

من دولة القانون إلى الحكم الرشيد "تكامل في الأسس والآليات والهدف"

الدكتور سام دلة

كلية الحقوق

جامعة الشارقة

الملخص

إن دولة القانون هي شعار سياسي ونظرية دستورية هدفها تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين. وهذا التنظيم يكون من خلال إيجاد علاقة متوازنة بين طرفي العلاقة. فالحاكم بوصفه أحد طرفي العلاقة وممارساً للسلطة يرغب بتغليب ضرورات ممارسة السلطة. والمحكومون بوصفهم الطرف الآخر لهذه العلاقة يرغبون بتغليب ضمانات الحقوق والحريات العامة.

هذا المفهوم لدولة القانون الذي نظر إليه علماء السياسة وفقهاء القانون الدستوري أخذ يخبو بريقه (أو على الأقل لم يعد كافياً) نحو مفهوم جديد، هو مفهوم "الحكم الرشيد" أو "الجيد".

أصبح مفهوم دولة القانون من المسلمات، وغير كافٍ بحد ذاته لتقديم حكم نوعي. فنوعية الحكم المطلوبة حالياً مختلفة وتتطلب فضلاً عن دولة القانون حكماً جيداً ذا أبعاد تنموية.

فالحكم الرشيد من وجهة النظر التنموية هو حكم يعزز ويدعم ويصون رفاهية الإنسان، ويتسم بمبادئ: المشاركة، والشفافية، والمساءلة، وحكم القانون، والفاعلية، والإنصاف. وذلك من خلال الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون بوصفهم أفراداً ومجموعات عن مصالحهم، ويمارسون فيها حقوقهم الأساسية.

يقول أفلاطون: "القانون فوق أثينا"

المقدمة:

يشكل تعبير "دولة القانون" Etat de droit مصطلحاً سياسياً وقانونياً. فدولة القانون ليست مصطلحاً سياسياً فقط بل "شعار سياسي" يعبر في الأساس عن طموح جمعي أو مجتمعي (المحكومين) لمواجهة السلطة (الحكم). بيد أن مصطلح دولة القانون كشعار سياسي أصبح يستخدم من قبل السلطة (الحكم) لإضفاء صفة الشرعية التي تمثلها في مواجهة المحكومين. أي إن مفهوم دولة القانون كمصطلح سياسي يستخدم من قبل فريقين متنازعين على السلطة بشكل أزلي هما الحكام والمحكومون.

ودولة القانون، كمصطلح قانوني، يشكل نظرية دستورية محورها يبين الانتقال أو التحول في الحكم من المشخص إلى المجرد. أي بمعنى أوضح انتقال الحكم من مفهوم ذاتي أو شخصي متصل بالحاكم (الملك، الأمير...) إلى مفهوم مجرد أساسه القاعدة القانونية والمؤسسة.

أي إن دولة القانون هي شعار سياسي ونظرية دستورية هدفها تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين. وهذا التنظيم يكون من خلال إيجاد علاقة متوازنة بين طرفي هذه العلاقة. فالحاكم يوصفه أحد طرفي العلاقة وممارساً للسلطة يرغب بتغليب ضرورات ممارسة السلطة. والمحكومون بوصفهم الطرف الآخر لهذه العلاقة يرغبون بتغليب ضمانات الحقوق والحريات العامة. ولكن ضرورات ممارسة السلطة تتجلى من خلال التقييد الوارد سياسياً وقانونياً على الحقوق والحريات العامة، في حين أن ضمانات الحقوق والحريات العامة تتجلى من خلال التقييد القانوني والسياسي للسلطة.

لذلك، ومبدئياً، فإن دولة القانون بمفهومها الواسع هي التي تقيم التوازن بين ضرورات السلطة و ضمانات الحقوق والحريات العامة؛ لأن تغليب ضرورات السلطة يؤدي إلى الاستبداد، وتغليب ضمانات الحقوق والحريات العامة يؤدي إلى الفوضى. ولكن هذا المفهوم المبدئي والواسع دوماً ما كانت تطرح عنه أسئلة متعددة: كيف يمكن تحقيق هذا التوازن للقول بقيام دولة القانون؟ ما آليات التنفيذ؟ وما معايير التقييم؟... الخ. ودوماً كانت هناك هوة واسعة بين الشعار أو المبدأ الدستوري وبين تحقيقه على أرض الواقع.

وهنا لا بدّ عند طرحنا لهذه التساؤلات من أن نأخذ بالحسبان مسلمات لا يمكن تجاوزها، وهي أن الأصل والمبدأ إطلاق الحقوق والحريات العامة، والاستثناء هو التقييد. ففي العقد الاجتماعي بين

أفراد المجتمع رضي الأفراد بالتخلي عن جزء من حقوقهم وحررياتهم لصالح كيان جمعي هو الدولة متجسد بالسلطة بهدف تحقيق ضمان أفضل لهذه الحقوق والحرريات. ولذلك يجب على الدولة أن تحكم بأقل قدر من أدوات السلطة (حكومة الحد الأدنى).

كذلك لا بد من أن ندرك أن نوعية الحكم في دولة القانون أصبحت تتجلى في التقيد بالأحكام القانونية والخضوع للمؤسسات بدلاً من الطاعة للحكام. فالطاعة للقانون وليس للحكام هو هدف دولة القانون، أي الانتقال من المشخص إلى المجرد، من الفيزيائي (الفرد) إلى الاعتباري (الشخصية القانونية للدولة).

هذا المفهوم "الشعراي" السياسي والدستوري الذي نظر إليه علماء السياسة وفقهاء القانون أخذ يخبو بريقه تدريجياً (أو على الأقل لم يعد كافياً) متجهاً نحو مفهوم جديد أصبح يتضمنه، هو مفهوم "الحكم الرشيد" أو "الجيد" أو "السديد" (Good Governance) (Bonne Gouvernance).

بل إنه يمكن القول إن مفهوم دولة القانون أصبح من المسلمات، وغير كافٍ بذاته لتقديم حكم نوعي. فنوعية الحكم المطلوبة حالياً مختلفة، وتتطلب فضلاً عن دولة القانون حكماً جيداً له أبعاد تنموية.

والحكم الرشيد من، وجهة النظر التنموية، هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاهية الإنسان، ويتسم بمبادئ: المشاركة، والشفافية، والمساءلة، وحكم القانون، والفاعلية، والإصاف. وذلك من خلال الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم، ويمارسون فيها حقوقهم الأساسية أو الدستورية.

فالحكم الرشيد يكفل وضع الأولويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على أساس توافق آراء واسع النطاق في المجتمع، تسمع فيه أصوات الفئات جميعها، ولاسيما الفئات الأكثر ضعفاً أو فقراً، بحيث يكون لهم دور في صنع القرارات المتعلقة بتوزيع موارد التنمية وإدارتها، وفي رسم مستقبلهم.

والحكم الرشيد لا يقتصر على تناول مؤسسات الدولة وعملياتها، كما هو حال دولة القانون، وإنما يتسع ليشمل مؤسسات المجتمع المدني.

وفي الواقع إن "دولة القانون" و"الحكم الرشيد" يبتدآن من مفهومين متشابهين في المنطلق، وهما الإنسان/الشعب، ولكن يختلفان في المحتوى أو المضمون.

فدولة القانون منطلقها ومآلها هو الديمقراطية. والديمقراطية كما هو شائع تُعرّف بأبسط تعاريفها بأنها "حكم الشعب نفسه بنفسه ولنفسه" (وقد أشبع هذا المفهوم بالدراسة والتحليل). أمّا الحكم الرشيد فمنطلقه التنمية التي عرفها البرنامج الإيماني للأمم المتحدة بأنها "تنمية الناس، من أجل الناس، بواسطة الناس". وتنمية الناس معناها الاستثمار في قدرات البشر في المجالات جميعها، حتى يكون بمقدورهم العمل على نحو منتج وخلق. والتنمية من أجل الناس معناها كفالة توزيع ثمار التنمية المتحققة توزيعاً عادلاً وعلى أوسع نطاق. أمّا التنمية بواسطة الناس فهي تعني إعطاء كل شخص فرصة المشاركة فيها¹.

هذا المفهوم للتنمية، هو مفهوم ديناميكي، يحفظ التوازن بين اكتساب القدرات والانتفاع بها، ويوسع الخيارات أمام الناس. وبمعنى آخر نرى أن الحكم الرشيد هو الحكم الذي يضمن توسيع الخيارات المتاحة للناس بتمكينهم من الحصول على الموارد اللازمة لتحقيق مستوى حياة كريمة. وهذا المفهوم يفترض أمرين متلازمين، الأول منهما شرط لتحقيق الثاني، وهما: مسألة الحريات والمشاركة، وتزايد اعتماد الناس على أنفسهم².

وانطلاقاً من ذلك، فالتنمية بوصفها أساساً للحكم الرشيد هي حق من حقوق الإنسان يجب احترامه. والتنمية وحقوق الإنسان مبدآن إنسانيان ودستوريان، يعزز كل واحد منهما الآخر³. لأن التنمية عندما تحسن قدرات البشر، تخلق لديهم القدرة على ممارسة الحرية. وحقوق الإنسان توفر الآليات الضرورية للمشاركة في التنمية. أي إن الحرية يمكن عدها الضامن والهدف للتنمية.

باختصار فإن مفهوم الحكم الرشيد جاء ليضفي على الحكم الديمقراطي (منطلق دولة القانون وهدفها) بعداً عقلياً إنسانياً يحقق الهدف من فكرة الحكم المتمثلة بتوفير المناخ للتنمية الإنسانية للبشر من خلالهم ولأجلهم.

1-UNDP, Governance for Sustainable Human Development, New York, 1997, <http://mirror.undp.org/magnet/policy/>

2- J.-N. Rosenau & E.-O. Czempil: «Governance without Government: Order and Change in World Politics», Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p.311.

3-G. Drago: «La conciliation entre principes constitutionnels», D. 1991, Chron., p.265.

المطلب الأول

في دولة القانون

أسهب الفقهاء والمفكرون في أبعاد دولة القانون السياسية، والقانونية، والثقافية، والفلسفية... الخ. التي باعتقادي هي أبعاد مترابطة بل متشابكة أيضاً. وفي سياق بحثي لن أتطرق إلا للبعدين الأساسيين الأكثر ترابطاً وتشابكاً، وهما البعدان السياسي والقانوني.

وبالعودة إلى ما بدأنا به، فدولة القانون هي شعار سياسي ونظرية دستورية هدفها تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين. وهذا التنظيم يكون من خلال إيجاد علاقة متوازنة بين طرفي العلاقة. وفي هذا السياق يأتي الخطاب الرسمي في مختلف دول العالم (باختلاف أنظمة الحكم) على ذكر تعبير "دولة القانون والمؤسسات". هذه العبارة التي تتكرر باستمرار، هل هي إعلان نيات عن الرغبة في تحقيق شروط قيام دولة القانون؟ وهل يدرك من يرفع هذا الشعار السياسي مضامينه القانونية وآليات الوصول إليه؟ أم هي تأكيد لواقع قائم يحمل على الاعتقاد بأن هذه الشروط محققة فعلاً.

في الواقع، إن الفرضيتين بلا معنى: فالواقع القائم أبعد ما يكون عن دولة القانون، بل عن النية في تحقيق شروطها. وهذا الاستنتاج ناجم عن المقارنة بين الإعلان السياسي والتجسيد القانوني. ولذلك سوف نبيّن في مفهوم دولة القانون كشعار، وسبل تجسيده إلى واقع معيش، بوصفه نقطة انطلاق نحو المفهوم الجديد "الحكم الرشيد" ببعده التنموي.

أولاً - في نشأة دولة القانون ومضامينها النظرية

إن سلطة الدولة هي أولاً وقبل كل شيء سلطة قانونية. فالسلطة ليست امتيازاً لمن يمارسها، وإنما مجرد وظيفة ذات صلاحيات محددة تُمارس في ضوء مجموعة من القواعد القانونية. فخضوع الدولة بسلطاتها المختلفة لمجموع القواعد القانونية يعدّ العنصر الجوهري لقيام دولة القانون. فليس بالخيز وحده يحيا الإنسان... إنه يعيش من القوانين أيضاً، هذا القول يعدّه بعض الفقهاء أنه يصلح لأن يكون منقوشاً للتعبير عن المفهوم الحديث لدولة القانون¹.

1-Olivier Duhamal et Yves Meny: «Dictionnaire Constitutionnel», PUF,1996, p.617.

وهذا المفهوم لدولة القانون *Etat de droit*، الذي يعدُّ بحق من صنع الفقه الألماني (دولة القانون أو الريشتشتات *Rechtsstaat* بحسب التعبير الألماني)¹، هو من المفاهيم ذات الدلالات المختلفة باختلاف بعدي الزمان والمكان: السياق التاريخي والثقافي للأمم أو المجتمعات. ولذلك نرى مثلاً أن المصطلحات *Rule of law* في إنكلترا، و *Etat de droit* في فرنسا، و *Rechtsstaat* في ألمانيا، المعبرة عن مفهوم دولة القانون، تنطوي على صيغ مختلفة ترتبط بالتكوين التاريخي والثقافي لشعوب هذه الدول²، إلا أنها تشترك فيما بينها في تحديد المفهوم العام لدولة القانون³.

ويمكننا تحديد المفهوم العام لدولة القانون بأنها الدولة التي تخضع في مظاهر نشاطها جميعها لأحكام القانون وتتقيد بها، أي إنَّ سلطات الدولة كلها، التشريعية والتنفيذية والقضائية، لا يمكنها أن تتصرف إلا في حدود أحكام القانون، ما دامت هذه الأحكام لم تُلغ أو لم تعدل وفقاً للشكليات ولإجراءات المحددة بالنصوص القانونية.

وبهذا يختلف مفهوم دولة القانون عن مفهوم مبدأ المشروعية *Principe de légalité*، الذي يعني خضوع السلطة الإدارية في الدولة للقواعد القانونية الذي يعدُّ أهم مرتكزات دولة القانون. كذلك يختلف مفهوم دولة القانون عن مفهوم شرعية السلطة أو السلطة الشرعية *Pouvoir légitime*، التي يقصد بها السلطة التي تستند إلى رضا المحكومين، أو الشعب.

إن إخضاع الدولة للقانون يعني في الواقع إخضاع سلطاتها لأحكام القواعد القانونية. والسلطة تميل دوماً لأن تكون مطلقة، والدولة في ممارسة سلطاتها تتمثل برجال يكونون في الغالب ثملين بالسلطة. والدولة تمارس تأثيراً كبيراً في تكوين القانون (القواعد القانونية) وتطبيقه.

ويعتقد أنصار نظرية القانون الطبيعي *Théorie du droit naturel*، أن سلطة الدولة مفيدة بقواعد القانون الطبيعي *Jus naturalis*، لأنها سابقة في وجودها وجود الدولة. فسلطات الدولة جميعها يجب أن تلتزم بهذه القواعد، بل إن المشرع، منشئ القانون الوضعي *Positivisme*، يجب أن يرجع إلى قواعد القانون الطبيعي مستلهماً منها ما يضعه من قوانين.

ويرى أنصار نظرية الحقوق الفردية *Théorie des droits individuels*، أن الفرد يتمتع بحقوق معينة، كان يتمتع بها في حياة العزلة (حالة الفطرة)، السابقة لاندغامه إلى الجماعة السياسية (بموجب

1-Dmitri Georges Lavroff: «Les grandes étapes de la pensée politiques», Dalloz, 1993, p.175.

2-Luc Heuschling: «Etat de droit, Rechtsstaat, Rule of Law», Nouvelle Bibliothèque de Thèse, Dalloz, vol. 16, 2002, p.73.

3-C. Grwe et H. Ruiz Fabri: «Droit constitutionnel européen», PUF, 1éd., 1995, p.22-32.

العقد الاجتماعي)، والدولة التي نشأت بعد ذلك، جاءت لحماية هذه الحقوق؛ ومن ثمَّ يجب أن تتقيّد الدولة بهذه الحقوق، وتمتنع عن إهدارها أو المساس بها.

في حين أن أنصار نظرية التحديد الذاتي Théorie de l' auto limitation، التي نشأت بتأثير الفقهاء والفلاسفة الألمان (خاصةً Hegel و Jellinek و Ihering)، ووجدت أنصاراً لدى جانب من الفقه الفرنسي وعلى رأسهم كاريه دو مالبيرغ Carré de Malberg ومارسيل فالين (M. Waline)، يرون أنّ الدولة لا تخضع لأي قيد من القيود إلا إذا كان ناشئاً عن إرادتها الذاتية. فالقانون من صنع الدولة، وهي تلتزم به، أي إنّ الدولة تلتزم بالقانون الذي تضعه لأنه ملزم لها كما هو ملزم للأفراد. وهذا الأمر لا يتناقض مع فكرة سيادة الدولة، لأن مفهوم سيادة الدولة لا يعني البتة أن سلطان الدولة مطلق وبلا حدود. فمفهوم سيادة الدولة إذا كان يأبى أن تخضع سلطة الدولة لقيود من سلطة أعلى أو سلطة خارجية، لا يتعارض مع خضوع سلطة الدولة للقواعد القانونية التي تضعها بنفسها وبمحض إرادتها. فالدولة عندما تضع قواعد ملزمة للأفراد لا بدّ من أن تلتزم هي بها في الوقت نفسه، وإلا كنّا إزاء فرض في غاية الغرابة: وجود قواعد قانونية (في نظام قانوني) ملزمة وغير ملزمة في الوقت نفسه.

أمّا العميد ليون دوجي Duguit، فقد بنى نظريته على أساس التضامن الاجتماعي Théorie de la solidarité sociale¹، إذ يرى أنّ عند الإنسان شعوراً بالعدل والظلم أفرزه الوسط الاجتماعي الذي يعيش فيه بشكل عفوي، يولد فكرة ما يجب أن يكون القانون. ويرى العميد دوجي Duguit أيضاً أنّ الحكام لا يملكون حق التشريع بأنفسهم، فالقانون لا يؤسس على إرادة الحكام، ولا يكون لإرادتهم شأن في صنعه. فالقانون لا يكتسب صفته بسبب إصداره من سلطة عامة، وإنما يكتسب صفته بسبب اتفاهه مع مستلزمات التضامن الاجتماعي والعدالة. فالقواعد القانونية إذاً تنشأ بمجرد أن يستقر في ضمير الجماعة ضرورة وجودها، فتكتسب صفتها القانونية لذاتها وبحكم ضرورتها. أي إنّها تنشأ بصفة تلقائية كظاهرة اجتماعية وطبيعية من دون تدخل إرادة الدولة أو الحكام في وجودها. فالقانون يعدّ مصدره خارجاً عن إرادة الدولة، ومن ثمَّ فإن خضوع الدولة للقانون أساسه قيد خارجي فرضت وجوده فكرة التضامن الاجتماعي².

1-L. Duguit: «Traité de droit constitutionnel- la théorie générale de l'Etat», Tome I, Paris,1930, p.245 et suivants.

2- انظر الإطار العام لنظرية العميد ليون دوجي Duguit في: B. Chantebout: «Droit constitutionnel», 23 éd., Dalloz, 2006, p.22.

وقد ميز الفقهاء بين مصطلحين متناقضين للتعبير عن مضمون دولة القانون. هذان المصطلحان هما: "دولة البوليس" (دولة الضبط الإداري تحديداً) و"دولة القانون" (دولة التشريع). فدولة البوليس، هي التي تمتلك سلطة (إدارة) غير مقيدة لمواجهة الأوضاع المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية...، ومن ثم تتخذ القرارات والأوامر والتدابير (التقديرية) اللازمة كلما اقتضت الحاجة إلى ذلك. مما يعني أنها تشكل تهديداً للحقوق والحريات العامة، بوصفها غلبت ضرورات السلطة على ضمانات الحريات والحقوق العامة (كما أشرنا سابقاً). أما دولة القانون فهي التي تقيد نفسها بنظام قانوني (تشريعي بالمفهوم العام) قواعده القانونية (الشكلية والموضوعية) محددة ومعروفة مسبقاً (على سبيل المثال الأمن القانوني والمعرفة المسبقة، قاعدة: الجهل بالقانون لا يعتد به التي تفترض النشر في دولة القانون/ والشفافية وفق مفهوم الحكم الرشيد)، لا يمكن للسلطة (الإدارة) أن تخرقها.

انطلاقاً من ذلك فإن المفهوم المبدئي أو الأولي لدولة القانون -في ألمانيا- يعبر عن النظام السياسي الذي تكون فيه السلطة (الإدارة) مقيدة في عملها بأحكام وقواعد قانونية معروفة مسبقاً للحكام والمحكومين (وهذا ما يسمى بالمعنى الضيق لدولة القانون).

بعد ذلك أخذ هذا المفهوم المبدئي أو الأولي لدولة القانون يتطور ليأخذ معاني عديدة تبعاً للمنطلقات التي من خلالها نظر الفقهاء إلى هذا المفهوم. فنجد بعض الفقهاء يوسعون من هذا المفهوم، ويرون أن دولة القانون تعني خضوع الدولة لأحكام تعلق الدولة ذاتها وتفرض عليها التزامات تفوق ما نظر إليه الفقهاء الألمان (رواد المذهب الوضعي) الذين يرون أن دولة القانون تعبر عن النظام السياسي الذي تكون فيه السلطة مقيدة بالأحكام والقواعد القانونية التي وضعتها بموجب إرادتها المستقلة. لذلك فإن أنصار مدرسة الحق الطبيعي يرون أن دولة القانون تستوجب احترام قواعد قانونية فوق الدولة، تفرض نفسها حتى على صاحب السيادة (السلطة التأسيسية الأصلية) حتى ولو كان الشعب ذاته. وهذه القواعد الموضوعية هي القواعد المتعلقة بحقوق الإنسان الطبيعية (وهذا ما يسمى بالمعنى الواسع لدولة القانون). وقد ذهب جانب من الفقه (وعلى رأسهم Carré de Malberg)، مع قبولهم بالمعنى الأولي الضيق لدولة القانون، إلى التمييز بين مفهومين هما: دولة القانون Etat de droit والدولة القانونية Etat légal.¹

1-B. Chantebout: «Droit constitutionnel», op. cit., p.23.

ثانياً - في المعنى الشائع أو المعاصر لدولة القانون ومضامينه العملية:

يرتبط التعريف الشائع والمعاصر لمفهوم دولة القانون لدى علماء السياسة والقانون والاجتماع والفلسفة...، ولدى الفاعلين في الشأن العام (السلطات الحكومية، والأحزاب، ومؤسسات المجتمع المدني...)، بالتركيز على عناصر ثلاثة متصلة بالحكم: هدف الحكم، ومبادئ ممارسة الحكم، ونوعية الحكم.

I - هدف الحكم في دولة القانون

تقيم دولة القانون نظاماً سياسياً (حكماً) يهدف إلى حماية الحقوق العامة. كيف تكون هذه الحماية؟.... الجواب: بتقييد السلطتين التشريعية والتنفيذية (الإدارة). أي إن دولة القانون هي الدولة التي تخضع بدايةً لنظام قانوني ذاتي يمتد من الدستور إلى أبسط القواعد القانونية قيمةً (المذهب الوضعي)، وفقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي قال به الفقيه Hans Kelsen¹. وتخضع أيضاً إلى مبادئ وقواعد غير منصوص عليها في القانون الوضعي. هذه القواعد الأخيرة منبثقة من طبيعة "دولة القانون" (مدرسة القانون الطبيعي). ويجب على السلطات كلها أن تتقيد بها.

فدولة القانون هي الدولة التي لا تقيد الحقوق والحريات العامة إلا بالقدر الكافي واللازم لتأمين مقتضيات الأمن والاستقرار بما يؤمن حسن ممارسة هذه الحقوق والحريات (المناخ اللازم لعملية التنمية الشاملة وفق مفهوم الحكم الرشيد).

ونظراً إلى أن الهدف الرئيس من إخضاع الدولة للقانون هو تأمين الحماية لحقوق الأفراد ضد تعسف السلطات العامة، نجد أغلب الدساتير الحديثة للدول تنص على كفالة هذه الحقوق والحريات². وهذه الحقوق والحريات التي تشكل قيماً على سلطة الدولة، لم تعد الدول الحديثة تقف موقفاً سلبياً تجاهها كما كان يناهز به أصحاب المذهب الليبرالي، وإنما تقوم هذه الدول بالتدخل الإيجابي لكفالتها وضمان ممارستها. فالدول الحديثة ملزمة بالعمل على كفالة الحقوق والحريات الجديدة وتنميتها، وخاصة ما يعرف باسم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

1- Ipid. p.66.

2- تنص المادة 16/ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عن الثورة الفرنسية عام 1789، بأن كل مجتمع لا يكفل الحقوق لا دستور له.

II - مبادئ الحكم في دولة القانون

مهما يكن اختلاف الفقه في أساس إخضاع الدولة للقانون، فإنه لا يوجد اختلاف على المبادئ أو المقومات الأساسية، التي تعدّ ضمانات لقيام دولة القانون، والتي يمكن إجمالها بأمرين: الفصل بين السلطات، وبالتحديد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، واستقلالية رقابة القضاء وفعاليتها.

1 - الفصل بين السلطات

إنّ مبدأ الفصل بين السلطات *Principe de la séparation des pouvoirs*، مع النظام التمثيلي يعدّان حجرى الأساس في الحكم تستند إليه الأنظمة الديمقراطية، وأبرز نظريتان في تاريخ الفقه الدستوري.

هذا المبدأ ينسب إلى الفيلسوف والفقير الفرنسي مونتسكيو، مع أنه ليس هو أول القائلين به¹، من خلال بحثه عن المثالية السياسية عن طريق إيجاد سلطة معتدلة. فبعد أن درس مونتسكيو في كتابه (روح القوانين) أنواع الحكومات وحددها بثلاثة: الحكومة الملكية، والحكومة الأرستقراطية، والحكومة الديمقراطية، قال مونتسكيو: إنّ الحل الوحيد لإجبار هذه الحكومات على الاعتدال، ومنعها من الانحراف هو الفصل بين السلطات. وقد برر مونتسكيو هذا الفصل بين السلطات بأسباب فلسفية وتاريخية وبشرية يمكن تلخيصها بما قاله في إحدى فقرات كتابه الرابع (روح القوانين) إذ قال: "إن الحرية السياسية لا يمكن أن توجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة، غير أنها لا توجد دوماً، إذ إنها لا تتحقق إلا عند عدم إساءة استعمال السلطة. ولكن التجربة الأبدية أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة لا بدّ أن يسيء استعمالها إلى أن يجد الحدود التي توقفه، فالفضيلة في حد ذاتها في حاجة إلى حدود. ولكي لا يمكن إساءة استعمال السلطة فإنه يجب أن يكون النظام قائماً على أساس أن السلطة تحد السلطة *Le pouvoir arrête le pouvoir*"². ولذلك يمكننا القول: إنّ محرك مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتسكيو كان في الحقيقة ثلاث أفكار مترابطة:

§ كيف نحمي الحرية ؟ = بعدم إساءة استعمال السلطة.

§ كيف نمنع إساءة استعمال السلطة ؟ = عن طريق إيجاد حكومة معتدلة.

§ كيف نتوصل إلى الحكومة المعتدلة ؟ = عن طريق الفصل بين السلطات.

1-Jean Brethe de la Gressaye: «Montesquieu, fondateur du droit public moderne», Mélanges Michel Stassinopoulos, LGDJ, 1974, p.347.

2-Montesquieu: «De l'esprit des lois», Livre XI, Chapitre IV, éd.- GF-Flammarion, p.293.

كان تأثير نظرية مونتسكيو كبيراً وخاصة في الثورتين الأمريكية والفرنسية، كذلك الأمر في دساتير أغلب الدول. وأهم الوثائق التي ما زال تأثيرها باقياً حتى يومنا هذا، وتأخذ بما قاله مونتسكيو هو إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة 1789، على إثر قيام الثورة الفرنسية، الذي أعلنت المادة 16 منه "إن كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد، ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها". بل إن أفكار مونتسكيو عزت إنكلترا وفلاسفتها، حيث أقام فيها مدة زمنية قصيرة وأعجب بنظامها الذي درسه واستوحى منه العديد من أفكاره قبل أن يكتب (روح القوانين).

ومع الانتقادات الكثيرة الموجهة لمبدأ فصل السلطات¹، ومع أنه فهم بأشكال مختلفة بحسب الأنظمة التي طبقته، ولكن الجميع متفق على أهم ميزات هذا المبدأ الذي حدده مونتسكيو، المتمثلة بصيانة الحرية، ومنع الاستبداد، والإسهام في إنشاء دولة القانون أو بنائها.

2- رقابة واستقلالية القضاء وفعاليتها:

يشكل وجود قضاء مستقل إحدى أهم الدعامات الأساسية لقيام دولة القانون. وعلى استقلال القضاء يتوقف الوجود الفعلي لبقية مقومات دولة القانون. فلا قيمة للدستور، ولا لمبدأ الفصل بين السلطات، ولا لإعلان الحقوق والحريات الفردية، إلا بوجود رقابة قضائية تضمن احترام أحكام الدستور وبقية القواعد القانونية، وتضمن ممارسة كل سلطة وظائفها في حدود مبدأ فصل السلطات، وتضمن حماية الحقوق والحريات الفردية. ولا قيمة لهذه الرقابة القضائية إلا إذا كان القضاء المستقل يمارسها².

واستقلال القضاء (العدلي أو الإداري أو الدستوري) الذي يعدّ أمراً لا بدّ منه لقيام دولة القانون يجب أن يتأمن على مستويين: الاستقلال الشخصي للقضاة، والاستقلال الوظيفي³. فالاستقلال الشخصي للقضاة يتأمن على أكثر من صعيد: آلية اختيارهم، والحصانة التي يتمتعون بها ولاسيماً عدم القابلية للعزل، والنظام المالي والإداري الخاص بالترقية والنقل والتأديب، وقواعد الحياد في مواجهة الخصوم. أمّا الاستقلال الوظيفي للقضاء فيتأمن من خلال: عدم تحصين أي عمل من أعمال سلطة

1-P.-M. Gaudemet: «Le principe de la séparation des pouvoirs: mythe et réalité», Chronique- Dalloz, 1961, p.32.

2-Dany Cohen: «Le juge gardien des libertés», Pouvoirs – 130, 2009, p.113 ; J. Caillousse: «Peut-on penser la justice en dehors de l'Etat ?» Rapport de conclusion du colloque «Réforme de la justice, réforme de l'Etat», organisé à Paris les 24-25 juin 2002 par le Centre de recherche sur la justice et le procès de l'Université de Paris 1. Actes à paraître, courant septembre 2003, sous la direction de L. Cadiet et L. Richer.

3-J. Caillousse: «Le service public à la française: déconstruction d'un mythe?», in de La réforme de l'Etat (dir. J.- J. Pardini et Cl. Deves), Bruxelles, Bruylant, 2005, p.177.

الدولة من رقابة القضاء، وعدم تدخل كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في عمل القضاء، وضمان احترام حجية الأحكام وتنفيذها¹.

وإذا كان مبدأ فصل السلطات يشكل نوعاً من الرقابة السياسية التي تعني أن كل سلطة تملك الوسائل الكفيلة بالحد من تعسف السلطات الدستورية الأخرى أو تجاوزها، فإن الرقابة القضائية تعدّ الوسيلة المثلى لصيانة حقوق الأفراد وحرياتهم وحمايتهم، سواء فيما يتعلق بخضوع السلطة التنفيذية أو الإدارة للقانون، أو في خضوع السلطة التشريعية للدستور.

فالسلطة التنفيذية تكون خاضعة في تصرفاتها لأحكام الدستور طبقاً لفكرة تدرج القواعد القانونية Hérarchie des normes، إذ تشكل أحكام الدستور القواعد السامية Normes supérieures التي تأتي في قمة هرم القواعد القانونية. والسلطة التنفيذية، يجب أن تتفق أعمالها وتصرفاتها، كسلطة إدارية Pouvoir administratif، ليس مع أحكام الدستور فقط، بل مع أحكام القواعد القانونية الأخرى النافذة من قوانين عادية ولوائح تنظيمية استناداً إلى مبدأ المشروعية Principe de légalité. والقضاء هو الضامن والكفيل لتأمين احترام السلطة التنفيذية (الإدارة) لهذه الأحكام من خلال دعوى الإلغاء Recours pour excès de pouvoir، ودعوى التعويض عن أعمالها المادية وتصرفاتها القانونية (سواء اللوائح التنظيمية أم القرارات الفردية)².

وكذلك فإن أعمال السلطة التشريعية يجب أن تدور في حدود أحكام الدستور، وخاصة في إصدارها للتشريعات. فلا تملك السلطة التشريعية أن تخالف أحكام الدستور، في نصها وفي روحها، من خلال القوانين الصادرة عنها. فأحكام القوانين يجب أن تكون متفقة مع أحكام الدستور، وذلك تحت طائلة بطلانها. وضمان أن تكون أحكام القوانين متفقة مع أحكام الدستور يكون عن طريق الرقابة على دستورية القوانين Contrôle de la constitutionnalité des lois، سواء بطريق الدعوى المباشرة أو بطريق الدفع الفرعي بعدم الدستورية³.

1- يضاف إلى هذه المقومات الأساسية لدولة القانون العديد من المقومات الأخرى، ولاسيما تلك المتعلقة بالأمن القانوني La sécurité juridique، وعلى رأسها مبدأ عدم رجعية القواعد القانونية Non-rétroactivité.

2- أمّا أعمال السلطة التنفيذية كسلطة حكومية Pouvoir gouvernemental، فإن هناك وسائل وآليات قانونية-سياسية مختلفة لحمل هذه السلطة لاحترام أحكام الدستور، فهناك إمكانية سحب الثقة من الحكومة Montion de censure، أو محاكمة الرئيس في حالة الخيانة العظمى Haute trahison الذي يشكل خرق الدستور أحد أسبابه في بعض الدول.

3-Louis Favoreu: «L'application des normes constitutionnelles et des décisions du CC par le juge administratif», RFDA 1989, p.142 ; Louis Favoreu: «Droit de la constitution et constitution de droits», in Revue Française de Droit Constitutionnel, 1990, p.221 ; Louis Favoreu: «Le principe de la

ومع أهمية فتح باب هذه الرقابة القضائية مع الاستقلال الذي تتمتع به السلطة القضائية، فإن ذلك لم يعد كافياً لضمان الحقوق والحريات العامة. إن التوسع والتغيير المستمر نحو تعزيز مفاهيم الديمقراطية، ودولة القانون Etat de droit، والحكم الصالح Bonne gouvernance فرض تلبية متطلبات معايير المحاكمة العادلة Procès équitable المتمثلة، فضلاً عن استقلال القضاء واحترام حجية أحكامه، بسهولة اللجوء إلى القضاء جغرافياً ومادياً، وسرعة الفصل في المنازعات¹.

III - نوعية الحكم في دولة القانون

إن نوعية الحكم التي تنجم عن الوسائل والأهداف المحددة سابقاً، هو الحكم الذي تكون فيه الطاعة والخضوع من الحاكم والمحكوم إلى القانون والمؤسسات.

ولكن لا يمكن تحديد نوعية الحكم المؤسساتي الناجم عن دولة القانون إلا من خلال الربط بين دولة القانون والمناخ الذي نشأت فيه : فكرياً وفلسفياً، وسياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً... وحتى دينياً.

فدولة القانون كمفهوم وكشعار، نشأ وتأسل بفعل تطورات عديدة عاشها الغرب المسيحي من قرونه السوداء إلى عصره الذهبي، عصر الحداثة الذي يعيشه بأبعاده كلها: ثورة علمية من غالبية إلى بيل غيت، وثورة اقتصادية ليبرالية أنتجت تقدماً وحضارة مادية، وثورة دينية من الكنيسة إلى العلمانية، وثورة في سند الحكم من الإلهي المطلق إلى الديمقراطي، ولا ننسى حروب القوميات... الخ.

فنوعية الحكم الذي نتحدث عنه في دولة القانون، يجب أن لا يفهم فقط على أنه يتجلى في خضوع الدولة للشرعية القانونية من أجل الوصول إلى العدالة والإصاف، وإنما يجب أن يفهم بتجلياته جميعها محيطه المتطور².

فدولة القانون دستورياً - وكما أشرنا سابقاً - محورها هو الانتقال في الحكم من الذاتي المشخص إلى الاعتباري المجرد، أي إلى حكم القانون والمؤسسات لا حكم الأفراد. وبتعبير آخر إلى الحكم الذي يكون الولاء فيه لسيد وحيد هو القانون والمؤسسة.

constitutionnalité, Essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel», in Mélanges Eisemann, Paris, Cujas, 1974, p.33.

1-G. Wiederkehr: «La responsabilité de l'Etat et des magistrats du fait de la justice», Justices, 1997, p.13 ; J. Andriantsimbazovina: «Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice?», RFDA 2003, p.85 ; J. Moreau & P. Combeau: «Responsabilité du fait des services judiciaires et pénitentiaires», J.-Cl. Adm. Fasc. 900, 2004, n°26, p266.

2-Marie-Laure Basilien-Gainche: «Etat de droit et états d'exception», PUF, Que sais-je ?, Collection, "Fondements de la politique", éd. n° 1, 2013, p.73.

وفكرة السيادة للقانون وللمؤسسة دستورياً لا تنجم إلا من خلال آلية سياسية تتجسد في كيفية إسناد السلطة التي يجب أن تكون عن طريق الشعب، أي بالديمقراطية. فالحكم الديمقراطي هو منطلق ومآل دولة القانون، أي هو نوعية الحكم الذي تنشده دولة القانون.

والديمقراطية كنوعية حكم لدولة القانون، يجب ألا ينظر إليها كنظام حكم وإيديولوجيا فحسب، بل بكونها، أيضاً، نمط حياة ونظرة إلى الذات وإلى الآخر، نظرة إلى الإنسان بصفته إنساناً قبل كل شيء، بصفته صاحب الحق الطبيعي في التعبير عن ذاته، وعن خياراته، وعن إمكانياته في التعبير والإبداع دون خوف ودون حدود، إلا ما تفرضه عليه مواظبته بما له من حقوق وعليه من واجبات؛ وذلك في إطار المجتمع الذي يسوده القانون وتحكمه المؤسسات في ظل متلازمتي الحرية والمساواة. لذلك فإن الحكم الديمقراطي كنوعية حكم لدولة القانون لا يحتاج إلى أناس أظهار ومعصومين وخارقين لممارسة الحكم، بل يحتاج إلى أناس عاديين يخضعون للسيد الوحيد/القانون¹.

انطلاقاً من ذلك فإن الحكم الديمقراطي - كمنطلق ومآل لدولة القانون - يفترض الإيمان والاستناد إلى بعض الأسس والركائز التي يمكن إجمالها بالآتي:

1- الثقة بالفرد

الإيمان بقيمة الفرد وأهميته يعدُّ إحدى الإيديولوجيات الأساسية التي تقوم عليها المجتمعات الديمقراطية. هذا الإيمان في الواقع ناجم عن موروث تاريخي أفرزته الحضارات التي تعاقبت على هذه الدول. فالعصور القديمة ركزت وأكدت إنسانياً الشخصية الإنسانية الحرة المسؤولة، واقتصادياً الملكية الفردية، واجتماعياً العدالة. وقد جاءت الحضارة اليونانية اللاتينية على تنظيم ذلك في إطار الدولة أو السلطة السياسية. ومن ثم أدخلت المسيحية على هذه الأفكار دقة ولهجة جديدة: ففكرة الإنسان الحر المسؤول أعطيت مزيداً من القيمة من خلال تأكيد النفس والخلاص الفرديين، وأكملت فكرة العدالة بفكرة الإحسان. ونمت الفكرة الفردية بوصفها أحد جذور الحرية بقوة في ظل القرون الوسطى. وبدأ هذا الموروث التاريخي "بتمأسس" منذ عصر النهضة، حيث نشأت الفردية الحديثة التي تشكل تراثاً إنسانياً للمجتمعات الغربية.

1- كما يقال (Droit et Société,) J. Caillousse: «Pourquoi et comment décident les juges constitutionnels?», n°44-45, 2000, p.276 في دولة القانون وحكمها الديمقراطي "يجب ألا ينظر الحاكم (الحاكم بمختلف مستوياته) إلى نفسه وكأنه ولد من عيون أمه والمحكومون ولدوا كما يولد الناس، وكذلك يجب على المحكومين بالمقابل ألا ينظروا إلى الحاكم وكأنه ولد من عيون أمه وهم ولدوا كما يولد الناس".

فالإحسان أو الفرد هو خير بطبيعته، والمؤسسات هي التي يمكن أن تكون فاسدة، لذلك يكفي أن نحرر الإنسان من هذه المؤسسات بأن نعطيه أقصى حد ممكن من الحرية، أي نمنحه كامل الثقة، حتى نحصل على نظام اجتماعي كامل، للأسباب الآتية:

§ المجتمع ليس سوى مجرد تجمع أفراد نتيجة روابط العقد الاجتماعي فيما بينهم، أي ناجم عن مجرد اتفاقهم الإرادي.

§ إن محور تنظيم المجتمع يجب أن يتركز على حماية حقوق الفرد، من خلال تقييد مجال السلطة السياسية في أضيق نطاق ممكن.

§ القانون ليس سوى التعبير عن الإرادة العامة، أي إرادة مجموع المواطنين، وهذا قمة التمجيد للإحسان الفرد الذي يمنح عقله ثقة وإيماناً كاملين.

§ إن الثقة بالفرد لا تذهب إليه كإحسان فقط، وإنما كصاحب وظيفة في المجتمع.

هذا المفهوم الفلسفي الثقافي للثقة بالفرد تنجم عنه عدة آثار فيما يتعلق بالمؤسسات السياسية أو التنظيم السياسي التي يمكن إجمالها بالنقاط الآتية:

§ الاعتراف للفرد بالحريات التي تسمح له بالتصرف في المجالات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية. هذه الحريات تفهم على أنها مجرد قدرات للفرد يمارسها من أجل تحقيق ذاته.

§ المساواة التي تعدّ مظهراً من مظاهر الحرية وشرطاً لممارستها. وهذه المساواة هي ليست مجرد مساواة قانونية، بل لا بدّ من أن تقرن بمبدأ تكافؤ، أي إنّها مساواة قانونية وتمكينية في آنٍ واحد.

§ مبدأ الاقتراع العام، والثقة بالفرد كناخب.

§ الثقة بالفرد كمنتخب، يمثل الأمة بأكملها (النظام التمثيلي أو النيابي).

2- الإيمان بفضيلة الحوار

الحوار من حيث الظاهر هو تبادل الكلام والعمل الحر، تبادل الآراء والأفكار والأحكام، أي القدرة والإمكانية على القول (مبادرة) والنقض (الرد على المبادرة).

والحوار من حيث المبدأ، يقتضي وجود إمكانية الاتصال بالآخر، لأنه يفترض وجود فردين أو مجموعتين من الأفراد: الأولى تقوم بالمبادرة والأخرى ترد على المبادرة. ولكن هذين الطرفين المتحاورين يجب أن يأخذا بالحسبان بعداً قيمياً يتمثل بالحقيقة والعدالة. ولذلك فإن الحوار الحضاري يتطلب:

§ القناعة بوجود حقيقة وعدالة، أو على الأقل بإمكان الاقتراب من الحقيقة والعدالة.

§ القناعة والإحساس بأن البحث واكتشاف الحقيقة يتعلقان أساساً بتجربة المقترحات والأفكار الأولى عن طريق مرورها عبر عقول متتابعة تعمل بما لها من ذاتية على تنقيتها كلها أو في جزء منها من الأخطاء التي تمتاز بالحقيقة.

§ الاعتقاد بوجود نوع من التعادل الفكري بين الأفراد، أو على الأقل تتوافر فيهم القدرة على الإسهام في الحوار.

هذا المفهوم المبدئي للحوار يرتب عدة آثار فيما يتعلق بالمؤسسات السياسية أو التنظيم السياسي، يمكن إجمالها بالنقاط الآتية:

§ تقوم النظم الديمقراطية المعاصرة على التمثيل السياسي (الديمقراطية التمثيلية). وأهم ما يسهم في تطوير آلية التمثيل السياسي هو الحوار بين المنتخب وناخبيه. هذا الحوار يسمح للنواب (الممثلين) بالوقوف باستمرار على رغبات ناخبهم ومتطلباتهم وآرائهم.

§ وجود الأحزاب السياسية التي تسهم في عملية الحوار بين الحكام والمحكومين، بين السلطة والمعارضة.

§ المجالس البرلمانية هي التي تؤمن الحوار بين مختلف الأحزاب والتيارات السياسية وبين الأكثرية والمعارضة.

§ إن مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعدّ -كما أشرنا- أهم وسائل دولة القانون، يؤمن نوعاً من الحوار بين السلطات الأساسية وخصوصاً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

1- نعتقد أنه في الحوار يجب أن ننطلق من حقائق أو حقيقة دون "أل" التعريف، ومن ثمّ يجب أن لا يقول أي إنسان أو مجموعة: إنها تملك الحقيقة وإنما تملك حقيقة دون "أل" التعريف، لأن الحقيقة المطلقة لا يملكها إلا الأنبياء عن طريق الوحي الإلهي.

3- المجتمع التعددي

تقوم الديمقراطية على تعددية المجتمع سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وفكرياً...، وهذا أمر طبيعي تفرضه مقتضيات الحرية، التي تعدّ الشرط الأساسي للثقة بالفرد. فالتعددية السياسية تنجم عن حرية الرأي، إذ يكون من حق المواطنين، أفراد وجماعات، أن تختلف آراؤهم في سير الشؤون العامة وفي القرارات السياسية، وفي تنظيم المجتمع وأسسه. وهذه التعددية السياسية تتجلى في حرية التجمع والمشاركة، وتعددية الأحزاب السياسية، وتعددية المرشحين نتيجة الانتخابات التنافسية، وتعددية الكتل البرلمانية في المجالس التشريعية... الخ.

والمجتمع التعددي هو نقيض المجتمع الإجماعي في الأنظمة الشمولية ذات الحزب الواحد. والخيار بين المجتمع التعددي والمجتمع الإجماعي لا يتعلق فقط بالتناقضات بين الإيديولوجيات أو المعتقدات للمذهب السياسي المعتنق، بل في النظرة إلى المنهج الذي يمكن أن تتبعه لحل التناقضات التي يحتويها كل مجتمع في المجالات المختلفة. وبهذا الصدد لدينا موقفان ممكنان تجاه هذه التناقضات: الموقف الأول يتمثل في الاعتقاد بأن هذه التناقضات غير ممكنة الحل، وأن محاولة حلها تولد تناقضات جديدة، وأنه من الممكن للمجتمع أن يتقدم في ظل هذه التناقضات، ومن ثمّ علينا القبول بتعدد المصالح والأحزاب، والآراء... أي نقبل بالمجتمع التعددي. أمّا الموقف الثاني فيسوده الاعتقاد بأن حل هذه التناقضات ممكن، بل ضروري، وذلك لأن مختلف التناقضات الجزئية تنطلق من تناقض أساسي يمكن تجاوزه من خلال مجتمع الحزب الواحد الذي من خلاله يمكننا نشر معتقد واحد رسمي عن أسس المجتمع.

ويزعم بعض الباحثين بأن الميل نحو المجتمع التعددي يعود إلى جملة من العوامل ذات الصبغة السوسيولوجية التي تتمحور في أمرين:

§ بُنيت التعددية في مجتمعات سبق لها أن تبلور وتكون وتكامل فيها مفهوم الأمة، مما أكسبها رشحاً لتحقيق ما يسمى بالعيش المشترك.

§ أسهمت الليبرالية الاقتصادية، القائمة طبعاً على التعددية الموجودة في هذه البلدان، في قيام المجتمع التعددي سياسياً¹.

1-B. Chantebout: «Droit constitutionnel», op. cit., p.69.

4- ثنائية السلطة/المعارضة

تقوم المجتمعات الديمقراطية على ثنائية السلطة/المعارضة. هذا الأمر منطقي لأنه ينجم عن قيام هذه المجتمعات على الثقة بالفرد وخاصة حرية الرأي، وعن الإيمان بفضيلة الحوار والمجتمع التعددي.

ويقصد بالمعارضة Opposition بالمدلول العضوي، الهيئات (الأحزاب والتجمعات السياسية) التي تختلف مع الحكومة وتنتقدها، وتسعى للحلول محلها. ويقصد بالمعارضة بالمدلول الموضوعي، كل نشاط أو عمل يتضمن نقداً للحكومة، سواء أكان صادراً عن أحزاب أو تجمعات سياسية، أم عن أفراد وتجمعات غير سياسية.

فالسلطة في الأنظمة الديمقراطية، مع أنها غير منازع عليها ككل، لا تظهر بالمظهر الشامل والتوافقي بين المتناقضات في المجتمع. فالقبول بها ليس بحاجة إلى أن تكون مقدسة، فهي ليست سوى سلطة سياسية تمارس على أناس أحرار. والحرية تفترض وجود انسجام أو توافق على نظام يكفل ممارسة هذه الحرية، ولكن هذا النظام ليس نظاماً شمولياً لتكريس السلطة، بل مجرد نظام ينطلق من أسس المجتمع للمحافظة على هذه الحرية.

فرفض المعارضة يعني السعي لإقامة مجتمع إجماعي يفكر فيه أفرادهم جميعهم على نحو موحد. أما قبول المعارضة فيعني السعي لإقامة مجتمع تعددي، يحقق ثنائية الأثرية/الأقلية، التي تجعل الحياة السياسية أقرب إلى فهم المواطنين، من خلال مناقشة المسائل العامة، بين الأثرية والمعارضة، بشكل علني، وهذا ما يشكل أحد أهم أسس الديمقراطية.

وقبول المعارضة من قبل السلطة الحاكمة، تسمح لهذه الأخيرة بالإفادة من نقد الأولى من أجل حسن سير المؤسسات السياسية في سبيل خدمة الإنسان. والإنسان بفضل المعارضة يتمكن من تأكيد استقلالته الذاتية ويحافظ على حريته في مواجهة السلطة. فبواسطة المعارضة يستطيع الإنسان مراقبة السلطة الحاكمة، مباشرة من خلال عملية الانتخاب، أو بصورة غير مباشرة عن طريق ممثليه، ويمكنه من المشاركة في الحكم. فوجود المعارضة يضيق مجال السرية، ويوسع مجال الشفافية السياسية وما ينجم عنها، إذ تبقى كالسيف المسلط على رقبة السلطة. باختصار يمكننا القول: إن المعارضة تشكل أهم "ميكانيكات" سير المؤسسات السياسية في الأنظمة الديمقراطية.

5- تداول السلطة

إن القبول بثنائية السلطة/المعارضة يقتضي القبول بمبدأ تداول السلطة فيما بينهما. وتداول السلطة يعني انتقال السلطة من شخص إلى آخر، أو من جماعة سياسية إلى أخرى وفقاً للطرائق المحددة في الدستور. ولا يشترط في ذلك، أن يجري هذا التداول بشكل فعلي خلال مدد محددة، وإنما يكفي أن تكون هناك فرصة جديّة لمن في المعارضة أو في الأقلية أن يصبح في السلطة، أو يشكل الأقلية.

باختصار، تقوم المجتمعات الديمقراطية على تنظيم عقلائي لعنصرين نقيضين هما السلطة والحرية، أو كما أشرنا سابقاً ثنائية السلطة/الحرية: سلطة الحكام وحرية المحكومين، الذين هم في آن واحد مواطنون يتبادلون المواقع وفقاً لمبدأ تداول السلطة. هذه العقلانية في التوفيق بين هذين العنصرين تقوم على عدة أسس: التنظيم السياسي يقوم على مبدأ التمثيل (النظام التمثيلي)، ورقابة الممثلين على الحكام، والانتخابات التنافسية مدة معينة، واتباع رأي الأقلية من دون التقيد بمبدأ الإجماع، وهذا نتيجة منطقية للمجتمع التعددي¹.

وانطلاقاً من هذه الأسس والركائز للحكم الديمقراطي يجب أن نشير إلى الأمور الأساسية الآتية:

1- ليست الديمقراطية، كنظام حكم كما أشرنا سابقاً، مادة نستوردها أو أسلوباً نقلده فحسب، وإنما هي نمط حياة لا يتكون إلا بالتراكم (وفقاً للمنطق الجيولوجي) التاريخي. يجب على كل جيل أن يعمل بكل مسؤولية من أجل الحفاظ على هذا النمط من الحياة والحكم وترسيخه والدفاع عنه ضد أي خطر يهدد به بشكل مباشر أو غير مباشر، أي لا بدّ من حامل اجتماعي للديمقراطية. فالديمقراطية ليست نظرية للدراسة وإنما تجربة حياتية، أي لا بدّ من نقلها من حيز الخطاب المثالي من قبل الحاكم والمحكوم إلى الواقع التجريبي المعيش.

2- الديمقراطية وفقاً للمنظور التاريخي هي وليدة الحداثة الغربية، ومظهر من مظاهرها تعمل على تسويقه وتصديره. إذ إنّ أي اتفاق شراكة مع دول الغرب (الاتحاد الأوربي والمؤسسات الدولية المسيطر عليه من الغرب) يترافق مع شق يسمى "الشرط السياسي". هذا الشق يهدف إلى حث الدول الراغبة في الشراكة على تطبيق سلسلة من الوصفات احتراماً لعدد من المبادئ وعلى رأسها "الحكم الديمقراطي" و"دولة القانون". هذا الأمر يجب أن لا يشكل دعوة لنا للاستمرار في

1-Pierre Calame: «La Démocratie en miettes», éd. Charles Léopold Maye Descartes et Cie, 2003.

النظر إلى الديمقراطية كمنتج أجنبي دخيل، وإنما كمفهوم وتجربة حضارية إنسانية ملك للبشرية جمعاء.

3- إذا كانت التجارب الديمقراطية قد دلت على أن الديمقراطية لا تسير في تاريخ المجتمعات على نمط واحد مطرد، فيجب ألا يشكل ذلك دعوة لنا لكي نغرق في مصطلح "الخصوصية".

4- ليست الديمقراطية العصا السحرية، وليست الدواء والتريق الشافي الذي ننشده للعلل كلها، كما يراهن عليها معظم المثقفين، كما راهنوا على مفاهيم أخرى لمواجهة التخلف. ولكن ذلك ليست دعوة للعزوف عن الديمقراطية، وإنما هي دعوة لكي ننظر إليها بأنها شرط مسبق ولازم ولكنه غير كاف لنوعية الحكم الذي ننشده. فأحامل الاجتماعي اللازم للديمقراطية يحتاج إلى تعزيز وتقوية (إلى مناخ)، والحكم الرشيد أو "الجيد" أو "السديد" ببعده التنموي الشامل هو الذي يمنح هذا الحامل الاجتماعي للديمقراطية قوته ويعززها.

وهنا لا بد أن نشير إلى أن البعد التنموي المقصود هنا لا يقتصر على البنية التحتية للدولة بالمفهوم الاقتصادي (وفقاً للمنطق الماركسي) الذي استخدم من قبل الحكام في كثير من الدول كحجة لإجراء إقامة دولة القانون والديمقراطية، وإنما المقصود بالبعد التنموي هنا التنمية الشاملة وفي مقدمتها التنمية البشرية (الحامل الاجتماعي للديمقراطية)¹. وهذا ما سوف نراه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

في الحكم الرشيد (الجديد - السديد)

يعد مفهوم "الحكم الرشيد" أو "الحكم الجيد" أو "الحكم السديد" إحدى الرؤى الحديثة التي يجري الترويج لها بوصفها آلية سياسية كفيلة بتأمين المناخ الملائم لتحقيق التنمية الإنسانية المستدامة التي تعدّ معياراً أساسياً بل ربما وحيداً لنوعية الحكم. وقد تنامي هذا المفهوم الجديد خلال السنوات الأخيرة في مختلف مؤسسات المجتمع الدولي، إذ أصبح هناك إجماع على حتمية الحكم الرشيد من أجل تحقيق التنمية البشرية الشاملة. وفي هذا الصدد يقول كوفي عنان/ الأمين العام السابق للأمم المتحدة: "إن الحكم الرشيد يعدّ أكثر العوامل أهمية في القضاء على الفقر وتعزيز التنمية"².

1-John Crowley: «Usages de la gouvernance et de la gouvernementalité», Critique internationale, Presses de Sc. Po., 2000, pp. 52-61 ; Jon PierreI & B. Guy Peters: «Governance, Politics and the State», Basingstoke-Macmillan, 2000, p.231.

2-UNDP, Governance for Sustainable Human Development, New York, 1997, <http://mirror.undp.org/magnet/policy/>

فالديمقراطية وحدها لا تكفي معياراً لنوعية الحكم، وذلك لأن الديمقراطية تعني وجود سلطة تعكس حالة الشعب، وإذا كانت حالة الشعب رديئة أو سيئة، فإن السلطة الرديئة أو السيئة تكون الأكثر تعبيراً عنه. وبناءً عليه فإن الديمقراطية لا تعني القوة ولا التطور، ولكنها الطريق الفضلى لتحقيق ذلك. فالديمقراطية وحدها لا تضمن التقدم، وذلك لأن الطريق أو الوسيلة لا تضمن الهدف أو الغاية. ولذلك كان لا بد من ربط مفهوم الديمقراطية بالتنمية¹.

إن الديمقراطية كنوعية حكم حاجة أساسية ليس فقط على مستوى الدولة (النظام السياسي) وإنما على مستوى الأسرة والعمل ومنظمات المجتمع المدني، وبعبارة أدق أشكال الحياة البشرية كلها. فالديمقراطية ليست مسألة ترف التمتع بالحقوق والحريات، وإنما قضية تحقيق مستوى كرامة للإنسان (المواطن) يتأمن له من خلالها إحساس بالأمن والأمان إزاء حاضره ومستقبله. ولذلك لا بد من تنمية إمكانياته لممارسة هذه الحريات.

فمن غير الممكن الفصل بين نوعية الحكم والقدرة على التنمية. والتنمية المقصودة هنا ليست مجرد تنمية الثروة (التي قد تكون متوافرة نتيجة تمتع بلد بالموارد الطبيعية في مدة زمنية معينة)، وإنما هي التنمية التي محورها البشر في الحاضر والمستقبل المعروفة باسم "التنمية الإنسانية المستدامة" (أي ليست تنمية على حساب الأجيال القادمة).

ولذلك فإن مفهوم "الحكم الرشيد" أصبح من المفاهيم الحديثة والشائعة، في الكتابات المعاصرة وتقارير المنظمات والوكالات الدولية التي تربط بين مفهومي التنمية والديمقراطية لتحديد نوعية الحكم. وأخذ الترويج والتسويق لهذا المصطلح يتنامى، حتى غدا "عقيدة العصر" فيما يتعلق بنوعية الحكم².

1-B. Campbell et F. Crépeau et L. Lamarche: «Gouvernance, réformes institutionnelles et l'émergence de nouveaux cadres normatifs dans les domaines social, politique et environnemental», Montréal, Cahiers du Centre d'études sur le droit international et la mondialisation (CEDIM), Université du Québec à Montréal, 2000 ; Nicolas Meisel et Jacques Ould Aoudia: «La Bonne Gouvernance est-elle une Bonne Stratégie de Développement?», Les Documents de Travail de la DGTPÉ - n° 2007/11 - Novembre 2007, p.1.

2-S. Bellina et H. Magro et V. De VillemeurI (sous la dir.): «La Gouvernance démocratique: Un nouveau paradigme pour le développement?», Paris, Ed.-Karthala, Coll. Hommes et sociétés, 2008, p.608.

أولاً - في مفهوم الحكم الرشيد ومقوماته

لا شك أن مفهوم الحكم هو مفهوم قديم وشامل ويعني ببساطة "اتخاذ القرار وتنفيذه". وهذا المعنى ينطبق على النشاطات الإنسانية كلها: السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأسرية... الخ. لذلك فإن الحكم بوصفه عملية اتخاذ القرار وتنفيذه يتضمن أو يشترط وجود مشاركين رسميين وغير رسميين في عملية صناعة القرار وتنفيذه، فضلاً عن مجموعة من البنى أو المؤسسات اللازمة لاتخاذ القرار وتنفيذه. والمستهدف بشكل مباشر أو غير مباشر من مختلف المستويات والنشاطات الإنسانية، المشار إليه (التي تشكل موضوع الحكم) هو الإنسان¹.

لذلك جاء مفهوم الحكم الرشيد ليضفي على مفهوم الحكم بعداً عقلياً يحقق الهدف منه، وذلك من خلال مناخ "تنمية الناس، من أجل الناس، وبواسطة الناس"، كما أسلفنا. ومن ذلك يمكننا القول: إن الحكم الرشيد هو الحكم الذي يؤمن أعلى قدر من المشاركة والكفاءة في عملية اتخاذ القرارات وتنفيذها في مختلف المستويات. أي إن الحكم الرشيد لا يركز على ممارسة الحكم من خلال الشعب فقط، وإنما يركز على كفاءة الحكم التي تعزز القيم البناءة والمنتجة للمجتمع وتقلص القيم الهدامة والمحبطة².

فالحكم الرشيد وفقاً لتقارير المنظمات والوكالات الدولية يركز على قيمتين عالميتين أساسيتين هما: التضمينية والمساءلة³.

والتضمينية Inclusion (Inclusivité) كقيمة تستند إلى مبدأ المساواة المكرس في مختلف إعلانات الحقوق العالمية وداستير الدول. والمساواة عندما تترجم إلى لغة إدارة الحكم، فإنها تعني أن كل من له مصلحة في عملية إدارة الحكم ويود المشاركة فيها يمكنه فعل ذلك بتساو مع الجميع. فالحكم الرشيد هو حكم تضميني (ديمقراطي يقوم على المشاركة) وليس حصرياً (ديكتاتورياً). فالقيمة

1- Richard Falk: «Humane Governance: Toward a New Global Politics», Ed.-Lavoisier, Mai 1995, p.340 ; M. Hufty et A. Dormeier-Freire et P. Plagnat et V. Neumann (sous la dir.): «Jeux de gouvernance: Regards et réflexions sur un concept», Paris, Ed.-Karthala/IUED, Paris, Collection Développements, 2007 ; Lawrence S. Finkelstein: «What is global governance ?», Global Governance, n°1, 1995, pp. 367-372.

2-Philippe Moreau Defarges: «La Gouvernance», PUF, Collection: Que sais-je?, 2003 (réédition 2006) ; Jean-Pierre Gaudin: «Pourquoi la gouvernance?», Paris- Presses de Sciences Po., «La bibliothèque du citoyen», 2002, p.137.

3-COMMISSION EUROPÉENNE, Gouvernance européenne. Un livre blanc, Bruxelles, 25 juillet 2001, COM (2001) 428 final, p.40,<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001>.

التضمينية للحكم الرشيد تتضمن آليات تحديد الحقوق الأساسية للجميع واحترامها، وتؤمن وسائل الحماية لها.

أما المساءلة (Accountability) (Responsabilisation)، كقيمة ثانية للحكم الرشيد، فتستند إلى مفهوم التمثيل الشعبي (الديمقراطية التمثيلية). وهذه القيمة تعني أن من اختيروا لممارسة الحكم باسم الشعب خاضعون للمساءلة من قبل الشعب في حال إخفاقهم وللمكافأة على نجاحاتهم. هذا المساءلة تتطلب لممارستها توافر المعرفة والمعلومات (الشفافية في آليات الحكم)، ووجود حوافز لتشجيع من يقوم بإدارة الحكم باسم الشعب على أداء مهامهم بفعالية وإخلاص وأمانة. وهذه المساءلة تكون على مستويين: مساءلة خارجية حين يقوم الشعب نفسه بمساءلة الحكومة (الانتخاب، والطعن في قراراتهم...)، ومساءلة داخلية حين تقوم الحكومة نفسها -بهدف حماية المصلحة العامة- بإرساء أنظمة وحوافز متعددة تحكم سلوك مؤسسات الحكم المختلفة (فصل السلطات، وأجهزة رقابية مستقلة....).

والتضمينية والمساءلة قيمتان متلازمتان لقيام الحكم الرشيد. فالحكم الرشيد أو السديد هو عكس الحكم السيئ أو الرديء. فالفساد (الرشوة، والمحسوبية، وسرقة الأموال العامة) مثلاً، الذي يعدُّ أهم عوارض أو مظاهر الحكم السيئ أو الرديء ينفي قيمة التضمينية لأنه ينتهك مبدأ المساواة في المعاملة، وذلك نتيجة مباشرة ومنطقية لانعدام قيمة المسألة (الداخلية والخارجية)¹.

انطلاقاً من هاتين القيمتين حدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعدد من المنظمات والوكالات الدولية² مقومات الحكم الرشيد. وهذه المقومات مترابطة، ويمكن إجمالها بالآتي:

I - المشاركة

المشاركة مفهوم مرتبط بالحكم والمجتمع الديمقراطي، وهي مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية وفق منظور برامج الأمم المتحدة والمنظمات الدولية ذات الصلة ومعاييرها. والمشاركة تعني أن يكون للناس دور، أي أن يكون للناس جميعهم (الرجال والنساء) رأي في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم. وهذا النوع من المشاركة الواسعة يقوم على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضاً على قدرات المشاركة

1-O. E. Williamson: «The Mechanisms of Governance», Oxford University Press, 1996, p.448.

2-WORLD BANK, Governance and Development, Washington, May 1992, p.61, http://www.gsid.nagoya-u.ac.jp/sotsubo/Governance_and_Development_1992.pdf.

البناءة. ويمكن للمشاركة أن تكون مباشرة أو بواسطة ممثلين شرعيين (الديمقراطية التمثيلية). ولكي تكون المشاركة فعالة، يجب أن يتوافر للناس فرص وافية ومتساوية لإدراج مطالبهم على جدول أعمال الهيئات الحكومية، ولطرح همومهم تعبيراً عن الخيارات التي يفضلونها كحصولها نهائية لعملية صنع القرار.

باختصار، إن المشاركة شرط مسبق لتنمية المجتمع في عالم اليوم. فالمشاركة تمكن المجتمع من الاستخدام الأمثل لطاقت أفراده وجماعته المنظمة وقدراتهم.

II - الشفافية

الشفافية مع المساءلة مقومان أساسيان من مقومات الحكم الرشيد. والشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان يعزز كل منهما الآخر. ففي غياب الشفافية لا يمكن وجود المساءلة، وما لم تكن هناك مساءلة فلن تكون للشفافية أية قيمة. ويسهم وجود هاتين الحالتين معاً في قيام إدارة فعالة وكفوءة ومنصفة على صعيد المؤسسات العامة والخاصة.

وتعني الشفافية أن عملية اتخاذ القرارات وتنفيذها تجري وفق قواعد معروفة للمحكومين المتأثرين بهذه القرارات. وهذا يقتضي توافر المعلومات وسهولة الحصول عليها من جانب المحكومين، فضلاً عن صحة هذه المعلومات ودقتها واكتمالها.

فالشفافية ممارسة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة علنية (مكشوفة). فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات عنه، قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور.

وتقوم الشفافية على التدفق الحر للمعلومات. وهي تتيح للمعنيين بمصالح معينة أن يطلعوا مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها.

وتزيد سهولة الوصول إلى المعلومات درجة الشفافية. ولكي تكون المؤسسات المستجيبة لحاجات الناس ولمشاغلهم منصفة، عليها أن تكون شفافة وأن تعمل وفقاً لسيادة القانون. فإصلاح مؤسسات

الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية ركن أساسي من أركان الحكم الرشيد. وتعتمد شفافية الجهاز البيروقراطي اعتماداً كبيراً على توافر المعلومات وصحتها.

وتتطلب فعالية النقاش في قضايا السياسات العامة (وهو نقاش من صلب الإدارة العامة الرشيدة) من الحكومات توفير البيانات المتعلقة بالأوضاع المالية العامة (الموازنة العامة، والحسابات العامة وميزان المدفوعات والعمالة، وتكلفة المعيشة...) ¹. وترتبط نوعية عملية صنع القرار والمخاطر والتكاليف المترتبة عليها بطبيعة المعلومات التي تزود لصناع القرار. فمن الواضح أن الحكومة مصدر رئيس للمعلومات ومستخدم رئيس لها في آن واحد. فسياسات الحكومات عرضة للتأثر بمعلومات ذات نوعية رديئة بالقدر نفسه الذي تشكل فيه المعلومات المتعلقة بالاقتصاد وبأوضاع السوق عنصراً أساسياً لقدرة القطاع الخاص على إجراء حسابات صحيحة ².

فالشفافية إذاً عنصر رئيس من عناصر المساءلة البيروقراطية يترتب عليه جعل الأرقام المالية والإحصائية العامة متاحة للفحص والتأكد من مصداقيتها. ومن ثم فإن الشفافية تقي من الأخطاء الحكومية، ومن ارتكاب خطأ في تقدير الموارد، ومن الفساد. وتدفع الحكومات إلى جعل الموازنات وبرامج الإنفاق العام أكثر شفافية.

III - حكم القانون أو سيادة القانون

يتطلب حكم القانون وجود قواعد قانونية واضحة فيما يتعلق بممارسة الأفراد والجماعات والحكام لصلاحياتهم. ولا بد لهذه القواعد أن تكفل مبدأ المساواة للمحكومين وتؤمن فرص الحماية لحقوقهم. وهذا الأمر يتطلب تنفيذاً جيداً للقانون وقضاءً مستقلاً. وتعد سيادة القانون شرطاً أساسياً للحفاظ على القيمتين الأساسيتين لدولة القانون: التضمينية والمساءلة.

IV - المساءلة

المساءلة تعني خضوع مؤسسات الحكم والقائمين عليها للمحاسبة من قبل أصحاب المصالح المتأثرين بقراراتهم، عن انتهاك سيادة القانون وعن الإخفاق وعدم الكفاءة. والمساءلة في الحكم

1-J. Chahib: «Gouvernance fiscale et gestion publique, quelle réforme?», Faculté de Droit, Souissi, Rabat, mai 2007, p.221.

2-B. Delcourt et P. Vercauteren: «La Gouvernance européenne: Un nouvel art de gouverner?», Bruxelles, Academia-Bruylant, 2007, p.188.

الرشيد لا تقتصر على المؤسسات الحكومية وإنما تشمل أيضاً القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. والمساءلة لا تكون ذات فاعلية إلا في ظل الشفافية وحكم القانون.

فالمساءلة تتطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة في كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الإخفاق وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.

ويمكن لآليات وضع المسؤولين موضع مساءلة أن تكون فيما بين المؤسسات الحكومية المختلفة، أو داخل المؤسسات بين القائمين والمشرفين عليها (الجهات الوصائية)، أو أن تتعدى المؤسسات، من خلال منظمات أصحاب المصالح أو منظمات الإسهام في صناعة الرأي العام. ويمكن لآليات المساءلة أن تتناول قضايا تبحث في من هم الذين يحتلون مواقع المسؤولية في المؤسسات وفي طبيعة القرارات التي يتخذونها.

وتشكل المساءلة البيروقراطية، خصوصاً من حيث علاقتها بإدارة الأموال العامة، معياراً آخر من معايير الإدارة العامة الرشيدة. وتتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم في ظل سيادة القانون. وتتطلب أيضاً وجود نظام لمراقبة أداء المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية وضبطها، خصوصاً من حيث النوعية وعدم الكفاءة أو العجز وإساءة استعمال الموارد.

ومن أجل إحراز شكل أكثر كفاءة وأكثر إنصافاً من أشكال الإدارة، تُجري معظم حكومات دول العالم إصلاحات عميقة لأجهزتها البيروقراطية. فإصلاح مؤسسات الدولة لكي تصبح أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية هو ركن من أركان الحكم الرشيد. ويتطلب الإصلاح الفعال التزاماً سياسياً يجب أن يحظى بمساندة القطاع الخاص والمجتمع المدني.

باختصار يجب أن يكون صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني عرضة للمساءلة من قبل الجمهور، فضلاً عن مسؤوليتهم أمام أصحاب المصلحة في المؤسسات المختلفة. وتتفاوت العمليات التي تضمن حصول المساءلة تبعاً لنوع المؤسسة أو المنظمة وهل تتخذ عملية صنع القرار في داخل المؤسسة أو تأتي من خارجها¹.

1- G. Hermet et A. Kazancigil et J.-F. Prud'Homme: «La Gouvernance: un concept et ses applications», Paris- éd. Karthala, 2005, p.228.

V - الفاعلية أو الكفاءة

تتطلب فاعلية الحكم الرشيد وكفاءته أن تكون نتائج القرارات متوافقة مع احتياجات المجتمع (الاستجابة الدائمة لحاجات المجتمع)، من خلال الاستخدام الأفضل للموارد المتاحة. وهذا الأمر يقتضي توافر الكفاءة في مؤسسات الحكم من أجل الاستجابة الفعالة لهموم المحكومين ومصالحهم.

VI - العدالة والإنصاف

إن الحكم الرشيد هو الذي يكفل معاملة عادلة للمحكومين، بحيث يشعرون بالرضا وعدم الإقصاء، فضلاً عن التوزيع العادل لنتائج التنمية وأعبائها. ولا بدّ في الحكم الرشيد من أن تحظى الفئات الأكثر استضعافاً في المجتمع من الحصول على فرص من أجل تحسين أوضاعها. لذلك نجد أن معظم المجتمعات تركز عمليات التنمية على الجماعات المهمشة لأسباب عديدة من حيث فرصها في المشاركة وبعوائد التنمية. وتضم هذه الجماعات بشكل عام: الفقراء والنساء والأطفال، وسكان الريف، والمعوقين، بوصفها الجماعات الأقل تمكيناً.

ثانياً - في مقاييس الحكم الرشيد

من الصعب وضع معايير عامة وموضوعية لقياس الحكم الرشيد لدول العالم جميعها، نظراً إلى اختلاف مستوى التنمية المنشودة في كل منها المرتبط بعوامل عديدة: درجة التقدم، والأوضاع السياسية والاجتماعية، والإمكانيات المتاحة... الخ. ولكن مع ذلك يمكننا أن نحدد ثلاثة مؤشرات لقياس الحكم الرشيد من خلال ما تقدم من حديث عن قيم هذا الحكم ومقوماته. وهذه المؤشرات الثلاثة هي:

I - مؤشر نوعية الإدارة في القطاع العام

يقيس مؤشر نوعية الإدارة في القطاع العام فعالية البيروقراطية وكفاءتها، ومدى التزامها بحكم القانون، وضماتها لحقوق المحكومين، ودرجة الفساد الذي تعانیه، وآليات المساءلة الداخلية¹.

1-COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, Our Global Neighborhood: Report of the Commission on Global Governance, Oxford University Press, 1995, p.432, <http://www.sovereignty.net/p/gov/ogn-front.html>.

II - مؤشر المساءلة العامة

يقيس مؤشر المساءلة العامة مدى انفتاح المؤسسات الحكومية السياسية ومستوى المشاركة، واحترام الحريات العامة، وشفافية الحكم، وحرية الصحافة والإعلام. أي يقيس قدرة المواطنين في الحصول على معلومات حكومية، ومناقشة السياسات العامة عبر وسائل الإعلام، والمشاركة في مساءلة الحكام.

III - مؤشر رضا المواطن

يبقى مؤشر رضا المواطن، مع صعوبة تحديده بدقة، أداة القياس الأساسية لفاعلية الحكم وكفاءته. فالتنمية التي يسعى لتحقيقها الحكم الرشيد لا تقاس بشكل إجمالي وفقاً لقياس معدل النمو اقتصادياً على المستوى الوطني، ولا على متوسط دخل الفرد، وإنما تقاس على مستوى التنمية العائدة على المواطن من خلال نوعية المعيشة (خدمات مادية واجتماعية مناسبة: مستوى الدخل، نوعية التعليم والصحة، والبطالة، والأمية، والبيئة، ومعدلات الوفيات والحياة، والطرق، والحصول على الوثائق...). بيد أن مؤشر رضا المواطن لا يقاس فقط من خلال تحسين قدراته المادية لتحقيق مستوى حياة كريمة، بل يقاس أيضاً من خلال مستوى تمكينه من توسيع خياراته المتاحة لتحقيق درجة من الرفاهية. وهذا المؤشر يعبر عنه من خلال آليات التقييم العامة (استطلاعات الرأي، وحرية التعبير، ووسائل الإعلام، ومنظمات المجتمع المدني...)¹.

ثالثاً - في الوصول إلى الحكم الرشيد

بداية لا بد أن نشير إلى أن مسؤولية الوصول إلى الحكم الرشيد لا تقع حصراً على عاتق الحكومة. إن الحكم الرشيد يتطلب، بالطبع، العديد من الإجراءات من جانب الحكومة، ولكنه يتطلب أيضاً مشاركة فاعلة من قبل المحكومين/الشعب. إن الوصول إلى الحكم الرشيد ليس مسألة بسيطة، وإنما يشكل تحدياً على المستويات كلها الثقافية والسلوكية والمؤسسية والتقنية... والسياسات أو الإجراءات المتخذة لمواجهة هذا التحدي المتعدد الجوانب يجب أن تأخذ بالحسبان في مختلف تفصيلاتها قيمتي الحكم الرشيد: التضمينية والمساءلة، والعمل على تعزيزهما وإزالة العوائق التي تحد منهما.

1-J. du Bois Gaudusson: «L'usager du service public administratif», L.G.D.J, 1974, p.189.

I - تعزيز التضمينية

يتجلى تعزيز التضمينية في اعتماد قوانين وأنظمة ومؤسسات تضمن نطاق الحقوق والحريات الأساسية للفرد وللجماعات، والمنصوص عليها في الإعلانات العالمية وتوسعها، وعلى رأس هذه الحقوق حق المشاركة المتساوية في إدارة الحكم، والمساواة أمام القانون، وفي المعاملة من قبل الهيئات الحكومية. ويمكن إبراد العديد من الأمثلة لإجراءات تعزز هذا المفهوم للتضمينية: توسيع نطاق المشاورات العامة، والانتخابات التنافسية، وحرية أكبر للإعلام، وتقليص القيود على منظمات المجتمع المدني، وإلغاء القوانين والتنظيمات التمييزية، والإصاف والعدالة في تقديم الخدمات الحكومية¹.

بيد أن التضمينية ليست غاية بحد ذاتها، مع أنها قيمة بحد ذاتها، بل هي مكون لا غنى عنه للقيمة الثانية من قيم الحكم الرشيد وهي المساءلة. لأن القوانين كثيراً ما تكون مجرد إعلان نيات إذا لم تتبع بآليات تضمن احترامها. وهذه الآليات تتجلى بالمساءلة.

II - تعزيز المساءلة

إن المساءلة تكون، كما أسلفنا، على مستويين: خارجي وداخلي. بيد أن آليات المساءلة الداخلية والخارجية لا تحل إحداها محل الأخرى، بل الواحدة تكمل الأخرى وتعززها. فآليات المساءلة الخارجية تكشف الضعف في آليات المساءلة الداخلية، في حين أن آليات المساءلة الداخلية تمكن من الحصول على معلومات عن أداء الحكومة التي تعد أساساً للمساءلة الخارجية.

1 - تعزيز المساءلة الخارجية

يمكن أن نميز في تعزيز المساءلة الخارجية مستويين : الوطني، والمحلي.

(أ) على المستوى الوطني

يشار هنا إلى عدد من الإجراءات الداعمة للمساءلة الشعبية على مستوى الدولة :

§ تعزيز مبدأ الشفافية من خلال نشاطات المؤسسات الحكومية. وهذا الأمر يتحقق من خلال القوانين التي تنص على المزيد من العلنية وحرية الحصول على المعلومات وتشجيع النقاش العام الحر.

1-G. Koubi: «Le principe de neutralité des services publics, un principe corollaire a la modernisation de l'Etat?», Rev. Adm., 1993, p.9.

- § تعزيز التنافسية عبر انتخابات ممثلي الشعب، بضمان حرية هذه الانتخابات ونزاهتها. فضلاً عن الأتماط الأخرى التي تعزز المشاركة : مشاورات عامة، وجلسات علنية لتقييم الأداء الحكومي، واستطلاعات للرأي... الخ.
- § تعزيز ثقافة القبول بنتائج العمليات الانتخابية والتشاورية، واستخلاص العبر من نتائج استطلاع الرأي ووسائل التقييم الأخرى.
- § تعزيز إسهامات منظمات المجتمع المدني في النشاطات العامة، مما يقوي الرقابة الشعبية.
- § تعزيز الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى وتشجيعها، لإجراء الاستقصاءات التحقيقية والتقييمية الحرة والمسؤولة لعمل المؤسسات الحكومية.

(ب) على المستوى المحلي

يعتمد تعزيز المساءلة الخارجية على توسيع نطاق المشاركة من قبل المواطنين، وخاصةً بين المواطنين ومؤدي الخدمات العامة. هذا الأمر يتطلب اعتماد سياسات تقوي وتمكن السلطات المحلية التي تتميز بقربها من المواطنين، من المقدرة على إشراكهم مباشرة في صنع القرارات العامة المحلية والمساءلة. ويتعبير أوضح فإن تعزيز المساءلة على المستوى المحلي يتطلب التحول نحو لامركزية الحكم¹.

فالتحول نحو لامركزية الحكم بوسعه أن يكون وسيلة فاعلة لخلق حكومة محلية أكثر انفتاحاً واستجابةً لاحتياجات المواطنين، وتعزيز أنظمة تمثل مجتمعاتها في مستويات صنع القرار كلها. وتتيح الأنظمة الجيدة للحكم المحلي - بحسبان اللامركزية مدرسة للديمقراطية - للمجتمعات المحلية فرصة التعبير عن احتياجاتها وأولوياتها من خلال إدارة شؤونها، وتسهل وتنظم العلاقة مع السلطة المركزية². بمعنى آخر، إن اللامركزية سوف تساعد على جعل السياسات وعمليات صنع القرار أكثر ديمقراطية، ومن ثمّ التحسين من نوعية الحكم. باختصار إن العلاقة بين اللامركزية والديمقراطية والتنمية هي علاقة عضوية تشابكية³.

1-J. Caillousse: «Quelle(s) participation(s) aux affaires communales? Eléments de réponse du droit français», Pouvoirs- n°95, 2000, pp.117-132 ; Bernard Jouve: «La Gouvernance urbaine en questions», Paris-Elsevier, 2003, p.33.

2-J. Caillousse: «Contribution à une fonction juridique de la décentralisation», Pouvoirs locaux- n° 49, 2010, pp. 103-108.

3-René Chapus: «Droit administratif général», Tome I, 15 éd., Montchrestien, 2001, n°95 et suivants, p.72 et suivants ; Jean Rivero et Jean Waline: «Droit administratif», Dalloz, 19 éd., 2002, p.64.

ونشير هنا إلى أن مفهوم اللامركزية يتمثل بالعملية العامة التي تنتقل بموجبها السلطة السياسية والعمليات التنفيذية إلى هيئات حكومية على المستوى المحلي، وذلك بالنظر إلى:

§ إن الإداريين المحليين يوفرون مجالاً أفضل وأكثر راحة، ويضعون المؤسسات الحكومية مباشرة في متناول السكان الذين تخدمهم.

§ إن إدارة الحكم اللامركزية تخلق فرصاً أكثر لمشاركة الجمهور.

§ باستطاعة الحكومات المحلية أن تكون أكثر استجابةً وتكيفاً مع الأوضاع المحلية الأمر الذي يؤدي إلى فاعلية أكبر¹.

ومن تجارب الدول يمكن تقسيم اللامركزية إلى أربعة أشكال أو مستويات عامة، وهي: التنازل، والتفويض، وعدم التركيز، والتجريد. فالتنازل هو نقل السلطة إلى حكومات محلية مستقلة ذاتياً أو شبه مستقلة ذاتياً. والتفويض يعني نقل المسؤوليات والخدمات والإدارة إلى الحكومات والمؤسسات المحلية. وعدم التركيز يعني تفويض تنفيذ البرامج الوطنية إلى الفروع الأدنى من الحكومة. والتجريد (الفرعية) يعني نقل الخدمات والمؤسسات الحكومية إلى الشركات والمؤسسات الخاصة².

وهنا لا بدّ من الإشارة أيضاً إلى أنه لا يمكن للحكومات وحدها أن تحقق اللامركزية. على أن الإدارة الرشيدة للحكم تتطلب مشاركة الدولة والمجتمع المدني³ والشركات الخاصة⁴. فمن دون المشاركة من أدنى إلى أعلى لن تتمكن الحكومات المحلية من هيكلة الخدمات العامة أو إدارتها بشكل دقيق. فالمشاركة الشعبية ضرورية لإيجاد المساءلة داخل المؤسسات المحلية وللتجارب مع حاجات المجتمع المحلي. ويزيد الحوار والنقاش بين الشركات الخاصة ومسؤولي الحكومة المحلية درجة الشفافية والتنسيق بين القطاعين العام والخاص.

2- تعزيز المساءلة الداخلية

يتطلب تعزيز المساءلة الداخلية العمل على مستويين أساسيين: على المستوى السياسي وعلى المستوى الإداري.

1-J. Chabih: «Décentralisation territoriale, gouvernance locale et politiques des territoires: quels enjeux pour un développement durable?», UCAM, Maroc, 2006.
2-G. Dupuis et M.-J. Guédon et P. Chrétien: «Droit administratif», 7 éd. 2000, Armand Colin, p.506.
3-Christian Hoarau et Jean-Louis Laville: «La Gouvernance des associations», éd. Eres, 2008, p.297.
4-D. Daniel Prentice & R. Peter Holland: «Contemporary Issues in Corporate Governance», Oxford: Oxford University Press, 1993, p.226.

(أ) على المستوى السياسي

يهدف تعزيز المساءلة الداخلية على المستوى السياسي إلى تعزيز التنافسية في ممارسة السلطة. ويكون ذلك -داخلياً- من خلال المبدأ الدستوري الديمقراطي المعروف وهو الفصل بين السلطات، الذي أشرنا إليه آنفاً. هذا المبدأ يحد من التقوية المتنامية للسلطة التنفيذية التي برزت منذ الأزمنة الاقتصادية في القرن الماضي، ويعيد للبرلمان دوره وقدرته على مساءلة الحكومة، ويضمن استقلال القضاء ويعزز دوره في المساءلة.

(ب) على المستوى الإداري

مع أهمية الإجراءات السابقة وعلى المستويات كلها لتعزيز قيمة المساءلة، تبقى هذه القيمة ناقصة إذا لم تُعزَّزَ على المستوى الإداري. وهذا الأمر يكون من خلال جملة من الإجراءات أهمها:

§ التركيز على الأداء في إدارة النفقات العامة. وهذا الإجراء يتضمن ويتطلب في حد ذاته آليات لتحسين تدفق المعلومات ونوعية النقاش داخل الإدارة. ويساعد على تنمية مناخ عام في الإدارة داعم للشفافية والتنافسية.

§ إصلاح الوظيفة العامة وجعلها أكثر مساءلة عبر النظر إليها من خلال تقييم النتائج أكثر من العمل البيروقراطي المجرد. وهذا الأمر يتطلب تطبيقاً سليماً للسياسات لتقديم خدمة أفضل للمواطن بكفاءة وإتصاف¹.

§ إن الإصلاح المنطلق من هذه النظرة يساعد على تقليص الفساد والهدر- أو على الأقل السيطرة عليهما- في الإدارات العامة.

§ تعزيز أجهزة الرقابة داخل الحكومة.

§ التوسع في اللامركزية الإدارية.

§ غرس قيم الخدمة العامة والحفاظ على الموارد العامة وأخلاقياتها لتحسين مستوى الوظيفة العامة؛ أي تنمية الشعور بالمواطنة. وهذا الإجراء من أصعب الأمور لأنه يتطلب رؤية وقيادة من أعلى المستويات لبناء الثقة والاحترام المتبادل بين المواطن ومؤسسات الحكم. هذا الهدف يتطلب

1-Anne Pesquer: «Le principe d'égalité dans le droit de la fonction publique d'Etat», Université de Reims, 2005 ; Pierre Delvolvé: «Le principe d'égalité devant les charges publiques», thèse, L.G.D.J., Paris, 1969, p.91.

حزمة من الإجراءات السياسية والمالية والثقافية... الداعمة. وتحتاج إلى مدة زمنية لأن بناءها يحتاج إلى تراكم (وفقاً للمنطق الجيولوجي).

الخاتمة:

إن "دولة القانون" ودولة "الحكم الرشيد" ليست أمراً طويلاً لا يمكن تحقيقه وليست لفرزاً لا يمكن حله. إن الحل للوصول إلى هذه الدولة المنشودة يقتصر على سلوك الطريق المؤدي إليها. والطريق المؤدي إليها يتمثل بأمرين: الالتزام والإيمان بالرؤية لهذه الدولة، والالتزام بالعمل من أجل تحقيقها من قبل أصحاب المصلحة: الحكام والمحكومين).

إن التحول نحو "دولة القانون" و"الحكم الرشيد" هو ما يميز عصر الحداثة الذي تعيشه المجتمعات المتقدمة. فالتأسيس لدولة القانون والحكم الرشيد في مناحي الحياة كلها، من الشارع إلى السلطة، هو المطلب الأولي بالرعاية لتحقيق التنمية، التي تضمن البقاء في هذا العالم المتغير.

مراجع البحث

Références:

- § **Andriantsimbazovina J.:** «Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice?», RFDA 2003.
- § **Basilien-Gainche M.-L.:** «État de droit et états d'exception», PUF, Que sais-je?, Collection: Fondements de la politique, éd. n° 1, 2013.
- § **Bellina S. et Magro H. et De Villemeur V. (sous la dir.):** «La Gouvernance démocratique: Un nouveau paradigme pour le développement?», Paris, Ed.-Karthala, Coll. Hommes et sociétés, 2008.
- § **Brethe de la Gressaye J.:** «Montesquieu, fondateur du droit public moderne», Mélanges Michel Stassinopoulos, L.G.D.J., 1974.
- § **Caillosse J.:** «Contribution à une fonction juridique de la décentralisation», Pouvoirs locaux- n°49, 2010.
- § **Caillosse J.:** «Le service public à la française: déconstruction d'un mythe?», in de La réforme de l'État (sous dir. J.- J. Pardini et Cl. Deves), Bruxelles, Bruylant, 2005.
- § **Caillosse J.:** «Peut-on penser la justice en dehors de l'Etat ?» Rapport de conclusion du colloque «Réforme de la justice, réforme de l'Etat», organisé à Paris les 24-25 juin 2002 par le Centre de recherche sur la justice et le procès de l'Université de Paris I. Actes à paraître, courant septembre 2003, sous la direction de L. Cadiet et L. Richer.
- § **Caillosse J.:** «Pourquoi et comment décident les juges constitutionnels?», Droit et Société, n°44-45, 2000.
- § **Caillosse J.:** «Quelle(s) participation(s) aux affaires communales? Eléments de réponse du droit français», Pouvoirs-n°95, 2000.
- § **Calame P.:** «La Démocratie en miettes», éd. Charles Léopold maye Descartes et Cie, 2003.
- § **Campbell B. et Crépeau F. et Lamarche L.:** «Gouvernance, réformes institutionnelles et l'émergence de nouveaux cadres normatifs dans les domaines social, politique et environnemental», Montréal, Cahiers du Centre d'études sur le droit international et la mondialisation (CEDIM), Université du Québec à Montréal, 2000.
- § **Chabih J.:** «Décentralisation territoriale, gouvernance locale et politiques des territoires: quels enjeux pour un développement durable?», UCAM, Maroc, 2006.
- § **Chabih J.:** «Gouvernance fiscale et gestion publique, quelle réforme?», Faculté de Droit, Souissi, Rabat, mai 2007.
- § **Chantebout B.:** «Droit constitutionnel», 23 éd., Dalloz, 2006.
- § **Chapus R.:** «Droit administratif général», Tome I, 15 éd., Montchrestien, 2001.
- § **Cohen D.:** «Le juge gardien des libertés», Pouvoirs-n°130, 2009.

- § **Crowley J.:** «Usages de la gouvernance et de la gouvernementalité», Critique internationale, Presses de Sc. Po., 2000.
- § **Defarges Ph. M.:** «La Gouvernance», PUF, Collection: Que sais-je?, 2003 (réédition 2006).
- § **Delcourt B. et Vercauteren P.:** «La Gouvernance européenne: Un nouvel art de gouverner?», Bruxelles, Academia-Bruylant, 2007.
- § **Delvolvé P.:** «Le principe d'égalité devant les charges publiques», thèse, L.G.D.J., Paris, 1969.
- § **Drago G.:** «La conciliation entre principes constitutionnels», Chron., Dalloz, 1991.
- § **Duguit L.:** «Traité de droit constitutionnel- la théorie générale de l'Etat», Tome I, Paris, 1930.
- § **Duhamal O. et Meny Y.:** «Dictionnaire Constitutionnel», PUF, 1996.
- § **Dupuis G. et Guédon M.-J. et Chrétien P.:** «Droit administratif», 7 éd. 2000, Armand Colin.
- § **Falk R.:** «Humane Governance: Toward a New Global Politics», Ed.-Lavoisier, Mai 1995.
- § **Favoreu L.:** «Droit de la constitution et constitution de droits», Revue Française de Droit Constitutionnel, 1990.
- § **Favoreu L.:** «L'application des normes constitutionnelles et des décisions du CC par le juge administratif», RFDA 1989.
- § **Favoreu L.:** «Le principe de la constitutionnalité, Essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel», in Mélanges Eisemann, Paris, Cujas, 1974.
- § **Finkelstein L.-S.:** «What is global governance?», Global Governance, n°1, 1995.
- § **Gaudemet P.-M.:** «Le principe de la séparation des pouvoirs: mythe et réalité», Chronique-Dalloz, 1961.
- § **Gaudin J.-P.:** «Pourquoi la gouvernance?», Paris- Presses de Sciences Po., «La bibliothèque du citoyen», 2002.
- § **Gaudusson J. du Bois:** «L'usager du service public administratif», L.G.D.J, 1974.
- § **Grwe C. et Ruiz Fabri H.:** «Droit constitutionnels européens», P.U.F., 1 éd., 1995.
- § **Hermet G. et Kazancigil A. et Prud'Homme J.-F.:** «La Gouvernance: un concept et ses applications», Paris- éd. Karthala, 2005.
- § **Heuschling L.:** «État de droit, Rechtsstaat, Rule of Law», Nouvelle Bibliothèque de Thèse, Dalloz, vol. 16, 2002.
- § **Hoarau Ch. et Laville J.-L.:** «La Gouvernance des associations», éd.-Eres, 2008.
- § **Hufty M. et Dormeier-Freire A. et Plagnat P. et Neumann V. (sous la dir.):** «Jeux de gouvernance: Regards et réflexions sur un concept», Paris, éd.-Karthala/IUED, Paris, Collection Développements, 2007.
- § **Jouve B.:** «La Gouvernance urbaine en questions» Paris-Elsevier, 2003.
- § **Koubi G.:** «Le principe de neutralité des services publics, un principe corollaire a la modernisation de l'Etat?», Rev. Adm., 1993.
- § **Lavroff D. G.:** «Les grandes étapes de la pensées politiques», Dalloz, 1993.

- § **Meisel N. et OoldAoudia J.:** «La Bonne Gouvernance est-elle une Bonne Stratégie de Développement?», Les Documents de Travail de la DGTPE – n°2007/11 – Novembre 2007.
- § **Montesquieu:** «De l'esprit des lois », Livre XI, Chapitre IV, éd.- GF-Flammarion.
- § **Moreau J. et Combeau P.:** «Responsabilité du fait des services judiciaires et pénitentiaires», J.-Cl. Adm. Fasc. 900-n°26, 2004.
- § **Pesquer A.:** «Le principe d'égalité dans le droit de la fonction publique d'Etat», Université de Reims, 2005
- § **Pierrel J. & Peters B. G.:** «Governance, Politics and the State», Basingstoke-Macmillan, 2000.
- § **Prentice D. D. & Holland R. P.:** «Contemporary Issues in Corporate Governance», Oxford: Oxford University Press, 1993.
- § **Rivero J. et Waline J.:** «Droit administratif», Dalloz, 19 éd., 2002.
- § **Rosenau J.-N. & Czempil E.-O.:** «Governance without Government: Order and Change in World Politics», Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- § **Wiederkehr G.:** «La responsabilité de l'Etat et des magistrats du fait de la justice», Justices, 1997.
- § **Williamson O. E.:** «The Mechanisms of Governance», Oxford University Press, 1996.

تقارير مؤسسات Rapports institutionnels:

- § **COMMISSION EUROPÉENNE,** Gouvernance européenne. Un livre blanc, Bruxelles, 25 juillet 2001, COM (2001).
- § **COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE,** Our Global Neighborhood: Report of the Commission on Global Governance, Oxford University Press, 1995.
- § **UNDP,** Governance for Sustainable Human Development, New York, 1997.
- § **WORLD BANK,** Governance and Development, Washington, May 1992.