

مظاهر الحكامة البرلمانية والقضائية، على ضوء دستور موريتانيا 20 يوليو 1991

- دراسة نقدية تحليلية في المضمون والممارسة -

MANIFESTATIONS OF PARLIAMENTARY AND JUDICIAL GOVERNANCE, IN THE
LIGHT OF THE MAURITANIAN CONSTITUTION JULY 20, 1991
A CRITICAL AND ANALYTICAL STUDY OF CONTENT AND PRACTICE

تاريخ النشر: 2022/06/01

تاريخ القبول: 2022/02/24

تاريخ الاستلام: 2022/02/15

الدكتور الطاهر ولد أحمد، أستاذ متعاون بكلية العلوم القانونية والاقتصادية

جامعة أنواكشوط العصرية، موريتانيا taherhahmed@gmail.com

1

الملخص

إن الطابع العام والشمولي للسياسة يجعل أمر اختيار تمظهرات حكومتها يفترض استحضار مختلف النواحي والمجالات التي تهم صلاحيات واهتمامات السلطات العمومية. ومع ذلك فإننا سنحاول قصر هذه التمظهرات على جانب أولي يرتبط بالتمثيل السياسي أي البرلمان والذي تعتبر تقوية دوره مدخلا لاغنى عنه لكل تحول سياسي مأمول، ولا يقل القضاء أهمية عن ذلك فالحرص على تطبيق القانون وتكريس دعائم دولة الحق والقانون تعد من أهم المسائل التي تقوم عليها الحكامة المعاصرة وباعتبار دستور 20 يوليو 1991 شكل مرحلة ومسار جديد في تاريخ موريتانيا فإن دراسة الظواهر البارزة في حيثياته تجعل من التركيز على الحكامة البرلمانية والقضائية سمتين جديرتين بالدراسة والبحث في إطار التحليل النقدي والاستقراء الواقعي لحصيلة ثلاثين سنة من الممارسة والعمل بهذا الدستور.

الكلمات المفتاحية: الحكامة؛ البرلمان؛ القضاء؛ دولة الحق والقانون.

ABSTRACT

The general and comprehensive nature of politics means that the choice of manifestations of its governance presupposes the invocation of the different aspects and areas of concern of the powers and concerns of public authorities. The judiciary is no less important than that, because the concern to normalize the law and to establish the foundations of the State of truth and law is one of the most important issues on which contemporary governance is based, and taking into account the Constitution of July 20, 1991, a new stage and path in the history of Mauritania, the study of the salient phenomena in its merits emphasizes parliamentary and judicial governance Two features worthy of study and research within the framework of a critical analysis and a realistic extrapolation of the results of thirty years of practice and implementation of this constitution.

Keywords: governance, parliament, judicial system, rule of law and law

1. المقدمة

لقد جاء دستور 20 يوليو 1991 الساري المفعول كنتيجة حتمية للتحويلات التي شهدتها العالم، والتي تميزت بتراجع الأيديولوجيات الشمولية وانحصار الأنظمة العسكرية الصرفة، مقابل رواج القيم والمبادئ الديمقراطية، ومفاهيم حقوق الإنسان والتعددية السياسية، إضافة إلى الضغوط الاقتصادية والسياسية التي مارستها الدول الغربية منذ نهاية الثمانينات على الدول الإفريقية لإجبارها على إجراء تحولات ديمقراطية تأخذ بعدا تأسيسيا على مستوى البنية الدستورية¹.

وقد أثار إسناد مهمة وضع مشروع هذا الدستور إلى لجنة تأسيسية معينة من طرف رئيس اللجنة العسكرية الحاكمة جدلا في الأوساط السياسية والحقوقية تركز حول مدى ديمقراطية هذا الأسلوب، ورأي البعض أن تعيين اللجنة التأسيسية من طرف السلطة الحاكمة يجعلها غير ديمقراطية، وطالب بانتخاب الشعب هيئة تأسيس بدلا منها، غير أن اللجنة المعينة واصلت عملها، وعرضت على الشعب مشروعا تمت المصادقة عليه عن طريق الاستفتاء الشعبي يوم 12 يوليو 1991، كما تم إصداره في العشرين من نفس الشهر². وقد نظم هذا الدستور المؤسسات السياسية على النحو الذي نراه في الديمقراطيات الليبرالية المعاصرة وخاصة التجربة الفرنسية في ظل الجمهورية الخامسة، حيث ضمن ممارسة الحريات العامة وسمح بالتعددية السياسية الحزبية ونظمت في ظلها عدة استحقاقات انتخابية رئاسية وتشريعية. إلا أنها لم تؤد إلى التناوب الديمقراطي على السلطة كما تقضي بذلك الممارسة الديمقراطية الصحيحة، بل ظل الرئيس هو نفسه وظل حزبه هو المهيمن على المؤسسة التشريعية، وحكومته هي المسير للشأن العمومي كما حلت في ظلها أهم الأحزاب المعارضة، وهكذا امتازت هذه التجربة بانعدام دولة المؤسسات وطغيان وتحكم الاعتبارات الشخصية على حساب الاعتبارات المؤسساتية، فضلا عن احتكار السلطة من طرف الجهاز التنفيذي، الأمر الذي أدى إلى غياب التوازن بين الأجهزة الدستورية الذي أسس له الدستور ولم تدخل الحكامة كلفظ بهذه الصيغة في بنياات دستور 20 يوليو 1991 إلا أن البعض المفاهيم والدلالات التي تستنبط من بعض مآده توحى بتبني هذا النهج على الأقل من الناحية الشكلية³ وتثير الحكامة كلفظ ومصطلح أكثر من إشكال سواء على المستويين اللغوي أو الاصطلاحي، إذ أن التعاطي العربي مع الكلمة فرض نوعا من التوسع الاشتقائي للفظ كالحكمانية، إدارة الحكم، الإدارة المجتمعية، الحكم الرشيد ... إلخ

وبالرجوع إلى المصطلح في جذوره اللغوية القديمة (الأنجلوسكسونية أو الفرنسية) نجدها ترجع المفهوم إلى أصل يوناني ولايني واحد قبل استعماله في اللغة الفرنسية القديمة للدلالة على فن أو طريقة الحكم⁴ وقد تمثل الهدف المبدئي من لجوء المنظمات الدولية والإقليمية لهذا المفهوم في مواجهة المشاكل الخاصة التي تعاني منها الدول النامية ومنها مشكل الفساد وعجز هذه الأخيرة عن التعاطي مع الشروط المتطلبة لتحقيق التنمية ولم تتطرق الدساتير على المستوى العربي في نهاية التسعينيات⁵ إلى الحكامة كمفهوم حديث أدرجت جل الدول الغربية على تبنيه كخيار يعكس المستوى التشاركي للشعوب في إدارة شؤونها، إلا أن الدساتير العربية التي ظهرت في ما عرف بثورات الربيع العربي أدجت المفهوم مجددا في

¹ تعرف فترة منتصف الثمانينات حتى مطلع التسعينات من القرن العشرين بأنها فترة بروز الديمقراطيات الإفريقية ومرحلة تأسيس الحياة الدستورية التي أرغمت فيها أنظمة عديدة على التخلي عن النهج الشمولي لتسيير السلطة.

² سيدي محمد ولد سيدأب: السلطات العامة والعلاقة بينها في كل من النظام الدستوري الموريتاني لسنة 1991، ص 31.

³ يستشف ذلك من مضمون المادة من نص الدستور التي تقول بالحرف: الشعب هو مصدر كل سلطة. السيادة الوطنية ملك للشعب الذي يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين وبواسطة الاستفتاء ولا يحق لبعض ولا لفرد من أفرادها، أن يستأثر بممارستها.

⁴ الأصل اللغوي اللاتيني لكلمة حاكمة يقابله مصطلح (Gubernave) وهي كلمة تفيد قيادة السفينة وهو الذي لازال يحكم جوهر لفظ الحكامة، كحسن تدبير وقيادة المجتمع في ظل الأخطار والمتغيرات المفاجئة وتعدد الفاعلين، انظر سعيد جفري الحكامة وأخواتها مرجع سابق ص 13.

⁵ لم تستخدم الحكامة كلفظ في الدساتير العربية إلا بعد فترة ما سمي بدساتير الربيع كما هو الأمر في المغرب وتونس والجزائر.. إلخ

طياتها كما هو الحال في تونس والمغرب ومصر، لتكون الدول التي لم تتأثر في دساتيرها بموجة تلك الحركات مطالبة في أكثر من مناسبة بضرورة مراجعة دساتيرها وإعادة النظر في أهمية دسترة مفهوم الحكامة كخيار وتوجه سياسي لاغنى عنه لأية مبادرة إصلاح دستوري وسياسي ولعل الدستور الموريتاني الصادر 20 يوليو 1991 يدخل في عداد هذه الدساتير التي ولدت قبل أن يجد مصطلح الحكامة رواجاً أو استخداماً في مسرح الحياة السياسية العربية، إلا أن تقاطع هذا المفهوم مع مفاهيم عديدة في حقل الفكر السياسي والاقتصادي يجعل الباحث والمتتبع لا يستبعد ورود بعض المقترضات والحيثيات التي توحى بوجود مظاهر حكامة برلمانية وقضائية في مضامين الأبواب والمواد التي تتكون منها الوثيقة الدستورية 1991.

فما هي إذا مظاهر الحكامة البرلمانية والقضائية على ضوء أحكام هذا الدستور؟ وكيف عالج المؤسس الدستوري الموريتاني مبدأ الفصل بين السلط الذي يعد أهم مقومات النظام الديمقراطي القائم على دعائم مبدأ المشاركة والانتخاب كأساس لشرعية السلطة؟

لمعالجة هذه الإشكالية والأسئلة المتفرعة عنها نفضل استخدام المنهج الوصفي والمنهج الوظيفي على اعتبار أن المظاهر وإن كانت صفات تستحق الوصف! إلا أن الأجهزة و صيرورة عملها هي الأخرى مسائل تستحق التشخيص والدقيق بقية الوقوف على حجم الوظائف التي تلعبها داخل النسق السياسي العام، هذا بعدم إقفال الجانب التاريخي للموضوع وللظواهر محل الدراسة، وعموماً يتناول الجزء الأول جانباً يتعلق بالمظاهر البرلمانية للحكامة على ضوء دستور 20 يوليو 1991 والثاني يتناول المظاهر القضائية للحكامة التي فصلت على مقاس هذا الدستور.

2. المظاهر البرلمانية للحكامة

نظم الدستور الوطني مجال ممارسة الوظيفة التشريعية والقضائية من خلال الباب الثالث منه (السلطة التشريعية) والباب السابع (السلطة القضائية) مشكلاً بذلك أول المداخل الحكاماتية لدراسة هاتين الوظيفتين على مستوى البنية الدستورية والتشريعية باعتبارها أهم مقومات دولة القانون التي هي أساس وشرط وهدف لصحة أي حكامة.

1.2 مفهوم الحكامة البرلمانية

يجسد البرلمان السلطة التشريعية في الأنظمة النيابية المقارنة، ورغم تنوع وتعدد المهام والاختصاصات التي قد يضطلع بها، فإنها تشترك في الحرص على الاضطلاع بمهام سن القوانين التي تضمن حريات وحقوق الأفراد والجماعات، ومراقبة الحكومة ومناقشة أعمالها (مناقشة التصريح الحكومي ووضع الأسئلة الكتابية والشفوية على أعضاء الحكومة)، وتعيين لجان البحث والتقصي البرلمانية وإقرار الميزانية العامة للدولة¹

إلا أن وضعية البرلمانات ليست متطابقة في مختلف النماذج السياسية المقارنة، سواء من حيث الدور أو الفاعلية، وذلك لمجموعة من الاعتبارات ترتبط أساساً بطبيعة النظم السياسية في هذه النماذج، ودرجة تجسيدها لمؤشرات دولة الحق والقانون ودولة المشاركة والديمقراطية، مما قد يحول مؤسسة البرلمان وفي أكثر من نموذج خاصة في الدول النامية إلى مجرد جهاز موسوم بالتبعية للجهاز التنفيذي ولا يتمتع بالاستقلالية والفعالية والنجاعة المطلوبين لتكريس شروط الإرادة الشعبية.

ويتنزل في هذا المنحى المعالجة الدستورية التي جاء بها دستور 20 يوليو 1991 في الباب الثالث منه بعنوان: السلطة التشريعية والتي طبعا لم تولد بالصدفة وإنما حصيلة لمسار وتطور تاريخي طويل يستمد جذوره من التجربة الدستورية الفرنسية والدساتير الموريتانية إبان نشأة الدولة الوطنية وفترة الاستقلال عن المستعمر الفرنسي.

¹ المادة 64 من الدستور الموريتاني، الجريدة الرسمية رقم 1393 مكرر بتاريخ 17 غشت 2017.

فالدستور الأول الصادر بتاريخ 22 مارس 1959¹ لا يختلف عن دساتير الدول الإفريقية الناطقة بالفرنسية الصادرة في ذلك الوقت، حيث جاء يحمل بعض السمات المستوحاة من دستور فرنسا لسنة 1946، وسمات أخرى مقتبسة من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر في 4 أكتوبر سنة 1958 وعلى هذا الأساس جاء دستور 22 مارس 1959 يحمل نظاما برلمانيا، إلا أن صلاحيات المجلس التشريعي فيه كانت محددة على سبيل الحصر، ولاسيما الجانب المتعلق منها بممارسة الوظيفة التشريعية.²

وبعد الحصول على الاستقلال التام بدأ التفكير في وضع دستور جديد تتجاوب مقتضياته مع واقع الدولة الجديدة، وذلك ما تم فعلا عندما وضع دستور 20 مايو 1961 وقد جاءت مقتضيات هذا الدستور تحمل تجديدا على المؤسسات الدستورية التي كانت قائمة في ظل دستور 1959 حيث لم تعد السمة البرلمانية هي التي تطبع النظام السياسي، بل أصبح النظام في ظل الدستور الجديد نظاما رئاسيا حيث لاءمت موريتانيا بين مقتضيات النظام الرئاسي وبين أوضاعها الوطنية، كضرورة تثبيت الوحدة القومية ومقاومة التخلف في سائر أشكاله. ومع أن دستور 1961 إستوحى النظام الرئاسي إلا أنه بالإمكان القول إنه كيفه في صياغته حسب معطيات البلاد وخصوصيتها القومية ذلك أنه إذا كان يعطي للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة على حساب البرلمان فإنه لا يترك المجال لممارسة دكتاتورية حكومية شبيهة بالتي نشهدها في كثير من الدساتير الإفريقية³، أما دستور 20 يوليو 1991 فقد أقام نظاما شبه رئاسي أو مختلط جمع بين العديد من سمات النظام الرئاسي وبعض خصائص النظام البرلماني على النحو الذي نراه في دستور فرنسا لسنة 1958 كما جاء محددًا لمجال القانون على سبيل الحصر، ومخولا مهمة التشريع في ما سوى ذلك للسلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية بالإضافة إلى إقرار العديد من التقنيات التي تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في الميدان التشريعي، وذلك أنه في الظروف التي وضع فيها الدستور كان هناك نوع من عدم الاستقرار السياسي الحكومي، ونوع من التوافق السياسي بين مختلف الحساسيات كما كانت هناك استفهام حول النظام العسكري الذي يحكم البلد.

لذلك شكل وضع دستور 20 يوليو 1991 حدثا مهما على مستوى الحياة السياسية والدستورية في موريتانيا، ذلك أن الفترة التي سبقت وضع الدستور عاشت فيها البلاد حكما عسكريا لا تتجاوب مقتضياته مع مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان التي ما فتئت الشعوب تطالب بها وتحارب من أجلها. ووفقا للباب الثالث من الدستور سنلاحظ أن تجليات الحكامة البرلمانية يمكن تتبعها واستخلاصها وفقا للمركزات الواردة في مقتضيات المواد من 45 إلى 55 وفقا لآخر مراجعة دستورية سنة 2017 ونتطرق في هذا المقام لأهم مجالات الحكومة البرلمانية بدءا بطبيعة وهيكلية البرلمان الموريتاني وفقا لدستور 20 يوليو ثم مجال اختصاص البرلمان وكيفية مدى تداخل ذلك مع التوجهات العامة للحكامة في مظهرها البرلماني المتعارف عليه.

2.2 طبيعة البرلمان الموريتاني

يتشكل البرلمان من غرفة تمثيلية وحيدة تسمى الجمعية الوطنية يحمل أعضاء الجمعية الوطنية لقب نواب⁴ هكذا اعتمد المشرع الموريتاني نظام الغرفة الواحدة في بنية مؤسسة البرلمان سالكا بذلك اتجاه الدول التي تفضل تقليص الغرف التشريعية إلى غرفة واحدة وهو نظام استحدثته المراجعة الدستورية سنة 2017 نتيجة لحوار سياسي دعا له الرئيس الموريتاني آنذاك في خطاب النعمة سنة 2015 حينما أعلن عزم السلطات القيام بإصلاحات دستورية تستهدف

¹ أنظر نص هذا الدستور في الجريدة الرسمية للجمهورية الإسلامية الموريتانية، ليوم 13 مايو 1959 ص 10.

² مريم داداه: محاضرات في القانون الدستوري الموريتاني، تونس ص 59 و60 سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية ط1، 2001 ص 26.

³ سيد محمد ولد سيدأب: الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي مرجع سابق ص 27.

⁴ المادة 46 جديدة معدلة بموجب ق د رقم 022-2017 بتاريخ 15 غشت 2017 ج ر عدد 1393 مكرر بتاريخ 15 غشت 2017.

إلغاء مجلس الشيوخ (ثاني غرفة في البرلمان) واعتماد مجالس جهوية تقوم بعملية تسيير الجهات عن طريق التدبير التشاركي الذي يتيح للفاعلين والسكان المحليين - حسب خطاب الرئيس - فرصة تسيير مصالحهم المحلية عن طريق مجالس جهوية منتخبة. وهو الإجراء الذي عارضته قوى المعارضة وقاطعت الحوار الوطني الممهّد له معللة الأمر بمجرد ذريعة لمأمورية ثالثة يتم التخطيط لها عن طريق البرلمان الذي يسهل التحكم في أعضائه عندما يتم إلغاء مجلس الشيوخ وتصبح عملية تعديل الدستور محكم فيها بكل سهولة من خلال نظام الغرفة البرلمانية الوحيدة الذي صار فيما بعد هو الإطار المؤسسي للسلطة التشريعية في دستور 20 يوليو بعد المراجعة الدستورية أغسطس 2017.

وبالرجوع إلى مضامين الأحكام الدستورية التي عالجت وظيفة البرلمان نجد أن الفقرة الثانية من المادة 47 من الدستور أعطت لكل مواطن موريتاني متمتع بحقوقه المدنية والسياسية ويبلغ من العمر 25 سنة حق الترشح لمنصب نائب برلماني كما أكدت الفقرة الأولى من نفس المادة ضرورة تمثيل الموريتانيين المقيمين في الخارج ولم يتطرق الدستور إلى عدد أعضاء الجمعية الوطنية ولا إلى الشروط التفصيلية لممارسة الوظيفة البرلمانية وحالات التعارض التي تمنع من الخلط بين وظيفة تشريعية وأية وظيفة أخرى، وإنما أحالت المادة 48 إلى قانون نظامي يحدد شروط انتخاب أعضاء البرلمان وعددهم وعلاواتهم وشروط انتخابهم، كما يحدد نظام عدم القابلية والتعارض.

ويحدد كذلك القانون النظامي شروط انتخاب الأشخاص الذين يقومون في حالة شغور منصب، بتبديل النواب حتى يتم التجديد العام للغرفة، كما حددت المادة 57 مجال التشريع الذي هو اختصاص حصري للبرلمان في الوقت الذي نجد بعض الاختصاصات التي تمارسها الجمعية الوطنية بالتداخل والتعاون مع السلطة التنفيذية وهو سنعرض له في حين.

3.2 اختصاص البرلمان الموريتاني

استنادا إلى أحكام البابين الثالث والرابع من دستور 20 يوليو 1991 نلاحظ أن البرلمان الوطني يتمتع بجملة من الصلاحيات بعضها حصري على البرلمان نفسه وبعضها يمارسه بالتداخل مع السلطة التنفيذية.

أولا: اختصاص البرلمان في إقرار القانون

يمارس البرلمان الموريتاني السلطة التشريعية بمقتضى المادة 45 من دستور 20 يوليو 1991 وتكون مهمة إقرار القانون من اختصاص البرلمان وفقا للمادة 56 ويدخل في مجال القانون ما يلي:

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لا سيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية والتبعات التي يفرضها الدفاع الوطني على المواطنين في أنفسهم وأموالهم؛
- الجنسية، حالة الأشخاص وأهليتهم، الزواج، الطلاق والميراث؛
- شروط إقامة الأشخاص ووضعهم الأجانب؛
- تحديد الجرائم والجنح وكذلك العقوبات التي تنفذ بموجبها الإجراءات الجنائية، العفو الشامل؛
- إنشاء وتنظيم الهيئات القضائية والنظام الأساسي للقضاة؛
- الإجراءات المدنية وطرق التنفيذ؛
- النظام الجمركي، نظام إصدار العملة، نظام المصارف والقرض والتأمين؛

- نظام الانتخابات والتقطيع الإقليمي للبلاد؛

- نظام الملكية والحقوق العينية والالتزامات المدنية والتجارية؛

- النظام العام للمياه والمعادن والمحروقات والصيد والتجارة البحرية والثروة الحيوانية والنباتية والبيئية؛

- حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه؛

- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والصحة؛

- القواعد العامة المتعلقة بالقانون النقابي وقانون العمل والضمان الاجتماعي؛

- التنظيم العام للإدارة؛

- التنظيم الحر للمجموعات المحلية واختصاصاتها ومواردها؛

- الوعاء الضريبي ومعدل جبايته وطرق جباية الضرائب من شتى الأنواع؛

- إنشاء فئات المؤسسات العمومية؛

- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين وكذلك النظام العام للتوظيف العمومية؛

- تأميم المؤسسات وتحويلات ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص؛

- القواعد العامة لتنظيم الدفاع الوطني .

تحدد قوانين المالية موارد الدولة وتكاليفها طبقاً للشروط التي ينص عليها قانون نظامي.

تحدد قوانين منهجية أهداف النشاط الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

ولقانون نظامي أن يوضح ويكمل أحكام هذه المادة

ثانياً: اختصاصات البرلمان في مجالات أخرى

بالإضافة إلى اختصاصه في إقرار القانون كذلك يختص البرلمان الموريتاني طبقاً لأحكام الدستور في جملة المسائل

نذكرها على النحو التالي:

- يرخّص البرلمان في إعلان الحرب (المادة 58 من الدستور).

- مبادرة القوانين ، هذا الاختصاص يمارسه البرلمان بالتساوي مع الحكومة بحيث تنص المادة 61 من الدستور على أن مبادرة القوانين من اختصاص الحكومة وأعضاء البرلمان.

ويتم تداول مشاريع القوانين في مجلس الوزراء وتحال إلى الجمعية الوطنية وليكون البرلمان أداة تشريعية مسؤولة وفعالة، أقر البرلمانين العرب في مؤتمراتهم السادس للديمقراطيات المتجددة المنعقد بالدوحة (قطر) سنة 2006 على وجوب تأدية البرلمانين دورهم بكيفية تؤدي إلى إنعاش وتقوية الديمقراطية حتى يتطابق مع المعايير المتعارف بها دولياً¹.

إن العناصر والتمظهرات العامة للحكومة البرلمانية كما أقرها البرلمانين في تجمع (الدوحة) ستحاول تجسيد هذا النوع من الحكومة السياسية في خمس عناصر أساسية هي:

¹ عبد العزيز أشرفي: الحكامة الجيدة الدولية - الوطنية - الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة مطبعة الجديدة الدار البيضاء.

(1) التمثيلية وهذه الخاصة تقتضي :

- العمل على بناء مسلسل انتخابي حرومضبوط لضمان تمثيلية عادلة لجميع القطاعات الاجتماعية.
- وضع مساطر برلمانية عادلة تتضمن إعطاء جميع البرلمانيين بما فيهم أحزاب المعارضة والأقلية والعنصر النسوي والمجموعات الأخرى المهتمشة ، بما في ذلك نظام الحصانة والمزايا الضرورية لحماية البرلمان وأعضائه ضد أي تعسف سواء أثناء المدة البرلمانية أو بعد انتهائها.
- السهر على أن يكون العمل البرلماني منظما بكيفية حيادية ونزيهة وليس تابعا لجهة ما.
- اتخاذ تدابير خصوصية إذا كان ذلك ضروريا لإحداث هياكل وتطور مجتمعي طبيعي وتشجيع مشاركة المرأة في العمل السياسي ومساواة الجنسين في المجتمع.

(2) الشفافية: وهذا العنصر يستلزم:

- اتخاذ التدابير المناسبة لتمكين الصحافة ووسائل الإعلام عموما من تغطية العمل البرلماني.
- إعداد تشريع ملائم يضمن للصحفيين ووسائل الإعلام بصفة عامة إمكانية نقل عمل البرلمان إلى الرأي العام، وحثهم على أداء مهامهم بكيفية مسؤولة تحترم حقوق الجميع.
- وضع إستراتيجية مناسبة تستهدف إطلاع العموم بأشغال البرلمانيين بكل وسائل الإعلام المتوفرة.
- اتخاذ التدابير الضرورية المناسبة لتدعيم ثقة العموم في البرلمان كمؤسسة ديمقراطية.
- إنعاش استعمال تكنولوجيا الإعلام والتواصل لتقوية فاعلية دور البرلمان ودعم الشفافية ووجوب تقديم الحساب للمواطن.

(3) سهولة الاتصال وهذا العنصر يتطلب:

- إعداد آليات لتسهيل الاتصال المباشر بين المواطنين وممثليهم.
 - تشجيع مشاركة المواطنين في تطوير التشريع عن طريق الإعلان عن تنظيم جلسات عمومية، وتشجيع وسائل الإعلام لإعطاء دعاية واسعة لأشغال البرلمان.
 - تقديم البرلمانيين الحساب عن أنشطتهم عن طريق إعداد مدونة خاصة بأخلاقيات البرلمانيين ووضعها موضع التنفيذ.
- (4) الفاعلية والنجاحة وهذا العنصر يقتضي:

- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استقلال البرلمان إزاء السلطة التنفيذية وهذا يتطلب توفر البرلمان على ميزانية مستقلة وموارد بشرية ملائمة ووسائل الإعلام والمراقبة يحدد بنفسه جدولها.
- السهر على وضع مصالح كافية رهن إشارة كل البرلمانيين بمن فيهم المنتمون لأحزاب المعارضة والأقليات والعنصر النسوي.

3. مظاهر الحكامة القضائية على ضوء دستور 20 يوليو 1991

ويشكل القضاء السلطة الثالثة ضمن السلط والمؤسسات الدستورية للدولة الحديثة ويمكن مقارنته بصورة عامة باعتباره مجموعة القرارات والأحكام المتخذة تنفيذا للنصوص القانونية ووفق إجراءات مسطرية معلومة.

ومع أن الاختصاص المرجعي للقضاء هو السهر على احترام وتنفيذ القانون فإن المهام الموكولة إليه خاصة في ظل الأنظمة الديمقراطية، تترجم أساسا في ضمان حقوق الأفراد والجماعات وصيانة الحريات العامة والخاصة¹ وفي موريتانيا رغم أن الدساتير الثلاثة التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال وإلى اليوم تناولت السلطة القضائية إما تحت عنوان منفرد عن

¹ انظر المرجعية الدستورية المنظمة للقضاء بالمغرب من الفصول 82 إلى 87 من الدستور المراجع 13 شتنبر 1996.

باقي السلط الأخرى ودون إعطاء صفة السلطة لها كما في دستور 22 مارس 1959¹ أو بصيغة التبويب مع ذكر السلطة المستقلة بدون ضمانات تذكر كما هو الشأن بالنسبة لدستور 20 مايو 1961²، أو بصيغة تتخذ منحى آخر على مستوى التنظيم والاختصاص كما الوضع في ظل دستور 20 يوليو 1991 الذي عالج موضوع السلطة القضائية تحت الباب السابع على غرار ما هو مرتب في الدساتير الحديثة، حيث نجد المادة 89 منه تنص على أن رئيس السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية وعن السلطة التشريعية ورئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال القضاء. وإن أردنا أن نحلل مظاهر الحكامة القضائية على ضوء هذا الدستور فإن ذلك يقتضي منا الوقوف على ماهية النظام القضائي الموريتاني ثمن حدود وضمان استقلاله عن السلطات الأخرى.

1.3 ماهية النظام القضائي الموريتاني

لقد كان من ضمن النتائج الغربية للتخوف من "دولة القضاة" إبان الثورة الفرنسية، اعتبار القضاء مجرد جهاز تنفيذي تابع للسلطة التنفيذية، ومن ثم لا يملك إصدار قواعد مستقلة تجد قوتها في ذاتها مادام الجهاز القضائي وفق هذه النظرية، لا يملك سلطة تسمح له بفرض احترام القواعد التي يخلقها.³

غير أن رواد المدرسة التقليدية تخوفوا من أن يساء فهم تبعية القضاء للسلطة التنفيذية، لأن ذلك سيجعلهم يتكبرون لفكر مونتسكيو الذي يشكل المرجعية الفلسفية لنظريتهم، والذي يقوم بالأساس على مبدأ الفصل بين السلط، لذلك وتأثرا بالتجربة الدستورية الأمريكية جعل رجال الثورة الفرنسية من القضاء سلطة مستقلة عضويا فقط عن السلطتين التشريعية والتنفيذية دون أن يعتبروا السلطة القضائية سلطة مستقلة بذاتها ومساوية لباقي السلط داخل نظام الدولة، بل إن من الفقه ما جعل من القضاء وظيفة من وظائف السلطة التنفيذية على غرار عمل الإدارة، ومن ذلك القول بأن: "السلطة التنفيذية هي التي تتولى الوظيفة القضائية، فرغم الفصل بين السلط ورغم الآليات الموضوعية لاحترام الاختصاص المؤسساتي، فإن الإدارة والقضاء فرعان يمثلان عمل سلطة واحدة، فلا فرق بين القرار الإداري وبين القرار القضائي، فكلاهما قراران تنفيذيان يتدخلان معا لحل مشكلة عن طريق تطبيق القانون."⁴ واستقلال القضاء مرتبط بالأساس باستقلاله عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، لكن ثمة أسئلة تفرض نفسها، هل القضاء فعلا سلطة أم وظيفة فقط؟ هل هذا الاستقلال يعني القطيعة والحد مع السلطتين التشريعتين والتنفيذية أم هناك ترابط؟ وهل فصل السلط له حدود معينة؟

تثير مسألة السلطة القضائية نقاشا فقهيا على وجه الخصوص⁵ بحيث هناك من يعتبرها وظيفة، وهناك من يصبغ عليها السلطة تجاوزا في أفق فصلها عن بقية السلط بينما عمقها يمثل وظيفة من وظائف الدولة. والحقيقة أن الرأي السائد في الدساتير العريقة يعتبر القضاء سلطة مستقلة عن باقي السلط⁶ الأخرى. وهذا الاتجاه وجد تأييدا من الفقه بحيث يعتبر إنكار وصف السلطة على القضاء سيؤدي لتجريدته من أهم وظائفه الأساسية،

¹ تناول دستور 1959 السلطة القضائية في المواد 43 و44 و45 في العنوان السادس منه بالصيغة التالية: "العنوان السادس حول القضاء "

² نصت المادة 47 من دستور 1961 على ما يلي: "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية وعن السلطة التشريعية يحدد القانون النظام الأساسي للقضاء". كما نصت المادة 49 من ذات الدستور على أن: "لا يعتقل أحد ظلما فالسلطة القضائية الحامية حتى الحرية الفردية، تضمن احترام هذا المبدأ في نطاق الشروط التي ينص عليها القانون".

³ ادريس الكتاني: مدى مساهمة السلطة القضائية في خلق القاعدة القانونية، جامعة محمد الخامس كلية الحقوق الرباط سنة 1984-1985، ص 76.

⁴ من دولة القضاء إلى دولة القضاء، الدكتور عبد الرحمن للمتوني، مجلة نادي قضاة المغرب العدد الأول، 2016، ص 45.

⁵ محمد الأزهر السلطة القضائية في الدستور دراسة قانونية، الطبعة الأولى، 2013 ص 29.

⁶ أنظر سليمان محمد الطماوي "السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة" دار الفكر الطبعة الخامسة 1986، ص 286، وما بعدها، مطبعة جامعة عين شمس.

وهي تحقيق العدالة بكل عمومية وتجرد، وبالتالي تجريده من أهم خصائصه كسلطة تقف على قدم المساواة مع بقية السلطات، تتماهى في طبيعتها¹، ثم إن عدم اعتبارها سلطة يؤدي إلى انعدام التوازن بمنع التدخل في شؤون القضاء أو بمنعه من التصدي لبعض القضايا وسلبه حقه في التصدي لنزاعات بعينها، وله الولاية القضائية الكاملة في الفصل في المنازعات بحيث لا يجوز إنشاء أي هيئات أخرى غير قضائية أو محاكم استثنائية.

وفي مقابل هذا الاتجاه نلاحظ أن هناك اتجاه آخر معاكس لا يعطي أصحابه وصفا محددا للقضاء بل يستخدمون أكثر من صفة لذلك، فتارة وصفه بالهيئة القضائية، ويشار إليها بالوظيفة، وقد يستعمل كلمة سلطة في بعض الأحيان، كما هو الحال في الفصل 82 من الدستور المغربي 1992² حيث يستعمل بـ"القضاء مستقل عن..." ولا يصبغ عليه وصف السلطة إلا في القانون الجنائي علما أن الدستور هو القانون الأسمى³ ونجد الدساتير الآتية أخذت بنفس الاستهلال واعتبرت القضاء هيئة.

الدستور الأردني في المادة 97.

الدستور الليبي في المادة 53.

الدستور اليمني في المادة 121.

في حين أن الدستور السوداني لسنة 1973 اعتبرها هيئة مستقلة حيث نصت المادة 185 على ما يلي " تكون ولاية القضاء في جمهورية السودان الديمقراطية لهيئة مستقلة تسمى الهيئة القضائية، وإذا كان الدستور الجزائري يصبغ القضاء بوصف السلطة في المادة 138 فإنه في دستور 1963/9/10 لم يعطيه أي وصف، وهو في دستور 1976/1/22 قد تأثر بالمذهب الاشتراكي⁴ حيث اعتبر القضاء وظيفية من وظائف الدولة⁵ خصوصا وأن الجزائر كانت تتبنى النظام الاشتراكي، وأن القضاء ملزم بالدفاع عنه⁶ وبعبارة أخرى في علاقة القضاء بالسلطة فإن السائد والمعلومات بيه في جيل الدساتير المعاصرة أن القضاء سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية التشريعية والقاضي لا سلطان عليه إلا سلطان القانون والضمير، هذا السلطان الذاتي على رجال القضاء هو الذي سيحدد طبيعة النظام القضائي السائد في أية دولة ومدى قدرة هذا النظام على التكيف مع مبادئ الحكامة القضائية ودعائم دولة الحق والقانون وهو ما سنحاوله دراسته في ضوء النظام القضائي الموريتاني وفقا دستور 20 يوليو 1991.

3.2 طبيعة النظام القضائي الموريتاني

إن عملية وتنصيف أي من الأنظمة السياسية التي أخذ بها النظام القضائي الموريتاني، يمكن أن تتم من خلال تناول مختلف النصوص الدستورية والقانونية التي اهتمت بالسلطة القضائية، هذا من جهة ومن جهة ثانية يمكن القول إن النظام القضائي الموريتاني منذ الاستقلال التام 1960/11/28 قد قام بإلغاء النظام القضائي المزدوج الذي كان سائدا في عهد الاستعمار ومرحلة الاستقلال الداخلي وذلك من خلال القانون رقم 61/123 الصادر في 27 يوليو 1961 وكرس منذ ذلك الوقت الأخذ بنظام مختلف تعرض لعدة تعديلات حتى وصل لما هو عليه اليوم وهذا النظام هو الذي سنحاول التعرف عليه من خلال مقارنته بنظام وحدة القضاء في كل من النظام والنظام الشيوعي.

¹ السلطة القضائية في الدستور دراسة قانونية مرجع سابق ص 29.

² ينص الفصل 82 من دستور 1996 على ما يلي: " القضاء مستقل عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية".

³ السلطة القضائية في الدستور دراسة قانونية مرجع سابق ص 30.

⁴ سليمان محمد الطماوي " السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي مرجع سابق ص 191.

⁵ السلطة القضائية في الدستور دراسة قانونية مرجع سابق ص 31.

⁶ تنص المادة 166 من الدستور الجزائري لسنة 1976 على ما يلي " ساهم القضاء في الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية وحماية مصالحها". وتنص المادة 173 من نفس الدستور على ما يلي: " يساهم القاضي في الدفاع عن الثورة الاشتراكية وحمايتها...."

1. المقارنة بين النظام القضائي الموريتاني والنظام الأنجلوسكسوني

ستتم هذه المقارنة من خلال طبيعة الفلسفة السياسية المتبعة في نظام الحكم ومستوى درجة الاهتمام بالمنازعات الإدارية وأخيرا من حيث النظام القانوني الواجب التطبيق الذي يحكم المنازعات الإدارية وأخيرا من حيث النظام القانوني الواجب التطبيق الذي يحكم المنازعات القضائية.

فمن حيث الفلسفة السياسية فإن الحكم في النظام لبريطاني مهد الأنجلوسكسونية هو نظام تعددي يقوم على نظام وفلسفة ليبرالية قوامها مبدأ الفصل بين السلط الذي بموجبه تتمتع كل من السلطات الثلاث في الدولة باستقلال وظيفي وعضوي رغم بعض مظاهر التعاون عن السلطات الأخرى وهو النظام نفسه الذي تبناه المؤسس الدستوري الموريتاني.¹

وأما من حيث الاهتمام بالمنازعات الادارية فإن النظام الأنجلوسكسوني - على عكس النظام الفرنسي - لم يخصص لها هيكلًا قضائيا خاصا، ولم يفرد لها إجراءات متميزة، وهذا على العكس من النظام القضائي الموريتاني، والذي ظل في جميع مراحلها يعطي وضعا خاصا ومتميزا للمنازعات الإدارية. فقد ظلت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا مختصة في المنازعات الإدارية في فترات زمنية إلى أن أحدثت غرف إدارية في كل الولايات تهتم وتختص بالمنازعات الإدارية، ويعود هذا التدرج ربما إلى قلة القضاة المتخصصين في المادة الإدارية وصعوبة ودقة هذا النوع من النزاعات، والتي قد يتطلب الفصل فيها خبرة كبيرة وإطلاع واسع، على مستوى الاجتهاد الفقهي والقضائي في النظم الإدارية المقارنة.²

2. المقارنة بين النظام القضائي الموريتاني والنظام القضائي الشيوعي

إن مقارنة النظام القضائي الموريتاني - في فترة نظام الحزب الواحد - وهي الفترة التي بدأت مع التعديل الدستوري لسنة 1965 فبموجب هذا التعديل تم التخلي عن التعددية السياسية والحزبية وأقر نظام الحزب الواحد، وهنا يكون النظام السياسي الموريتاني قد تبنى فكرة ومبدأ أساسي من مبادئ النظام الشيوعي الذي لا يقر ولا يعترف بالتعددية السياسية ولا بمبدأ الفصل بين السلطات - بل إن السلطات بما فيها القضائية - تعتبر وظيفة كباقي الوظائف الأخرى ضمن الجهاز الإداري الموحد للدولة الذي يسيطر عليه الحزب الواحد.

وإذا كان هذا هو حال النظام الاشتراكي فإن النظام الموريتاني في ظل الحزب الواحد لم يصل إلى هذا الحد، فقد ظل للقضاة استقلالهم المتمثل في استقلال الجهاز القضائي الذي كما سبقت الإشارة بوب له دستور 1961 بالعدل، بدل السلطة القضائية كما هي العادة في الدول التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

وانطلاقا مما سبق ومع العلم أن النظام القضائي الموريتاني لا يتبنى الثنائية القضائية والقانونية، كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي والأنظمة السائرة في فلكه فإن أي من الأوصاف يمكن أن يطلق على النظام القضائي الموريتاني، هل هو وحدة القضاء والقانون على اعتبار أحادية الجهاز القضائي وإن حصل التعدد داخله، أم أنه مزيج بين نظام وحدة القضاء والقانون ونظام تعدد القانون. ويمكن القول إن النظام القضائي الموريتاني مزيج بين النظامين القضائيين الأحادي والثنائي وأنه يخطو خطوات متتالية وربما متأنية وذلك في سبيل الوصول إلى الثنائية القضائية والقانونية.

¹ الدساتير الثلاث التي عرفها البلاد (1959 و1961 ودستور 20 يوليو 1991) كلها نصت على القضاء مستقل عن جميع السلط.

² الطاهر ولد أحمد: القضاء الإداري بين النص القانوني والممارسة الميدانية دراسة مقارنة رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام جامعة الحسن الأول 2012، ص 154.

4. مرفق القضاء ومتطلبات الحكامة

نصت المادة 89 من الدستور الموريتاني على أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية ، ورئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال القضاء ويساعده في ذلك المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه.

وبالوقوف عند مضمون المادة الدستورية مقارنة بواقع الحكامة القضائية في البلاد فسيلاحظ المتتبع أن هناك فجوة كبيرة بين محتوى القيمة القانونية للنصوص المنظمة وبين واقع الأجهزة المكونة للسلطة القضائية (المحاكم والإدارة القضائية)، فعلى الرغم من الأهمية المطلوبة لمرفق القضاء في إطار الأدوار الموكلة إليه فإن جملة من الإشكاليات تثار بخصوص أدوار هذه المؤسسة الدستورية، خاصة في بلد نامي، ومن أهم هذه المشاكل التي صاحبت - ولا تزال - الاستقلالية المؤسساتية لهذه السلطة الدستورية. فجل التقارير الصادرة عن الهيئات والمنظمات الدولية ترسم صورة عامة لمستوى ضعف الاستقلالية وضعف النزاهة وضعف التأهيل وضعف القدرة على تحمل مسؤولياته الاقتصادية والتنموية، مما يجعله معيباً أكثر بالإصلاح ومساءلاً بقوة المتطلبات التي تفرضها الحكامة والحكامة القضائية الجيدة.¹

ولكي تتم عملية توطئ الحكامة القضائية على مستوى الحقل القضائي فلا بد هناك من خمسة عناصر إرشادية بالإمكان استحضارها في كل توجه لحكامة القضاء وهي الاستقلالية والمسؤولية والشفافية والفعالية والنجاعة.

1- الاستقلالية: وهي مبدأ أممي إستراتيجي في أي توجه يخدم مبدأ استقلال القضاء كسلطة داخل الدولة والمجتمع، تحفظ التوازن ليس فقط بين هذين العنصرين الأخيرين بل تجعل من التوازن القانون والحقوقى البنية المؤنثة لحقوق الأفراد والجماعات والإطار الضامن للشروط المتطلبة للتنمية.²

2- المسؤولية: ويعتد بهذا المؤشر في طبيعة وأهمية الإمكانيات ووسائل الفعل الذاتية والمهنية للجهاز القضائي، والتي بإمكانها العمل على تكريس سلطة ومسؤوليات الجسم والمؤسسة القضائية ويضمن استقلاليتها وفعاليتها ممارستها ويقتضي ذلك تحضين الجهاز القضائي من أي تدخل أو تأثير خارجي خاصة من قبل السلطة التشريعية.

3- الشفافية: وهذه القاعدة يمكن الاسترشاد بها بعناصرها المرجعية كما تقتضي بذلك الحكامة الجيدة، والشفافية في المجال القضائي تستلزم جعل مبادئها من الأولويات الحكاماتية في هذا القطاع، وذلك سواء في عمل وطرائق وأساليب اشتغال القضاء في مستواه الداخلي أي ما يهيم الجسم القضائي ومختلف الهيئات والمرافق.

4- الفعالية والنجاعة: ويعتد بهذا المبدأ في المجال القضائي بتوخي الإجراءات الفاعلة والناجعة للأهداف وانتظار نتائج القرارات المتخذة بما يعمل على تحقيق مبدأ وهدف العدالة . وقاعدة فعالية القضاء، وتستلزم: ضمان الحق، تقريب القضاء من المتقاضين، ضمان الفعالية والسرعة في تنفيذ الأحكام القضائية وضمن التوحيد والتعليل المرجعي الأعلى للاجتهاد القضائي والقاعدة القانونية بما يخدم مبدأ العدالة ويعزز دور القضاء.

1.4 حدود ضمانات استقلال السلطة القضائية في ظل دستور 20 يوليو 1991

بالرجوع إلى المواد 89 و90 من دستور 20 يوليو 1991 أن جد أنها تكرر مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية على استقلالية من الناحية الشكلية فهل توجد هذه الاستقلالية المكرس دستورية في أداء الأجهزة القضائية لوظيفتها؟

¹ الدكتور سعيد جفري: الحكامة وأحوالها الطبعة الأولى 2010 ص109 .

² تجد المرجعية الأممية لاستقلالية القضاء أصولها في المواثيق التالية: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

في الحقيقية إن الجواب على هذا السؤال يتطلب النظر في مسألتين الأولى تحيل مدى علاقة القضاة بوزير العدل والثانية تتجسد في مستوى الضمانات المالية والحماية للقضاة باعتبارهم الركن الأساسي في بنية السلطة القضائية المستقلة وتنقسم هذه الضمانات إلى ضمانات عامة وأخرى خاصة.

1.1.4 الضمانات العامة لاستقلال القضاة

وتشمل هذه الضمانات حقوق القضاة وواجباتهم.

أولاً: الضمانات الخاصة بحقوق القضاة

لا يمكن للقاضي أن يمارس مهامه مطمئناً هادئاً دون ضمانات تحصنه وتؤكد استقلاله. إذ لا سلطان عليه في قضائه لغير القانون والضمير الشخصي والنزاهة المهنية ضماناً لحرية الأفراد وإنصافهم، وهكذا فإن الحقوق المترتبة للقضاة بموجب التشريعات الموريتانية تتجسد في الحق في التقييم الترقية، هذه الأخيرة التي يعرفها الفقه بأنها " شغل الموظف العام لوظيفة أعلى درجة من الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية، وقد تناولها المشرع الموريتاني الترقية والتقييم في القانون النظامي 94/012 المتضمن النظام الأساسي للقضاة والأمر القانوني رقم 2006/16 المتضمن تعديل بعض مواد هذا الأخير.

ويدخل في عداد الضمانات الخاصة بحقوق القضاة الحق في التكوين والتعيين والحصانة، يعتبر التكوين والتعيين أمران متلازمان لا يقل أحدهما أهمية عن الآخر فمهما بلغت التقنيات التي نوظفها في تكوين القضاة من تطور، فإنها لن تأتي أكلها إذا لم نحسن اختيارهم في البداية¹ يضاف لذلك الحق في الحصانة والتي تعني الامتناع عن إلقاء القبض على أشخاص معينون ومتابعهم إلا بعد أخذ إجراءات يحددها القانون، ومن بين من تشملهم الحصانة عادة البرلمانيون والدبلوماسيون ورجال القضاء² فالقاضي هو ملاذ الضعفاء ودوره إحقاق الحق دون تمييز، وهذا لا يتأتى إلا بحمايته وتحصينه من أي تهديد أو اعتداء مادي أو معنوي، ويستوى في ذلك قضاة الحكم وقضاة التحقيق وكذا النيابة العامة.

وحصانة القضاة تعني حمايتهم من العزل أو النقل، أو الدعاوي الكيدية، ومبدأ حصانة القضاء تنص عليه جل الدساتير منها الدستور المغربي لسنة 2011 والدستور التونسي والدستور الجزائري وقد نص قانون النظام الأساسي للقضاة في موريتانيا 1994/012 الصادر بتاريخ 17 فبراير 1994 المتضمن النظام الأساسي للقضاة والمعدل بالأمر القانوني 2006/016 في المادة 15 على: مراعاة للقواعد المحددة بالقانون الجنائي، فإن القضاة يتمتعون بحصانة ضد التهديدات والتهجمات التي قد يتعرضون لها أثناء ممارستهم لوظائفهم أو بمناسبة ممارستها أيا كانت طبيعتها. ويجب على الدولة التعويض عن الضرر المباشر الناتج عنها. وفضلاً عن الحق في الحصانة وغيرها فإن القضاة يمتلكون بقوة القوانين المنظمة لأسلاكهم حقاً في المرتب والعطل والإجازات السنوية.

ثانياً: الضمانات المتعلقة بواجبات القضاة

طبقاً للتشريعات المنظمة لسلك القضاة وخاصة القانون النظامي 1994-012 فعلى المنخرطين في وظيفة القضاء الخضوع لجملة من الإجراءات والشروط (واجبات) في مقابل الحقوق التي تمنح لهم، وعلى الرغم من اختلاف التشريعات في تحديد هذه الواجبات بالشدّة والقسوة أو السهولة والمرونة فإن ثمة مسائل تكاد تكون محل إجماع في الأعراف التشريعية والفقهية المتعلقة بتنظيم السلطة القضائية، نذكر منها ما ورد في نص القانون 1994/012.

¹ د. رشيد صدوق: إستراتيجية تنمية العدالة بالقرب مطبعة الدار المغربية للنشر، عين السبع الدار البيضاء 213، ص 138.

² محمد الأزهر: السلطة القضائية في الدستور دراسة قانونية، الطبعة الأولى، 2013، ص 51.

أ- تأدية اليمين

قبل مباشرة المهام في جلسة علنية للمحكمة العليا، وذلك على النحو التالي " أقسم بالله الواحد الأحد أن أودى مهامي بإخلاص وبكل حياد مع احترام الدستور وقوانين الجمهورية وأن أحافظ على سير المداولات وأن لا أتخذ موقفا علنيا وأن لا أبين أي رأي استشاري ذا طابع خاص حول القضايا التي تدخل في اختصاص المحاكم وأن امتنع عن كل نشاط من شأنه التأثير على قاض آخر وأن ألتزم كلياً بالتحفظ والشرف والزهامة التي تتطلبها هذه المهنة".¹

ب- عدم الإضراب والتظاهر ضد النظام

يحظر على القاضي أن يقوم بأي نشاط سياسي أو كل نشاط عام أو خاص كما تتعارض الوظائف القضائية مع كل انتداب سياسي ذا طابع انتخابي.

تحظر كل تظاهرة معادية لنظام أو الحكومة وكذا كل استعراض ذا طابع سياسي يتعارض مع التحفظ الذي تفرضه الوظيفة. ولا يجوز انتخاب القضاة في الجمعيات السياسية. ولا يمكن للقضاة ممارسة حق الإضراب ويحظر عليهم أيضا القيام أو المشاركة في أي عمل مدبر من شأنه أن يوقف أو يعرقل سير المحاكم خاصة تشكيل النقابات أو الانضمام إليها.²

ت- الالتزام بمبدأ الشرف وتطبيق القانون

هذا الشرط يعتبر بمثابة المبدأ في تحديد واجبات القضاة ذلك أن جل الدساتير أصبحت تنص عليه بشكل صريح أو ضمني فبالرجوع إلى الفصل 125 من الدستور المغربي لسنة 2011 نجده ينص بالحرف: (تكون الأحكام معللة وتصدر في جلسة علنية، وفق الشروط المنصوص عليها في القانون، وتنص المادة 32 من الأمر القانوني المعدل للقانون النظامي 94/012 على: أي تصرف من قاض يمس من الشرف أو يتنافى مع اللياقة والرياسة يشكل خطأ تأديبيا).

ث- السكن والزي الرسمي

يلزم التشريع الموريتاني القضاة بالسكن في مقر دائرة المحكمة التي ينتمون إليها، وذلك بصريح المادة 17 من النظام الأساسي للقضاة التي تنص بالقول: "يجب على القاضي أن يقطن في مقر المحكمة التي ينتهي إليها. ولا يجوز له أن يتخلف إلا إذا كان في إجازة أو إذن عمل كما يجب على القضاة أن يرتدوا أثناء الجلسات زيا يحدد بمرسوم".³

2.1.4 الضمانات الخاصة باستقلال القضاة

يشكل القاضي حجر الزاوية في أي مجتمع يريد لنفسه أن يكون مجتمعا متحضرا وديمقراطيا. فإلى جانب كونه الضامن لحريات المواطنين أفرادا وجماعات، والمحافظ على السلم الاجتماعي واستقرار المعاملات وأمن المؤسسات، فإنه يعتبر كتلك صلة الوصل بين المشرع والمجتمع. إليه ينقل هموم المواطنين وآمالهم وتطلعاتهم ولمصلحته كذلك يرصد الآثار التي تخلفها القوانين التي يسنها على حياة المواطنين ومصالحهم. فإذا كان البرلمان يعرف بالسلطة التشريعية والحكومة تسمى السلطة التنفيذية فإنه يمكن أن نسمي القضاة بالسلطة التطبيقية⁴ فالقاضي لا ينفذ القانون وإنما يطبقه. ولعل الفرق بين الأمرين واضح يزيد من وضوحه ما أشار إليه البعض من أن القاعدة القانونية تولد ميتة وأن القاضي هو من يبت الحياة فيها.

¹ المادة 11 من النظام الأساسي للقضاة في موريتانيا 1994/012.

² الفقرات 1 و4 و5 من المادة 14 من القانون النظامي 94/012 المتضمن النظام الأساسي للقضاة بموريتانيا.

³ راجع المادة 18 من القانون 94/012 المنظم للقضاة.

⁴ رشيد صدوق: إستراتيجية تنمية العدالة بالمغرب مرجع سابق، 2013، ص 137.

إن مثل القاضي في تطبيقه للقاعدة القاعدة مثل الحداد يستعمل أدواته في تطويع مادة الحديد الجامدة، ليحولها إلى أدوات حية يستعملها الناس في قضاء مصالحهم. وكذلك القاضي يستعمل الأدوات القانونية التي وضعها المشرع رهن إشارته مثل التفسير والتأويل والقياس.. الخ في تطويع القاعدة القانونية بما من شأنه أن يحقق غايات المشرع المثلى في حماية حقوق المواطنين والحفاظ على مصالح الجميع. ولذلك كان من الطبيعي أن تصف أحكام القضاء واجتهاداته ضمن مصادر القاعدة القانونية إن الواقع يبدو ظاهرياً في تناقض مبدأ مسؤولية القاضي ومعاقبته مع مبدأ الاستقلال الذي يعني عدم المسؤولية. ولكن في حقيقة الأمر، تقتضى المحافظة على حسن أداء العدالة أن تكون هناك جزاءات رادعة على مخالفة مقتضيات الواجب الوظيفي فكل¹ من الاستقلال والمسؤولية يعززان أحدهما الآخر ويؤديان إلى تحقيق غاية واحدة وهي تحقيق العدالة.

والواقع أن الدول تتفاوت في تقرير مسؤولية القاضي بين ثلاثة أنظمة الأول نظام المسؤولية المحددة للقاضي والمقيدة بشروط إجرائية محددة مسبقاً والثاني نظام عدم مسؤولية القضاة أو بعض درجات منهم وعلى الأقل الدعاوي المدنية والثالث: نظام مسؤولية الدولة عن أخطاء السلطة القضائية.

والجزاءات التي توقع على القاضي إذا أخل بواجبه تنوع إلى جزاءات تأديبية وجزاءات مدنية وجزاءات جنائية.

أولاً: الجزاءات التأديبية

الواقع أن أهم ما تثيره مسألة تأديب القضاة كون النتيجة التي تنتهي إليها هي العزل والذي يصطدم بمبدأ دستوري وهو عدم قابلية القضاة للعزل والذي يعتبر من الضمانات القانونية الهامة التي تكفل تحقيق العدالة وتحمي القاضي من تدخل الحكومة.

ومبدأ عدم قابلية القضاة للعزل هو المبدأ السائد في معظم دول العالم حيث تنص الدساتير² والقوانين فيها على وجوب بقاء القضاة في مناصبهم ماداموا يتمتعون بحسن السلوك وكامل الاستقامة ولا خلاف في أن القاضي إذا ارتكب ما ينافي مهمة القضاء فيجازى تأديبياً، لكن كيف يتم ذلك من دون المساس بمبدأ عدم القابلية للعزل المكرس دستورياً؟ ففي إنجلترا كان التاج البريطاني يقر معاقبة القضاة تأديبياً لسوء السلوك أو لإهمالهم في أداء واجباتهم أو إذا ارتكبوا جرائم خطيرة وذلك دون أن يوجه رسالة إلى البرلمان ولكن بعد صدور قانون التسوية سنة 1700 أصبح القضاة غير قابلين للعزل طالما يتمتعون بحسن الخلق في عملهم.

ونصت المادة الثانية عشر من قانون القضاء لسنة 1925 على أن يبقى كل قضاة المحكمة العليا وقضاة محكمة الاستئناف في مناصبهم ولا يجوز عزلهم إلا إذا نسب لأحدهم فعل من شأنه أن يتعارض مع واجبات وظيفته وذلك بموجب رسالة يرسلها التاج إلى مجلس البرلمان وهو ما يعرف بنظام الاتهام أمام البرلمان.

ويقوم نظام تأديب القضاة في أمريكا على أساس الخطأ الذي يرتكبه القاضي والذي يسبب ضرراً للحضور والذي يؤدي إلى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة.

وطبقاً للنظام الفرنسي إذا ارتكب القاضي مخالفة يحال إلى مجلس التأديب لتوقيع جزاء تأديبي عليه، وهذه الجزاءات توقع بواسطة مجلس القضاء الأعلى.

¹ المحاكمة العادلة كشرط للعدالة الانتقالية، مرجع سابق، ص 395.

² نص عليه الدستور المغربي في الفصل 110 والدستور الموريتاني المادة 90 والدستور التونسي والدستور الفرنسي والدستور الأمريكي والدستور البريطاني والدستور الألماني والدستور البلجيكي والدستور الإسباني والدستور المصري والدستور الجزائري والدستور اللبناني والدستور الأردني والدستور العماني.

وهذا المجلس يتشكل برئاسة محكمة النقض طبقاً لنص المادة 18 من قانون التنظيم القضائي الفرنسي. ولا يكون لوزير العدل أي سلطة في توقيع الجزاءات، فكل ماله هو رفع الدعوى أمام المجلس.¹

واعتمد المشرع الموريتاني طريقة الاستعجال في التأديب كإجراء خاص في حق قضاة الحكم، في حالة ما إذا أُسندت لأحد منهم وقائع أو تصرفات على درجة من الخطورة يمكن التعرف عليها بوضوح فلوزير العدل في حالة الاستعجال وبعد أخذ الرأي المطابق من رئيس المحكمة العليا والمدعي العام لدى نفس المحكمة أن يحضر عليه ممارسة وظائفه إلى أن يتخذ قراراً نهائياً في المتابعة التأديبية.²

ويمكن أن يشمل هذا الحظر المؤقت في حالة الخطأ الجسيم حرمانه من مرتبه باستثناء التعويضات العائلية.

ثانياً: الجزاءات المدنية لتأديب القضاة

تقتضي جسامه الوظيفة القضائية أن تحاط بأكبر قدر من الضمانات لكفالة تحقيق العدالة، وصون حقوق الأفراد وحررياتهم وهذا يتطلب خضوع أخطاء القضاة للمساءلة المدنية حتى تتسنى تأدية واجبهم على الوجه الصحيح.

ومن الثابت طبقاً للقواعد العامة أن كل خطأ ترتب ضرراً بالغير يلزم فاعله بالتعويض، إلا أن تطبيق هذه القاعدة على القاضي في علاقته بالخضوع يؤدي إلى رفع الكثير من الدعاوى المدنية على القضاة فينشغلون بالدفاع فيما عن أنفسهم فتضيع بذلك نشاط الوظيفة التي ترتبط بهم.

ويصدر القضاة الأحكام التي تلزم الخصوم والتي تحاط بالاحترام التقديري من جانب المشرع والأفراد على السواء، ذلك باعتبارها عنواناً للحقيقة. وقد وجدت العديد من المبررات لعدم مسؤولية القضاة عن الأحكام على الرغم مما يترتب على ذلك من آثار خطيرة بل أكد القضاء الفرنسي والمصري على عدم مساءلة القضاة مدنياً بسبب ما يصدر عنهم من أحكام وذلك استناداً لعدة مبررات تتمثل في الآتي:

➤ حماية حرية القاضي وعدم عرقلة سير العدالة؛

➤ العلاقة بين القاضي والمتقاضين؛

➤ حجية وقوة الشيء المقضي به.

الواقع أن هذه الحجية تقوم بالنسبة بالأحكام النهائية الباتة، أما الأعمال الأخرى مثل الأعمال الإدارية والأحكام الإدارية والأحكام والقرارات غير النهائية يمكن أن تسأل عنها الدولة.

ثالثاً: الضمانات الجزائية

في الواقع تعد المسؤولية الجنائية المترتبة على سوء استعمال السلطة القضائية عمداً من أقدم الضمانات وأوسعها تطبيقاً في العالم، حيث أن قانون الألواح الإثنا عشر قد نص على عقوبة الإعدام للقاضي المرتشي والقاضي ما دام غير مطعون في نزاهته وعدالته، لا يسأل عن قضاته حتى لو أخطأ في اجتهاد، فالتظلم من الحكم كفيل بإصلاح الخطأ دون الوقوع في ما من شأنه أن يمس باستقلالية القاضي أو يعرض بسلطة القاضي أو هيبته في صدد دعاوى معينة بوسيلة من وسائل النشر أو الإعلان.

¹ طلعت يوسف الخاطر: القضاء العادل كضمانة للمحاكمة العادلة دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، 2016، ص 320.

² تنص المادة 99 من النظام الأساسي للقضاة في المغرب على 8 عقوبات تأديبية تطبق على القضاة في حالة ارتكاب الخطأ المؤدي لها، وأشد هذه العقوبات العزل وأخفها الإنذار.

ويلاحظ تفاوت الدول في تقرير الحصانة من المسؤولية الجنائية ففي اليونان وإيطاليا والهند، يخضع القضاة كمواطنين عاديين لأحكام القانون الجنائي في الرشوة وإساءة استعمال الوظيفة عمدا، وفي دول أخرى تشترط للموافقة السابقة أو الإذن السابق كشرط مسبق لمحاكمة القاضي جنائيا، ففي فرنسا تنص المادة 681 قانون الإجراءات الجنائية على إجراءات خاصة في حالة جنایات أو جنحة ارتكبت أثناء القيام بالوظيفة التي قد يتهم بها القاضي، بوجه خاص يجري تعيين المحكمة المختصة بالفصل عن طريق دائرة الجنایات لمحكمة النقض.

5. الخاتمة

ختما لما سبق فإن معالجة دستور 20 يوليو 1991 لموضوع الحكامة السياسية عموما ومظاهر الحكامة البرلمانية والقضائية خصوصا، يعد أهم المواضيع التي شغلت النخبة الموريتانية أزيد من ثلاثة عقود مرت على ميلاد هذا الدستور. ومع أن جميع المراجعات التي جرت على بعض أحكامه (2006-2012-2017) لم تمس من جوهر هذين المظهرين، وإنما اكتفت فقط بتقليص الغرف المشكلة للبرلمان عن طريق إلغاء مجلس الشيوخ والإبقاء على نظام الهيئة الواحدة من خلال ترك الجمعية الوطنية جهة وحيدة تقوم بمسؤولية البرلمان، وفي ما يخص السلطة القضائية فإن كل مبادرات الإصلاح الدستورية والقانونية لم تطالها على نحو يؤكد مستوى الجدية في إرساء ثوابت نظام قضائي مستقل وإنما فقط تم الاعتماد على النمط القضائي المعهود منذ بزوغ فجر الدستور المذكور وهو نمط متجاوز لم يعد يواكب متطلبات الواقع ولا يستطيع الصمود في وجه إكراهات المستقبل الأمر الذي يجعل من اللازم استحداث نظام قضائي معاصر يأخذ في الحسبان مبدأ التأسيس والاعتماد على دعائم الحكامة القضائية الجيدة.

6. قائمة المراجع

- سيدي محمد ولد سيدأب: السلطات العامة والعلاقة بينها في كل من النظام الدستوري الموريتاني لسنة 1991.
- رشيد صدوق إستراتيجية تنمية العدالة بالقرب مطبعة الدار المغربية للنشر، عين السبع الدار البيضاء.
- محمد الأزهر السلطة القضائية في الدستور دراسة قانونية الطبعة الأولى 2013.
- الطاهر ولد أحمد القضاء الإداري بين النص القانوني والممارسة الميدانية دراسة مقارنة رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام جامعة الحسن الأول 2012.
- الفقرات 1 و4 و5 من المادة 14 من القانون النظامي 94/012 المتضمن النظام الأساسي للقضاة بموريتانيا.
- سليمان محمد الطماوي " السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة" دار الفكر الطبعة الخامسة 1986 مطبعة جامعة عين شمس.
- ادريس الكتاني: مدى مساهمة السلطة القضائية في خلق القاعدة القانونية، جامعة محمد الخامس كلية الحقوق الرباط سنة 1984-1985.
- عبد العزيز أشرفي الحكامة الجيدة الدولية - الوطنية- الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة مطبعة الجديدة الدار البيضاء.