاقية، والمواد 3، و4، و19، وغيرها، حيث أن دولا عديدة أخذت هذا المنحى.

والحقيقة، أن هذه الخطوة، كانت ضرورية في البناء المؤسساتي، وفي بناء رؤية إستراتيجية واضحة المعالم، تسمح بالتكفل بالطفل وبترقية حقوقه، وفق مقاربة "اجتماعية واقتصادية وتربوية تشترك فيها جميع المؤسسات لتدارك مكامن الخلل وتفعيل مختلف النصوص والتشريعات والأجهزة والمؤسسات الموضوعة من أجل ضمان تمتع الطفل الجزائري بجميع حقوقه" (خضاري، 2020، صفحة 114) كما قد تضع حدا للسياسات القطاعية المعتمدة، التي تنطلق من طبيعة الملف نفسه، المرتبط بدوائر مختلفة ومتشعب إلى درجة يمكن أن يستقطب كل القطاعات الحكومية.

ففي عهد الرئيس الراحل أحمد بن بلة، تم اعتماد وزارة الشؤون الاجتماعية للتكفل بدعم المحتاجين والمعوزين، بما فيهم الأطفال، فيما تتكفل القطاعات الأخرى بقضايا خاصة بها، ثم نقل الملف إلى وزارة الصحة العمومية وقدماء المجاهدين والشؤون الاجتماعية، في 1965، في عهد الرئيس الراحل هواري بومدين، وبعدها بسنة، حول إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، حيث استقر الملف إلى غاية 1978.

في عهد الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد، اختفت "الشؤون الاجتماعية" تماما، ولم تظهر التسمية التي تدل عليها في مختلف الوزارات، تكريسا لفكرة تعدد الأقطاب المعنية، تبعا لكون الطفولة موزعة على العديد من القطاعات، كالصحة والتربية والرياضة والعدل وغيرها، إلا أنها تراوحت بين الظهور والاختفاء، ثم توالت الاجتهادات في هيكلة القطاعات الحكومية فيما بعد، دون أن تحسم نهائيا كيفية التعامل مع الجانب الاجتماعي، إلى أن ظهرت فكرة "التضامن الوطني"، التي خصصت لها وزارة في عهد الرئيس ليامين زروال، وكرست كسياسة ممنهجة في عهد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة والرئيس عبد المجيد تبون.

لقد تعاملت السلطات العمومية مع ملف الطفولة باعتباره ملفا تشترك فيه قطاعات عديدة مثلما ذكرنا سابقا، ومن ثمة لم تكن السياسة المعتمدة تقتضي إنشاء هيكل مركزي ومحوري، وهي سياسة تعاملت واقعيا مع طبيعة الملف، وفيها ايجابياتها وسلبياتها، غير أن انخراط الجزائر في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، دفع بها لإنشاء بنية حكومية تتولى تنسيق الجهود بشأن هذا الملف، هي الهيئة الوطنية لحماية وترقية الطفولة.

غير أن التجربة، تشير إلى أن هذا المسعى يحتاج إلى إمكانيات بشرية عديدة ومؤهلة، وإمكانيات مالية ومادية معتبرة، والى صلاحيات واسعة، تمكن من تحقيق الأهداف المسطرة، لان الهيئة بصيغتها الحالية، تفتقد لفروع تمثلها، وهي خاضعة لخدمات قطاعات ومؤسسات أخرى، وميزانيتها ضعيفة، إضافة إلى أنها ليست هي من تضع الإستراتيجية الوطنية للطفولة، بل وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، بقرار حكومي، بعد حصول خلاف حوا الموضوع بين الإدارتين.

لقد واجهت الحكومات المتعاقبة، صعوبات هيكلية وسياسية في التعامل مع ملف حقوق الطفل، نظرا لتشعبه وحساسيته، ونحن الآن أمام تجربة جديدة تحتاج إلى تقييم وتقويم، بغرض تصحيح الأخطاء وسد الثغرات.

فقد تبنت الحكومة خطة عمل وطنية للأطفال للفترة الممتدة من 2008 إلى 2015، بعنوان "الجزائر جديرة بالأطفال"، تقوم على أربعة محاور، تتمثل في حقوق الأطفال، تعزيز الحياة الصحية، ورفع مستوى المعيشة، وجودة التعليم وحماية الأطفال، كما اعتمدت مقاربة تأخذ بعين الاعتبار العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الأوسع نطاقا. (المجلس العربي للطفولة والتنمية، 2012، صفحة 64)

إلا أن هذا الجهد لم يكن كافيا للتعامل مع ملف حقوق الطفل بتعقيداته وتشعباته، ولم يترك أثارا واضحة على مستوى واقع الطفولة.

الخاتمة:

شهد ملف حقوق الطفل في الجزائر ، نقلة نوعية على المستوى الدستوري، حيث انتقل من مستوى الحماية القانونية إلى مستوى الحماية الدستورية، مما يعطيه القوة الإلزامية في الاحترام والتنفيذ، من طرف الأشخاص والهيئات، كما عرف توسعا في الحقوق تماشيا مع الحركية المجتمعية والدولية، التي دفعت بالكثير من الدول، ومنها الجزائر، للانخراط فيها والمصادقة عليها، إيمانا بهذه الحقوق من جهة، وغلقا للباب أمام الضغوط الدولية التي تمارسها المنظمات الدولية والدول الكبرى.

وقد ساير هذا المسار الدستوري، مسار مؤسساتي، عملت من خلاله السلطات العمومية على تنفيذ سياستها تجاه هذه الفئة الاجتماعية، وسط صعوبات وارتباك، نتيجة تعقد الملف وتشعبه، مما جعل دائرته البنيوية تتسم بالتوسع، ومن ثمة تعدد الفاعلين وصعوبة التنسيق بينهم، الأمر الذي أدى إلى إنشاء الهيئة الوطنية لحماية وترقية حقوق الطفل، للعب دور المنسق وواضع البرامج الوطنية.

غير أن هذا المسعى، وعلى الرغم من قصر عمر التجربة، كشف عن وجود نقائص وثغرات، مرتبطة بتوفير الإمكانيات المختلفة بغرض إيجاد الفعالية اللازمة، وتجاوز التحديات الميدانية.

فهذه الهيئة، تفتقد للإمكانيات، البشرية والمادية والمالية، اللازمة للقيام بالدور المطلوب منها، على الرغم من الإشعارات التي قدمتها للوزارة الأولى، وتعاني من تهميش في الوسط الحكومي، كما أنها فقدت مهمة أساسية تتعلق بإعداد إستراتيجية وطنية للطفولة، بعد خلاف مع وزارة التضامن الوطني التي تمكنت من إقناع الوزارة الأولى بإسنادها إليها.

ولذلك، يظهر العجز في الجانب المتعلق بانعدام رؤية إستراتيجية على مستوى السلطة، مع وجود خلل بين النص الدستوري الذي عرف تطورا وتكيفا، والسياسة التنفيذية، التي لم تستطع أن تستجيب لمتطلبات الطفولة، بكل فئاتها، خاصة منها الفئة العاجزة صحيا، التي تعاني نقصا فادحا في التكفل بها.

وعليه، يمكن مراجعة الوضع من خلال الإجراءات التالية:

- توفير الإمكانيات التي تحتاجها الهيئة الوطنية لترقية وحماية حقوق الطفل.
- تغيير الوصاية على الهيئة من الوزارة الأولى إلى رئاسة الجمهورية.
- توسيع صلاحيات الهيئة باتجاه تحقيق الفعالية وتجاوز تعدد الوزارات في حدود الإمكان، مع مراعاة خصوصية قطاع الطفولة.
- الاستعانة بخبراء ومختصين لإعداد إستراتيجية وطنية خاصة بالطفولة.

قائمة المراجع باللغة العربية:

(بلا تاريخ). تاريخ الاسترداد 16 مارس, 2021، من "الهرم السكاني للعالم في الفترة من 1950 إلى 2010، الجزائر 1962": https//www.populationpyramid.net

االهيئةالوطنيةلحمايةوترقيةالطفولة. (2019). *النصوص الأساسية الخاصة بحماية حقوق الطفل*. الجزائر.

المجلس العربي للطفولة والتنمية. (2012). *تحليل سياسات حماية الطفل في تسع دول عربية*. مدينة نصر: مطابع النوبار.

دستور الجزائر 1963. (19 جويلية, 2016). تاريخ الاسترداد 11 جوان, 2021، من مجلس الامة: http://www.majliselouma.dz

دستور الجزائر 1976. (19 جويلية, 2016). تاريخ الاسترداد 11 جوان, 2021، من مجلس الامة: http://www.majliselouma.dz

دستور الجزائر 1989. (19 جويلية, 2016). تاريخ الاسترداد 11 جوان , 2021، من مجلس الامة: http://www.majliselouma.dz

دستور الجزائر 1996. (19 جويلية, 2016). تاريخ الاسترداد 11 جوان, 2021، من مجلس الامة: http://www.majliselouma.dz

سيهام خضاري. (2020). حماية حقوق الطفل في التشريع الجزائري. *مقاربات* ، الصفحات 110-115.

عبدالرحمن بن جيلالي. (ديسمبر, 2016). قصور الحماية الدستورية للطفل في الجزائر. *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية* ، الصفحات 449-466.

عبدالوهاب خريف. (1 جوان , 2015). الطفل الجزائري بين القانون الدولي لحقوق الطفل والتشريع الوطني. *مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية* ، الصفحات 54-64.

غالي كحلة. (31 12, 2018). رفاهية الطفل ما قبل سن التمدرس بين الرعاية الأسرية ومؤسسات استقبال الطفولة . *دفاتر مخبر حقوق الطفل* ، الصفحات 118-150.

نسيمة سيليني. (17 11, 2020). حقوق الطفل في المواثيق والاتفاقيات الدولية واليات حمايتها. *مجلة اكاديميا للعلوم السياسية* ، الصفحات 19-32.

قائمة المراجع باللغة الاجنبية:

KHIATI, M. (2020). *LES ENFANTS à travers l'histoire dans le monde et en Algérie* . alger: anep.